

LE PAYSAGE : UN OUTIL POUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES EN MIDI-PYRÉNÉES

Rapporteur : Georges BERTRAND

Assemblée plénière du 27 Septembre 1994

**Cette version du document constitue une retranscription fidèle du texte présenté en
assemblée plénière en 1994, réalisée en 2022 à partir du scan du document original.**

Les dessins de l'époque ne sont pas repris.

Par auto-saisine en date du 11 Décembre 1992 le Bureau du Conseil Économique et Social de Midi-Pyrénées a demandé à la Commission 1 « Aménagement du territoire » de conduire une réflexion sur la place et le rôle du paysage dans l'aménagement du territoire régional. Une étude a été confiée à un groupe de travail qui a été installé le 9 Septembre 1993.

Sa composition est la suivante :

Messieurs Roger BADELLINO, Georges BERTRAND, Bernard BRUNET, Fernand COUSTEAUX, Pierre GABRIAC, Théodore LUCAT, Philippe PUIG, Daniel TERNAUX.

Le groupe s'est réuni à dix reprises entre le mois de septembre 1993 et le mois de juillet 1994 et il a remis son rapport le 7 Juillet à la Commission.

Il a fonctionné très collectivement. Nous adressons nos vifs remerciements aux nombreuses personnalités qui se sont prêtées de bonne grâce à de longs entretiens.

Table des matières

Le paysage : un enjeu de société.....	4
I – L'actualité du paysage.....	5
A/ La mutation du paysage, reflet de la crise sociale.....	5
B/ L'extraordinaire richesse paysagère de Midi-Pyrénées.....	5
C/ Vers une politique globale et concertée du paysage.....	6
II - LE PAYSAGE COMME OUTIL.....	8
A/ Le parti pris du groupe de travail.....	8
1 – La méthode.....	8
2 – La consultation et ses principaux enseignements.....	8
1) Pour les représentants d'organismes liés aux collectivités territoriales.....	8
2) Pour les représentants de grands opérateurs en matière d'infrastructures.....	9
3) Pour les représentants d'activités économiques en milieu rural.....	9
4) Pour les « juristes ».....	9
B/ Le paysage : Regards croisés sur un territoire.....	10
1/ Mobiliser la richesse du paysage.....	10
2/ Ce que la dimension paysagère apporte à l'aménagement du territoire.....	11
III – Pour une politique paysagère en Midi-Pyrénées.....	14
A/ Pour une didactique du paysage à l'échelon régional.....	14
1/ Pour la création d'un observatoire régional des paysages.....	14
2/ Pour une charte régionale des paysages.....	15
3/ Pour une promotion des paysages régionaux.....	15
4/ Un outil privilégié : l'institut toulousain du paysage.....	15
B/ Pour une intercommunalité paysagère : La politique des 3 P : Qualité des paysages, qualité des pays, qualité des produits.....	15
C/ Quelques thèmes concrets.....	16
1/ Le traitement des paysages en voie d'enrichissement du rural profond.....	16
2/ L'évolution des paysages agricoles productifs.....	16
3/ La mutation des paysages urbains.....	17
4/ Le devenir des franges paysagères négligées.....	17
5/ L'indispensable invention des nouveaux paysages.....	18

Le paysage : un enjeu de société

Pourquoi, aujourd'hui, s'intéresser au paysage ? Au-delà de la mode, où se situe la nécessité ? Que représente le paysage dans la gestion de l'environnement et le développement des territoires ?

Le Conseil Économique et Social de Midi-Pyrénées, comme le font déjà l'État, les collectivités territoriales et de nombreux groupements socio-professionnels ou associatifs, se doit de poser la question. Il est urgent de cadrer un débat qui s'élargit, parfois se disperse et qu'il est indispensable de relancer sur des bases concrètes d'aménagement du territoire.

Le paysage, le mot et la notion, reviennent de loin ! Avec son amalgame de réalités matérielles et de sensibilités confuses, le paysage a eu son temps de gloire au cœur du XIXe siècle romantique. Il a ensuite presque totalement disparu des préoccupations de la société. Pratiquement chassé de la culture, parfois nié par l'art, souvent ignoré des promoteurs, il est devenu comme étranger aux inspireurs et aux praticiens de l'aménagement du territoire pendant toute la durée des « trente glorieuses ».

Ce mot perdu, usé et dévalorisé, ambigu et irritant, insaisissable, est aujourd'hui un mot retrouvé, comme neuf et puissamment chargé de sens.

Le paysage est devenu, en moins d'une décennie, l'un des enjeux centraux de notre temps, au cœur des sensibilités sociales et des stratégies économiques, en prise directe sur les questions d'identité culturelle, d'environnement et d'aménagement des territoires, en un mot sur la qualité de la vie.

Encore faut-il s'entendre sur la signification qu'on lui donne. Il ne s'agit pas ici d'arrêter une définition univoque et définitive mais de proposer une simple définition-outil qui nous permette d'avancer dans notre réflexion. Il suffit de se laisser aller, chacun à sa manière, à évoquer quelques paysages familiers de notre région : modeste colline gersoise aux maïs ondoyants sous l'autan, cirque en majesté de Gavarnie, morne friche de la découverte de Decazeville, hangar flambant neuf de l'Aérospatiale, frais bocage pyrénéen, plateau caussenard décharné, place du Capitole aux couleurs ravivées, lotissement banal et familier.

Le paysage naît chaque fois qu'un regard croise un territoire.

C'est la rencontre entre un être pensant, doté de sensibilité et de mémoire, riche de sa culture, avec un objet matériel : fleur, labour, usine ou bitume.

La représentation paysagère s'élabore à partir d'un processus de va-et-vient entre un sujet et un objet. C'est par essence, à $\frac{1}{4}$ n produit d'interface liant un territoire à une société. Cette définition élargie mais orientée permet d'éviter un certain nombre d'écueils : un paysagisme esthétisant qui limiterait le paysage à sa dimension sensible et symbolique, un scientisme naturaliste qui ne retiendrait que son fonctionnement biologique et physico-chimique, un intégrisme écologique qui n'y verrait qu'un patrimoine à préserver.

Cette conception du paysage se situe à la croisée des politiques d'environnement et de développement dans une stratégie globale d'aménagement du territoire. Elle s'efforce de combiner des données sociales, culturelles, historiques, économiques, écologiques et géographiques, etc

Le paysage apparaît alors non seulement comme un outil nouveau et précieux pour le diagnostic

de l'état d'un territoire mais aussi comme une donnée essentielle d'un projet de développement dont il constitue un puissant facteur identitaire. Une meilleure connaissance des enjeux paysagers par la collectivité régionale ne pourra qu'améliorer la pertinence des analyses et l'efficacité des interventions de cette dernière. Aussi, faut-il s'interroger sur l'actualité et les modalités de la question paysagère.

I – L'actualité du paysage

A/ La mutation du paysage, reflet de la crise sociale

Le paysage est au cœur de l'actualité parce que, comme la société et à cause d'elle, il est en crise. Les raisons en sont bien connues. Il suffit d'en rappeler les grands traits.

La société traditionnelle française, à base agricole et rurale, a explosé sous les effets combinés de l'industrialisation et de l'urbanisation. Le mouvement lent et localisé jusque vers les années 1950, bouleverse aujourd'hui, sous différentes formes, la quasi-totalité du paysage français, des friches désertées à des banlieues de moins en moins humaines.

En changeant, la Société change la Nature et ses rapports avec la Nature. Les paysages deviennent de plus en plus artificiels et fragiles. Certains sont allés jusqu'à annoncer la "mort du paysage" comme d'autres avaient cru discerner la « fin des terroirs » et la « fin des paysans », alors que les paysages urbains s'étendent et se diversifient. Cette mobilité et souvent cette irréversibilité, détruisent des points de repères matériels et culturels. Elles brouillent les identités. Un mal être paysager envahit l'ensemble du Corps Social à la ville comme à la campagne.

Cette crise paysagère est autant culturelle que matérielle, Elle n'est que la pointe d'un iceberg. Elle doit être traitée globalement, c'est-à-dire autant comme l'expression d'une réalité Sociale, économique, écologique que comme la représentation sociale, symbolique et identitaire, de cette même réalité. Il existe une dimension paysagère inévitable, « incontournable » à toute politique d'aménagement du territoire. Il faut la traiter en urgence.

B/ L'extraordinaire richesse paysagère de Midi-Pyrénées

Tout le monde connaît et apprécie le patrimoine paysager de la région Midi-Pyrénées. Il est l'un des plus vastes, l'un des plus diversifiés et l'un des plus harmonieux du territoire national. À l'exception du littoral et de la mer, tous les grands types de paysage sont représentés dans une mosaïque aussi fine que contrastée. Les Paysages ruraux et agricoles y occupent une large place et sont encore, pour l'essentiel, en plein fonctionnement. Tous les degrés d'humanisation s'y rencontrent, du « quasi-désert » à la grande ville et le poids de l'histoire est partout présent. Certains de ces Paysages ont néanmoins subi des atteintes graves et parfois irréversibles.

L'objet de ce rapport n'est pas de décrire et encore moins d'expliquer la nature écologique et la profondeur historique du paysage midi-pyrénéen. On renvoie aux travaux des universitaires, de

l'ARPE¹ (Agence Régionale pour l'Environnement) des CAUE (Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement) de l'INRA (Institut National de la Recherche Agronomique) tout en soulignant qu'il manque une grande synthèse sur le sujet dans l'optique de l'aménagement des territoires.

Dans ce rapport, on souhaite attirer l'attention sur cet extraordinaire potentiel paysager qui est non seulement une richesse spécifique directe mais aussi une richesse d'accompagnement pour toute forme d'activité humaine, économique ou culturelle. Le paysage est l'une des grandes chances de Midi-Pyrénées, de son patrimoine, de son développement et de la qualité de sa vie. Signalons, par exemple, le questionnaire que le Comité Régional du Tourisme a adressé en Mars 1994 aux professionnels du Tourisme ou aux élus concernés. Les paysages y sont classés, juste après la gastronomie comme « l'un des arguments qui peut le mieux déplacer les touristes en Midi-Pyrénées et qui peut le mieux la démarquer des autres régions françaises ou européennes ». (Échanges. CRT Midi-Pyrénées N°39 Août 1994).

C/ Vers une politique globale et concertée du paysage

Il n'existe pas, à ce jour en France, de politique explicite et cohérente du paysage, pas plus à l'échelle nationale que régionale. Mais s'il n'y a pas de législation appropriée on a mis en place un arsenal de lois et de mesures administratives qui s'efforcent de parer au plus pressé sans constituer un ensemble homogène ayant une portée à long terme. L'information est elle-même difficile à rassembler. On s'en tiendra ici aux faits qui nous ont paru essentiels.

Le paysage est entré très lentement et très indirectement dans la législation française, à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle, par le biais des lois de protection des monuments historiques. La loi de 1904 remaniée et élargie en 1930, toujours en application, permet d'inscrire, ou de classer, des sites naturels en fonction de leur valeur paysagère. Il s'agit d'abord d'éléments isolés : arbre, rocher, cascade ; puis les mesures se sont étendues à des ensembles paysagers plus vastes comme le cirque glaciaire de Cagaille (Pyrénées ariégeoises), le site de Rocamadour, le plateau de l'Hospice de France dans les Pyrénées luchonnaises, etc.

Un certain nombre de dossiers en cours, traités par la DIREN (Direction Régionale de l'Environnement), concernent de grands sites nationaux : Montségur, Conques, Saint-Cirq-Lapopie, etc. Des aides financières sont prévues pour contribuer à l'aménagement de ces sites.

Le Code de l'urbanisme, qui reprend sur ce point la loi Malraux de 1962, prévoit en milieu urbain, des « espaces sauvegardés » qui sont aujourd'hui l'objet d'une étude : Cahors et Albi, puis Toulouse et Figeac, etc. La loi de 1983 détermine des Zones de Protection de Patrimoine Architectural Urbain et des Paysages (ZPPAUP).

Mais il faut attendre 1993 pour que soit promulguée en France la première « loi paysage » correspondant à une prise en compte globale du paysage dans les POS, les permis de construire, les opérations de remembrement, les parcs nationaux et régionaux, les ZNIEFF (Zones naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique)... Toutefois, à ce jour, seulement deux décrets d'application ont paru et certaines propositions sont effacées par la loi Bosson du 9 février 1994 concernant en particulier la procédure des POS.

Le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire et le Schéma national de développement du territoire, qui sont actuellement Soumis au Parlement, apportent un certain

1 L'ARPE vient de réaliser un film de présentation des paysages de Midi-Pyrénées avec le concours de l'Institut Toulousain du Paysage.

nombre d'éléments favorables à une prise en considération des paysages (article 4 et 9 de la loi, chapitre 23 du Schéma). Enfin, le décret du 18 Mai 1994 (J.O du 22 Mai 1994) concrétise la prise en compte du paysage dans la politique nationale de développement du territoire.

Déjà, à l'échelon régional, il existe de multiples interventions des services de l'État (DIREN, DDE, DRAF, ONF etc), par exemple : la Commission de Sites et de l'Aménagement Foncier, placée sous l'autorité du Préfet coordonnateur. Elle travaille en concertation avec les collectivités territoriales concernées qui peuvent s'appuyer sur des organismes d'étude tels que les CAUE. La Région Midi-Pyrénées s'efforce de prendre en compte les paysages en particulier grâce aux travaux de l'ARPE.

Le contrat de plan entre l'État et la Région Midi-Pyrénées, signé en 1994, fait de multiples références aux paysages et à leur gestion. De son côté, la ville de Toulouse a lancé une étude paysagère et prépare son plan « vert et bleu », etc. Enfin, les paysages sont, au moins indirectement, concernés par la politique européenne et tout particulièrement par l'article 19, rénové 21, dit « agri-environnemental ».

La multiplication récente des mesures de prise en considération des paysages ruraux et urbains au sein des politiques d'environnement crée, de fait, un faisceau de politiques paysagères dont il faudra rapidement revoir la cohérence. Toutefois, une étape décisive est franchie : non seulement le paysage est reconnu en tant que tel, mais il n'est plus réduit à un site exceptionnel à caractère monumental qu'il faut préserver de toute atteinte. Le paysage est heureusement devenu l'expression banale de tout un territoire qu'il faut aménager en le ménageant..aussi bien sous ses aspects ruraux que sous ses aspects urbains. Le paysage vient d'entrer dans l'aménagement du territoire. Encore faut-il qu'il s'y fasse une place.

II - LE PAYSAGE COMME OUTIL

A/ Le parti pris du groupe de travail

1 – La méthode

Le paysage n'est certainement pas un thème nouveau. Il existe de multiples études aussi bien dans le domaine de la recherche scientifique que dans celui des études d'environnement et d'aménagement. L'éventail en est même particulièrement ouvert. Cependant, les contenus sont souvent décevants. On y rencontre trop de discours confus ou de vulgaires recettes. Un tri rigoureux s'impose. Il a été réalisé ici en fonction de la conception du paysage et de la problématique du développement du territoire tels qu'ils ont été définis, a priori, dans le premier chapitre de ce rapport.

Le paysage apparaît donc ici comme un sujet neuf, certainement abordé pour la première fois par un Conseil Économique et Social dans le cadre d'une réflexion sur l'aménagement du territoire. La méthode étant incertaine, nous avons choisi de bien délimiter cette intervention en renonçant, par exemple, à dresser un bilan national et régional qui était d'autant plus au-dessus de nos moyens qu'il n'y a pas de politique paysagère affirmée et qu'il aurait fallu balayer l'ensemble des politiques d'environnement et d'aménagement. L'impossibilité de dresser un bilan empêchait toute évaluation d'autant que le paysage demande une estimation qualitative dont personne encore n'a su établir les critères. La seule possibilité, dans le temps imparti, a été de réaliser une consultation aussi large que possible auprès des multiples organismes et de certaines personnalités qui, à des titres divers, ont à intervenir dans le domaine du paysage. Les informations recueillies, d'une grande richesse, constituent la base sur laquelle on a bâti la réflexion, les propositions et le rapport qui s'en suit.

2 – La consultation et ses principaux enseignements

Schématiquement les personnes consultées peuvent être réparties en quatre groupes selon leur « entrée » par rapport au « paysage » : - les représentants d'organismes liés aux collectivités territoriales (ARPE, AUAT, CAUE) - les représentants de grands opérateurs en matière d'infrastructures (DRE, EDF) - les représentants d'activités économiques en milieu rural (CRPF, FRSEA) - les « juristes ». Les principaux enseignements de ces auditions ainsi regroupées sont les suivants (cf annexe) :

1) Pour les représentants d'organismes liés aux collectivités territoriales

Le paysage n'est pas une fin en soi mais une résultante d'où la nécessité de jouer sur les composantes économiques et sociales par des interventions territorialisées. L'entrée paysagère permet une prise en compte de l'aménagement dans son ensemble. L'intercommunalité est jugée indispensable pour gêner le paysage. Le paysage est une construction humaine : nécessité d'un retour en arrière pour comprendre et expliquer, pour fonder des projets d'aménagement. Tous les intervenants soulignent l'intérêt et l'importance de la formation dans ce domaine.

2) Pour les représentants de grands opérateurs en matière d'infrastructures

La préoccupation "paysage" a pris une place croissante qui se traduit maintenant par une étude Systématique des relations infrastructure/environnement. L'organisation administrative est révélatrice de cette évolution puisque désormais des spécialistes de l'environnement et du paysage interviennent à tous les niveaux. De même les procédures administratives intègrent maintenant la préoccupation "paysage". Les études d'impact et la simulation visuelle sont les outils privilégiés de ces démarches.

3) Pour les représentants d'activités économiques en milieu rural

La qualité d'un "Pays" c'est notamment la qualité de ses paysages. La gestion des paysages a donc des conséquences en termes économiques.

La prise en compte du paysage pose le problème plus général de l'aménagement foncier et de ses outils.

Sur ce point, il s'agit en particulier de dépasser une gestion strictement communale et de développer des Schémas Directeurs Intercommunaux au-delà des POS.

Pour orienter la construction des paysages, il faut souligner l'importance des réserves foncières. Un problème majeur en matière de paysage : qui fait quoi ? Qui est responsable de quoi ? La juxtaposition des intervenants et surtout le jeu des droits de préemption n'est pas de nature à faciliter les choses. Aujourd'hui deux éléments principaux pèsent sur l'évolution du territoire et du paysage : - le gel des terres et ses conséquences incertaines notamment en termes d'enfrichement. - l'évolution divergente de la notion de propriété entre l'urbain et le rural, évolution qui devient facteur de fermeture des paysages ruraux.

4) Pour les « juristes »

La loi « paysage » est le résultat de l'évolution dans l'appréciation de la préservation du patrimoine. La prise de conscience paysagère est récente et encore trop peu partagée. La préoccupation paysagère n'a pas encore valeur d'argent. Aujourd'hui la loi « paysage » développe une vision d'ensemble fondée sur la préservation et la mise en valeur c'est-à-dire à la fois sur le passé et l'avenir.

La Loi « Paysage » traduit, après quelques échecs, une reprise en main de l'État mais qui ne réussira qu'avec le soutien des collectivités territoriales.

B/ Le paysage : Regards croisés sur un territoire

Les remarques précédentes concernant les difficultés et les ambiguïtés des politiques paysagères de l'État et des collectivités territoriales sont en partie dues au fait que le paysage, comme l'environnement, est une notion floue que chacun manipule à sa guise. Or, avec le paysage, la polysémie est la règle. Cette diversité doit être préservée tout en étant maîtrisée. On propose ici même une définition du paysage aussi pragmatique et opératoire que possible ; d'une part, pour en extraire le maximum de substance ; d'autre part, pour en faire un outil d'analyse et d'intervention en aménagement du territoire.

1/ Mobiliser la richesse du paysage

Quels sont les attributs spécifiques de cette définition large mais finalisée du paysage ?

a/ Le paysage n'est pas la nature avec laquelle on le confond trop souvent. Il est le travail des sociétés humaines sur la nature, à la fois avec et parfois même contre elle. Il n'y a donc plus de paysages naturels mais seulement des paysages plus ou moins artificialisés et on passe par transitions successives de paysages forestiers et agricoles à des paysages urbains totalement construits.

b/ Le paysage est un produit d'interface entre la Nature et la Culture. C'est donc un hybride qu'il faut traiter comme tel dans sa combinatoire de faits sociaux et de faits naturels (ex : un bocage).

c/ Le paysage est une réalité fonctionnelle, mouvante et vivante, qui évolue en permanence sous les effets combinés d'éléments naturels et d'éléments humains, économiques ou culturels. Il n'y a pas, comme on a voulu le faire croire, un « ordre éternel des champs » mais, beaucoup plus simplement, il existe des sociétés ou groupes sociaux qui entretiennent ou n'entretiennent pas un territoire au gré des changements du système de production.

d/ Le paysage n'est pas, d'abord, un décor et un espace de contemplation, c'est avant tout un milieu de vie et de travail, un outil entretenu de l'intérieur par une communauté humaine, rurale ou urbaine.

e/ Le paysage permet une perception oblique, concrète et multiple du territoire exactement à l'échelle de l'homme. Elle permet donc d'humaniser les analyses horizontales et verticales habituelles dans les procédures d'aménagement du territoire.

f/ Le paysage est donc indissolublement lié à l'histoire des hommes. Il est une réalité de temps long. Certains paysages actuels portent encore des traces de la vie néolithique. L'analyse paysagère ne peut se concevoir hors d'une démarche historique, rétrospective et patrimoniale.

g/ Le paysage est une entrée dans le territoire par le vécu et le perçu, c'est-à-dire par la sensibilité et non par l'accumulation de connaissances pures et dures. Il trouve ici sa plus grande

richesse mais aussi sa limite.

L'analyse paysagère ne se suffit pas à elle-même. Elle n'est qu'une entrée dans un système explicatif et à plus forte raison dans un système d'intervention.

h/ Le paysage part tout naturellement de l'homme individuel ou social, c'est-à-dire d'abord de la culture et non de la nature, voire de la biologie.

i/ Le paysage introduit du qualitatif dans l'analyse du territoire. Cette pétition de principe n'est pas facile à mettre en œuvre, mais elle est essentielle car on ne peut pas parler d'environnement sans évoquer, d'abord, la qualité de la vie.

j/ Le paysage enfin est porteur d'identité. On se reconnaît dans un paysage et on peut s'identifier à lui avec les avantages et les inconvénients que comporte cette fusion ou confusion.

2/ Ce que la dimension paysagère apporte à l'aménagement du territoire

Le paysage, tel l'ouvrier de la onzième heure, est arrivé très tard (trop tard ?) dans le domaine de la législation et de la gestion territoriales. Aujourd'hui, il promet beaucoup. On lui demande encore davantage. Cette fonction « tarte à la crème » ne peut que le dévaloriser. Or, il peut devenir un instrument simple et efficace de concertation et d'intervention à condition qu'on ne lui demande pas d'être une sorte de cache-misère de l'aménagement.

Il ne se substitue à rien dans le domaine de l'environnement ou de l'aménagement. Il n'est pas pour autant un simple et rassurant « supplément d'âme ». Il constitue une valeur ajoutée, à condition qu'on le considère comme un outil parmi d'autres.

a/ L'analyse paysagère est d'abord une opération de sensibilisation tous azimuts aux problèmes d'environnement et d'aménagement confondus.

Elle conduit tout naturellement au ménagement des territoires et au développement durable. Elle permet une stratégie d'interface tout à fait essentielle pour surmonter un certain nombre d'oppositions stériles et d'affrontements inutiles. La diversité reconnue des approches d'un même paysage, l'évocation d'une longue histoire commune avec appel aux mémoires collectives, aux représentations et aux expériences vécues en font un instrument d'ouverture et de dialogue.

Cette dimension pédagogique, ou didactique du paysage, est fondamentale. Elle mérite d'être développée non seulement au sein du système éducatif, où elle est à peine représentée sauf dans l'enseignement agricole, mais aussi dans les formations professionnelles des agents chargés de l'environnement et de l'aménagement qui sont généralement issus de formations scientifiques ou techniques pointues.

b/ L'analyse paysagère impose une globalisation conceptuelle et méthodologique qui, par-delà les clivages scientifiques, technocratiques et administratifs, retrouve tout simplement la complexité et la banalité du quotidien. Le paysage n'est pas autre chose que le lieu où se posent concrètement

et humainement les questions d'environnement et d'aménagement. Cette démarche n'est pas simple. Elle repose sur un jeu subtil entre la culture et la science, le subjectif et l'objectif, le qualitatif et le quantitatif. Elle se fonde sur la pensée systémique et la modélisation des systèmes complexes. C'est toute une culture et une recherche scientifique qui ne peuvent s'acquérir que dans l'interdisciplinarité, l'interprofessionnalité, la pratique du terrain et surtout l'ouverture sur les autres.

c/ L'analyse paysagère ne doit pas être, du moins en ce qui concerne notre propos, une démarche en soi, développant ses propres finalités. Ce qui nous importe ici avant tout, c'est la dimension paysagère des questions d'aménagement et d'environnement. Le Paysage est un tout que l'on doit analyser pour lui-même et en lui-même. L'analyse paysagère que nous préconisons ici n'est que la partie d'un tout, au service du développement du territoire dont elle constitue une « entrée » à la portée de tous.

d/ L'analyse paysagère n'est donc jamais neutre. Il lui faut éviter un certain nombre d'écueils.

- Elle doit s'extraire d'abord d'une vision passéiste qui ferait du Paysage un simple patrimoine statique à préserver, c'est-à-dire une sorte d'antidote au développement.
- Elle doit aussi dépasser la simple vision extérieure ou contemplative, esthétisante et, pour tout dire, touristique. Le paysage est, d'abord, un espace construit et vécu de l'intérieur. Le tourisme et ses différents outils promotionnels ont beaucoup développé la perception ludique et culturelle qui ne se suffit pas à elle-même et qui ne suffit pas au paysage. Il faut élargir la notion de paysage... pour le plus grand bien des activités touristiques elles-mêmes.
- Elle doit enfin ne plus se réduire à la prise en considération de quelques « grands sites » et « hauts lieux ». Certes, ces derniers sont essentiels pour entraîner une politique touristique, mais ils ne peuvent suffire au développement d'un territoire. Les paysages dont il est question ici sont les paysages ordinaires de Midi-Pyrénées : forestiers, agricoles, urbains ou montagnards, harmonieux ou dégradés. Ils sont, sous leur apparente banalité, la vraie richesse régionale. Ce sont eux qu'il faut gérer et faire apprécier.

e/ L'analyse paysagère doit aborder directement les aspects économiques et juridiques correspondants.

Le paysage est lié à l'exploitation et à l'usage, en milieu rural comme en milieu urbain. Le paysage a donc un coût. Dans l'espace rural on a toujours considéré jusqu'ici que le paysage, en tant que décor, était gratuit et, si l'on peut dire, appartenait à tout le monde. L'évolution de la production agricole, une certaine progression des friches et des jachères, rappellent que ce sont, pour l'essentiel, les agriculteurs qui entretiennent le paysage rural... gratuitement.

Ce temps est fini, non seulement parce qu'il y a de moins en moins d'agriculteurs et qu'ils ont de moins en moins les moyens d'entretenir de vastes espaces, mais encore parce qu'ils peuvent, comme d'autres, réclamer une juste rétribution pour ce travail d'intérêt général qui édifie un patrimoine culturel commun. Le paysage, comme le territoire qui le supporte, va donc avoir un prix, au moins indirect et, comme pour tout ce qui est payant, l'usage va être de plus en plus réglementé voire interdit.

C'est un pan entier de la relation historique entre la société et son territoire qui s'effondre et pose, en termes nouveaux, la question foncière.

Question préoccupante qui dominera demain l'aménagement des zones rurales fragiles. Dans les villes, l'aménagement paysager des espaces publics est depuis longtemps pris en charge par la collectivité, avec plus ou moins d'efficacité et de bonheur !

Dans certains cas (friches agricoles ou industrielles, périphéries urbaines, mise en place de nouvelles infrastructures, ...) des paysages sont menacés de disparition ou de transformation parfois brutale. Ces évolutions doivent être appréciées dans le temps long de l'histoire des paysages et certainement pas au coup par coup. La conservation se pose sous des formes différentes, de la sanctuarisation pure et simple au maintien artificiel par des opérations de jardinage paysager. Mais ces interventions sont coûteuses et ne pourront pas être généralisées si on les maintient hors des circuits économiques normaux.

La « normalité passagère » est bien ici la gestion du paysage de l'intérieur même du système de production comme paraît l'esquisser, encore bien timidement, la directive européenne dite « agri-environnementale ». La gestion paysagère des friches industrielles et urbaines soulève des questions encore mal résolues du fait de la brutalité des mutations et des graves implications sociales, écologiques et financières.

f/ L'analyse paysagère, de par sa nature même, apporte, enfin et surtout, deux éléments capitaux et tout à fait novateurs à l'aménagement du territoire.

Si l'analyse paysagère est, par essence même, de nature profondément patrimoniale, elle doit être aussi prospective. Un paysage vit dans le temps long et sa prise en compte oblige à dépasser la nécessité du court terme. La politique de remembrement agricole, de plantation forestière du Fonds Forestier National, de construction des barres d'HLM, de lotissements pavillonnaires et des sites industriels pendant les « trente glorieuses » aurait beaucoup eu à gagner si on avait réfléchi, un tant soit peu, en termes de paysage !

Enfin, l'analyse paysagère, qui fait constamment appel à la sensibilité, à la qualité de la vie, à l'identité, au territoire, paraît constituer l'un des outils privilégiés de réflexion et de développement à l'échelle locale (ce qui est d'ailleurs déjà le cas dans beaucoup de bassins de vie ou de pays de Midi-Pyrénées). L'analyse paysagère fait donc partie de cette « subsidiarité active » qui peut animer une réflexion rénovée sur le développement local et régional. La prise en compte du paysage participe à la dynamique d'une démarche citoyenne.

III – Pour une politique paysagère en Midi-Pyrénées

Tout n'est pas paysage. Il est bien entendu que l'analyse paysagère ne permet pas de tout dire ou de tout faire en aménagement du territoire. De plus, il faut délimiter les champs d'intervention en tenant compte de la répartition des compétences et des moyens matériels correspondants. Pour l'instant du moins, on a moins besoin d'instruments nouveaux, lourds et coûteux, que d'une prise de conscience généralisée et systématique à tous les niveaux de réflexion, de formation, de décision et d'action. Enfin, il est indispensable d'associer très étroitement, jusqu'à les confondre à travers le paysage, les opérations d'aménagement et d'environnement.

A/ Pour une didactique du paysage à l'échelon régional

La prise en compte de la dimension paysagère dans une politique d'aménagement-environnement sera de moins en moins un choix et de plus en plus une nécessité. La Région de Midi-Pyrénées s'y est préparée de longue date, en particulier au travers des activités de l'ARPE et en soutenant un certain nombre de programmes de recherche et d'aménagement, par exemple celui du Parc des Causses. Le contrat de Plan entre l'État et la Région comporte de très nombreuses références aux paysages régionaux, à leur préservation aussi bien qu'à leur gestion.

Il reste cependant à globaliser et à coordonner toutes les initiatives. De ce point de vue, la Région apparaît comme étant, par excellence, le niveau de réflexion, d'animation, de coordination, en un mot d'incitation, de la politique paysagère.

L'effort consenti relève donc d'abord de la pédagogie et de la didactique. Il faut former et informer. C'est un problème d'éducation en général qui doit toucher toutes les couches de la population et donc se jouer dans l'école et les associations (ARPE, associations d'éducation populaire, sportives, culturelles, de protection de la nature, de développement local...). L'IUFM de l'Académie de Toulouse (Institut Universitaire de Formation des Maîtres) peut être mobilisé avec d'autant plus de facilité qu'il est pilote national en matière d'environnement (avec une cellule de « Didactique du Paysage »).

C'est aussi, dans l'urgence, la formation continue des élus, des administratifs, de tous les agents d'exécution et animateurs ainsi que des nouveaux « producteurs de paysage » : paysagistes, géomètres et experts du cadastre, pépiniéristes ... qui ont à intervenir dans le domaine de l'aménagement-environnement. Il peut s'agir soit d'une formation très large à caractère scientifique et culturel, soit au contraire d'une formation très pointue. Les demandes affluent. Elles sont traitées de façon très disparate. Cela peut-être l'un des objectifs assignés à l'ITP (Institut Toulousain du Paysage).

1/ Pour la création d'un observatoire régional des paysages

La multiplication récente des études paysagères associées aux divers projets d'aménagement pose le problème de leur mémorisation, de leur méthodologie, de leur généralisation, c'est-à-dire de leur évaluation et de leur diffusion.

De plus, beaucoup de ces études dressent de simples constats ou bilans relativement statiques et n'assurent aucun suivi une fois l'étude proprement dite terminée. Elles sont mal adaptées à leur

objet qui est particulièrement mobile et qui demande une stratégie de long terme avec une indispensable dimension prospective.

L' Observatoire des paysages ne doit pas être une opération isolée et se suffisant à elle-même. Il ne peut être qu'un compartiment d'un Centre de Ressources régional multipartenarial pour l'aménagement du territoire...

Cet Observatoire doit participer, dans les mêmes conditions, à un réseau d'Observatoires départementaux, comme, par exemple celui qui est mis en place en Ariège en relation avec l'Institut Toulousain du Paysage.

2/ Pour une charte régionale des paysages

La Région doit jouer un rôle incitatif en proposant à l'ensemble de ses partenaires de réfléchir à la mise en place et au contenu d'une Charte régionale des paysages qui aurait pour but de définir les grandes lignes d'une politique paysagère tenant compte des problèmes d'environnement et d'aménagement en concertation avec les Services de l'État et des départements.

Cette charte, dont il existe déjà plusieurs modèles dans d'autres régions, devrait favoriser et harmoniser la mise en place des chartes départementales et locales, par exemple dans le cadre de la politique des pays et des terroirs.

3/ Pour une promotion des paysages régionaux

Jusqu'ici la promotion du paysage a été surtout le fait des différents organismes touristiques. Cette stratégie a déjà porté ses fruits mais ne serait-elle pas à élargir en faisant du paysage un produit promotionnel, non seulement pour le tourisme régional, mais aussi pour l'ensemble des activités économiques, sans oublier cette identité régionale qui reste à construire ?

4/ Un outil privilégié : l'institut toulousain du paysage

L'Institut Toulousain du Paysage est un réseau multi-partenarial destiné à animer et à coordonner la recherche dans le domaine interdisciplinaire et interprofessionnel du paysage (recherche fondamentale et recherche-action, formation initiale et continue, centre de ressources et de diffusion ...)

L'ITP est soutenu par l'Université, le CNRS, le Conseil Régional Midi-Pyrénées, le Conseil Général de l'Ariège. Il fonctionne dans le cadre de la Maison de la Recherche de l'Université de Toulouse-Le-Mirail.

B/ Pour une intercommunalité paysagère : La politique des 3 P : Qualité des paysages, qualité des pays, qualité des produits

Si la Région doit inciter et coordonner, par exemple avec l'État, dans le cadre du contrat de Plan avec l'État, la réalisation effective de la politique paysagère ne pourra se faire qu'à un niveau intermédiaire, celui du « pays » ou du bassin d'emploi. C'est en effet à cette échelle que peut s'élaborer un projet global de territoire qui s'appuie sur la participation et la mobilisation des habitants, des socio-professionnels, des responsables associatifs, des élus, qui intègrent la dimension paysagère.

Le bassin de vie apparaît également comme le niveau pertinent de la coopération intercommunale dont les nouvelles compétences comprennent justement l'aménagement de l'espace. Le projet de développement local d'un groupement de communes consiste à mettre en valeur les richesses naturelles et culturelles de chaque territoire donc du paysage, afin notamment d'engendrer des activités et des services nouveaux qui constituent un gisement potentiel d'entreprises et d'emplois.

Par ailleurs, un des nombreux problèmes de la coopération intercommunale réside dans la difficulté à faire émerger une identité territoriale ainsi, la prise en compte du paysage dans l'élaboration du projet de territoire peut non seulement constituer une approche méthodologique mais encore pédagogique, en fabriquant de l'identité pour le pays, en donnant à ses habitants une représentation concrète de leur territoire. Avec la possibilité que leur offre la loi de se doter d'un schéma directeur pour l'aménagement de l'espace, les groupements de communes (Communautés et Districts) constituent bien le niveau opérationnel de prise en compte de la dimension paysagère.

L'idée d'associer la qualité d'un paysage à la qualité d'un pays et la qualité d'un produit agricole, artisanal, industriel ou culturel, n'est pas nouvelle, mais elle mérite d'être systématisée et de devenir l'un des fondements du développement économique et de la promotion des pays et des bassins de vie de Midi-Pyrénées (exemple des vignobles de Cahors et de Gaillac, de l'Aubrac et du couteau de Laguiole, etc..).

C/ Quelques thèmes concrets

La présentation ci-après de quelques situations paysagères particulièrement sensibles en Midi-Pyrénées n'est en rien l'esquisse d'un programme de recherche et encore moins un inventaire des problèmes à traiter. Elle n'a pas d'autre but que de montrer la diversité, la complexité et aussi l'urgence de la question paysagère. Elle tourne pour l'essentiel autour de la stratégie du « zonage », toujours très controversée et à laquelle l'analyse paysagère peut donner une autre signification, autant culturelle qu'écologique, ainsi qu'une dimension plus humaine.

1/ Le traitement des paysages en voie d'enfrichement du rural profond

La question est ici autant psychologique qu'économique. Quand et comment, pour certains d'entre eux, se résigner à l'abandon pour mieux en sauver d'autres ? Ou bien on laisse faire l'évolution « naturelle » qui peut donner des résultats catastrophiques aussi bien pour la valeur esthétique des paysages, pour l'équilibre des écosystèmes et des systèmes économiques, ou bien on décide de modes d'intervention appropriés (écobuage pastoral, plantation forestière, etc.).

Le choix est inévitable ; autant le faire en connaissance de cause et avec le recul d'une programmation de long terme (méthode de l'abandon contrôlé) en prévoyant que peut-être, un jour, il faudra remettre ces espaces dans le circuit de la production.

2/ L'évolution des paysages agricoles productifs

Ils sont encore les plus nombreux et c'est sur eux que repose, pour l'essentiel, l'avenir paysager des espaces ruraux midi-pyrénéens. Les erreurs passées, étayées sur un productivisme inconsidéré sont connues : remembrements brutaux, plantations forestières désordonnées, pollutions diverses des sols et des nappes phréatiques, bâtiments d'exploitation agricoles très négligés. Il ne suffit pas de replanter les haies arrachées et de corriger, dans la mesure du

possible, toutes les bévues passées. On a aujourd'hui quelques exemples de remembrements paysagers avec restructuration du parcellaire et de la circulation de l'eau, plantation de « haies-pièges à nitrate » ... Il faut imaginer de nouveaux paysages de production, vivants et durables.

3/ La mutation des paysages urbains

Les paysages urbains de la région Midi-Pyrénées ont une longue et riche histoire architecturale et urbanistique jalonnée de pures merveilles comme ces villes roses au fil de l'eau : Toulouse, Albi, Montauban... ou ces rochers urbains projetés vers le ciel : Cordes, Rocamadour, Saint-Félix du Lauragais. Ce patrimoine paysager est depuis longtemps reconnu et il est de mieux en mieux sauvegardé. Ainsi, Midi-Pyrénées peut s'enorgueillir de la réhabilitation des bastides.

Aujourd'hui l'intérêt des aménageurs se concentre sur le paysage urbain banal, celui des quartiers et des faubourgs et surtout celui des banlieues et des bourgs-dortoirs de la périphérie toulousaine. Ces nouveaux ensembles ont poussé dans le désordre de la croissance et de la concentration urbaine. Les grands ensembles de « barres » et certains lotissements pavillonnaires en sont les principaux points noirs. La destruction pure et simple n'y est que rarement envisageable. La réhabilitation y est, on le sait par expérience, peu efficace. Même les ensembles urbains où le paysage lui-même a été longuement et globalement pensé comme ceux du quartier du Mirail, paraissent aujourd'hui désadaptés et peu amènes comme si la qualité paysagère devenait avec le temps insaisissable.

Ces paysages désadaptés constituent un élément tout à fait essentiel de l'espace quotidien et de la qualité de la vie d'une population qui, par ailleurs, a beaucoup de difficultés à vivre. De tels paysages hétéroclites et souvent dégradés ne méritent même plus leur nom. Ils sont l'un des aspects importants de la crise urbaine contemporaine. Ils doivent être traités dans le cadre de la lutte contre l'exclusion sociale.

4/ Le devenir des franges paysagères négligées

L'affrontement entre des systèmes de mise en valeur, incompatibles entre eux (la ville et la campagne, l'agricole et l'industriel) se traduit sur le territoire par le développement de franges ou lisières indécises, d'affectation indéterminée, lieux de tous les dépotoirs et pollutions. Cela va de la simple haie non entretenue, à la friche industrielle ou aux entrées de villes, lieux privilégiés de tant d'horreurs paysagères.

L'aménagement paysager des lisières et des zones de contact est un trait général et reproductible de l'aménagement du territoire qu'il faut traiter comme tel et non comme une exception. La réhabilitation d'une bastide sera parfaite quand la périphérie du bourg médiéval cessera d'être la proie d'une urbanisation hétéroclite et d'une horde sauvage de panneaux publicitaires !

Les friches industrielles posent un autre problème qui est celui de la réaffectation économique des territoires et la rapidité des mutations industrielles. Dans ce domaine, la région Midi-Pyrénées possède déjà l'expérience de la réhabilitation des grands sites industriels comme Decazeville et Carmaux. Il existe de nombreux autres « points noirs » comme, par exemple, l'exploitation granitière du Sidobre. Ce dernier cas pourrait devenir exemplaire. Le paysage de massif granitique du Sidobre a été classé « monument de l'UNESCO » et les exploitants-carriers ont bien pris conscience qu'une protection raisonnée des paysages n'était pas incompatible avec l'exploitation

du granit et pouvait devenir une forme efficace de promotion de cette activité industrielle. Ce serait l'exemple d'application de la politique des 3P : qualité du produit, qualité du paysage, qualité des pays.

5/ L'indispensable invention des nouveaux paysages

Tous les jours s'élaborent, sous nos yeux, de nouveaux paysages : lotissements pavillonnaires, grands immeubles de banlieue, paysages linéaires des nouvelles infrastructures de communication, technopoles, nouvelles zones industrielles ... Quand on sollicite un aménagement paysager il est généralement trop tard pour intervenir, autrement que pour proposer la haie d'arizonica cache-misère ou le stupide mur anti-bruit. Il est indispensable d'imaginer, comme l'ont fait les architectes pour le cadre bâti et à d'autres époques, de nouveaux Paysages pour demain {concours prospectif). C'est ce qui commence à se réaliser : pour les nouveaux paysages linéaires qui tranchent dans le vif du maillage paysager traditionnel : tracés d'autoroutes, des lignes ferroviaires pour le TGV, lignes de transport du courant électrique. Les préoccupations Paysagères ne sont plus absentes de telles réalisations (autoroute Béziers-Clermont-Ferrand, nouvelle route entre Toulouse et Auch). Parler aujourd'hui du Paysage est un défi et une urgence. C'est prétendre balayer, d'un seul regard et sous un angle nouveau, un ensemble de questions compliquées et contradictoires qui relèvent de mondes qui ont du mal à se rencontrer... sauf dans la banalité de la vie quotidienne : l'aménagement du territoire, l'environnement, la culture. Cette quadrature du paysage est donc celle de la vie et derrière le regard porté sur le paysage il y a l'homme dans toute son humanité.

Ce rapport ne peut donc aller au fond de toutes les choses évoquées, notamment dans le domaine des choix politiques et économiques qui sous-tendent les évolutions. Il pose beaucoup plus de questions qu'il ne peut en résoudre. Il reste ouvert. Il se veut réaliste et pragmatique, au plus près des problèmes économiques et sociaux de développement des territoires, dans le droit fil de la nouvelle loi de développement du territoire en préparation et des préoccupations du Conseil Économique et Social de Midi-Pyrénées. Il ne peut être qu'une toute première opération de sensibilisation et d'information.

Le paysage est le reflet et l'empreinte de la société des hommes sur la nature. Il fait partie de nous-même. Comme un miroir, il nous réfléchit. À la fois outil et décor, Comme nous et avec nous, il évolue, mouvant et fragile. Ni figé, ni condamné. Il nous faut le faire vivre car aucun homme, aucune société, ne peuvent vivre sans territoire, sans identité, sans paysage.

« On en brise pas le miroir, sinon on détruit le visage »

Henri BOSCO : Un oubli moins profond. Gallimard NRF