

Programme de recherche
« Politiques publiques et paysages
Analyse, évaluation, comparaisons »
convention 99-120

<p>LA PLANIFICATION PAYSAGERE. APPROCHE COMPAREE FRANCE ITALIE</p>
--

Récapitulatif du rapport final

NOVARINA G. (sous la direction de) *La planification paysagère. Approche comparée France Italie*, Grenoble, CRESSON, Ministère de l'Écologie et du développement durable, 2004

Responsable Scientifique :

NOVARINA Gilles professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble

gilles.novarina@free.fr

Laboratoire CRESSON Centre de recherche sur l'espace sonore et l'environnement urbain, UMR CNRS 1563

Organisme : Ecole d'Architecture de Grenoble
60 avenue de Constantine BP2636
38036 Grenoble Cedex 2

Tél. : 04 38 49 84 50

Tél. portable : 06 11 34 07 84

Fax. : 04 38 49 84 51

Avec la participation de :

Maddalena Micheletto, architecte-urbaniste (Aoste)

Dominique Métais, sociologue, doctorante à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble

Bernard Pouyet, professeur de droit public à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble

I. Objectif et démarche

La recherche proposée visait à comparer deux politiques paysagères l'une mettant l'accent sur la mise en oeuvre de directives et de normes par l'État et leur nécessaire incorporation dans les documents d'urbanisme communaux, l'autre proposant une planification territoriale en cascade allant de l'échelon régional à l'échelon local. L'évaluation de ces deux types de politiques publiques portait sur trois niveaux d'interrogation.

1) La manière dont les politiques française et italienne abordent et traitent de la question du paysage

Nous nous proposons de mettre en évidence la manière dont des représentations différentes du paysage débouchent sur des dispositifs d'action contrastés et sur un partage des responsabilités entre administrations d'État et collectivités territoriales.

- Sur quelle représentation du paysage s'appuie l'action publique : paysage perçu avant tout sous l'angle visuel et esthétique ou ambiance territoriale analysée comme le résultat d'une sédimentation historique des pratiques sociales visant à domestiquer la nature ? Qu'apportent les notions de systèmes environnementaux et d'unités de paysages ?
- Quelle est l'importance accordée aux paysages naturels (végétal, cours d'eau, sols et sous-sols) et aux paysages construits (centres urbains, noyaux villageois, biens culturels isolés) ?
- Quels sont les dispositifs d'action envisagés : accent mis sur la préservation et la sauvegarde ou au contraire sur la requalification et la transformation ou volonté d'intégrer les normes de protection dans une stratégie globale de développement ? Quels sont les outils privilégiés : normes, réglementation, plans ? La substitution de la notion de projet à celle de norme permet-elle de mieux intégrer les politiques paysagères dans une perspective de développement local ?
- Quel partage des responsabilités entre l'État et les différents échelons de collectivités locales ? Quelle implication des acteurs non institutionnels que sont les associations de protection de l'environnement ou la communauté scientifique ?

2) L'analyse de la mise en oeuvre des politiques et de ses dysfonctionnements

Les politiques paysagères, malgré des modalités différentes, supposent une implication de différents acteurs institutionnels (administrations, régions, provinces ou départements, communes et leurs groupements) et non institutionnels (organisations professionnelles, associations). Elles sont, comme un grand nombre de politiques publiques aujourd'hui, fondées sur l'élaboration d'objectifs partagés et font appel au consentement plutôt qu'à l'imposition. Elles supposent donc un processus de négociation. C'est à cette occasion que des conflits entre acteurs peuvent déboucher sur des retards voire sur des blocages.

- En ce qui concerne la France, il convient de s'interroger sur les réticences d'une partie de l'administration à s'engager dans les démarches nouvelles que sont les directives paysagères ou les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Est-ce l'effet d'un manque de moyens financiers pour payer les études ? Est-ce lié à des approches différentes de la question du paysage par les différents services administratifs et à une difficulté à trouver un accord sur une doctrine commune ? Est-ce lié à une volonté de privilégier d'autres instruments moins normatifs de gestion des paysages ? Il faut aussi se demander comment les normes et règles de protection sont reprises dans les documents d'urbanisme (volet paysager des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme) ?
- En ce qui concerne l'Italie, il convient d'analyser le retard pris par le processus de planification au niveau régional et la difficulté à traduire les indications en mesure de protection ou en programmes d'investissements ? S'agit de problèmes de transcription en termes juridiques des indications et éléments de programme contenus dans les plans ? Ou existe-t-il des réticences voire un refus des autorités locales (élus municipaux, présidents des communautés de montagne) de se voir imposer de normes qui restreignent leur liberté d'action dans le domaine de l'urbanisme et de la gestion du sol ?

3) L'analyse des effets des politiques menées sur les paysages

Traitant de la gestion des paysages à grande échelle, ce projet de recherche n'est pas en mesure d'évaluer les effets de politiques sur l'ensemble des paysages concernés. Aussi est-il proposé de centrer le regard sur quelques objets d'observation ? L'attention sera portée à des éléments du paysage urbain plus que du paysage rural.

II. LE DÉROULEMENT DU PROJET (1 page) (TAHOMA MAJUSCULES 12 GRAS)

Difficultés rencontrées

Il existe nécessairement des décalages entre les intentions contenues dans un projet de recherche et les résultats de cette même recherche. Nous avons été rapidement conduits à revoir nos terrains d'études. Il est à noter que les conseils donnés par Philippe Guttinger (désigné par le comité scientifique pour suivre le projet) ont été particulièrement utiles. Nous avons donc dû justifier le choix de travailler sur la Vallée d'Aoste. Dans notre rapport de recherche, nous expliquons que le fait que cette région possède un statut spécial n'en fait pas un cas à part parmi les régions italiennes. En effet, après les dernières modifications législatives, la situation des régions à statut spécial et de celles à statut ordinaire tend à se rapprocher, tant en ce qui concerne les compétences exercées que les ressources financières. En France,

notre choix s'est arrêté sur le Salève en Haute-Savoie et sur le Vercors en Isère. Nous étions ainsi en mesure de comparer le contenu et l'application de trois outils de protection et de mise en valeur du paysage (un plan territorial paysager, une directive, une charte de parc naturel régional) qui portaient sur des territoires plus larges que l'échelle communale.

La principale difficulté rencontrée tient au fait que la mise en œuvre de ces outils se heurte à des obstacles beaucoup plus importants que ce nous pensions au départ. D'une certaine manière, nous avons péché par excès d'optimisme. Le plan territorial paysager de la Vallée d'Aoste, qui a été approuvé en 1998 par le conseil régional, n'est toujours pas appliqué car les communes traînent à mettre en adéquation leur plan régulateur avec le plan régional. La directive de protection et de mise en valeur du Mont Salève s'est rapidement heurtée aux réticences des maires, tant et si bien qu'elle n'est toujours pas approuvée. Quant à la charte du Parc du Vercors, elle contient principalement des recommandations qu'il est bien difficile de retranscrire dans le règlement des plans d'occupations des sols et ce d'autant plus que le syndicat mixte refuse de jouer un rôle de contrôle réglementaire. Il s'est donc avéré difficile d'évaluer les impacts de la planification paysagère.

Nous avons donc été conduits à mettre l'accent sur la question de la mise en œuvre des outils de protection et de valorisation des paysages. Nous avons tenté de mettre en perspective les objectifs propres aux directives ou chartes paysagères et ceux qui sont contenus dans les documents de planification urbaine (schémas directeurs, plans communaux d'urbanisme...). Nous avons constaté une grande autonomie de chacun des exercices de planification : les intervenants ne sont pas les mêmes et ce qui est peut-être plus gênant, il n'existe pas de représentation commune des problèmes à traiter. Coexistent des approches sinon contradictoires du moins différentes du paysage, ce qui explique les divergences quant aux mesures à appliquer. Il est donc bien difficile, dans le cas italien, comme dans le cas français, de parler d'une intégration de la planification paysagère et de la planification territoriale.

L'application des politiques publiques quel que soit leur objet a de longue date fait l'objet d'une négociation avec les acteurs locaux. Les travaux désormais anciens du Centre de Sociologie des Organisations ont permis de comprendre l'importance à ce propos du rôle du « *pouvoir périphérique* ». L'enjeu des politiques paysagères est de passer d'une négociation fondée sur des arrangements à la marge à une négociation fondée sur l'explicitation et la discussion des choix et des orientations. Il s'agit, pour reprendre les termes du théoricien américain du planning John Forester, de passer d'une négociation fondée sur le « *deal-making* » à un processus de délibération. Une telle transformation se heurte, dans le cas du plan territorial paysager de la Vallée d'Aoste, comme dans celui de la directive de protection et de mise en valeur des paysages du Mont Salève, à la fois aux réticences des élus communaux qui défendent bec et ongles leur autonomie de décision, comme à celles des administrations (que celles-ci dépendent de l'Etat comme en France ou de la région comme en Italie) qui défendent des approches sectorielles.

Conformité des réalisations au projet initial

Le déroulement de la recherche a pris beaucoup plus de temps que ce qui était prévu dans la convention signée avec le Ministère de l'écologie et du développement durable et avec le CEMAGREF. Cet étalement de la recherche est dû à une surcharge de travail des membres de l'équipe, engagés dans d'autres actions de recherche comme devant faire face à des tâches pédagogiques et administratives de plus en plus lourdes. Elle est due dans une moindre mesure au retard (plus d'un an) pris par le commanditaire à régler le premier versement. Etant donnée l'absence de ressources propres des équipes de recherche, fussent-elles des UMR CNRS, de tels retards entraînent des difficultés de trésorerie et complexifient la gestion administrative des conventions de recherche.

III. LES RÉSULTATS

Résumé des acquis

A la fin des années 1980 ou au début des années 1990, dans différents pays européens, se manifeste une volonté croissante de protéger et de mettre en valeur les paysages à l'échelle de grands territoires. Des lois sont adoptées (loi Galasso en Italie, loi paysages en France), qui instaurent de nouveaux outils (plan paysager, plan territorial prenant en compte les richesses paysagères et environnementales, chartes, directives), qui modulent les mesures de protection ou de mise en valeur en fonction de la nature et des spécificités des biens à protéger. La recherche analyse la mise en œuvre de ces nouveaux outils dans deux contextes politiques et administratifs : alors que la France, reste, malgré l'adoption des lois de décentralisation, un pays centralisé, dans lequel l'administration d'Etat conserve la responsabilité de la préservation de l'environnement et des paysages, comme d'ailleurs de la protection du patrimoine, l'Italie évolue chaque jour un peu plus vers un régime fédéraliste, dans lequel les régions, qu'elles aient un statut spécial ou non, exercent l'intégralité des compétences de gouvernement du territoire, y compris celles ayant trait à l'environnement, aux paysages et au patrimoine.

L'objet du travail est de mettre en lumière les liens qui peuvent exister entre la configuration des systèmes d'acteurs et le contenu des politiques paysagères. En France, le refus de transférer aux collectivités territoriales les compétences en matière d'environnement, de paysage et de patrimoine va de pair avec l'idée que l'Etat doit garder un rôle de garde-fou : parce qu'il est le seul à être à distance des intérêts particuliers, l'Etat serait plus à même de faire prévaloir les impératifs de protection sur ceux de développement. En Italie, l'approfondissement de la régionalisation s'accompagne d'une volonté de dépasser les approches sectorielles : la protection de l'environnement et des paysages est partie intégrante du gouvernement du territoire et il convient de ne pas séparer planification paysagère et planification territoriale.

Ces deux philosophies de l'action publique renvoient à des représentations du paysage qui diffèrent. En France, le paysage est considéré comme une valeur à conserver, comme une ressource rare. Il est appréhendé par le biais d'études paysagères. Le recours au dessin permet de figurer une perception qui met l'accent sur des caractéristiques particulières : diversité, ouverture, lisibilité, harmonie, profondeur du champ visuel, plans et arrière-plans. Cette représentation inspirée des *vedute* des peintres de la Renaissance ou des descriptions littéraires des romantiques, est fondée sur une approche avant tout visuelle qui privilégie les paysages remarquables. En Italie, le paysage fait partie de l'*ambiente* et est regardé moins sous l'angle de la perception esthétique que comme le produit d'un travail pluriséculaire accompli par l'homme pour interpréter et transformer la nature, en tenant compte de ses lois, de ses rythmes et de ses conditionnements. A l'idée de paysage visuel est préférée celle de *paesaggio edificato* ou de *paesaggio abitato*. Le paysage doit être abordé à partir du fonctionnement des différents systèmes environnementaux et une attention particulière doit être portée aux spécificités des territoires régionaux ou locaux.

Mots-clefs : directive, charte paysagère, plan paysager, plan territorial, configuration des systèmes d'acteurs, Etat, régions et autorités locales, milieux professionnels, paysage perçu, ambiente, systèmes environnementaux, unités de paysages, normes, recommandations, *indirizzi*.

La comparaison entre la France et l'Italie met en évidence des approches différentes de la question du paysage. Ces différences tiennent à la fois à la manière d'envisager le paysage (quelle représentation du ou des problèmes à traiter ?) et à la configuration du réseau d'acteurs au sein duquel sont mise en œuvre ces politiques. Le souci, qui est présent dans la Vallée d'Aoste, comme dans de nombreuses autres régions italiennes (Toscane, Ligurie, Piémont...), de compléter l'analyse du paysage perçu par une approche plus scientifique fondée sur l'identification des différents systèmes environnementaux qui contribuent à structurer le territoire, est à relier à la volonté exprimée par de nombreux textes législatifs adoptés au niveau national ou régional d'arriver à une coproduction de la planification territoriale par les échelons régionaux et locaux. La nécessité, dans le cadre d'un processus de négociation, d'élucider choix et objectifs va de pair avec l'adoption de modes d'approches à caractère plus scientifique.

La comparaison entre la France et l'Italie montre des points de convergence et ce malgré l'existence de systèmes institutionnels et administratifs profondément contrastés. La volonté d'instaurer, à l'occasion des directives et des plans paysagers, à côté des règles contraignantes, des orientations, des *indirizzi* ou des *norme mediati* traduit dans les deux pays une volonté de dépasser une conception hiérarchique de la planification territoriale. Les politiques paysagères ne peuvent se limiter à l'instauration d'interdictions dont l'objectif serait de laisser en l'état des espaces à protéger parce que supposés proches d'un état naturel. Elles passent aussi par des actions de mise en valeur (entretien des forêts ou des pâturages), de requalification (restauration du bâti ancien, récupération des zones en friches...) ou de développement (aides financières aux agriculteurs qui assurent une fonction d'entretien de l'environnement). L'apparition de ces innovations juridiques, dans le

cadre des politiques de protection et de mise en valeur des paysages comme de l'environnement, correspond à une volonté de fixer des objectifs (qui dans certains cas peuvent même être quantifiés) à l'échelon supérieur (l'échelle d'une directive ou d'un parc naturel en France, l'ensemble du territoire régional en Italie), objectifs dont la mise en œuvre suppose une négociation avec les autorités locales de manière à en préciser les conditions d'application. Or force est de constater que ni les élus communaux, ni les administrateurs locaux, ni même les professionnels de l'urbanisme ou du paysage ne sont prêts à s'impliquer dans un tel processus. L'explicitation des choix d'aménagement a sans doute un coût politique trop élevé pour bon nombre d'entre eux.

Liste des publications

« Jardins imprévus en ville » (avec M. Micheletto), *Environnement*, 2002, N°19, pp 12-14.

« Ville diffuse et système du vert », *Revue de Géographie Alpine*, 2003, Tome 91, N°4, pp 9-17.

« Planifier la nature ou naturaliser le plan », colloque *La ville nature contemporaine*, Institut d'Urbanisme de Grenoble, 5-6 février 2004.

« Edge city and green spaces network », communication au congrès de l'Association of European Schools of Planning, *Metropolitan Planning and Environmental Issues*, Grenoble, 1^{er} au 4 juillet 2004.

Autres formes de valorisation scientifique

Actions de transfert

Gilles Novarina devrait participer, au cours de l'année 2005, en collaboration avec des enseignants du Politecnico di Torino (notamment Roberto Gambino), à un programme de formation continue sur la mise en œuvre de la planification paysagère. Ce programme est placé sous la responsabilité de la Région Vallée d'Aoste et vise un public de jeunes diplômés des Ecoles d'Architecture et des professionnels en exercice (architectes-urbanistes principalement).

IV. CONTRIBUTION DU PROJET AU PROGRAMME (5 pages) (TAHOMA MAJUSCULES 12 GRAS)

Perspectives et conditions de généralisation des résultats en dehors du cas d'étude

Notre recherche est fondée sur trois études de terrain qui portent sur des régions alpines soumises à une pression de l'urbanisation qui tient à la fois à l'installation en résidence principale de populations en provenance de la ville et au développement touristique. Afin d'arriver à des conclusions qui peuvent faire l'objet –avec beaucoup de prudence – de généralisation, nous avons à chaque fois que cela était nécessaire cherché à présenter les spécificités du contexte local. Ainsi nous nous sommes attachés à montrer la spécificité du statut spécial de la Vallée d'Aoste par rapport à la

situation des régions italiennes à statut ordinaire. De la même manière, nous avons mis l'accent sur la tradition d'intervention du Parc du Vercors qui privilégie le soutien aux initiatives communales et est réticent à s'engager dans des démarches à caractère réglementaire.

Notre analyse décrit par ailleurs les éléments de contextes nationaux qui ont une influence sur les politiques paysagères : présentation du système politique et administratif encadrant la planification territoriale, évolution du dispositif législatif, description des milieux professionnels participant à la mise en œuvre des politiques, reconstruction des doctrines paysagères. Il y a là autant d'éléments permettant de resituer les cas étudiés dans leur contexte. Mais la démarche choisie, basée sur une approche qualitative plutôt que quantitative, débouche tout naturellement sur des explications locales (partielles) et n'a pas prétention à donner une explication globale fondée sur des lois à caractère général. La recherche en urbanisme et en aménagement avance aussi par confrontation d'expériences et de points de vue particulier.

Contribution du projet à la réponse aux interrogations soulevées dans l'appel à propositions (en référence aux différents axes du programme)

Notre projet cherchait à répondre à l'interrogation de l'appel d'offres sur le rôle des acteurs sociaux dans l'élaboration des politiques publiques. Nous nous sommes, sous cet angle, intéressés à la seule planification paysagère. Nous montrons comment à l'occasion de la mise en œuvre de nouvelles modalités d'action publique se constituent des réseaux qui unissent agents des administrations (DIREN, DDAF...), professionnels dépendant de structures parapubliques (CAUE, structures intercommunales) ou ayant le statut de professions libérales (urbanistes, paysagistes, bureaux de conseil...). Ces acteurs fondent leur action sur une démarche de conviction et doivent faire avec les réticences d'autres acteurs locaux au premier rang desquels les élus communaux. Ces réseaux sont souvent en concurrence les uns avec les autres, ils défendent des approches contrastées du paysage, ce qui peut expliquer un manque de coordination des différentes initiatives en matière de paysage. La comparaison avec le cas italien est de ce point de vue intéressant : le système de planification est plus structuré et les régions y jouent un rôle déterminant. Mais cela ne débouche pas nécessairement sur une plus grande efficacité de l'action paysagère, nombreux étant les acteurs sociaux (élus locaux, agents des administrations...) qui font part d'une certaine hostilité à l'adoption de méthodes de planification territoriale fondées sur la confrontation d'arguments de nature scientifique et technique et sur la négociation (processus de délibération).

Notre recherche insiste tout particulièrement sur le rôle des forums de négociation que sont les séminaires et colloques organisés par les associations de professionnels (Istituto Nazionale di Urbanistica en Italie, fédération nationale des CAUE ou des Parcs naturels régionaux en France).

Principaux enseignements en termes de :

- **Méthode d'évaluation du paysage**

Ce n'était pas l'objet de la recherche.

- **Méthode d'analyse et d'évaluation des politiques publiques**

Cette recherche fait suite à d'autres travaux conduits par l'équipe sur ce que Jean-Pierre Gaudin a appelé les « *nouvelles politiques urbaines* ». Nous avons en effet travaillé à la fois sur les politiques d'urbanisme (pour le compte du Plan Urbanisme Construction et Architecture), sur les politiques de développement des quartiers d'habitat social (pour le compte du ministère de la recherche), sur les politiques de déplacements et sur les politiques de protection de l'environnement (pour le compte du Plan Urbanisme Construction et Architecture et du ministère de l'environnement). Une des caractéristiques de ces politiques publiques est qu'elles impliquent une pluralité d'intervenants se recrutant à la fois au sein des administrations d'Etat (niveaux central et déconcentré), dans les collectivités territoriales, voire dans le secteur privé et associatif. Elles ne sont pas mise en œuvre sous la responsabilité d'une institution unique mais dans le cadre de ce que l'on appelle, à la suite des politologues anglo-saxons, les réseaux de politiques publiques (*policy networks*), qui réunissent des acteurs qui partagent une vision commune des problèmes à traiter et des solutions à apporter.

L'originalité de nos travaux par rapport à des recherches plus classiques de sciences politiques – l'on pense ici à celles de l'école « grenobloise » des politiques publiques, représentée notamment par B. Jobert et P. Muller – est fondée sur l'idée qu'il n'existe pas un référentiel donné a priori et qui serait propre à tel ou tel secteur de l'administration d'Etat. L'action publique se construit en effet à l'intérieur de configurations de décision, aux frontières de plus en plus mouvantes, et les représentations sociales autour desquelles se structurent les *policy networks* apparaissent comme des figures particulièrement évanescentes.

L'exemple des politiques paysagères confirme cette constatation. Les difficultés que soulève la mise en œuvre des directives de protection et de mise en valeur des paysages ou des chartes non seulement découlent de conflits entre acteurs, mais sont aussi liées à l'impossibilité de dégager une représentation commune de ce qu'est le paysage. Si une grande majorité des intervenants (notamment des professionnels) est d'avis de mettre l'accent sur la nécessaire prise en compte du paysage perçu et de ses dimensions sensibles, des divergences apparaissent quand il s'agit de sélectionner les éléments qui font la qualité de tel ou tel paysage. Faut-il en rester à la surface des choses et prendre en compte les seuls éléments ayant un caractère exceptionnel ou remarquable ? Faut-il pousser plus loin l'analyse et chercher à décrire des systèmes paysagers ? Faut-il aller plus loin encore et dégager

ce qui pourraient apparaître comme des règles de structures (existence de corridors écologiques servant de fondements à un réseau du vert, continuité des tracés viaires, distribution équilibrée des équipements et services structurants, règles d'implantation des constructions en fonction des caractéristiques morphologiques des espaces publics ou au contraire des lignes de pentes...) ? Les divergences restent grandes tant et si bien que les orientations et les recommandations contenues dans les chartes ou les directives restent excessivement générales : préservation du caractère ouvert des espaces naturels, maintien du caractère groupé des villages, défense des éléments caractéristiques de l'architecture locale afin d'éviter une banalisation, refus des constructions de type chalet étrangère au site, sauvegarde de l'authenticité des paysages... Cette absence de consensus fournit un argument de poids aux détracteurs de la protection des paysages. La qualité des paysages serait en effet une « affaire de goûts et de couleurs », ce qui rendrait impossible toute action de nature collective.

La comparaison avec l'Italie est de ce point de vue intéressante. Depuis le milieu des années 1980, se sont multipliés séminaires, congrès, colloques et rencontres plus informelles ayant trait à la question de l'intégration des préoccupations paysagères dans les plans territoriaux. L'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) et ses sections régionales, qui réunissent à la fois des professionnels privés (architectes, ingénieurs, urbanistes), des représentants des administrations locales, provinciales et régionales, et des universitaires, jouent un rôle de premier plan dans la stabilisation de méthodes d'analyse et d'intervention fondées sur une identification des systèmes environnementaux et des unités de paysages. Bien que de telles notions conservent un caractère polysémique, elles renvoient à une façon commune d'envisager les problèmes, à une doctrine partagée, tant et si bien que certains gouvernements et parlements régionaux n'ont pas hésité à les introduire dans leur législation en matière d'urbanisme et de gouvernement du territoire. L'INU fonctionne donc à la manière d'un forum de discussion au sein duquel se cristallise progressivement une façon de penser et d'agir. Et c'est ce type de forum de discussion qui fait défaut en France.

L'on pourrait d'ailleurs presque tirer un enseignement pratique de notre recherche. Depuis une dizaine d'années, nombreux sont les textes de loi qui introduisent des notions nouvelles dans le droit de l'urbanisme : l'on pense, bien entendu, à celle de structure paysagère, mais l'on pourrait aussi évoquer celle de développement durable ou encore celle de projet (d'aménagement et de développement durable). Nombreuses sont les personnes (juristes, mais aussi urbanistes) qui insistent sur le contenu flou de telles notions et qui appellent de leurs vœux des lois ou des décrets plus précis. Ne faudrait-il pas plutôt s'orienter vers une action continue de structuration et d'animation des milieux professionnels concernés, action fondée sur des échanges entre chercheurs et intervenants de terrain d'une part, sur une confrontation d'expérience de l'autre ? Mais n'est-ce pas là un vœux pieux, lorsque l'on connaît la rapidité avec laquelle les politiques usent de telles notions. Quelques années après l'adoption de la loi de 1993, l'heure n'est plus à la préservation et la mise en valeur des paysages mais au développement durable.

- **Politiques publiques et paysages**

Ce n'était pas l'objet de la recherche.

- **Prolongements théoriques**

Les prolongements théoriques de notre recherche concernent en premier lieu l'analyse des politiques publiques. Nous pensons avoir contribué à approfondir la réflexion sur les configurations de décisions dans lesquelles se construit l'action publique. Nous avons dans ce dessein identifier les réseaux d'acteurs prenant en charge l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques ; nous avons décrit les figures représentatives à partir desquelles s'élabore ou non à l'intérieur du réseau un consensus sur la manière de traiter les problèmes ; nous avons insisté sur le rôle des forums de discussion que constituent en Italie par exemple les organisations de professionnels de l'urbanisme.

Mais ces prolongements concernent aussi les modalités d'analyse des paysages. En France, nombreux sont les universitaires (J.F. Augoyard, A. Berque, P. Donadieu, Y. Luginbuhl, A. Roger...) qui définissent le paysage à partir de sa perception. Et certains n'hésitent pas à opposer à ce propos le paysage qui appartient dès son origine à un domaine esthétique et symbolique, domaine marqué par la subjectivité, et l'environnement, qui est davantage un domaine scientifique et objectif, où il est possible d'utiliser des méthodes d'évaluation quantitative. L'approche paysagère serait radicalement étrangère au positivisme. De telles approches sont fondées sur l'idée d'une opposition irréductible entre approche sensible et approche scientifique. Reprenant à notre compte les conceptions du philosophe Benedetto Croce, selon lequel intuition (approche sensible) et logique (approche scientifique) doivent être considérées comme les *degrés* d'un même processus de connaissance, nous avons montré comment l'étude du paysage perçu pouvait s'enrichir d'une confrontation et d'emprunts aux approches à caractère plus scientifique telles que l'écologie des paysages. Quand les urbanistes italiens font référence dans leur plan aux notions de corridor écologique, de système, d'unité de paysage, de règle de structure, ils n'accordent pas dans leur démarche une place plus grande que par le passé aux mesures quantitatives (qui sont le propre de l'écologie du paysage), mais cherchent à reconfigurer leur vision de la ville (plus particulièrement de la *città diffusa*) à partir de telles notions. L'on peut parler à ce propos de transposition et d'usage métaphorique de concepts empruntés à l'écologie.