

PROGRAMME DE RECHERCHE
POLITIQUES PUBLIQUES ET PAYSAGES :
ANALYSE, EVALUATION, COMPARAISONS

Rapport final 15 septembre 2001

**Le paysage, objet et outil de négociation entre acteurs du développement local.
Le cas d'un territoire rural de Moyenne Tarentaise (Savoie)**

Responsable :
François Papy
Directeur de recherche
Centre de Versailles – Grignon
B.P.01
78850 THIVERVAL-GRIGNON
tél. :01 30 81 54 16
fax : 01 30 81 54 25
E- mail : papy@jouy.inra.fr

Par :
Emmanuel GUISEPPELLI (SUACI Montagne GIS Alpes du Nord)
Philippe FLEURY (SUACI Montagne GIS Alpes du Nord)
François PAPY (INRA - Centre de Versailles – Grignon)

SOMMAIRE

sommaire	2
1) Objectif de la démarche	3
2) le déroulement du projet.....	3
2.1 Les partenaires	3
Autre partenaires associés au déroulement.....	4
2.2 Difficultés rencontrées	4
2.3 Conformité des réalisations au projet initial.....	4
3) Les résultats	4
3.1 Résumé des acquis	4
Des modèles paysagers pour les Alpes.....	4
Des modèles repris dans les actions de développement : l'influence nouvelle des experts dans ce processus	5
Expérimentation du paysage comme aide au projet de territoire	6
3.2. Liste des publications	7
3.3 Autre forme de valorisation scientifique :	7
3.4 Actions de Transfert.....	7
4 Contribution du projet au programme.....	8
4.1 Perspective de généralisation des résultats en dehors du cas d'étude.....	8
4.2 Contribution du projet à la réponse aux interrogations soulevées dans l'appel à proposition en référence aux différents axes.....	9
4.3 : Synthèse des principaux enseignements	9
• Méthode d'évaluation du paysage	9
• Méthode d'analyse et d'évaluation des politiques publiques	10
• Politiques publiques et paysages	11
• Prolongement théorique	12

1) OBJECTIF DE LA DÉMARCHE

L'objectif de ce projet est d'analyser comment le paysage peut-être objet et outil de négociation dans un projet de développement local. Nous nous situons dans une perspective de connaissance générale et dans une perspective appliquée d'aide à la conception et à la mise en œuvre de politiques publiques.

A cette fin, l'analyse d'un dispositif de négociation, au sens d'un réseau d'acteurs impliqués dans la conception d'un projet de développement associant agriculture et collectivités locales, a été réalisée. Ce dispositif fonctionne sous une forme participative associant acteurs locaux et chercheurs. Un rôle majeur de l'équipe interdisciplinaire est de proposer aux acteurs, à certaines étapes de la négociation, des documents (cartes, photos, schémas, etc) représentant les traces matérielles du paysage et de ses dynamiques.

Il s'agit d'élaborer et de tester un protocole permettant d'articuler, suivi de procédures de négociation locales, identification des représentations sociales des paysages et diagnostic agronomique et géographique du paysage. L'investigation porte sur les relations et les tensions entre les représentations sociales du paysage exprimées dans leur contexte (rapport au territoire, réseaux sociaux, politiques publiques) et révélées par le choix d'actions d'aménagement et les formes spatiales induites. Dans ce cadre, l'analyse et l'évaluation de l'effet des politiques publiques sur le paysage et leurs représentations est traitée en deux étapes :

1 - analyse des politiques qui se sont succédé sur le territoire : limites, cohérences et incohérences dans une dynamique de développement local ; analyse comparative des effets des différentes politiques sur les transformations des paysages et l'évolution des représentations. Nous avons attaché une importance particulière à la construction locale de projet relevant de politiques publiques émanant de la Région Rhône – Alpes, principalement l'analyse de la mise en œuvre d'un Contrat Global de Développement (CGD) qui mobilise un certain nombre d'acteurs locaux dans une démarche de négociation sur des thèmes précis de développement.

Cette analyse a pour but de mieux comprendre les idées des acteurs qui se sont exprimées à travers le CGD et repérer celles qui ont été reprises dans le cadre de notre dispositif de négociation et de réflexion prospective.

2 - vision prospective : comment et quelles conditions doivent être réunies pour améliorer les cohérences et synergies entre nouvelles politiques publiques et dynamiques locales ?

2) LE DÉROULEMENT DU PROJET

2.1 Les partenaires

Partenaires ayant effectivement contribué aux travaux de recherche

Fleury Philippe, Animateur et ingénieur de recherche/ développement ; Guisepelli Emmanuel, Chargé de mission (GIS Alpes du Nord/ SUACI Montagne) et doctorant (laboratoire LADYSS/ CNRS) ; Moisan Hervé, Sociologue (INRA-SAD APT), Perron Loïc, Ingénieur de recherche/ développement (GIS Alpes du Nord/ SUACI Montagne)

Autre partenaires associés au déroulement

Luginbühl Yves, Géographe, (directeur de recherche CNRS, LADYSS) ; Dobremez Laurent, Socio-économiste, (CEMAGREF, AMM) ; Roybin Daniel Agro-économiste (INRA-SAD APT) ; Delattre Frederic Economiste (GIS Alpes du Nord /SUACI Montagne) ; Thinon Pascal Géographe (INRA-SAD APT) ; Havet Alain, zootechnicien ; Vianney Gisèle, Géographe ; Mathieu Anne, Agronome (INRA SAD APT) ; Fleury André, Agronome (INRA SAD APT- Ecole du paysage - Versailles).

2.2 Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées ont surtout trait aux contraintes inhérentes à travailler avec des acteurs locaux. Les acteurs, très vite pris au jeu de la construction de projet, ont poussé très fortement à l'élaboration d'un plan d'actions opératoire, ce qui a été facteur limitant pour les faire réfléchir collectivement à un retour sur le paysage en fin de processus.

2.3 Conformité des réalisations au projet initial.

En terme d'objectif, les résultats sont conformes aux prétentions affichées dans le projet initial. En effet, l'instrumentation du paysage comme objet de négociation a effectivement eu lieu. Le planning a globalement été respecté et même devancé.

Toutefois, en terme de démarche, il n'a pas toujours été possible de débattre comme nous l'aurions souhaité avec les acteurs sur le paysage. La nécessité de construire des actions de développement a pris beaucoup de temps ; aussi, l'urgence de l'action raccourcissait le recul nécessaire aux chercheurs pour utiliser le paysage d'une manière optimale pour instruire ces actions dans le cadre du dispositif.

D'autre part, certains outils et connaissances qu'il était prévu de mettre en débat dans le groupe, n'ont pas pu être insérés en raison du décalage entre la durée relative prévue pour les différents thèmes à débattre et leur durée effective. Certaines connaissances scientifico-techniques ont en effet suscité des dialogues particulièrement riches mais qui ont, dans le même mouvement, rendue impossible l'insertion de connaissances supplémentaires.

3) LES RÉSULTATS

3.1 Résumé des acquis

Des modèles paysagers pour les Alpes

Le paysage, dans les Alpes du Nord est soumis à des représentations diverses qui intéressent toutes les couches sociales de la société. Ces représentations sont souvent (mais pas toujours) structurées par des modèles de paysage que l'on a priori à l'esprit et qui correspondent à ce à quoi on s'attend à voir dans les Alpes du Nord quand on y vient ou quand on y vit. Ces modèles de paysage servent de grille de référence aux divers groupes sociaux pour lire et qualifier le paysage « réel » qu'ils voient ou vivent.

Ainsi, les touristes sont porteurs de différents modèles : le modèle régional (idée de montagne pastorale bucolique) côtoie le modèle « haut sommet » (qui n'intéresse que la montagne au dessus de 2000m). Ces modèles sont plus ou moins récupérés aujourd'hui chez les élus de communes touristiques qui se réfèrent également, pour justifier leur choix d'aménagement et de développement, aux montagnes de la Suisse et du Tyrol (paysage très entretenus sans

friche). Ce modèle tyrolien des élus est très voisin du modèle emblématique des agriculteurs et des techniciens agricoles. En effet, le modèle emblématique fait également référence à des paysages très entretenus et est centré sur la partie agricole des versants ; ainsi les formes paysagères faisant référence sont les mêmes que pour les élus à cette différence près que les valeurs qui leur sont attribuées sont différentes : ces paysages sont lus par eux comme la traduction d'une situation agricole qui a réussi. Les paysages emblématiques de cette réussite agricole sont ceux du Beaufortain notamment. Le modèle des « nouveaux ruraux », c'est-à-dire des citoyens nouvellement installés en milieu rural est tout à fait différent des précédents car il se réfère à une idée de montagne rurale caractérisée par la polyculture élevage. C'est modèle « nostalgique »,

Ces différents modèles qui émergent dans les discours se superposent dans l'action (sauf pour le modèle nostalgique des nouveaux ruraux qui est assez spécifique) et orientent un certain nombre d'opérations de débroussaillage et d'entretien des espaces agricoles. L'apparent consensus entre les élus et les agriculteurs sur les formes à donner au paysage masque en réalité des différences de perceptions profondes qui pour les premiers ont pour objet de répondre aux goûts supposés de la clientèle touristique (elles y parviennent partiellement) et qui pour les seconds ont pour objet de penser le paysage en cohérence avec les pratiques agricoles. Or, les actions sur le paysage sont souvent pensées dans des stratégies de mise en scène pour le tourisme sans que soient posées en profondeur les conditions techniques et la signification que peut revêtir ce genre d'actions pour les agriculteurs (qui sont pourtant directement concernés par ce travail). Cette stratégie dominante d'utiliser le paysage à des fins touristiques n'est pas le seul fait des acteurs locaux ; l'émergence d'une expertise de type « aménagement paysager » contribue, dans les Alpes du Nord du moins, à renforcer ce mouvement.

Des modèles repris dans les actions de développement : l'influence nouvelle des experts dans ce processus

Dans un contexte évolutif complexe de nouvelles formes de dialogues intercommunaux, l'expertise a de plus en plus tendance aujourd'hui à apparaître comme un maillon privilégié de ces dialogues. Ce phénomène est d'une importance capitale dans la mise en œuvre des actuelles politiques publiques car l'utilisation du paysage dans celles-ci dépend de la manière dont les experts le présentent.

L'analyse comparée de deux procédures de développement mobilisant des acteurs locaux - l'une agricole (un groupe réfléchissant aux modalités de mise en œuvre de d'une agriculture durable en Moyenne Tarentaise), l'autre « territorial » (un contrat global de développement mobilisant divers acteurs à l'échelle des quatre cantons de Tarentaise) - révèle deux manières différentes d'aborder le paysage dans les actions de développement. Elles sont influencées en particulier par les modes d'intervention des experts :

- 1) Le contrat global de développement a instruit une problématique paysagère en relation avec un objectif de développement touristique. Concrètement, cela se traduit par des actions pensées en terme d'aménagements paysagers formels et normatifs. Leur objectif est de veiller au maintien d'un certain agencement des masses paysagères (prairies et forêts), surtout de celles visibles depuis les voies de communication de fond de vallée. Les actions paysagères sont pensées indépendamment des activités qui concourent à la production des paysages et donne lieu à des aménagements pensés de façon à les rendre globalement conformes à des modèles paysagers, suisse et tyrolien essentiellement.

Mais cette manière d'approcher le paysage tient peu compte des différences de perceptions entre acteurs locaux. Envisager, au contraire, le paysage comme une construction sociale et non comme un simple objet esthétique est un moyen de rendre compte des diverses manières dont il est perçu et, dans l'action, de trouver les points d'articulations entre les différentes représentations et usages. L'expérimentation du paysage comme objet de négociation dans le groupe « agriculture et développement local durable » montre cette possibilité d'articulation..

2) Les réflexions sur agriculture et développement durable ont impliqué de réfléchir la construction, par le groupe d'acteurs, d'un avenir des activités humaines en particulier agricoles en relation avec leur territoire. Contrairement au contrat global où les raisonnements ont été conduits selon une approche sectorielle avec des commissions travaillant sur des thèmes différenciés, les travaux de ce groupe ont été menés selon une approche systémique articulant dynamique des activités économiques et sociales et dynamique des territoires. Le paysage apparaît comme doublement lié à l'activité agricole et au développement touristique estival. D'autre part, l'enjeu majeur est d'arriver à faire reconnaître la liaison entre les problèmes paysagers (de certains secteurs en friche) et une différence structurelle de fond qui caractérise la Tarentaise, comme les inégalités de richesses entre communes rurales défavorisées et en voie d'abandon et communes touristiques prospères. En dernier lieu, le paysage sert également d'outil pour introduire dans le débat social les conditions de vie des agriculteurs, l'évolution de leurs activités et leurs relations avec les collectivités et le monde rural dans son ensemble.

Ces deux manières d'approcher le paysage invitent à réfléchir sur la place et le rôle de l'expert dans les nouvelles procédures locales. Elles interrogent également sur le statut présent et avenir du paysage dans les projets de territoire. Le paysage est-il un objet à aménager pour faire beau ou doit-il être un objet contribuant à la structuration d'un projet de territoire ?

Expérimentation du paysage comme aide au projet de territoire

Les rencontres du groupe d'acteurs « agriculture durable » ont été l'occasion pour les animateurs de tester l'hypothèse selon laquelle le paysage est un outil de réflexion pertinent pour instruire les questions de développement.

La méthode utilisée a consisté à projeter des diapositives des paysages locaux sur un tableau de papier et à faire s'exprimer les acteurs sur les priorités d'action à envisager. Cette visualisation sur photographie a été conduite dans le prolongement de séances prospectives sur les actions de développement à envisager à moyen terme sur le territoire.

Cette séquence a montré que si les paysages sont souvent pensés par rapport à des modèles idéaux, leur production est raisonnée en terme de pratique et de déterminant lié à l'évolution des activités humaines. Mises à part les divergences sur les priorités d'actions, il est ressorti de cette séquence que la délimitation des zones à enjeux paysagers pouvait être le produit d'une réflexion commune des différents acteurs.

Dans cette perspective, la formalisation des enjeux de développement a trouvé une expression concrète qui a débouché sur un plan d'actions dans lequel les agriculteurs n'ont plus à raisonner seulement à l'échelle de l'exploitation ; les actions concernent en effet :

- les relations à tisser, entre elles d'une part, et les autres acteurs d'autre part, avec la création d'une cellule décisionnelle (composée d'élus, d'agriculteurs et de représentants d'associations de défense la nature) pour toutes les questions relatives à la gestion de l'espace et de l'environnement. L'échelle ici concerne l'ensemble de la vallée.

- au niveau des relations entre exploitations. La création d'une banque de travail a comme objectif de répondre aux besoins de main d'œuvre en fonction des variations saisonnières travail.

-au niveau de l'exploitation. Il s'agit de raisonner une multifonctionnalité, en particulier des pratiques dans les parcelles afin qu'elles puissent assurer agricole environnementaux et paysagers.

Le paysage dans ce projet est apparu comme intimement lié à un territoire à une situation sociale complexe et aux activités humaines. Cette expérience montre que le paysage peut être utilisé comme la traduction concrète d'actions de développement. Il peut mettre à jour des rapports sociaux parfois conflictuels. Il est une manière pour les acteurs de se positionner les uns par rapport aux autres et de construire de nouveaux dialogues et de nouvelles formes de partenariat pour prendre en charge leur trajectoire de développement présente et avenir. Cette utilisation du paysage dépasse de très loin sa simple dimension esthétique et les débats sur ce qui fait qu'un paysage est beau ou non.

Le paysage est une construction sociale, mais la déclinaison méthodologique pour le rendre opératoire dans les actions de développement ne va pas de soi, elle dépend de la manière dont l'expert, le chercheur, les collectivités locales en orientent les enjeux. (cf. chapitre 4.1)

3.2. Liste des publications

-Les résultats sur les relations experts/ acteurs et paysage ont fait l'objet d'une communication au *colloque international* « *Nouvelles Urbanités, Nouvelles Ruralités en Europe* » qui s'est tenu au Palais de l'Europe à Strasbourg du 10 au 12 mai 2000. Cette communication va faire prochainement l'objet d'une publication dans les actes du colloque (à paraître 2002) sous la forme d'un article intitulé :

Paysage et développement dans les Alpes du Nord françaises : organisations entre acteurs et rôles des experts. Emmanuel GuisePELLI, (SUACI MONTAGNE/ GIS Alpes du Nord, 11 rue Métropole 73000 Chambéry), Philippe Fleury (SUACI MONTAGNE/ GIS Alpes du Nord) Yves Luginbühl (LADYSS/ CNRS), 8p.

-Un second article sur les relations entre représentations d'acteurs et plan d'action est en cours de rédaction en octobre 2001. Emmanuel GuisePELLI, (SUACI MONTAGNE/ GIS Alpes du Nord, 11 rue Métropole 73000 Chambéry), Philippe Fleury (SUACI MONTAGNE/ GIS Alpes du Nord).

-Présentation au séminaire de lancement du programme « Politiques Publiques et Paysage, analyse, évaluation, comparaisons », Albi 28-30 mars 2000.

3.3 Autre forme de valorisation scientifique :

Thèse de doctorat de géographie : « *le paysage comme objet de négociation des actions de développement dans les alpes du Nord* » Université Paris I/Paris X soutenance prévue décembre 2001 par Emmanuel GuisePELLI, 475p+annexes.

3.4 Actions de Transfert

-Prise en compte des résultats dans un document technique (à destination des techniciens du développement agricole et animateurs territoriaux) : *Perceptions des paysages et de l'agriculture dans les alpes du Nord* SUACI Montagne, GIS Alpes du Nord, mai 2001, 101p.

-divers :

-Formation auprès de techniciens agricoles sur les résultats de la recherche et les incidences opératoires (24 octobre 2001)

-Information auprès d'un large public (enseignants, techniciens agricoles, du développement) dans des ateliers de transfert et de valorisation des résultats du GIS (Sevrier 9 octobre 2001 – Haute-Savoie)

4 CONTRIBUTION DU PROJET AU PROGRAMME

4.1 Perspective de généralisation des résultats en dehors du cas d'étude

La réussite du paysage comme objet de négociation tient en partie au fait que les Alpes sont depuis plus de deux siècles objets de représentations diverses ; aussi les divers niveaux de discours qui se rapportent aux Alpes traduisent-ils des stratégies dont la lecture pour le chercheur a été facilitée par la confluence d'intérêts que les paysages alpins représentent. L'institution du paysage comme objet de négociation s'explique par son importance sociale et par la ressource économique qu'il est susceptible de devenir dans une région qui est objet de représentations diverses et fortes et qui tire son revenu de l'activité touristique. Le paysage est objet de négociation parce qu'il est objet d'enjeux de développement avec des conséquences économiques directes sur les activités.

Mais la réussite du paysage comme outil de négociation tient d'abord à la manière dont les experts le présentent et à quels enjeux ils les relient dans les opérations locales de développement. Envisager le paysage comme une construction sociale est une condition de base indispensable pour le relier dans l'action aux diverses dimensions sociales économiques et environnementales dont il est l'interface. Son instrumentation en tant qu'outil pour déboucher sur des réflexions plus vastes touchant aux rapports société/nature est rendu difficile par les représentations dont il est l'objet dans les Alpes et qui peuvent avoir tendance à l'envisager uniquement d'un point de vue esthétique.

Toutefois si l'instrumentation du paysage en tant qu'outil est rendue difficile à cause des représentations formelles qui ont tendance à faire de la mise en scène, force est de constater que c'est aussi, paradoxalement, en partie grâce à ces représentations qu'il a été un outil de dialogue efficace parce qu'elles traduisent malgré tout un intérêt social mobilisateur.

L'enjeu pour la recherche comme pour l'action est de trouver le point d'intersection qui consiste à mettre en articulation les représentations avec les usages réels.

D'autre part, la négociation sur le paysage a été rendue possible par le fait que les acteurs du dispositif étaient décidés à échanger des idées pour construire un projet. La mobilisation initiale fort sur le projet a très certainement été un facteur de réussite de l'instrumentation du paysage comme objet et outil de négociation. Toutefois la question reste posée dans les territoires où cette mobilisation n'existe pas ou bien dans ceux où les conflits sont manifestes entre les acteurs (territoires périurbains par exemple). La reproductibilité de la démarche est donc à pondérer, elle ne dépend pas de configurations liées au milieu physique : une lecture sociale du paysage est aussi applicable en zone de plaine ; elle dépend davantage des conditions sociales locales qui font que des acteurs variés peuvent accepter ou non de se mobiliser sur un projet collectif. Si cette condition est présente alors la démarche est reproductible en dehors de notre zone d'étude.

En terme opératoire, les perspectives de transfert concernent l'utilisation du paysage au travers de la lecture des acteurs pour instruire les questions sociales en rapport avec une

problématique sociale, esthétique, environnementale et économique et non en rapport avec une problématique simplement esthétique. Si le paysage n'est qu'esthétique, quelle en est la pertinence dans les zones périurbaines en particulier dans les zones défavorisées des banlieues urbaines ? L'instrumentation sociale du paysage, telle qu'elle a été élaborée dans notre approche, est peut-être reproductible dans ces zones. L'applicabilité d'une approche sociale du paysage dans les zones dites « difficiles » apporterait-elle un dialogue social nouveau ? Contribuerait-elle à construire au moins symboliquement les lieux pour ceux qui y vivent ? Le paysage y constituerait-il un instrument de régulation sociale ? Dans quelle mesure si tel est le cas ?

Cette piste de recherche et d'action mérite d'être engagée mais ne peut valoir que si elle tient compte du fait que la réduction du paysage à ses aspects esthétiques formels correspond également à une réduction de son applicabilité géographique en produisant une forme de discrimination territoriale qui consiste à éliminer d'emblée les zones qui n'accèdent pas aux canons esthétiques officiels. Le paysage pour être opératoire dans les actions de développement ou dans l'action sociale doit passer par le point de vue des acteurs.

4.2 Contribution du projet à la réponse aux interrogations soulevées dans l'appel à proposition en référence aux différents axes

L'apport de la présente recherche par rapport aux enjeux soulevés par le programme PPP a été de comprendre le rôle des acteurs sociaux, de leurs réseaux et de leurs représentations socioculturelles du paysage dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques locales (c'est le cas à travers le CGD). Ainsi, les chemins qui conduisent de la lecture du visible à l'action ont été remis dans une perspective critique de comparaison entre deux modes d'approche qui ont montré les différences d'intérêt liées au paysage. Le cheminement entre la lecture du paysage dépend de la définition et de la posture théorique qu'on en donne au départ.

La présente recherche peut également aider à comprendre comment les diverses formations aux paysages peut avoir des conséquences en matière d'action. La comparaison entre l'approche esthétique formelle et l'approche sociale le montre bien.

Enfin, la présente recherche veut être une contribution à l'interrogation sur la pertinence des politiques paysagères actuelles. Qu'apportent-elles de plus ou d'autre, par rapport à des politiques non spécifiquement paysagères mais qui ont eu des conséquences importantes sur les structures matérielles du paysage ainsi que sur les représentations sociales (comme par exemple les conséquences du Plan Neige tant sur la matérialité que sur les représentations des élus qui recherchent un paysage à la tyrolienne symbolisant pour eux l'attentes des touristes) ?

4.3 : Synthèse des principaux enseignements

- **Méthode d'évaluation du paysage**

Une évaluation d'un paysage dépend d'abord de la manière dont on le définit. Si on définit le paysage comme un simple produit de l'Art¹, alors l'évaluation ne portera que sur des espaces accédant à des canons précis en laissant de côté les espaces 'ordinaires'. Si on définit le

¹ Roger A. : « Histoire d'une passion théorique : ou comment on devient un Raboliot du Paysage », In Cinq propositions pour une théorie du paysage, Champs Vallon, Seyssel, 1994.

paysage comme une construction sociale et comme une forme de regard portée sur un fragment de la réalité géographique (c'est la position héritière de la pensée vidalienne que nous adoptons), alors cette évaluation doit porter d'abord sur ces formes de regard d'une part et sur les dynamiques matérielles d'autre part. Nous ne parlons pas ici d'évaluation économique qui, dans notre cas, ne vient qu'a posteriori d'une évaluation sociale et spatiale. La notion d'évaluation fait appel à la notion de valeur. Une évaluation économique du paysage suppose de s'interroger sur le type de paysage qu'on évalue donc suppose d'évaluer des formes. Or, l'examen des représentations sociales nous enseigne que ces formes n'ont pas la même valeur selon les groupes sociaux. Pour une évaluation du paysage, du moins à l'échelle locale, il convient donc d'abord de procéder à une évaluation sociale qui consiste à comprendre les différentes perceptions du paysage et la manière dont ces paysages, concrètement, sont structurés par des pratiques ; il convient donc d'engager plusieurs entrées :

-Une évaluation de la dynamique du paysage qui tienne compte des facteurs d'évolution qui en ont commandé les dynamiques ; les politiques publiques (pas simplement celles qui ont été affichées comme explicitement paysagères) sont une source d'enseignement précieux pour comprendre de quelles manières, elles ont transformé les paysages et impulsé les dynamiques d'un territoire donné (et tous les rapports sociaux qui en découlent). En effet, une analyse paysagère scientifique a beaucoup plus de chances d'être opératoire pour l'action s'il est également tenu compte des rapports sociaux que ces politiques ont générés ; par exemple le Plan Neige qui n'est pas une politique « paysagère » :

- a transformé les paysages en créant de nouvelles stations de sport d'hiver,
- a produit un développement économique considérable de la région concernée,
- mais a creusé des inégalités entre les communes qui resurgissent aujourd'hui dans les politiques « horizontales » (Contrat global, loi sur les pays). Les débats sur les paysages se font aujourd'hui sur la toile de fond de ces rapports.

-Une évaluation des perceptions des paysages dans le cadre d'enquêtes. Les représentations des acteurs externes sont pertinentes à prendre en compte car elle éclairent sur la manière dont elles peuvent être prises en charge par des politiques locales pour y répondre. Cette évaluation des perceptions ramenées aux catégories sociales qui les portent (représentations sociales) peuvent aider à construire des stratégies pour guider les actions sur les paysages dans les opérations locales de développement. Cette connaissance des représentations sociales aide également à comprendre comment elles peuvent influencer sur les stratégies collectives qui émergent dans les actions de développement.

-Une évaluation de la place de l'expertise dans l'action locale. Cette évaluation induit une réflexion concernant le positionnement des experts et des chercheurs face aux acteurs sur leur manières de traiter les paysages et sur les conséquences de leur posture. Les conséquences de leur intervention peuvent être très importantes en terme paysager et en terme financier.

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

Ce ne sont pas les politiques spécifiquement paysagères qui constituent la toile de fond stratégique du paysage comme objet de négociation mais les politiques et les changements qui ont eu comme impact de modifier les rapports locaux de pouvoir. Derrière les actuelles négociations sur le paysage, se négocient en réalité les conditions sociales de sa production et ce, aussi bien pour les agriculteurs (qui recherchent des stratégies foncières pour l'implantation) que pour les communes rurales (qui recherchent, par l'argument paysager, des financements intercommunaux).

Ainsi l'évaluation des politiques publiques a été effectuée à travers leur résonance économique et sociale.

-D'une part, il s'est agi de repérer les politiques qui ont le plus profondément modifié le paysage et les rapports sociaux à diverses échelles.

-Ensuite, il s'est agi de repérer les politiques qui pour les acteurs ont le plus profondément modifié leur territoire, voir comme ces politiques sont vécues aujourd'hui dans leur effets (nuisances, commodité) et dans les rapports que les gens entretiennent les uns avec les autres. Y a-t-il eu localement des réactions à ces politiques ? Ont-elles favorisé la mise en place d'autres politiques ?

-En dernier lieu il s'est agi de comprendre les trajectoires de développement adoptées et les conséquences en terme d'aménagement. Les politiques actuelles marquent-elles une rupture avec les politiques passées, pourquoi ?

Cette méthode d'évaluation montre deux aspects des politiques publiques à la fois les transformations matérielles qu'elles ont induites et à la fois les transformations sociales qu'elles peuvent éventuellement avoir générées et qui se répercutent dans les discours des acteurs.

- **Politiques publiques et paysages**

Les politiques qui ont le plus profondément marqué les paysages et les mentalités ne sont pas, loin de là, des politiques paysagères mais sont généralement des politiques de développement qui ont eu une influence importante sur le territoire et les activités. Les politiques plus spécifiquement paysagères ou concernant l'environnement comme la création du parc de la Vanoise en 1962 (dans notre zone de recherche) n'ont eu qu'un effet mineur à la fois sur la dynamique des paysages mais également sur les relations sociales entre acteurs si ce n'est sous la forme de conflits (parfois très virulents) opposant les gestionnaires du parc aux agriculteurs (notamment en Haute Maurienne).

Quelle est donc la pertinence des politiques spécifiquement paysagères ? Doivent-elles être conçues comme ce fut le cas jusqu'à la loi paysage et de 1993 comme des politiques de protection à visée conservatoire ou doivent-elles être conçues de manière à prendre en compte les dynamiques des représentations sociales des paysages et les activités qui concourent à leur production ?

A l'heure de la mise en œuvre de nouvelles politiques de développement local, de la procédure de Pays, ou en Rhône-Alpes des nouveaux Contrats de Développement territoriaux, une contribution importante de notre travail, concerne, l'aide à la définition de territoires cohérents et efficaces pour l'action publique et l'aide à l'action publique à l'échelle locale. Notre approche confirme la pertinence du local, du concept de pays comme une échelle privilégiée de construction de projets entre acteurs. Nous en avons aussi analysé certaines limites, en particulier la difficulté dans une perspective de développement durable de faire débattre des acteurs locaux, bien que très motivés, sur certains problèmes globaux, comme l'évolution de la biodiversité, ... Plus encore, notre contribution fournit un ensemble de connaissances et d'outils opératoires dans le recours au paysage, objet et outil de négociation, pour aider les acteurs dans la construction d'un projet d'agriculture dans une perspective de développement local durable.

- **Prolongement théorique**

Dans un territoire local, nous avons analysé les effets de politiques publiques, ne concernant pas spécifiquement le paysage, sur la matérialité et la construction sociale des paysages. C'est une contribution à la définition de la place et du rôle du paysage dans les politiques de développement et d'aménagement local. Un prolongement théorique de cette analyse pourrait concerner une analyse poussée des conditions dans lesquelles, le paysage peut contribuer à instruire des questions de développement et ainsi aider à la conception de projets. Sur notre terrain, le paysage (abordé comme une construction sociale, dans ses aspects matériels comme dans ses représentations) a été outil de négociation, mais il était aussi à la fois objet de négociation, du fait des enjeux de développement que les acteurs lui attribuaient et accepté par ces mêmes acteurs comme un élément majeur dans la construction d'un projet collectif. Nous avons montré que le paysage pouvait être un outil de négociation dans un contexte où il était à la fois objet de représentation et enjeu de développement un prolongement théorique consisterait à s'interroger sur la validité du paysage comme outil de négociation dans un contexte où il n'est pas objet de représentations fort et enjeu de développement.

Une autre question concerne les relations entre politiques paysagères et politiques d'aménagement. Un peu schématiquement, les politiques paysagères doivent-elles être pensées comme des « corrections » d'actions d'aménagement pensées indépendamment d'elles (ex : plantations d'arbre autour d'une usine, le long d'une autoroute) ou en cohérence avec ces actions ? Dans quelle mesure cela est-il applicable ? La promotion de la « culture paysagère » selon les termes de l'appel d'offres PPP correspond-elle à un nouveau savoir-penser-l'espace² à travers le paysage ou bien ne correspond-elle qu'à un apprentissage d'une simple mise en forme des lieux ?

Un autre prolongement consisterait à approfondir les recherches sur les modes d'intervention de experts dans le jeu des rapports sociaux qui se cristallise autour du paysage et comment il se situe par rapport à la diversité des représentations sociales du paysage. L'approche « intellectuelle » du paysage dans l'action est de plus en plus importante. Apporte-t-elle quelque chose de nouveau ? Comment se situe-t-elle dans le jeu des rapports sociaux qui commandent les stratégies de développement ?

² Lacoste Y. : A quoi sert le paysage ? Qu'est-ce qu'un beau paysage ? in *Hérodote*, 7, 1977.