



Strasbourg, 24 mars 2009

CEP-CDPATEP (2009) 6F

CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

CEP-CDPATEP

5^e CONFERENCE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

Conseil de l'Europe
Palais de l'Europe, Strasbourg
30-31 mars 2009

REUNIONS DES ATELIERS DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Document du Secrétariat Général
Division du patrimoine culturel, du paysage et de l'aménagement du territoire
Direction de la Culture et du patrimoine naturel et culturel*

La Conférence est invitée à prendre note des conclusions des réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage organisés en 2007-2008 :

I. Conclusions de la sixième réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Paysage et patrimoine rural* », Sibiu, Roumanie, 20-21 septembre 2007 ;

II. Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire* », Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008.

I. CONCLUSIONS DE LA SIXIÈME RÉUNION DES ATELIERS DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE SUR « PAYSAGE ET PATRIMOINE RURAL », SIBIU, ROUMANIE, 20-21 SEPTEMBRE 2007

Réunion organisée par le Conseil de l'Europe – Division du patrimoine culturel, du paysage et de l'aménagement du territoire, Direction de la Culture et du patrimoine naturel et culturel –, en collaboration avec le Ministère du Développement, des Travaux Publics et des Logements et le Ministère de la Culture et des Cultes, le Programme des Nations Unies pour le Développement (Roumanie), le Conseil Départemental de Sibiu et la Mairie de Sibiu. La sixième réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage était inscrite à l'Agenda du Programme Capitale européenne de la Culture 2007, Programme placé sous le haut patronage du Président de la Roumanie et réalisé avec le soutien du Premier Ministre roumain et de la Commission européenne. Des remerciements sont adressés aux partenaires et collaborateurs de cette réunion, en même temps réalisateurs du Programme Sibiu Capitale européenne de la Culture 2007 : le Commissaire pour le Programme Sibiu Capitale européenne de la Culture 2007, l'Association Sibiu Capitale européenne de la Culture 2007, le Ministère de la Culture et des Cultes de la Roumanie, le Conseil Départemental Sibiu et la Mairie de Sibiu.

* * *

M. Mauro AGNOLETTI
Expert auprès du Conseil de l'Europe

La 6^e Réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, tenue à Sibiu, a traité du paysage rural dans un contexte particulièrement intéressant. Remercions tout d'abord le Gouvernement roumain et la Ville de Sibiu pour leur hospitalité à l'occasion de cette réunion qui a permis d'accueillir les congressistes durant deux journées de débats intenses animés par plus de 100 orateurs. Les travaux du Congrès se sont déroulés à l'intérieur du Musée Astra qui propose d'extraordinaires exemples de structures de bâtiments, d'ouvrages et de machines relatifs au riche patrimoine de la culture rurale roumaine ; alors que deux excursions en campagne ont permis aux participants de visiter et d'apprécier la qualité du paysage rural de cette zone de la Roumanie.

Le paysage rural est un thème de très grande importance pour l'ensemble des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe et notamment pour la nouvelle Europe à 27, dans laquelle le territoire classé comme rural représente plus de 90 % de la superficie du territoire, où vit plus de 60 % de la population, et sur le territoire duquel est produit plus de 50 % de la richesse. Outre ces données quantitatives, rappelons également que le paysage rural est le lieu où s'est développée une grande partie de la civilisation européenne, ce qui se manifeste aujourd'hui par une multitude de variété de formes façonnées par l'homme au cours des siècles sur le paysage naturel, constituant ainsi une des expressions les plus fortes et représentatives des multiples identités culturelles du continent européen. Les nombreux paysages européens expriment ainsi les différents visages de l'Europe et la croissante préoccupation pour ce paysage reflète les tensions sociales, politiques et culturelles d'une entité encore à la recherche de sa propre identité, non pas dirigée contre d'autres identités, mais dans une perspective de dépassement de ses propres incertitudes en acceptant le dialogue, l'inclusion et la diversité.

Le rôle du paysage et la perception que l'on en a ont cependant changé avec le temps. De nos jours, le paysage n'est plus uniquement considéré pour son aspect « esthétique et culturel », phénomène élitaire et isolé du contexte socio-économique. Le paysage fait désormais partie de la définition que l'on donne d'un modèle de développement. Il s'agit de traiter des thématiques de l'environnement en incorporant la société humaine dans un projet ne se limitant pas à de simples opérations de « jardinage » ou à des actions bureaucratiques n'impliquant que des systèmes de tutelle. La recherche d'identité et du sens des lieux, exprimée par la demande de paysage, met en valeur un mal-être plus

profond lié aux processus de globalisation et de ses effets d'homologation et de modernisation d'un côté, et de déséquilibres et d'inégalités de l'autre. Affronter le problème du paysage dans toute sa complexité implique une critique des modèles de développement consolidés, sans aucune concession pour les préoccupations nostalgiques pré-modernes ou des recherches illusoires d'idée d'environnement ou de nature soustraite de toute influence anthropique. Le paysage est une construction essentiellement culturelle. Il existe à partir du moment où il est « pensé » ou dans une autre mesure « projeté » par l'homme avec une prise en compte de ses composants naturels. La richesse des significations associées au paysage et les opportunités que l'approche paysagiste présente pour le continent européen montrent comment le paysage peut devenir un nouveau paradigme de référence pour notre modèle de développement, avec comme objectif, une intégration harmonieuse des facteurs sociaux, économiques et environnementaux dans l'espace et dans le temps.

Les transformations du paysage rural

Les rapports présentés lors de la réunion ont montré les différentes valeurs du paysage rural. Mais ils ont également répertorié les différents phénomènes de dégradation auxquels le paysage se retrouve confronté, dévoilant par ce biais la nécessité de déterminer, de localiser et de repérer les caractéristiques des transformations afin de parvenir ultérieurement à une définition des critères de gestion et de valorisation. Malgré une importante documentation produite ces dernières années sur le thème du développement durable et se référant spécifiquement au paysage, les politiques du secteur rural et de l'environnement n'ont pas été en mesure d'empêcher les processus de dégradation qui ont souvent conduit à une homogénéisation du paysage. En même temps, l'application des lois et des règlements de contrôle s'est heurtée à une carence en matière de critères et d'indicateurs efficaces quant à l'évaluation du paysage rural, et à une rapidité des changements provoqués par le développement socio-économique de ces dernières années qui a progressivement contribué à modifier les caractéristiques structurelles agissant sur les mécanismes évolutifs.

Comme en témoignent de nombreux rapports, la principale conséquence causée par ces processus est la réduction de la qualité du paysage rural, une tendance aujourd'hui perceptible sur une grande partie de l'Europe, de la Scandinavie à la Méditerranée. Ce fait résulte principalement d'un abandon de territoires à travers divers processus démographiques et du déplacement de la population rurale vers les villes, avec comme conséquence un abandon des paysages traditionnels, ces derniers étant moins adaptés au développement d'une agriculture industrielle. Processus également favorisé par des politiques agricoles communautaires, qui, afin de réduire les produits agricoles en excédents, ont favorisé le *set aside* et encouragé l'abandon progressif des systèmes agricoles traditionnels, moins importants du point de vue économique et productif, mais essentiels du point de vue paysager. Dans les pays de l'Est, ce phénomène a été secondé par des modèles agricoles développés avant 1989, comme il a été rappelé lors du Congrès par les représentants roumains. Les transformations du paysage rural peuvent être observées dans l'ensemble des milieux – systèmes agraires, forestiers et pastoraux –, et en ce qui concerne le patrimoine construit.

Les systèmes agraires mis en place ont suivi des directions opposées. Dans les zones les plus favorables au respect des modèles culturels disposant de moyens techniques propres à l'agriculture industrielle, favorisant un processus d'intensification et de simplification de la production, on a assisté au développement d'agrosystèmes fondés sur des apports énergétiques externes et efficaces (quoique pas toujours) en termes économiques, et adaptés à la globalisation des marchés. Une solution qui s'est révélée fragile du point de vue écologique et souvent nuisible en termes environnementaux. En revanche, dans les zones non favorables à une simplification culturelle et à l'intensification de la production, un processus de marginalisation a depuis longtemps été mis en place, avec comme conséquence un abandon des activités et des établissements ruraux. En pratique, les systèmes poly-culturels typiques de l'agriculture traditionnelle sont en constante disparition, tout particulièrement dans le sud de l'Europe, car non supportés par des politiques contraires aux systèmes monoculturels. Le rapport entre agriculture et zootechnie dans les systèmes monoculturels a été interrompu : les animaux n'ont plus aucune fonction (production de travail, recyclage des résidus culturels, fertilisation organique, etc.) et sont éloignés de l'entreprise agricole constituant des unités de

production autonomes appauvrissant ultérieurement la diversité du paysage. La tendance à augmenter la productivité a ainsi appauvri le paysage, sans pour autant se révéler comme un modèle effectivement avantageux face aux nombreuses agricultures existantes en Europe. Dans un certain sens, l'agriculture européenne a importé des systèmes culturels typiques d'autres cultures, tels que les paysages monoculturels de la céréaliculture du nord de l'Amérique, sans transformer en avantages compétitifs les caractéristiques identitaires des paysages européens.

Peu de rapports ont étudié le paysage forestier. Les forêts européennes ont profondément été influencées par l'œuvre de l'homme qui en a modifié leurs caractéristiques en termes de densité, de structure et de composition spécifique, si bien que souvent, les forêts sont mentionnées par erreur comme aires « naturelles ». En termes de superficie, on assiste à une avancée des zones boisées dans toutes les zones abandonnées par l'agriculture et par l'élevage de moutons, au rythme de 400.000 ha par an en Europe. Mais dans certains pays comme l'Italie, la superficie forestière a augmenté de trois fois au cours de ce dernier siècle. Ce phénomène place dans sa juste dimension les effets du réchauffement climatique. Dans de nombreuses zones, les forêts sont caractérisées par de vastes étendues de monocultures de conifères ayant remplacé les latifoliés suite aux orientations promues par les sciences forestières des années 1800. Ainsi aujourd'hui, on assiste à une réduction d'une très riche variété de formes traditionnelles de gestion des forêts, tels que bois adaptés au pâturage du bétail et à la production de fruits pour l'alimentation humaine, à une réduction de prés arborés, de petits arbustes, de bois pour la production de branches à fourrage, de bois taillis, d'arbres utilisés pour la production de résine, et à un recul de nombreuses autres catégories profondément intégrées aux activités agricoles. Par ailleurs, les reboisements se distinguent généralement par une mauvaise qualité esthétique, dus à des schémas d'implantations et à des espèces utilisées ne faisant pas partie du paysage local. Et enfin malheureusement, les fonds accordés pour les reboisements ne tiennent pas compte de leur insertion sur le plan paysager.

Les processus de renaturalisation actuellement en cours dans de nombreuses zones boisées et non boisées révèlent des aspects positifs et des aspects négatifs, suite à la disparition d'espaces ouverts et à la création de couvertures compactes et homogènes sur une diversité d'espace réduit, ce qui nuit non seulement au paysage mais aussi à la biodiversité plus généralement et simplement interprétée en termes de diversité spécifique. Malheureusement, les critères et les indicateurs existants pour la gestion forestière durable prêtent peu d'attention au paysage et aux valeurs culturelles, tout comme le Plan d'action pour la forêt rédigé par la Commission européenne. La Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe (www.mcpfe.org) a récemment promu la rédaction d'un guide pour la mise en œuvre de la Résolution de Vienne n° 3 de 2003 concernant les aspects sociaux et culturels, rédaction qui n'avait pas encore été réalisée. Le document, officiellement présenté en septembre 2007, propose une division des indicateurs actuels et la promotion de stratégies et d'actions dans les politiques nationales, ouvrant une voie vers un éventuel accord politique entre les 40 pays membres de l'MCPFE, d'un très grand intérêt pour la Convention européenne du paysage.

Dans de nombreux pays, l'abandon, les mutations de l'économie rurale et l'augmentation des bois ont engendré une forte diminution des aires de pâturage, aussi bien sous forme de pâtures nues que de pâtures arborées. En outre, la diminution de bétails vivants en liberté dans les pâturages et le développement progressif de l'élevage en étables ont conduit à une conséquente diminution du nombre de pasteurs et de phénomènes tels que la transhumance. Les pâtures arborées jouaient de multiples fonctions offrant au bétail qui paissait un repère durant les mois d'été et en diminuant la température au sol dans les pays méridionaux. De plus, ces pâtures faisaient généralement souvent partie d'un cycle de production qui prévoyait la présence simultanée d'autres cultures telles que les céréales, ce qui contribuait à maintenir une grande diversité de paysages et une biodiversité des espèces herbacées. Bien qu'ils soient encore un élément important dans des pays comme l'Espagne, où ils sont utilisés pour la production de viandes porcines de qualité, les prés arborés sont d'une manière générale en régression, car empiétés par les forêts ou occupés par des reboisements pour la production d'espèces ligneuses. Leur conservation devrait rencontrer une forte synergie avec les activités de conservation de biodiversité liées à l'habitat nécessaire à de nombreuses espèces végétales et animales.

Un nombre conséquent de rapports présentés lors des Ateliers ont abordé le thème de la récupération et de la valorisation du patrimoine établi. En plus de phénomènes de dégradation liés à une forte expansion des zones urbaines sur les aires agricoles, surgit le problème de la récupération et de la conservation de typologies d'édifices typiques de fabrications rurales et d'agglomérats. Phénomène en partie enclenché grâce à la redécouverte du territoire rural par les non résidents et aux travaux de restauration opérés par les administrations publiques. Ce thème introduit les valeurs qu'a le paysage, non seulement pour les populations rurales, mais aussi pour la population des villes, avec un processus d'exportation vers les campagnes de valeurs matérielles et non matérielles appartenant à la civilisation urbaine mais en mesure d'influencer profondément le territoire rural. Dans certains cas, ce phénomène crée une tension entre l'image typique du territoire rural ressentie par la population urbaine et la « réalité » vécue par les populations rurales.

Le développement et la valorisation du paysage rural

Des rapports présentés ont individualisé diverses solutions envisageables quant à la conservation et à la valorisation du paysage comme éléments importants de développement économique des territoires ruraux, de la qualité de l'environnement de l'espace rural et de la qualité de vie des citoyens.

Du point de vue économique, le secteur rural peut et doit tirer avantage de la valeur ajoutée constituée par la ressource « paysage ». Cette ressource représente un élément de développement et un facteur de compétitivité qui ne peut être reproduit par la concurrence, incapable de valoriser une aussi grande variété de paysages que le territoire européen. Ceci est valable non seulement pour la promotion de productions typiques traditionnelles mais aussi pour la vaste gamme de produits et services liés au territoire rural, tel que le tourisme rural et les activités récréatives qui ont connu une importante croissance aux Etats-Unis et en Europe, parallèlement à une diminution du nombre d'employés dans les activités agricoles traditionnelles. Les services du paysage, qui englobent tout ce qui concerne la planification, la mise en œuvre, la manutention et la gestion sont nécessaires au maintien et au développement de nouvelles professions. Mais la valorisation d'un rapport plus étroit entre paysages, biens et services, requiert néanmoins une plus grande sensibilité entre administrateurs, public et producteurs capables d'influencer le marché, par une multiplication des synergies entre les sujets intéressés. Chose possible à travers une série de mesures visant à promouvoir la conservation des ressources paysagères et à travers une relation plus étroite entre qualité des produits et qualité du paysage développant des approches intégrées. De ce fait, divers processus devraient se déclencher afin de garantir un revenu aux opérateurs qui s'occupent des services au paysage et un avantage économique aux entrepreneurs qui renoncent à des productions, à des systèmes culturels et à des comportements non compatibles avec la valorisation de cette ressource. Il s'agit donc de promouvoir des activités économiques, qui par leur nature, valorisent le paysage en diminuant les interventions de conservation passive et qui considèrent les différents systèmes culturels face aux implantations urbaines et infrastructures rurales, tout en prenant acte de l'inefficacité du modèle « productiviste » pour la promotion du territoire rural.

En ce qui concerne la qualité de l'environnement de l'espace rural, il est évident que la longue relation entre l'homme et la nature en Europe a modelé des paysages d'une grande diversité biologique, fonctionnalité écologique et qualités esthétiques, avec des diversités culturelles qui caractérisent le territoire européen. De telles différences doivent être considérées comme un point de force et non comme une faiblesse par la Convention. La conservation et/ou la récupération de tels paysages doivent tendre à en augmenter la qualité globale, grâce à des actions diminuant les effets négatifs de certains systèmes de production, d'abandon des campagnes et de politiques inappropriées en matière de forêts et de protection de la nature. Une amélioration du milieu du territoire rural doit considérer comme prioritaire l'objectif de récupération et de maintien de la biodiversité du paysage. Elle ne doit cependant pas être confondue avec d'autres objectifs tels que la conservation de la nature, excepté dans les cas où elles pourraient effectivement coïncider. Il est important que les activités en faveur du paysage soient mises en relation avec le contexte local. Des actions pouvant avoir des effets positifs dans certains contextes paysagers peuvent se révéler contreproductives dans d'autres. D'une manière plus générale, parallèlement aux mesures sur le milieu, il serait nécessaire que les politiques agricoles

développent des mesures expressément dédiées au paysage, en rédigeant une liste de démarches de précaution pour les activités visant à améliorer l'environnement mais n'ayant été soumises à aucune évaluation paysagère. C'est le cas du développement croissant de la production de biomasse. On assiste actuellement, suite à ce phénomène, à une transformation très rapide du paysage européen sans que personne ne songe pour autant aux problèmes de son impact sur le milieu paysager.

Le paysage représente un critère privilégié pour l'évaluation de la qualité de vie dans les zones rurales. A travers un jeu de mots, on pourrait dire que l'objectif est d'atteindre un « paysage de qualité pour une qualité de vie ». Les projets et les actions de développement et de maintien des ressources paysagères sont porteurs de bénéfices sensibles en ce qui concerne la préférence attribuée aux zones périurbaines ou rurales comme lieu de résidence stable ou temporaire. Les motivations, qui sont à la base de la préférence accordée au territoire rural, vont en général bien au-delà de la simple attention portée à la qualité de chaque aspect environnemental tel que l'air, l'eau et le sol. Elles prennent en compte des valeurs qui dans leur ensemble se rapportent au concept du paysage, même si ces dernières sont généralement confondues avec les termes de « nature » ou « environnement ». Dans certains endroits d'Europe, la sensibilité des populations locales identifie encore avec clarté certains éléments du paysage reconnus comme essentiels pour l'identité des lieux. Le sens d'identité d'un lieu s'est en effet caractérisé au cours du temps par un ensemble de significations associées à des caractéristiques spécifiques du paysage. La récupération et le maintien de ces caractères identitaires du paysage dépend également de la qualité des initiatives qui peuvent être mises en œuvre par les acteurs publics et privés afin de rendre la vie plus facile dans les zones rurales, en luttant contre l'abandon et en y favorisant la persistance d'activités humaines. Ces actions peuvent satisfaire les besoins récréatifs, émotionnels et spirituels des populations, même si elles ne devraient pas avoir pour finalité le maintien des paysages historiques avec des caractéristiques d'unicité, mais le maintien plus général des multiples fonctions dont le paysage s'acquitte aujourd'hui.

Les défis futurs

Les directions possibles indiquées jusqu'à présent quant à la mise en œuvre de la Convention pour le paysage rural requièrent une concertation des politiques agricoles nationales et locales qui ne pourront se réaliser sans la construction d'une base culturelle commune entre les acteurs opérant dans le territoire au niveau public et privé, et le public. Du point de vue opérationnel, le chemin à suivre pourrait avoir recours à des politiques de développement rural que de nombreux Etats Parties à la Convention doivent régulièrement mettre en œuvre étant également Etats membres de l'Union européenne, et pour lesquels d'importantes ressources économiques sont à disposition alors que les Etats non membres de l'Union européenne pourraient profiter des politiques rurales nationales. Du point de vue de l'Union européenne, une plus grande attention au paysage semble également essentielle afin de répondre aux croissantes critiques relatives au lourd engagement financier destiné au secteur, égal à 42 % du budget européen, profitant par ailleurs de l'occasion de l'actuel processus de réforme de la Politique agricole commune (PAC). Les actions seraient structurées selon des stratégies générales et des actions au niveau local, en développant des formes d'encouragement, de facilitations fiscales et de la mise en place de normes adéquates organisées dans les trois secteurs précédemment rappelés. Il s'agit de les intégrer aux objectifs de la Convention qui ne trouvent pas aujourd'hui d'expression directe au sein de la PAC. Une telle stratégie pourrait être supportée de manière adéquate par le réseau d'offices locaux et d'institutions pour la mise en œuvre de la Convention actuellement en construction.

Malgré l'avis de certains orateurs, les mesures financières articulées au sein des trois principaux axes du développement rural européen ne prêtent pas assez attention à cet argument. Le paysage n'est pas cité dans le premier axe dédié à « l'Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier », ni dans le deuxième axe qui traite de « l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural » ; alors qu'il est explicitement nommé dans l'axe n° 3 concernant la « qualité de la vie en milieu rural », article 5e, point b, identifiant des aides financières « des études ainsi que des investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine culturel, par

exemple les caractéristiques culturelles des villages et le paysage rural ». Malgré cela, comme le démontre l'inclusion du paysage au sein des cinq objectifs prioritaires du Plan de développement rural national italien 2007-2013, il est possible d'adapter certaines mesures existantes au paysage. Ce moyen peut déjà être opéré de manière autonome par tous les Etats ayant ratifié la Convention, même si le manque de mesures explicites de protection pour le paysage est pénalisant.

Le dernier commentaire se doit d'observer l'expérience roumaine. Quelles perspectives la Convention peut-elle offrir à ce pays qui se développe ? La proposition de conserver le paysage pourrait-elle être présentée comme une alternative entre rester à l'état actuel et conserver les paysages ruraux historiques, ou développer l'économie et donc détruire ces paysages comme le suggère l'expérience de la plupart des pays industrialisés ? Cette question, posée également par les représentants du Gouvernement roumain, ne peut rester sans réponse, car elle concerne le futur de la Convention et le revirement depuis longtemps observé par rapport au concept même de conservation. L'idée qu'une option conservatrice soit opposée à toute idée de développement a désormais laissé place à l'idée que la conservation constitue au contraire un aspect émergent du concept d'innovation pour la société moderne. D'un côté, tout développement comporte un enrichissement constant du patrimoine des valeurs sédimentées dans le passé, de l'autre, il ne peut y avoir une réelle conservation sans production simultanée de nouvelles valeurs.

46 % du budget pour le développement rural européen est à disposition des Etats de l'Est, y compris de la Roumanie. Les ressources économiques attribuées peuvent être utilisées avec une prise de conscience des expériences positives et des échecs précédemment enregistrés par les Etats occidentaux. Le projet de récupération de la production d'un vignoble abandonné en terrasse, montré lors de l'excursion proposée aux participants, témoigne comment un système cultural, qui pouvait être considéré comme « obsolète » et économiquement « désavantageux » jusqu'à il y a quelques années par la viticulture moderne, peut être une solution possible. Une telle récupération crée automatiquement un nouveau paysage qui ne pourra être égal au précédent. On doit donc insérer ce type d'expérience dans un nouvel horizon économique, basé par exemple sur une qualité assortie à l'identité de son territoire, capable de permettre à un produit typique de s'affirmer sur un marché toujours plus difficile comme celui du vin, en développant de nouveaux professionnalismes et de nouvelles infrastructures liés à la société et au territoire. Comme le reconnaîtront les experts en marketing, un produit se vend difficilement s'il n'a pas d'histoire, et les traces de l'histoire sont encore largement présentes dans le paysage rural roumain.

Le patrimoine paysager et culturel sont des éléments essentiels du « capital territorial » sur lequel se fondent les possibilités de développement, avec des dotations infrastructurelles, des appareils institutionnels et des ressources humaines. Pour que sa valorisation ne s'épuise pas dans l'exploitation de chaque ressource, ce dernier doit concourir à produire la « valeur ajoutée » capable de se souvenir aussi de la protection des paysages traditionnels. C'est dans cette direction que la protection et la valorisation du paysage peuvent agir comme moteur de développement au sein de l'espace européen, en affirmant comment une approche paysagère est en mesure de s'afficher comme un rôle créatif de diversité, en promouvant le dialogue, la confrontation et une redéfinition constante des valeurs de références de l'identité culturelle européenne.

II. CONCLUSIONS GÉNÉRALES (A) ET PRÉSENTATION DE CLÔTURE (B) DE LA SEPTIÈME RÉUNION DES ATELIERS DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE SUR « LE PAYSAGE DANS LES POLITIQUES DE PLANIFICATION ET LA GOUVERNANCE : VERS UN AMÉNAGEMENT INTÉGRÉ DU TERRITOIRE », PIESTANY, RÉPUBLIQUE SLOVAQUE, 24-25 AVRIL 2008

Dans le cadre de la Présidence slovaque du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (novembre 2007- mai 2008), la réunion a été organisée par le Conseil de l'Europe, Division du Patrimoine culturel, du paysage et de l'aménagement du territoire, Direction de la Culture et du patrimoine culturel et naturel, en association avec : le Ministère de l'Environnement de la République slovaque ; l'Agence slovaque de l'Environnement ; l'Association slovaque pour l'écologie du paysage IALE-SK ; la Région autonome de Trnava ; la Ville thermale de Piestany.

* * *

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

M. Peter BENUSKA, vice-président, Chambre slovaque des architectes, membre du groupe de travail européen « Action locale 21 » de l'ICLEI pour le Sommet de la terre 1992

M^{me} Maria KOZOVA, présidente de l'Association slovaque pour l'écologie du paysage, Université Comenius, Slovaquie

1. Remerciements

Les participants à la septième réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ont remercié les organisateurs, à savoir le Conseil de l'Europe, le ministère de l'Environnement de la République slovaque, l'Agence slovaque de l'environnement, l'Association slovaque pour l'écologie du paysage, la région autonome de Trnava et la station thermale de Piestany, pour les travaux menés et leur contribution à la réunion. Ils ont tenu aussi à remercier le Fonds environnemental de la République slovaque qui a soutenu financièrement les ateliers ;

Ils ont exprimé leur gratitude à tous les responsables de la réunion : M^{me} Maguelonne Déjeant-Pons, chef de la Division du patrimoine culturel, du paysage et de l'aménagement du territoire et M^{me} Béatrice Sauvageot, assistante au sein de la même Division du Conseil de l'Europe, M^{me} Pavlina Misikova, coordinatrice nationale pour la Convention européenne du paysage, le ministère de l'Environnement de la République slovaque et M^{me} Anna Krsakova, Directrice du Centre pour l'environnement rural de l'Agence slovaque de l'environnement ;

Ils ont salué la coopération des présidents, la participation de tous les orateurs et la contribution de l'ensemble des participants qui ont enrichi les discussions par leurs réflexions et leurs points de vue ; ils ont, en outre, remercié les interprètes qui ont traduit toutes les idées exprimées en anglais, français et slovaque et toutes les autres personnes qui ont fait de cette réunion une rencontre agréable et fructueuse.

2. Résumé des commentaires généraux

Comme le thème central de la réunion était « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire », les participants

– *ont réaffirmé l'importance de la Convention européenne du paysage (dénommée ci-après la « CEP ») en tant que moyen de mettre en œuvre les principaux objectifs du Conseil de l'Europe, à savoir trouver des solutions communes aux problèmes majeurs auxquels la société européenne doit faire face, d'une part ; en tant qu'instrument utile pour protéger la qualité de vie et le bien-être des*

Européens à une époque où l'ampleur du développement rend essentielle la prise en compte des valeurs paysagères, culturelles et naturelles, d'autre part ;

- *ont apprécié* le caractère très actuel du thème de la réunion lié à la pression croissante exercée sur le paysage et son exploitation dans le contexte international ; ils ont, en outre, *souligné* la nécessité de partager leurs expériences en matière d'application d'approches intégrées du paysage. Les articles 4 de la Convention sur *la répartition des compétences* et 5d) sur *l'intégration du paysage dans les politiques* constituaient la toile de fond de la réunion, encourageant la promotion de la dimension territoriale des droits de l'homme et de la démocratie grâce à la reconnaissance de l'importance des mesures visant à améliorer le cadre de vie paysager de la population ;
- *se sont félicités* du fait que la réunion avait mis l'accent sur la complexité des défis en matière de gestion et d'aménagement du territoire auxquels l'Europe doit faire face à l'heure actuelle et devra faire face à une échelle encore plus vaste au cours de la prochaine décennie ; ils se sont également réjouis que les problèmes concrets liés à l'intégration des questions paysagères dans la gestion du territoire dans différents secteurs aient retenu l'attention. De l'avis général, la mise en œuvre de la CEP dans les Etats membres passe essentiellement par une stratégie d'aménagement du territoire favorisant une démarche d'ensemble ;
- *ont souligné* que les Etats membres du Conseil de l'Europe avaient un rôle essentiel à jouer s'agissant de contribuer à l'élaboration des politiques européennes en faveur du paysage, en cohérence avec d'autres accords européens et internationaux pertinents ;
- *ont relevé* que la CEP avait déjà engendré certains progrès en intégrant le paysage dans les politiques européennes et, pour de nombreux Etats membres, dans les politiques nationales, régionales et locales, de manière à donner des orientations dans le domaine des responsabilités partagées à différents échelons gouvernementaux ;
- *se sont félicités* du rapport T-FLOR (2007)¹⁴ (Strasbourg, 25 avril 2007) de la Conférence du Conseil de l'Europe sur « La Convention européenne du paysage » (Strasbourg, 22–23 mars 2007) ;
- *ont vivement apprécié* la Recommandation CM/Rec (2008)³ du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la CEP (adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008 à la 1017^e réunion des Délégués des Ministres), en tant que guide pour la poursuite du processus de mise en œuvre dans les Etats membres ;
- *se sont félicités* de la Résolution CM/Res(2008)³ sur le règlement relatif au Prix du paysage du Conseil de l'Europe (adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008 à la 1018^e réunion des Délégués des Ministres) qui invite les Etats membres à proposer des candidats pour l'attribution du premier prix avant la fin 2008 ;
- *ont souligné* l'importance de promouvoir l'intégration de diverses approches cognitives de l'observation du paysage (aux plans notamment économique, social, environnemental, historique/culturel, perceptif/visuel) ; ils ont, en outre, *soutenu* que les spécialistes de domaines tels que l'écologie du paysage, l'architecture paysagère, l'urbanisme et de disciplines voisines jouaient un rôle déterminant dans le règlement de ces problèmes et que la coopération avec les experts des différents secteurs était capitale ;
- *ont affirmé* que la dimension paysagère des cadres de vie urbain et périurbain ne faisait toujours pas l'objet d'une attention suffisante. L'idée que le paysage n'est qu'un instrument de la biodiversité circule toujours au sein de la société. De manière générale, l'atelier a contribué à dégager une plus large conception commune du paysage ;
- *sont convenus* que la gestion du paysage était un instrument et une base pour établir une approche commune applicable à chaque politique sectorielle. Il est essentiel de créer des équipes de

travail interdisciplinaires qui puissent intégrer les processus naturels dans le développement urbain/rural en vue d'assurer l'harmonie entre, par exemple, la nouvelle esthétique et l'écologie des territoires ;

- *ont estimé* qu'une certaine forme de gestion du paysage découlait de partenariats interinstitutionnels et *ont reconnu* la valeur des fonctions d'enquête, de conservation, d'intégration et de conception qu'assument les différents échelons de gouvernance territoriale ;
- *ont encouragé* tous les acteurs clés, dont les secteurs public et privé, les organisations professionnelles, les ONG, les groupes plus vastes de parties prenantes et leurs réseaux, à partager la responsabilité de protéger, de gérer et d'aménager les paysages ;
- *ont souligné* que nombre d'instruments et méthodes présentés permettaient la mise en œuvre d'approches intégrées et que la diffusion d'expériences positives menées à l'échelon européen était importante. La réussite de l'échange de bonnes (et de mauvaises) pratiques dépend de bons instruments/compétences de communication (et de traductions exactes) ;
- *se sont félicités* des activités des organisations internationales non gouvernementales (par exemple les travaux préparatoires visant à créer l'association européenne pour l'écologie du paysage en tant que branche européenne de l'Association internationale pour l'écologie du paysage) ;
- *ont exprimé l'espoir* que la 7^e réunion contribue à mettre l'accent sur l'aménagement et ont appelé à apporter une réponse adaptée pour une meilleure mise en œuvre de la CEP en matière de gestion de l'espace, intégrant tous les aspects et secteurs dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe ;
- *ont déclaré* que la 7^e réunion était un nouveau pas en avant dans la mise en œuvre de la CEP et ont *recommandé* de continuer à tenir régulièrement ces ateliers thématiques. De nombreux organes et réseaux actuels devraient coordonner leur action et fournir des informations sur les événements et activités à venir.

3. Résumé des commentaires émanant des quatre ateliers/thèmes de la 7^e réunion

Atelier n° 1 – le paysage dans l'aménagement intégré du territoire au plan européen

Les participants ont formulé les observations suivantes :

- Il est urgent d'intégrer le paysage dans toutes les politiques sectorielles européennes et les lois nationales pertinentes (agriculture, développement régional, énergie, transport, aménagement urbain, protection de la nature).
- Etant donné que l'importance de la politique agricole commune est un élément moteur pour le paysage, un réexamen s'impose.
- L'approche intégrée ne devrait pas rester du seul domaine de la théorie mais être mise en pratique grâce à une coopération intersectorielle.
- Il convient de soutenir l'aménagement du paysage en tant qu'instrument d'aménagement durable intégré du territoire.
- Il faut expliquer plus en détail le système complexe que représente le paysage (en relation, par exemple, avec la directive-cadre sur l'eau mentionnée, qui fait également l'objet d'une approche intégrée).

Atelier n° 2 – surmonter les clivages sectoriels dans les mesures nationales en faveur d'un aménagement intégré du territoire

Les participants ont formulé les observations suivantes :

- La mise en œuvre du Programme pour la rénovation des villages (exemple slovaque) pourrait être l'un des moyens d'harmoniser les intérêts concurrents de l'agriculture, de la conservation de la nature, de la gestion de l'eau et des forêts ainsi que du tourisme dans le cadre du paysage culturel.
- Il est nécessaire d'avoir une vision plus large des défis actuels à relever en Europe en matière de paysage culturel et des rapports particuliers entre le paysage et l'art mentionnés par Triennial Apeldoorn, Pays-Bas.
- L'aménagement du paysage n'est pas toujours une réussite. Le développement considérable de l'infrastructure et des transports ainsi que la multiplication des bâtiments industriels imposent des contraintes. L'imposante infrastructure engendre une perception totalement nouvelle de l'espace. Il faut trouver des solutions novatrices pour une gestion intégrée du territoire.
- Le Plan paysager régional (exemple sarde) fondé sur le lien entre l'environnement, l'histoire et les agglomérations constitue un exemple positif de stratégie d'aménagement intégré.
- Le processus d'intégration des paysages dans la législation et les politiques de développement a commencé dans la Fédération de Russie.
- Les changements climatiques auront une incidence notable sur le paysage. Il convient d'étudier les relations entre le paysage et les changements climatiques.

Atelier n° 3 – aménagement intégré du territoire aux niveaux régional et local

Les participants ont formulé les observations suivantes :

- Des termes tels que « nature », « développement rural » et « paysage » sont encore employés au hasard dans les politiques locales et régionales. Dans les programmes « proches » du paysage comme le développement rural et le réseau Natura 2000, le paysage devrait être « facilement » identifié.
- Il est essentiel d'inclure le paysage dans les systèmes d'aménagement de l'espace à tous les niveaux.
- Les cours d'eau, voies historiques, constituent un exemple d'éléments moteurs d'une évolution positive prenant en compte le paysage. La participation de l'opinion publique sera plus facile à obtenir si les citoyens sont associés au traitement d'un problème qu'ils comprennent bien.
- Il convient d'employer le « bon langage » (dont la musique) en tant qu'instrument pour comprendre le paysage.

Atelier n° 4 - Défis et exemples pratiques de réalisations en matière de paysage dans le contexte de l'aménagement intégré du territoire

Les participants ont formulé les observations suivantes :

- Il est nécessaire et tout à fait possible d'intégrer les modèles économiques dans la gestion du paysage.

- L'importance de susciter l'expression d'une volonté politique a aussi été considérée dans le contexte des problèmes généraux de mise en œuvre des politiques du paysage et du soutien d'un plus large public.
- La mise en place d'un système de suivi clair et efficace des résultats obtenus par le gouvernement dans la mise en œuvre de la CEP apparaît nécessaire.

4. Résumé des discussions entre les participants et recommandations au(x) :

a) *Conseil de l'Europe*

- Promouvoir des pratiques européennes positives en matière de gestion intégrée de l'espace.
- Continuer à évaluer périodiquement la mise en œuvre de la CEP, présenter les conclusions aux conférences du Conseil de l'Europe et passer en revue les méthodes de suivi de son application qui existent déjà dans chaque Etat signataire.
- Garantir au nouveau comité directeur du patrimoine culturel et du paysage du Conseil de l'Europe (CDPATEP) un budget approprié.
- Encourager les gouvernements à s'accorder au niveau national sur une vision (stratégie) commune du paysage.
- Organiser des conférences et séminaires conjoints avec la participation des organisations professionnelles concernées.
- Fournir un catalogue/une base de données des bons exemples en matière de gestion du paysage.

b) *gouvernements nationaux des Etats signataires*

- Chaque ministère responsable de la mise en œuvre de la CEP devrait inviter activement les autres ministères (dont les activités ont une incidence directe ou indirecte sur le paysage) à évaluer cette incidence, à définir de nouvelles orientations et à intégrer la dimension paysagère dans leur législation et politiques sectorielles (par exemple plans d'installation d'éoliennes, politiques en matière de circulation routière, de création de nouvelles agglomérations etc.).
- Nommer deux représentants de chaque Etat membre pour siéger aux sessions plénières du CDPATEP (l'un responsable du patrimoine culturel et l'autre du paysage).
- Inviter les autorités locales et régionales à évaluer l'état de mise en œuvre de la CEP sur le territoire qui relève de leur compétence.
- Renforcer et soutenir les capacités des autorités locales et régionales qui ont adopté une vision intégrée du développement durable en prenant en compte le paysage.
- Reconnaître l'importance des valeurs émanant de l'échelon local, à titre aussi de base pour concevoir des processus d'aménagement à des niveaux supérieurs.
- Etablir une vision/stratégie nationale sur le paysage (protection, gestion, aménagement).
- Trouver des moyens appropriés de coopérer en réseau, d'établir des liens entre les professionnels, le grand public et d'autres acteurs de différents horizons et établir de nouveaux partenariats.

c) *autorités locales et régionales des Etats signataires*

- Les politiques locales et régionales d'aménagement du territoire devraient prendre pleinement en compte les effets des décisions sur le bien-être des individus et de la société à moyen et à long termes. Les autorités territoriales devraient reconnaître explicitement que la mise en œuvre de la CEP n'incombe pas uniquement aux gouvernements nationaux mais constitue une responsabilité partagée.
- Trouver des moyens de traduire dans les faits les idées et avis du grand public.
- Former les membres de la communauté locale à la conservation et à l'aménagement du paysage.

d) *organisations non gouvernementales*

- Améliorer la coordination en matière de diffusion des informations concernant des activités connexes (par exemple, de l'IALE, l'ICOMOS, l'ECLAS, l'INSULA/UNESCO, l'ENELC, de « Landscape Europe », du « Landscape Research Group », de la Société européenne pour l'économie écologique, du CEIRE, etc.) qui portent sur la protection, la gestion et l'aménagement des paysages et peuvent servir dans les campagnes de sensibilisation.
- L'Association internationale pour l'écologie du paysage (IALE) :
 - Invite des représentants du Conseil de l'Europe à participer au processus préparatoire visant à créer l'association européenne pour l'écologie du paysage (création prévue dans le cadre de la conférence européenne 2009 de l'IALE) car elle souhaite être associée aux activités du Conseil de l'Europe.
 - Invite des représentants du Conseil de l'Europe et ses organes responsables de la mise en œuvre de la CEP à participer à la conférence européenne 2009 de l'IALE sur le thème : « European Landscapes in Transformation – Challenges for Landscape Ecology and Management » (les paysages européens en mutation – défis à relever en matière d'écologie et de gestion du paysage) (Salzbourg, Autriche, 12-16 juillet 2009 (www.iale2009.eu)).

e) *universités et organismes scientifiques*

- Encourager la promotion d'une nouvelle approche pour une meilleure compréhension entre la science et la société. Si l'on veut déterminer et régler les problèmes entre la science, la technologie et différentes parties prenantes au sein de la société, il faut se familiariser avec la transdisciplinarité.
- Former et préparer de jeunes spécialistes à une vision européenne de la gestion intégrée du territoire.
- Mettre en œuvre les conclusions de la réunion conjointe sur l'éducation au développement durable (EED) présentée au cours de la 6^e conférence ministérielle sur le thème « un environnement pour l'Europe », tenue à Belgrade. Ces activités sont importantes pour mieux sensibiliser la société civile et les autorités publiques à la valeur des paysages.
- Mettre en place un plus grand nombre de programmes de recherche sur le paysage.
- « S'engager au bon moment, avant que le problème ne se déclare », être prêts à apporter leur savoir-faire, à formuler des commentaires et à donner leur avis au cours du processus de planification afin de ne pas être associés « après coup ».

5. Séance de clôture et visites d'étude

Au cours de la table ronde, le débat a porté sur la question de savoir comment faire valoir la nécessité de mettre en œuvre des politiques et systèmes solides et efficaces pour une gestion et un aménagement de l'espace accordant une place de premier ordre au paysage dans le processus de l'aménagement intégré du territoire.

La réunion de haut niveau a été organisée pendant les ateliers par le ministère de l'Environnement de la République slovaque afin de réunir des représentants du Conseil de l'Europe et des membres du réseau européen du paysage représenté par RECEP/ENELC, UNISCAPE ET CIVILSCAPE. Le Secrétaire d'Etat a présenté la position slovaque concernant le processus de mise en œuvre de la convention européenne du paysage et soutenu l'idée d'une coopération entre le Conseil de l'Europe, les Etats membres, les réseaux et toutes les organisations qui souhaitent être associées, ou le sont déjà, à la mise en œuvre de la CEP.

Après la clôture de la *septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la convention européenne du paysage* par le comité d'organisation le 25 avril 2008, les participants ont effectué deux visites d'étude des paysages en relation avec les thèmes examinés. Ces deux visites facultatives ont eu lieu le samedi 26 avril 2008.

B. PRESENTATION DE CLOTURE

Perspectives de la Convention européenne du paysage

Yves LUGINBUHL

Expert auprès du Conseil de l'Europe

Désormais signée et ratifiée par une majorité d'Etats du Conseil de l'Europe, la Convention européenne du paysage semble avoir un succès qui dépasse celui des autres conventions européennes. Elle nourrit un espoir, celui d'entrevoir la perspective d'améliorer les paysages européens qui ont été transformés par le développement de multiples actions privées et publiques et souvent considérées comme dommageables à la qualité du cadre de vie des européens.

La Convention européenne du paysage a été élaborée par le Conseil de l'Europe dont la mission première a été et reste la défense et la promotion des droits de l'homme et de la démocratie. Inscrire la question des paysages dans cet objectif n'était pas a priori une tâche aisée et il a fallu discuter, expliquer, convaincre, emporter l'adhésion. A priori, pour une grande majorité des citoyens européens, le paysage est encore lié à la vision sélective et élitiste des paysages remarquables tels, notamment, ceux que l'Unesco considère comme faisant partie du Patrimoine de l'Humanité. Or, comme le stipule nettement l'article 2 de la Convention européenne du paysage, les paysages qui entrent dans le champ d'application sont *tous* les paysages :

La présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés.,

et non plus seulement les paysages remarquables. Pourquoi faut-il comprendre que ce champ d'application soit directement lié au développement des droits de l'homme et de la démocratie ? C'est précisément qu'en étendant la question des paysages au cadre de vie des populations européennes, la convention souligne que l'exercice de la démocratie est également un processus qui doit tendre à améliorer les conditions de vie des hommes et à leur donner, par cet exercice, le droit d'intervention dans les décisions politiques qui concernent les territoires où ils habitent, où ils travaillent, où ils circulent, où ils se divertissent, etc. La démocratie, qui est le moins imparfait des systèmes politiques, comme le disait Winston Churchill, est le régime politique qui donne le pouvoir au peuple. La démocratie fonctionne avec des règles qui permettent à certains hommes d'être les représentants du peuple et ces hommes sont élus au nom du peuple. Les élus du peuple doivent donc se préoccuper de la qualité du cadre de vie des populations qui fait partie des conditions pour accéder au bien-être social et individuel.

La Convention européenne du paysage est conforme également à la Convention d'Aarhus :

Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention.

Dans son article 6 également, elle va au-delà, précisant que la participation des populations est mise en œuvre dès le début des procédures :

4. Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.

Les perspectives de la Convention européenne du paysage pour l'avenir semblent ainsi naturellement tracées : l'amélioration des paysages qui constituent pour une part le cadre de vie des populations européennes passe par le développement de la démocratie et dans ce sens, par la participation des

population au processus décisionnel et à la justice en matière d'environnement. L'amélioration du cadre de vie passe, comme l'indique la Convention européenne du paysage par un processus qui implique l'identification des paysages et de leurs caractéristiques, l'élaboration d'objectifs de qualité paysagère, la définition de mesures d'aménagement, de protection ou de gestion des paysages et l'évaluation de ces mesures. Elle passe également par le développement de l'enseignement, de la formation des responsables de la mise en œuvre des politiques sectorielles dans lesquelles le paysage doit être intégré, par la sensibilisation du public et notamment des élus politiques.

Ce processus imaginé pour l'avenir semble logique et assez bien tracé ainsi. Mais sa mise en œuvre se heurte à des difficultés qui tiennent à divers facteurs d'ordre politique, social et cognitif. Le contexte actuel ouvre cependant la voie à des perspectives qui s'appuient sur des expériences témoignant de la capacité qu'ont les sociétés européennes à agir pour améliorer leur cadre de vie. Il reste pourtant essentiel de ne pas tomber dans l'euphorie : si la Convention européenne du paysage a ouvert un espace d'action possible, elle n'en est encore pas moins qu'à ses débuts et bien des obstacles se dressent sur son chemin.

Les difficultés de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Les difficultés que peut rencontrer la Convention européenne du paysage dans sa mise en œuvre ne tiennent pas uniquement au problème de la diffusion dans tous les corps sociaux européens et en particulier de l'ensemble des élus politiques, nationaux, régionaux ou locaux, de la nouvelle définition du paysage que propose le Conseil de l'Europe. Certes, les anciennes conceptions ont la vie dure et il faudra bien des actions de sensibilisation et beaucoup de persuasion pour que ces hommes politiques fassent entrer les principes de la Convention européenne du paysage dans leurs pratiques d'aménagement du territoire. Les difficultés tiennent à trois raisons principales :

Le niveau inégal de développement de la démocratie dans les pays européens

C'est un fait indéniable : le changement politique dans les pays de l'est européen a été un moment essentiel du développement de la démocratie. Les pays qui étaient régis par le régime politique collectiviste ont accédé tardivement à la démocratie, c'est-à-dire au début des années 1990. L'exercice de la démocratie ne s'acquiert pas en un jour ; c'est un processus long et délicat qui demande le débat et l'établissement de règles rigoureuses du fonctionnement politique des sociétés. Les 40 années pendant lesquelles les pays d'Europe de l'est ont été gouvernés par ce régime autoritaire ont induit des comportements de perte des responsabilités citoyennes, même si les citoyens de ces pays étaient très souvent conscients des dérives politiques.

L'établissement d'un fonctionnement du régime démocratique demande donc du temps et de la vigilance pour éviter ces dérives qui ont souvent conduit à la corruption et à des pratiques de clientélisme politique. Gommer cette « culture » ne peut se faire sans que des vestiges subsistent des comportements non vraiment démocratiques.

En ce sens, la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage dans des pays qui ont perdu l'habitude des pratiques de débat et du partage, même conflictuel, de questions de sociétés se heurte ainsi à des difficultés : la Convention européenne du paysage prône précisément le débat entre citoyens, entre élus politiques, praticiens, scientifiques, etc., pour aboutir à des décisions politiques mesurées et acceptées par tous. Débat, certes, mais débat organisé et accepté : il n'est pas encore certain que les sociétés qui ont vécu l'aventure collectiviste adhèrent d'emblée à ce principe politique. Il faudra du temps pour que se renoue un lien social et une acceptation de la discussion collective, terme pour l'instant souvent encore mal reçu dans les pays ex-collectivistes.

Pourtant, les multiples contraintes que ces sociétés ont vécues dans leur accès aux ressources, à la presse, ont développé a contrario des solidarités sociales importantes que l'on a vu se mettre en marche dans la plupart des pays d'Europe centrale dans les périodes de tension politique : c'est peut-

être une chance que la volonté politique qui se manifesterait dans la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage devra saisir.

Ce constat ne signifie pas pour autant que les pays d'Europe occidentale soient tous des modèles parfaits de démocratie. Certes les élus politiques sont l'émanation du vote des citoyens, mais on sait que l'exercice de démocratie et en particulier la part de participation des populations aux processus de décisions politiques n'est pas toujours parfaitement acquise et définitive. Les expériences de participation des populations à des processus d'aménagement du territoire à l'échelle locale se heurtent également à des difficultés liées à la nouveauté de ces méthodes et au manque d'habitude, à l'improvisation, au rôle de certains leaders locaux et aussi, il faut le reconnaître, à la peur de la prise de parole dans des sociétés locales où subsistent les traces de conflits familiaux ou de voisinage.

Le niveau de vie inégal dans les pays européens

Rien n'est plus évident : les niveaux de vie et d'accès à la richesse, au confort, à la sécurité de l'emploi ou de la protection sanitaire, etc. n'est pas égal dans les pays européens. Et il est également clair que la distinction entre pays occidentaux et pays orientaux est nette dans ce domaine.

Comment alors imaginer que les peuples d'Europe centrale et orientale ne cherchent pas à rattraper le décalage qui existe entre ces pays. L'Union européenne joue ici évidemment un rôle majeur, en favorisant les investissements dans ces pays pour le développement économique, des communications, etc. On pourrait comparer cette situation avec celle de l'Espagne et du Portugal lors de leur entrée dans l'Union européenne : trente ans après, ces pays ont manifesté un bond en avant, tant dans le développement de la démocratie que dans le domaine économique d'ailleurs. Les sommes considérables que la Commission européenne a investies dans ces pays ont servi de moteur au développement.

L'ouverture des pays à des régimes démocratiques s'est cependant accompagnée par la mise en place du libéralisme économique qui a ses avantages et ses défauts ; et parmi ceux-ci, une tentation de l'individualisme et de la recherche du profit à tout prix. On peut le comprendre : que les individus des pays d'Europe de l'est qui ont connu des privations souhaitent acquérir les biens de consommation auxquels l'Europe occidentale a accédé est précisément logique. Mais la rapidité des processus de développement risque d'entraîner des risques de non prise en compte des exigences paysagères à très court terme : la construction, le développement des infrastructures ou des équipements de production de l'énergie, de l'industrie, etc., peut conduire à des décisions rapides et peu soucieuses des questions d'environnement et de paysage. Ces décisions seront à l'origine de transformations paysagères qui peuvent être dommageables à la qualité des paysages : en matière agricole, le retard que manifestent certaines régions de l'est européen peut faire naître la tentation de développer l'agriculture productiviste qui a bouleversé les paysages d'Europe occidentale et aboutir à des effets néfastes pour les paysages, la biodiversité et le développement durable.

On peut comprendre alors que le souci de certains pays d'Europe centrale soit de contenir ces évolutions et de mettre en œuvre des mesures coercitives permettant de maîtriser les processus de transformation des paysages par la contrainte. Mais il n'est pas certain que la transformation de la Convention européenne du paysage en Directive de l'Union européenne aboutisse vraiment à un résultat efficace. Et d'autre part, l'essence même de la Convention européenne du paysage est précisément de n'être pas normative et de miser sur les capacités de négociation et de débat entre les acteurs. Ce serait alors un contresens que de vouloir donner à cette convention une orientation autoritaire.

Un niveau de connaissances inégal entre les acteurs européens

La Convention européenne du paysage a un certain succès, pour ne pas dire un succès certain par le nombre de signatures et de ratifications qu'elle a obtenues de la part des Etats membres du Conseil de

l'Europe. Mais il faut bien le reconnaître, ce succès tient surtout à une communauté de pensée et à la mobilisation d'une partie limitée d'individus qui ont su, grâce à l'action du Conseil de l'Europe évidemment, mais également à travers des réseaux, des engagements sincères d'hommes politiques, etc., lancer un mouvement. Il reste de nombreux acteurs à convaincre et à faire adhérer à l'objectif fondamental de la Convention européenne du paysage, celui d'améliorer les paysages du quotidien de la très majoritaire partie de la population européenne.

Il s'agit là également d'une question d'inégalité de connaissance et de compréhension de la complexité des processus qui lient le paysage au politique, à l'écologique, au social, etc. Il ne s'agit pas uniquement d'une question de sensibilisation, mais d'une déficience profonde de la connaissance relative à l'histoire du paysage, à ses relations avec les processus politiques ou avec des processus écologiques.

Le domaine qui s'instaure avec cet objectif d'améliorer le paysage quotidien des populations européennes est nouveau et complexe. La communauté scientifique européenne qui s'est intéressée à cette question est récente et peu organisée encore, malgré l'action d'ONG spécialisées. La connaissance qui a cependant fait des progrès révèle encore des pans entiers de méconnaissance et en particulier sur les processus d'interaction entre ses champs disciplinaires ; mais la question de la connaissance ne touche pas uniquement le domaine scientifique. Les acteurs non scientifiques manquent cruellement d'une culture paysagère qui ne signifie pas défaut de sensibilité. C'est tout un processus qui doit être élaboré et qui repose davantage sur un principe de révélation que sur un principe d'apprentissage.

Tout individu possède ses propres sensibilités au paysage, mais celles-ci ont été masquées par des croyances, des stéréotypes ou des modèles politiques et sociaux galvaudés. Les actions de sensibilisation ne suffisent pas : il est essentiel de « *révéler* », à travers ces sensibilités sociales existantes mais souvent enfouies, les relations qu'elles ont avec la question du cadre de vie et de l'aménagement du territoire ; c'est notamment à travers le débat et l'expérience sur le terrain que ces sensibilités peuvent se révéler et conduire à un objectif essentiel : faire que l'intérêt individuel rejoigne l'intérêt général et inversement que l'intérêt général soit également l'émanation de la convergence des intérêts particuliers. Evidemment, il s'agit d'un objectif ambitieux, mais les expériences qui ont été conduites un peu partout en Europe montrent que cette voie n'est pas vaine.

Une autre question intervient dans ce domaine de la connaissance : celle de l'évaluation. Jusqu'alors, les expériences réalisées en matière d'aménagement, protection ou gestion des paysages n'ont que très peu été soumises à une évaluation rigoureuse. C'est une exigence essentielle, car sans évaluation aucun enseignement digne de la généralisation ne peut être validé.

Malgré ces obstacles, il est possible d'envisager des perspectives pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage dans l'avenir qui tiennent compte des principes de développement des droits de l'homme et de la démocratie défendus par le Conseil de l'Europe.

Perspectives de développement de la Convention européenne du paysage

La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage bénéficie, à l'inverse des difficultés évoquées précédemment, de conditions favorables qui augurent de manière positive de son avenir. Ces conditions tiennent d'une part à une évolution du niveau d'enseignement des populations européennes, à l'essor de la conscience des problèmes écologiques et du développement des risques encourus par le changement climatique, par une exigence sociale de l'écoute des aspirations sociales par le monde politique et par des revendications davantage développées pour l'amélioration du cadre de vie.

Des conditions favorables au développement de la Convention européenne du paysage

- a) *L'élévation du niveau d'enseignement.* D'une manière générale, le niveau d'enseignement des populations européennes a connu un développement certain, inégal sans doute¹, mais qui a permis une meilleure compréhension des processus de changement sociaux et environnementaux et surtout une plus grande curiosité à l'égard de leur connaissance. Certes, il est indéniable que dans le même temps où le niveau s'élevait, une part des jeunes citoyens européens pâtissait de la dégradation des conditions économiques due au ralentissement du développement économique, dans les espaces des grandes métropoles en particulier. Mais plus généralement, les formations de l'enseignement ont progressé et en particulier le système des échanges européens a profité à une élévation du niveau d'enseignement et des connaissances. Les échanges universitaires européens ne sont pas totalement évalués mais on peut espérer qu'ils profitent au développement de la curiosité à l'égard des processus de changement socioéconomique et écologique dans le continent européen : les échanges, et notamment l'accès à la connaissance des expériences étrangères permettent d'enrichir le potentiel cognitif des jeunes générations plus aptes à réfléchir et à comparer les situations nationales et régionales.

Cette élévation du niveau de l'enseignement pourrait être assimilée à l'essor de sociétés davantage « réflexives », c'est-à-dire plus aptes à engager le débat, à mesurer les conséquences et la portée des décisions politiques et à se poser la question de leur amélioration. Il ne s'agit pas bien évidemment d'avoir ici une vision trop idéalisée de l'avenir, mais de considérer que cet essor et la capacité à la réflexion peuvent constituer un atout pour la mise en place de procédures ou de dispositifs de débat rendant la participation des populations à l'élaboration des objectifs de qualité paysagère plus vraisemblable et plus efficace.

- b) *Une conscience écologique davantage développée.* Même si les questions d'environnement n'ont pas donné lieu à des partis « écologistes » vraiment puissants en Europe, il est indéniable que l'inquiétude à l'égard de l'avenir de la planète et en particulier le changement climatique ont entraîné le développement de la conscience sociale à l'égard des questions d'environnement. D'ailleurs, les partis politiques les plus « classiques » ont tous intégré dans leurs programmes une dimension environnementale et les objectifs de développement durable sont présents partout, prenant même place dans les intitulés de ministères nationaux.

Le développement de la conscience écologique doit également à l'observation que les citoyens européens peuvent faire eux-mêmes dans leur vie quotidienne et dans certains faits de santé, en particulier dans des territoires fortement touchés par les activités industrielles, de productions chimiques notamment. Dans certaines régions, même si les autorités politiques ont tendance à en masquer la réalité, des affections se sont développées et les études épidémiologiques révèlent de plus en plus le développement des cancers ou des allergies dues à un environnement dégradé.

Le constat de la dégradation de la qualité de l'alimentation joue un rôle essentiel dans cet essor de la prise de conscience écologique. En France, si les représentations des paysages ont évolué dans les deux dernières décennies, passant d'une représentation du paysage qui était assimilé à la campagne à une représentation l'associant à la nature, c'est précisément en raison des crises qui ont troublé la production agricole intensive : l'encéphalite spongiforme bovine (ESB) a fait chuter la consommation de viande de 40 % pendant une période suffisamment longue pour que la population remette en cause l'agriculture industrielle et le productivisme. D'autres accidents sanitaires sont intervenus, comme la fièvre aphteuse, la grippe aviaire, ou bien évidemment la pollution de l'eau par les nitrates et les pesticides agricoles. Tous ces faits ont entraîné une méfiance des sociétés à l'égard de la « modernité » de la production industrielle conduisant à une conscience plus aiguë des questions d'environnement. Ce qui doit être souligné ici, c'est la place

¹ Voir à cet égard : Eurydice DG Education et culture, 2007, *Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Europe*. Les données sur l'enseignement supérieur témoignent d'un accroissement des diplômés de l'enseignement supérieur, même si le pourcentage des diplômés dans les populations reste faible. Mais ce taux est calculé sur la totalité des classes d'âge. Les graphiques montrent une très forte différence de pourcentages de diplômés entre les classes d'âge jeune et celles d'âge élevé.

plus importante de ces questions chez les jeunes générations que chez les personnes âgées, ce qui se conçoit d'ailleurs aisément. La plus grande sensibilité des jeunes générations constitue un atout pour l'avenir des politiques relatives à l'environnement et au paysage.

- c) *Une exigence citoyenne d'être écouté plus élevée.* Les enquêtes réalisées ici et là par les scientifiques (sociologie, géographie et anthropologie) témoignent en effet d'un désir, voire d'une exigence d'écoute de plus en plus forte des populations à l'égard du monde politique. Celle-ci se manifeste à la fois par la mobilisation de mouvements citoyens de plus en plus nombreux, certes, mais aussi par la négative, c'est-à-dire par la perte de confiance d'une part non négligeable des populations à l'égard des autorités politiques et parfois par les taux élevés d'abstention dans les élections.

La mobilisation se produit certes le plus souvent à l'échelle locale, là où précisément les habitants d'une localité ont l'impression de pouvoir peser de manière plus efficace sur les décisions politiques locales. Les enquêtes réalisées récemment en France révèlent en effet l'essor de mouvements prenant la forme d'associations locales ou se rattachant à des ONG nationales. C'est notamment le cas pour l'implantation des éoliennes qui a provoqué de nombreuses contestations sociales locales. C'est également le cas pour le développement des incinérateurs d'ordures ménagères. La réalisation des lignes d'infrastructures ferroviaires à grande vitesse a fait naître des mouvements sociaux parfois violents, comme pour l'édification de la ligne TGV sud-est. En Angleterre, la réalisation de la ligne TGV de Douvres à Londres a été retardée pour des questions de transformation des paysages. On pourrait multiplier les exemples. Ceci ne signifie pas bien évidemment que tous les équipements rencontrent des oppositions sociales partout. Les populations sont le plus souvent favorables à la réalisation d'équipements, mais celle-ci rencontre de plus en plus de contestation qui témoigne de l'essor de cette prise de conscience sociale.

- d) *Des revendications pour l'amélioration du cadre de vie.* Celles-ci, évidemment, rejoignent le processus précédent. Mais il peut s'en distinguer car il n'est pas systématiquement associé à des questions écologiques, mais davantage à des problèmes liés à la vie quotidienne des populations, en particulier à l'échelle locale. Les populations locales, en effet, sont vigilantes pour les transformations de leur cadre de vie.

Certains observateurs considèrent que cette vigilance traduit une peur du changement. Assimiler la contestation de transformation du cadre de vie à la peur du changement est d'une part réducteur et témoigne d'autre part d'une mauvaise écoute des citoyens. La peur du changement renvoie à la méfiance évoquée précédemment du monde politique et par la crainte légitime de voir le changement se concrétiser par des transformations du cadre de vie plus défavorables que la stabilité.

Le changement doit être évidemment expliqué de manière précise et rigoureuse et ne pas laisser aux habitants l'impression que le changement profite à une part privilégiée de la population mais qu'au contraire, il est programmé pour l'intérêt général. L'exigence d'écoute à laquelle s'ajoutent les revendications pour l'amélioration du cadre de vie incitent ainsi à la nécessité d'informer, et surtout d'engager des débats publics, mais dans des modalités précises, c'est-à-dire organisées.

Un débat public organisé

La Convention européenne du paysage souligne la nécessité de la participation des populations au processus qui conduit de l'identification des paysages à l'élaboration des mesures de protection, de gestion et d'aménagement des paysages. Elle ne dit cependant pas la forme que doit prendre cette participation des populations, laissant légitimement ce choix aux acteurs, qu'ils relèvent de l'échelle nationale, régionale ou locale.

Or, l'observation des expériences réalisées dans de nombreux pays européens et en particulier en Europe occidentale révèle l'impérieuse nécessité de ne pas engager la participation des populations de manière improvisée, mais selon des modalités et des dispositifs mûrement réfléchis qui permettent de peser de manière respective les divers facteurs devant être pris en compte.

- a) *La forme du dispositif de débat* : elle est dépendante de l'échelle à laquelle le processus de mise en œuvre est appliqué. L'échelle la plus adéquate à la participation des populations est évidemment l'échelle locale ; cependant celle-ci n'est pas suffisante. La politique consacrée au paysage nécessite une cohérence entre les actions locales et les programmes d'aménagement ou d'équipement dépassent souvent l'échelle locale, comme dans le cas des infrastructures de transport par exemple. On y reviendra ultérieurement ; restons pour l'instant à l'échelle locale.

La participation des populations peut prendre des formes diverses comme les expériences actuelles le montrent : forums, plateformes citoyennes, visites de terrain en commun, manifestations festives qui peuvent être l'occasion d'engager le débat. La question de l'animation est importante, comme le soulignent les spécialistes qui ont analysé les expériences déjà engagées : l'animateur ne peut se substituer au praticien chargé de faire des propositions formalisées. Tout en organisant les prises de parole, il doit rester en retrait et laisser le débat se dérouler librement.

Le débat public peut également être conçu comme un ensemble d'étapes qui contribuent au processus préconisé par la Convention européenne du paysage : identification des paysages, élaboration des objectifs de qualité paysagère, détermination des stratégies et des mesures de protection, gestion et aménagement des paysages. Dans cette organisation temporelle de la participation des populations, il est également essentiel de ne pas brûler les étapes et de laisser mûrir les réflexions que peuvent provoquer les premières discussions. L'idéal étant peut-être de laisser aux participants le choix de cette organisation.

- b) *La formalisation des débats*. Les discussions doivent donner lieu à la production de documents de forme diverse : cartes des paysages d'intérêt local, atlas local des savoirs, croquis, blocs-diagrammes rassemblant les connaissances des acteurs présents lors du débat. Cette formalisation des discussions est indispensable, car elle constitue la trace du débat : c'est ce qu'il en reste et qui peut témoigner de l'importance locale du débat, une forme de transmission également des connaissances et des réflexions livrées par les participants. Il s'agit d'un domaine où l'innovation est nécessaire pour rendre parfaitement lisible par tous les résultats de leur mobilisation.
- c) *La place et le rôle des acteurs* : la répartition des rôles des divers acteurs (élus, techniciens, animateurs, scientifiques, ONG, population) ne peut laisser penser que les décisions sont prises par la population ; l'allégation selon laquelle la participation conduit au désordre n'est qu'une critique stratégique des opposants à la participation ; la décision revient au politique, c'est-à-dire à l' élu qui doit assumer la tâche pour laquelle il a précisément été élu. C'est dans ce sens, notamment que le débat doit être organisé pour éviter de laisser planer sur les dispositifs de participation le doute du désordre et de l'inefficacité ; les scientifiques apportent de l'information scientifique, les techniciens des solutions envisageables, la population apporte également son savoir du territoire concerné, les ONG les complètent éventuellement, les élus décident.
- d) *La mobilisation des savoirs* constitue également un moyen d'organiser le débat. Le débat peut être l'occasion de recueillir les savoirs profanes ou populaires ou les valeurs attachées au territoire concerné contribuant à l'identification des paysages. Mais il est important de réfléchir à la manière et au moment de l'apport des savoirs scientifiques et techniques dans le débat : est-ce au début, au cours des discussions, à la fin ? Ces questions doivent être effectivement pensées et organisées selon la forme du débat et des objectifs qui lui sont assignés.

C'est dans le sens de la réalisation d'une interaction entre les savoirs populaires et les savoirs scientifiques que cette mobilisation de la connaissance doit s'effectuer et contribuer à un échange et un partage conscient et volontaire. Le rôle des savoirs scientifiques est évidemment essentiel,

celui des savoirs populaires ou des savoirs naturalistes l'est autant, car ils permettent d'apporter des informations que les scientifiques ne peuvent pas forcément apporter. Cependant, des enquêtes préalables au débat peuvent également permettre de désamorcer des conflits internes ou des incompréhensions : une expérience faite dans ce sens dans les Alpes a montré que la restitution des résultats des enquêtes réalisées auprès des habitants sur leurs perceptions du paysage local a permis aux participants au débat de prendre conscience des différences de perception et d'accepter les points de vue des autres.

- e) *La validation des conclusions des débats.* Elle peut paraître une formalité, mais elle n'est pas pour autant dénuée d'une force symbolique essentielle : la validation des documents produits est un acte qui marque l'accord de tous les participants et elle constitue une forme de reconnaissance de leur mobilisation d'une part, de l'acceptation partagée des conclusions des discussions d'autre part.

L'interaction des échelles de l'action politique

On a vu que l'échelle locale est celle à laquelle la participation des populations au processus d'action politique conduisant à la formulation des mesures de protection, gestion ou aménagement des paysages s'applique le plus aisément. Mais on a également soulevé la question des échelles d'action sur des territoires plus vastes comme pour les infrastructures de transport ou comme la protection d'un paysage dépassant l'échelle locale par exemple.

Cette nécessité de mise en cohérence des actions à des échelles diverses implique, là aussi, une interaction entre les divers niveaux. Si la priorité qu'implique le principe de subsidiarité peut être donnée à l'échelle locale, il est cependant impérieux de pouvoir conjuguer les priorités d'aménagement, de protection ou de gestion. L'interaction signifie que les deux processus *Bottom up* et *Top down* se produisent dans le même temps : des impératifs économiques peuvent entraîner la réalisation d'un équipement ou d'une protection à l'échelle régionale ou nationale et l'information aller du national ou régional au local et inversement, les souhaits et revendications locaux peuvent informer des politiques publiques d'échelle nationale.

Ce peut être précisément le cas des politiques sectorielles qui doivent intégrer la dimension paysagère comme le souligne la Convention européenne du paysage. La Politique agricole commune par exemple devrait pouvoir intégrer les revendications locales en matière de gestion paysagère des espaces ruraux ; on peut rétorquer que ce souhait est plus facile à formuler qu'à réaliser. Mais l'on sait que le paysage se transforme beaucoup plus radicalement sous l'effet des politiques sectorielles (agricole, du logement, de l'énergie, etc.) qui sont parfois orientées par des décisions prises à l'échelle internationale (OMC) ou dépendant de processus non maîtrisables à l'échelle locale. Il est donc essentiel de parvenir à infléchir les politiques sectorielles dans le sens d'une meilleure prise en compte de la dimension paysagère.

Le pari que l'on peut tenir consiste à penser que les revendications locales transitent par la voie du politique dans le processus *Bottom up* jusqu'à interpeller des responsables à l'échelle nationale qui, à leur tour, fassent remonter les exigences à l'échelle internationale. C'est, d'une certaine manière ce qui se passe en Europe avec les aménagements des règlements européens concernant l'environnement, mais il faut reconnaître que ce processus n'est pas non plus indépendant de l'action des ONG qui agissent auprès de la Commission de Bruxelles (exemple de l'Agenda 21).

L'intégration de cette dimension paysagère est tout aussi nécessaire dans les politiques européennes. Si, comme le montrent les travaux commandés par le groupe de réflexion sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, il existe de nombreux programmes d'action qui affichent la question du paysage², il reste fondamental que cette préoccupation ne soit pas uniquement liée à des

² Par exemple les Programmes Interreg, Cost, Erasmus, etc. Voir le rapport *European programmes: opportunities for the implementation of the European Landscape Convention* (T-FLOR (2008) 2 Prov.).

programmes d'action territoriale ou d'enseignement, mais s'insère également fortement dans les politiques économiques comme la Politique agricole commune notamment.

L'expérimentation et l'évaluation par retour d'expériences

Dans de nombreux pays européens, des expériences locales multiples et diverses ont lieu, se réclamant ou non de l'esprit de la Convention européenne du paysage. Ces expériences s'appuient précisément sur la participation des populations soit à l'identification des paysages, soit à l'élaboration de projets d'aménagement, de protection ou de gestion des paysages. Elles mettent en œuvre des méthodes diverses et d'une certaine manière, innovent, expérimentent.

On pourrait dire que cette voie est celle de l'avenir et que les développements précédents ne sont que le résultat de l'observation de ces expériences et de réflexions plus générales. Mais si l'engagement des acteurs locaux sur le terrain est précieux, si il doit être encouragé, il semble nécessaire d'en tirer des enseignements qui font progresser les méthodes et la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. Il est donc indispensable de les évaluer pour savoir si ces méthodes sont efficaces et si elles méritent d'être développées, améliorées, discutées et diffusées à travers les réseaux des ONG et des collectivités territoriales.

Le principal enseignement de ces expériences se situe dans leur capacité à aboutir à un véritable projet territorial paysager de protection, gestion ou aménagement. Que peut-on entendre par ce projet territorial paysager ? Un projet territorial paysager ne peut se confondre avec un projet d'architecture ou d'équipement limité dans le temps. Le paysage évolue sans cesse et il est illusoire de souhaiter arrêter un projet de paysage à une date définitive. Quand les mesures élaborées seront appliquées, elles seront déjà dépassées et il faudra les repenser pour l'avenir. Un projet de paysage constitue un processus en continu qui produit des enseignements utiles pour les développements futurs.

Un projet de paysage serait alors un processus qui part de l'identification des paysages avec la participation des populations, qui passe à travers le débat par la discussion et la validation des objectifs de qualité paysagère et qui aboutit à la définition des mesures de protection, de gestion et d'aménagement des paysages. Ce processus s'engage mais ne peut être définitivement arrêté : il se nourrit de sa propre expérience et les enseignements tirés du processus lui-même conduisent à infléchir les décisions, à les remettre en discussion au fur et à mesure que leur mise en œuvre crée un nouveau paysage ou le modifie. Ceci ne signifie pas que l'on revient en arrière ; mais la conduite de ce processus permet au contraire l'amélioration et la progression dans les méthodes et la détermination des mesures de protection, de gestion et d'aménagement des paysages.

Cette manière de concevoir l'action sur le paysage est nouvelle et peut apporter des innovations dans les relations que les sociétés établissent avec les paysages dans lesquelles elles vivent et qu'elles vivent. Elle est aussi une nouvelle vision du rapport qu'elles entretiennent avec la politique car si le processus leur permet de participer effectivement, elles se considéreront écoutées et leur paysage en portera la trace. Elle est également une manière de responsabiliser les citoyens dans leur capacité à se reconnaître eux-mêmes dans les paysages qu'ils ont contribué à façonner et à vivre.

* * *