Le paysage mis en politique

Méthodologie et perspectives d'une recherche sur les villes moyennes de
la vallée de la Loire

*Landscape in politics – Methodology and perspectives of a research on mid-sized
cities of the Loire valley*

Lolita Voisin

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/paysage/17793>

DOI : 10.4000/paysage.17793

ISSN : 1969-6124

Éditeur :

École nationale supérieure du paysage de Versailles-Marseille, Institut national des sciences
appliquées Centre Val de Loire - École de la nature et du paysage, École nationale supérieure
d'architecture et de paysage de Bordeaux, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de
Lille, Agrocampus Angers

Référence électronique

Lolita Voisin, « Le paysage mis en politique », *Projets de paysage* [En ligne], 6 | 2011, mis en ligne le 11
juillet 2011, consulté le 03 août 2021. URL : <http://journals.openedition.org/paysage/17793> ; DOI :
<https://doi.org/10.4000/paysage.17793>

Ce document a été généré automatiquement le 3 août 2021.

La revue *Projets de paysage* est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons
Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Le paysage mis en politique

Méthodologie et perspectives d'une recherche sur les villes moyennes de la vallée de la Loire

Landscape in politics – Methodology and perspectives of a research on mid-sized cities of the Loire valley

Lolita Voisin

- 1 L'entrée du paysage dans les politiques publiques est à constater à travers le droit français depuis le début du xx^e siècle. Le glissement de l'objet concerné par le paysage est certain, depuis la notion de site (loi de 1930), unilatéralement défini comme remarquable, jusqu'à celle, plus récente de *paysage ordinaire*, c'est-à-dire couvrant l'ensemble du territoire et déterminé par la perception qu'en ont les habitants (Convention européenne du paysage en 2000), en passant par l'ambitieuse loi paysage de 1993. Dans ce contexte, les politiques paysagères devraient se développer encore, appuyées au niveau national et européen par des outils (plan de paysage, atlas de paysage) et par un cadre réglementaire. De plus, la profession de paysagiste investit davantage le domaine de l'assistance à maîtrise d'ouvrage et intègre le domaine public au sein des collectivités. Un déficit en matière de recul et d'évaluation est toutefois à constater (Luginbühl *et al.*, 2007), ce qui engendre une importante recherche de méthodes et d'expériences. Cependant, la récupération de ce thème par les acteurs publics ne va pas de soi, et le paysage est un objet « incongru » dans le débat politique. L'action publique paysagère peut s'apparenter à une forme d'ingérence, générant différents types de conflits entre acteurs politiques et citoyens (Davodeau, 2008).
- 2 C'est dans ce contexte que se place notre recherche, qui souhaite interroger la représentation et la pratique du paysage dans les collectivités locales, notamment autour de la figure de l'acteur politique. La recherche en paysage, en plein développement, a récemment regardé les politiques paysagères et les outils réglementaires en faveur du paysage¹, les représentations habitantes pour leurs paysages (Bonin, 2002), les expériences participatives (Pernet, 2009, Michelin, 1998)... Le paysage étant aujourd'hui inscrit à l'agenda politique et qualifié de « bonne pratique », nous souhaitons ici examiner le regard spécifique des élus locaux : quel sens

politique les élus conçoivent-ils pour l'action en faveur du paysage ? Quelles pratiques en ont-ils et quelles perspectives peut-on deviner ou souhaiter pour la transformation de l'action publique territorialisée ? Davantage, nous souhaitons interroger le potentiel de la notion de « paysage politique » comme outil conceptuel de la territorialisation de l'action publique.

La tension de l' élu local : acteurs et territorialisations

- 3 Actuellement, la figure de l' élu local est au cœur de plusieurs processus territoriaux complexes et problématiques. L' échelon local est questionné dans son rapport à l' espace : la quête du « territoire idéal » (Vannier, 2009, Estèbe 2008) se poursuit depuis les lois de régionalisation de 1972², à travers la création et l' évolution des structures administratives. Ce retour au territoire dans un contexte de globalisation a activé de nombreuses recherches (Bourdin, 2000). Le territoire, en tant qu' espace gouverné (Faure, 2004), est envisagé comme l' échelle appropriée pour appréhender et corriger de manière cohérente les nouveaux phénomènes spatiaux³ : la lutte contre l' étalement urbain, la mise en place de continuités écologiques, la sectorisation sociale de l' habitat, la gestion de l' eau par exemple sont des thèmes mobilisateurs, qui encouragent un certain nombre d' essais institutionnels, de contractualisation ou de partenariats entre structures administratives. L' intercommunalité, par exemple, investit de plus en plus de compétences, mais est encore peu visible par la population⁴, ce qui encourage les élus à travailler sur sa pertinence, notamment à travers l' argument de la logique territoriale, pour laquelle le paysage peut être convoqué.
- 4 L' échelon local est également questionné dans ses institutions et son système de représentation politique (Pecqueur, 2005, Béhar, 2000). La question de la gouvernance et des décisions *bottom up*, émergeant du local et de la population, se confronte aux politiques encore centralisatrices de l' État⁵. La légitimité du territoire dépend de ses acteurs politiques, qui doivent asseoir leur visibilité.
- 5 Les élus doivent à la fois faire émerger de leur territoire des forces spécifiques, comme le suggèrent le développement récent du marketing territorial et l' utilisation d' outils issus du domaine du management⁶ pour aborder les affaires publiques. L' émiettement des compétences et des acteurs tout autant que la complexité des problématiques actuelles mettent le statut d' élu sous tension. Les domaines dans lesquels l' élu local est amené à prendre des décisions se multiplient (politique d' habitat, politique de transport, mesures énergétiques, mesures environnementales, etc.). Les outils fournis par l' État, par les structures de conseil, ou par les experts extérieurs sont nombreux, et les pressions électorales et médiatiques augmentent. Ainsi, le politique ne saurait plus *de quoi* il est le politique, ni véritablement à quelle assise territoriale il se réfère. Or, il est à la charnière entre la capacité de gérer les crises ordinaires et le devoir d' inventer et de porter un projet pour le territoire.

Le paysage en « campagne » ou le paysage comme outil conceptuel d'une perspective politique du paysage

- 6 Ainsi, le paysage est devenu depuis quelques années un objet politique⁷ au même titre que d'autres problématiques à charge des élus. Cependant, le paysage est un concept complexe et glissant, sur lequel les élus ont bien du mal à se positionner. En effet, pour reprendre les travaux de Jean-Marc Besse, le paysage est appréhendé par de multiples entrées disciplinaires, toutes valables et coexistantes. Sa définition est multiscalaire et peu stable dans le temps. Cependant, son essor traduit certainement une nouvelle perspective pour la pensée de la ville et correspond à « de nouvelles formes d'expériences de l'espace » (Besse, 2009) pour la société.
- 7 Notre recherche vise ainsi à montrer en quoi le paysage, plus qu'une énième responsabilité dont il incomberait aux élus locaux de prendre la charge, peut être employé comme un outil de conception du territoire par les acteurs politiques. En effet, nous cherchons tout d'abord à démontrer que le thème du paysage est susceptible de transformer l'action publique territoriale, notamment :
 - le rapport à l'espace et à l'engagement des acteurs locaux en faveur du territoire,
 - les relations entre les *acteurs*, à travers la transversalité du paysage et le partage d'expériences individuelles et collectives,
 - le rapport au *temps*, à la temporalité, notamment par la prise en compte du temps long, du mouvement et de l'imprévisible.
- 8 Le paysage peut à ce titre participer à la définition d'un véritable « projet politique » (Bédard, 2009), dans le processus de territorialisation de l'action publique. La question des acteurs est essentielle dans ce processus car « le territoire n'est pas un objet neutre décidé dans l'abstraction et déconnecté du réel. Il est avant tout bricolé par les acteurs en fonction d'un grand nombre de paramètres en permanente mutation » (Lajarge, 2000). La quête du « bon territoire » est-elle potentiellement renouvelée par la pratique politique du paysage ? Quelles valeurs sont associées au territoire par le discours sur le paysage et la pratique d'actions paysagères ? Quel potentiel pour le dessin d'un projet sociétal pour les territoires ?
- 9 Afin de mener notre recherche, nous nous aidons de la notion de *paysage politique*, qui nous permet d'explorer la relation tissée entre pouvoir et paysage, afin de comprendre les spécificités des pratiques politiques contemporaines. Plusieurs auteurs ont déjà mis en avant la relation entre politique et paysage, à travers l'aspect militaire du paysage (« ce qui est visible est ce qui est visible », Jackson, 2003), l'utilisation politique du paysage pour asseoir une identité nationale à construire (Walter, 2004) et le recours de plus en plus fréquent à l'argument paysager pour caractériser de « nouveaux » territoires : Pays, intercommunalité, Parc naturel régional, Europe⁸, etc. Très récemment, la littérature scientifique s'est emparée de ce concept, comme entrée d'analyse des « relations que les groupes construisent entre eux à propos du territoire [...], tant dans ses dimensions concrètes que symboliques » (Peyrache-Gadeau *et al.*, 2010) et comme moyen de questionner le recours aux thématiques identitaires (Sgard, 2010) dans la construction des territoires contemporains. Il permet ainsi d'explorer le rapport de force entre acteurs par rapport à la représentation du paysage et leur vision de sa transformation, et ainsi les choix de définition et d'aménagement des territoires.

- 10 Nous nous appuyons également sur le concept d'*échelle*, compris comme le processus de représentation de la réalité. Il nous permet d'analyser le choix des élus dans l'appréhension de la réalité du territoire. Il permet également d'explorer l'articulation entre les différentes actions sur le territoire : « l'échelle s'avère un principe d'organisation et de reconnaissance des divers composants élémentaires » (Lussault, 2007). Depuis la « cellule » vivante jusqu'à l'espace urbain à *grande échelle*, le paysage permet d'explorer la relation au territoire, complexe dans ses modalités. La durabilité, fortement revendiquée au sein des collectivités territoriales, prévoit l'inscription des projets dans une pensée en mouvement, qui adapte les solutions aux situations, devenant capable en chaque lieu de prendre en compte aussi bien les propriétés les plus locales que les effets de la globalisation. Le paysage, à travers cette notion d'échelle, est certainement cet outil qui permet de produire un savoir opératoire et conceptuel dans un contexte mouvant dans le temps et l'espace ; cet outil qui, en tant que processus, permet l'élaboration d'une pensée en mouvement, cherchant l'échelle pertinente et le décroisement pour répondre à un problème spatial ciblé ; l'un de ces outils taillés pour cette époque changeante, dans laquelle nous cherchons de nouveaux modes d'imbrication entre la mise en l'espace de l'activité humaine et les processus naturels.

Interroger le regard et la pratique des acteurs : processus méthodologique

- 11 Le processus méthodologique se décompose ainsi en deux étapes, correspondant à deux types de résultats :
- 12 1. Tout d'abord, l'analyse fine à l'échelle de trois villes moyennes de l'appréhension du paysage par les élus locaux. Derrière les représentations et les pratiques, nous cherchons à saisir l'intentionnalité des acteurs, pour mettre en évidence l'instrumentalisation du paysage. Il s'agit d'une étude nécessairement pluridisciplinaire, empruntant concepts et méthodes à la géographie, à l'ethnologie, à la science politique et aux pratiques paysagistes.

Le corpus d'analyse est établi à travers :

- une analyse paysagère du territoire (analyse de terrain),
- des entretiens semi-directifs : avec des élus locaux, départementaux, régionaux ; avec des agents des services, responsables de services, ingénieurs territoriaux, institutions de conseil, maîtres d'œuvre, présidents d'associations ; avec un échantillon d'habitants,
- l'analyse des documents de planification (Scot, PLU/POS, PDU, PLH), des études, des opérations d'aménagement, des outils internes (projet de territoire en cours),
- l'analyse des documents de communication des collectivités (sites Internet, journaux mensuels), et l'observation participante aux réunions d'élus et de services, aux présentations publiques sur le thème de l'aménagement du territoire.

Après l'analyse de ces documents, nous montrerons quelles typologies de postures et d'argumentaire paysager sont développées sur chaque territoire d'étude, dans les discours et dans les actes.

- 13 2. Dans un deuxième temps, nous nous appuyons sur les indices éprouvés pendant la première phase de la recherche pour amorcer des propositions à visée théorique et opérationnelle. En sollicitant notre formation initiale d'ingénieur paysagiste, nous

tenterons de *projeter*, de poursuivre les actions pensées et engagées sur le territoire blésois pour dessiner l'ébauche de ce que pourrait être un projet de paysage public à l'échelle d'une ville moyenne.

- 14 Nous avons limité l'étude à trois villes moyennes ligériennes : Blois, Saumur et Nevers. Toutes trois sont équivalentes en tant que pôles secondaires dans l'espace ligérien mais elles présentent pourtant de fortes disparités quant au contexte paysager, au contexte politique et à l'histoire de la prise en compte du paysage au sein des collectivités. La comparaison est intéressante et participe à l'identification des spécificités de l'espace ligérien à l'échelle du cours du fleuve. Le champ des villes moyennes est particulièrement intéressant à explorer, car celles-là participent à la structure du territoire comme relais des grands pôles urbains, tout en disposant de relativement peu de moyens financiers et humains⁹. Elles doivent également construire leur territoire avec un rapport ville/campagne particulier (Charmes, 2011). Les politiques territoriales à l'échelle de la ville moyenne sont donc particulièrement fertiles pour le développement de la recherche du « bon territoire » local à travers le paysage, comme l'une des possibilités pour notre société urbaine actuelle (Magnaghi, 2003).

Présentation du territoire d'étude principal : l'agglomération blésoise

- 15 Les premiers résultats sur la ville de Blois et son agglomération ont déjà permis d'élaborer quelques réponses et de nombreuses perspectives pour la suite de cette recherche.
- 16 Pour présenter l'agglomération blésoise, il faut tout d'abord rappeler qu'elle est située en Loire moyenne (Dion, 1933) entre Orléans et Tours. Cet ensemble géographique a déjà été l'objet de plusieurs projets politiques interrégionaux comme la Métropole jardin¹⁰ dans les années 1970 ou l'inscription du Val de Loire au patrimoine mondial de l'Unesco en 2000 et son récent plan de gestion (Dreal, 2010), qui ont la particularité d'utiliser le paysage comme « ciment » et comme projet, à une échelle métropolitaine.

Figure 1. Situation de l'agglomération blésoise le long de l'axe ligérien

En rouge, le périmètre inscrit « Val de Loire, patrimoine mondial de l'Unesco »

- 17 La ville de Blois s'est implantée historiquement sur le coteau nord de la Loire, à la confluence de l'Arrou, puis s'est développée sur le plateau beauceron à partir du XIX^e siècle seulement. Dans le val inondable, large d'environ deux kilomètres, le quartier de Vienne, ancien faubourg installé sur le bourrelet de rive, est protégé intégralement des crues par un système de digues qui date du XVIII^e siècle (Lorain, 1981). Le reste du val est constitué de cultures vivrières et de prairies, permettant le passage de l'eau en cas de crue exceptionnelle, grâce à la présence d'un ancien déchargeoir (première mention en 1602) : le déversoir de la Bouillie. Cet aménagement hydraulique fait l'objet depuis 2006 d'un projet de remise en état engageant la démolition d'une centaine d'habitations, de bâtiments d'activités et d'équipements. Ce projet, financé en partie par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit fonds Barnier), comprend la création d'une zone d'aménagement différé, et un projet de paysage prospectif, basé notamment sur la mise en scène du passage potentiel de l'eau et sur le retour d'une agriculture périurbaine aidée (élevage, maraîchage). Sur le coteau sud, s'étendent les communes périphériques, qui subissent une pression foncière très importante. Le développement de l'agglomération est fortement contraint par la présence sur les plateaux de forêts domaniales, appelées « verrous boisés » dans le Schéma de cohérence territoriale (Siab, 2005), et le renforcement du Plan de prévention des risques d'inondation dans la zone inondable. La pression foncière se reporte ainsi assez loin au sud de l'agglomération alors que les zones d'emploi sont situées plutôt au nord-est de Blois.
- 18 Les élus de l'intercommunalité, Agglopolys¹¹, en association avec les élus des communautés de communes environnantes (périmètres du Pays des Châteaux et du Pays Beauce Val de Loire), tentent de mettre en place une politique paysagère globale sur le territoire de l'agglomération blésoise. Plusieurs projets phare sont en cours, qui concernent des aménagements urbains de rénovation, de démolition et de revalorisation d'espaces existants, dont le Plan de rénovation urbaine sur la zone nord de Blois, constituée de grands ensembles, le projet du déversoir de la Bouillie, le quartier de la gare. Le domaine de la planification est aussi investi, avec la révision du Scot ou les leviers financiers pour la mise en place de PLU pluricommunaux. Des partenariats à l'échelle de l'agglomération ont aussi été développés : un observatoire de l'agriculture périurbaine, un projet de territoire prospectif, plusieurs études paysagères avec l'École du paysage de Blois, etc.

Figure 2. Carte de synthèse des projets urbains et agricoles à l'échelle de l'intercommunalité bloisoise

Éléments de réponse et perspectives de recherche

- 19 Notre recherche s'articule autour de l'étude de trois territoires, comme signalé précédemment : les investigations sur Saumur et Nevers, ainsi que les contrepoints comparatifs nationaux et européens manquent encore pour relativiser les perspectives données par le terrain blois. Cependant, à ce stade de la recherche, nous avons envisagé Blois comme le lieu de l'expérimentation de notre méthode et de nos orientations de réponse.
- 20 En ce qui concerne le lien entre la prise en compte du paysage par les acteurs locaux et la territorialisation des politiques locales, nous pouvons émettre plusieurs éléments de réponses qu'il faudra explorer :
 - Le paysage est une compétence nouvelle pour les élus, qui, par manque de définition consensuelle, lui attribuent des valeurs périphériques plus facilement appréhendables par l'action publique, car « déjà mises en politique » : l'environnement (la protection des milieux naturels ou la mise en place de réseaux écologiques par exemple), le patrimoine (la façade urbaine de Blois et l'image patrimoniale développée depuis l'inscription du Val de Loire au patrimoine mondial), l'agriculture plus récemment (avec la revalorisation des paysages agricoles périurbains au sud de la Loire par exemple). En effet, les outils existent déjà et sont souvent relayés depuis des institutions supraterritoriales (l'Europe, la Région, la mission Val de Loire¹²), ce qui facilite la mise à l'agenda politique. Cette tendance détourne le paysage de son potentiel de projet multiscalaire.
 - Cependant, nous pouvons également remarquer que les gestionnaires des territoires sont amenés à concevoir leurs propres outils, adaptés à l'échelle spatiale et aux enjeux locaux.

Nous constatons alors que l'implication des acteurs et leurs interrelations dans le processus de mise en politique du paysage sont primordiales. À Blois, par exemple, le paysage est porté spécifiquement par l'intercommunalité, derrière la figure de son président et de certains élus communautaires. Des partenariats spécifiques ont été ensuite développés, par exemple avec la chambre d'agriculture ou l'École nationale supérieure de la nature et du paysage, sur des études qui dépassent l'échelle du projet d'aménagement pour travailler sur l'ensemble du territoire du Scot dans une démarche prospective et anticipatrice. Par exemple, un observatoire du Blaisois qui traite spécifiquement des zones agricoles impactées par l'urbanisation : « C'est un observatoire géographique. Le Siab, syndicat qui gère le Scot, souhaitait savoir où se situaient les enjeux agricoles dans chaque commune. On était très content de s'occuper de cela, même si on trouvait cela ambitieux. [...] Certes, on n'est pas à une échelle très fine comme pourrait l'être le PLU, mais cela permet aux élus du Siab ou aux agents du Siab de savoir sur telle commune, où sont les enjeux agricoles : sites agricoles impactés par l'urbanisation, AOC, etc.¹³ » Dans ce cas, le paysage est un objet politique centralisé, puis relayé par plusieurs types d'acteurs communaux, intercommunaux et associatifs, afin de « partager un projet commun¹⁴ ».

- Le paysage est utilisé comme argument pour tenter de redéfinir une assise territoriale, par un processus de reterritorialisation (Deleuze et Guattari, 1980) : à Blois, ce processus se remarque à travers les nombreux outils de définition du paysage, de planification et de partenariats mis en place à grande échelle ; par une politique de communication de la part des élus communautaires¹⁵ ; et par les discours relevés en entretien avec les élus, qui tentent de définir le « bon territoire » de l'agglomération, qu'il soit économique, social ou esthétique, à travers l'argument particulier du paysage, ce qui n'est pas sans controverses.

Conclusion

- 21 De nos premières investigations, plusieurs pistes de résultats sont ouvertes. Tout d'abord, en ce qui concerne les avancées d'ordre théorique sur l'action publique et les débats sur la territorialisation de l'action (Lascoumes et Le Galès, 2009) et les échelles de gouvernance (Le Galès, 2004, Le Texier, 2009). Le lien entre la construction du territoire et le rôle des acteurs est très serré, comme le rappelle Romain Lajarge (2000) : « Le territoire n'est pas un objet neutre décidé dans l'abstraction et déconnecté du réel. Il est avant tout bricolé par les acteurs en fonction d'un grand nombre de paramètres en permanente mutation. » Quelle part est amené à prendre le paysage dans ce projet de (re)territorialisation, notamment à travers le jeu d'acteurs transversaux qu'il sollicite ?
- 22 Cette recherche espère également fournir des éléments d'ordre opérationnel, destinés, d'une part, aux acteurs publics : l'analyse de leur propre pratique et les propositions de perspectives futures quant au devenir de l'action publique locale pourront fournir des outils d'aide à la décision et de mise en relation de politiques aujourd'hui sectorielles. De plus, il s'agit d'alimenter la recherche émergente sur le paysage, dont la production récente et prolixe traduit la construction progressive de notre objet de recherche, notamment autour des pratiques paysagistes, qui intègrent de plus en plus la maîtrise d'ouvrage publique.
- 23 Enfin, c'est d'ordre éthique que se voudront nos résultats : que signifie la mise en politique du paysage ? Quelles valeurs de gouvernement véhiculent les acteurs politiques à travers le paysage ? Car, et c'est un aspect peu développé dans les travaux

de recherche et qu'il ne faudra pas négliger, quelles sont les dérives et les limites de la prise en charge du paysage par le politique ? À plusieurs reprises, le paysage et notamment les paysages emblématiques ont été instrumentalisés par le pouvoir des États européens mais également des régimes totalitaires pour produire des discours sur l'unité et l'identité nationales (Walter, 2004). Anne Sgard rappelle que le paysage utilisé comme argument identitaire appelle à « l'exclusion, (au) repli, (à) la ségrégation » (Sgard, 2010). Ainsi, il faudra se demander quels regards portent les populations sur le sens donné par les collectivités locales au paysage.

- 24 Le paysage, pensé comme projet politique, ouvre ainsi de nouvelles vues, à la fois sur l'action publique et le système de représentation politique, ainsi que sur la relation des sociétés à leur environnement – la *médiance* telle que définie par Berque (Berque, 2000). Cette dimension de projet doit être intégrée au débat public sur les paysages, dans ses qualités de transformation, d'invention et d'interprétation. C'est vers la notion d'espace public, de sa fabrication politique et de sa production sociale, que le paysage semble devoir apporter tout son potentiel de pensée et d'action.

BIBLIOGRAPHIE

- ADCF, « Compétences statutaires et actions intercommunales », notes de l'Observatoire, janvier 2007.
- Bédard, M. (sous la dir. de), *Le paysage : un projet politique*, Sainte-Foy, Presses universitaires du Québec, 2009.
- Béhar, D., « Les nouveaux territoires de l'action publique », dans Pagès, D. et Pelissier, N. (sous la dir. de), *Territoires sous influence*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- Béhar, D. Estebe, P., « L'État peut-il avoir un projet pour le territoire », *Les Annales de la recherche urbaine. Les échelles de la ville*, n° 82, 1999, p 80-91.
- Berque, A., *Médiance, de milieux en paysages* (1990), Paris, Belin, coll. « Géographiques », 2000.
- Besse, J.-M., *Le Goût du monde. Exercices de paysage*, Arles, Actes Sud, 2009.
- Bonin, S., « Paroles d'habitants, discours sur les paysages : des modèles aux territoires. L'évaluation des paysages du fleuve Loire », thèse de doctorat en géographie, 2002.
- Bourdin, A., *La question locale*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « La politique éclatée », 2000.
- Charmes, E., *La Ville émietlée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Paris, PUF, 2011.
- Conseil de l'Europe, *Convention européenne du paysage*, Florence, 2000.
- Davodeau, H., « Des conflits révélateurs de la territorialisation du projet de paysage. Exemples ligériens », dans Kirat, T., et Torre, A. (sous la dir. de), *Territoires de conflits*, Paris, L'Harmattan, p 49-61, 2008.
- Deleuze, G., Guattari, F., *Mille Plateaux*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1980.

- Dion, R., *Le Val de Loire. Étude de géographie régionale*, Tours, Arrault, 1933.
- Dreal Centre, « Plan de gestion, Val de Loire », patrimoine mondial de l'Unesco, 2010.
- Estèbe, P., *Gouverner la ville mobile*, Paris, PUF, 2008.
- Faure, A., « Territoires/territorialisation », dans Boussaguet, L., Jacquot, S. et Ravinet, P (sous la dir. de), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2004.
- Jackson, J. B., *À la découverte du paysage vernaculaire*, Arles, Actes Sud/ENSP, 2003.
- Lajarge, R., « Patrimoine et légitimité des territoires. De la construction d'un autre espace et d'un autre temps commun », dans Gerbeaux, F., *Utopies pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000, p. 79-100.
- Lascoumes, P. Le Galès, P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Collin, 2009.
- Le Galès, P., « Gouvernance », dans Boussaguet, L., Jacquot, S. et Ravinet, P (sous la dir. de), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2004, p. 242-250.
- Le Texier, T., « Gouvernance », dans Bourdeau, V. et Merrill, R. (sous la dir. de), *DicoPo. Dictionnaire de théorie politique*, 2009.
- Luginbühl, Y., Berlan-Darqué, M., Terrasson, D. (sous la dir. de), *Paysages, de la connaissance à l'action*, Paris, Éditions Quæ, 2007.
- Lorain, J.-M., *La Loire à Blois et en Loir-et-Cher*, Blois, La Clairmirouère du temps, 1981.
- Lussault, M., *L'Homme spatial : la construction sociale de l'espace humain*, Paris, Éditions du Seuil, 2007.
- Magnaghi, A., *Le Projet local*, Wavre, éditions Mardaga, 2003.
- Michelin, Y., « Des appareils photo jetables au service d'un projet de développement : représentations paysagères et stratégies des acteurs locaux de la montagne thiernoise », *Cybergeo : European Journal of Geography*, Politique, Culture, Représentations, publié en décembre 1998, modifié en mai 2007, URL : <http://cybergeo.revues.org/5351>.
- Pecqueur, B. et al., « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Économie, Société*, n° 7, 2005, p. 321-331.
- Pernet, A. « Une médiation paysagiste comme support de recherche : l'expérience de l'atelier des paysages en vallée de l'Ance », *Projets de paysage*, publié en décembre 2009, URL : http://www.projetsdepaysage.fr/fr/une_mediation_paysagiste_comme_support_de_recherche_l_experience_de_l_atelier_des_paysages_en_vallee_de_l_ance
- Peyrache-Gadeau, V., Sgard, A., et Fortin, M., « Le paysage en politique », *Développement durable et territoires. Paysage et développement durable*, vol. 1, n° 2, publié en septembre 2010, URL : <http://developpementdurable.revues.org/index8522.html>
- Sgard, A., « Une « éthique du paysage » est-elle souhaitable ? », *Vertigo*, vol 10, n° 1, publié en avril 2010, URL : <http://vertigo.revues.org/9472>
- Syndicat intercommunal de l'agglomération Bblésoise, Schéma de cohérence territoriale, 2006.
- Vannier, M., *Territoires, Territorialité, Territorialisation. Controverses et perspectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.
- Walter, F., *Les Figures paysagères de la nation. Territoire et paysage en Europe (xvi^e-xx^e siècles)*, Paris, École des hautes études en sciences sociales, coll. « Civilisation et Société », 2004.

NOTES

1. Nous renvoyons ici au programme de recherche « Paysage et politiques publiques », notamment : « La planification paysagère. Approche comparée France Italie », sous la direction de G. Novarina, Grenoble, Cresson, ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2004 et « Fonctionnement et dysfonctionnement des politiques publiques appliquées au paysage en France du Nord. Approche théorique et études de cas », sous la direction de D. Mons de l'École nationale supérieure d'architecture de Lille (Lacth), ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2002.
2. Loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant sur la création des régions, loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et aux libertés des communes, des départements et des régions, loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. La réforme des collectivités territoriales actuelle est tout aussi significative, avec le rapprochement du bloc communal/intercommunal et la création du statut de métropole.
3. Nous pouvons renvoyer aux analyses de D. Béhar et P. Estebe, qui reprennent plusieurs questions laissées en suspens par le « compromis territorial qui confie au local le soin de l'énonciation des projets », notamment la difficulté de faire le lien entre les différents phénomènes spatiaux (Béhar *et al.*, 1999).
4. Le rôle des intercommunalités augmente par mouvement itératif, c'est-à-dire par la prise en charge de compétences nouvelles qui agissent comme des outils de mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire (par exemple, la conduite des politiques locales de l'habitat comme outil des stratégies d'aménagement de l'espace). C'est un constat que l'on peut lire en détail dans la note de l'observatoire de l'ADCF (Assemblée des communautés de France) de janvier 2007 sur les compétences intercommunales. Selon cette même étude, 72 % des communautés sont engagées dans au moins une action en matière de paysage.
5. D'ailleurs, on peut remarquer que les politiques paysagères françaises sont encore particulièrement centralisées, bien qu'elles appellent à caractériser les spécificités des territoires. Cela conduit certainement à une homogénéisation d'un « cahier des charges » pour les territoires, mais aussi, à l'inverse, à une expérimentation locale, afin d'élaborer une « boîte à outils » vacante adaptée au contexte local.
6. Les analyses de T. Le Texier (2009) et de P. Le Galès (2004) montrent que le glissement contemporain d'un pouvoir centralisateur vers un pouvoir local de type managérial influence l'action publique, « selon les principes d'efficacité, d'ouverture, de transparence, de participation, de consensus et de flexibilité propres aux théories contemporaines du management. » (Le Texier, 2009.)
7. Le paysage montre une grande « perméabilité aux débats contemporains, [...] il est intégré dans les politiques publiques et mis en débat sur la scène politique » (Sgard, 2010).
8. Cette idée, certes glissante, a notamment été développée par Mario Bédard, qui a travaillé sur l'existence d'une identité européenne et sur la capacité de paysages emblématiques européens à la définir et à l'entretenir, dans la continuité de la rédaction de la Convention européenne du paysage en 2000 (Bédard, 2009). Elle appuie cette tendance à l'utilisation du paysage comme « créateur d'identité » pour des territoires en construction ou en recherche de consolidation.
9. Nous pouvons renvoyer à l'expérience « 20 villes moyennes témoins », lancée par la Diact (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires) entre 2007 et 2009, où il est dit que « dans un contexte de mobilité et d'inversion des flux migratoires vers les

espaces ruraux et périurbains, la ville moyenne constitue une charnière entre l'échelle globale et l'échelle locale, entre les espaces polarisés et les espaces ruraux. ». Saumur a fait partie de l'expérience.

10. « Le projet de la Métropole jardin, [...] en 1977, s'est fondé [...] sur l'existence d'un axe naturellement, géographiquement, culturellement et historiquement fort structurant – le corridor de la vallée de la Loire – mais également sur l'existence de technologies de communication dont l'aérotrain de l'ingénieur J. Bertin [...]. » Verdelli, L., Thibault, S., « Actualité d'un projet urbain régional jamais officiellement abandonné, la Métropole jardin », non publié.

11. Communauté d'agglomération de Blois, 26 communes de part et d'autre de la Loire, 90 000 habitants environ.

12. Nous pouvons citer les actions de la Région Centre qui développe la trame verte et bleue, et celle de la Dreal Centre (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), qui porte la création d'un plan de gestion pour le site inscrit Val de Loire patrimoine mondial avec le projet de classer une trentaine de sites emblématiques au titre de la loi de protection des sites de 1930. Ces actions sont relayées et animées par la mission Val de Loire.

13. Entretien n° 11 – Propos recueillis auprès d'une chargée d'étude de la chambre d'agriculture du Loir-et-Cher, 17/09/2010.

14. Entretien n° 15 – Propos recueillis auprès du président d'Agglopolys, 01/10/2010.

15. « Notre débat, [...] ce n'est pas le périmètre inscrit à l'Unesco, c'est bien l'ensemble du territoire d'Agglopolys, au-delà du débat des frontières administratives de la communauté d'agglomération. C'est plutôt : comment traiter un paysage en limite de quelque chose qui est déjà très protégé, et de manière plus globale ? » – Entretien n° 15, *op.cit.*

RÉSUMÉS

Depuis le début du ^{xx}e siècle, le paysage est entré dans le champ politique, devenant un objet de décisions et d'actions engagées par l'État et les collectivités territoriales. Or, la légitimité de cette mise en politique du paysage est à questionner, notamment au regard des controverses de certaines politiques paysagères. Appliquée à la vallée de la Loire, notre méthodologie s'appuie sur une réflexion théorique autour de cette notion de *paysage politique*, et cherche à montrer en quoi l'émergence du paysage dans l'action publique peut davantage participer à la redéfinition de l'assise territoriale du politique. À travers l'observation de la prise en compte du paysage dans les politiques territoriales, dans les discours et dans les pratiques, nous analysons les valeurs données au paysage par les acteurs locaux, l'échelle territoriale et le jeu d'acteurs transversal mis en place.

Since the beginning of the 20th century, landscape has entered the political arena and become the focus of decisions and actions engaged by state governments and local authorities. However, the inclusion of landscape in the political sphere is not self-evident. Its legitimacy can be questioned and a potential interference of landscape policies can arise. Our research rests on a theoretical reflection around the notion of political landscape and on the relevance of landscape in the emergence of a new type of territorial regulation. Through the analysis of territorial landscape policies in the Val de Loire area, particularly those concerning the Blois intercommunal authorities (France, 41), we address landscape through complementary approaches: the direction

given to landscape by local stakeholders, the territorial scale of its integration and the interplay of networks of decision makers.

INDEX

Mots-clés : paysage politique, politiques territoriales, échelle territoriale, jeux d'acteurs, projet de territoire

Keywords : political landscape, territorial politics, territorial scale, stakeholders, territorial planning

AUTEUR

LOLITA VOISIN

Ingénieur paysagiste, diplômée de l'École nationale supérieure de la nature et du paysage de Blois. Doctorante en aménagement de l'espace – urbanisme à l'UMR 6173 Cités, TERritoires, Environnement et Sociétés (CITERES) Tours. Thèse dirigée par Jean-Paul Carrière, professeur des universités, École polytechnique de l'université François-Rabelais de Tours, département aménagement, coencadrée par Sylvie Servain-Courant, maître de conférence à l'ENSNP, UMR CITERES Tours.

lolita.voisin[at]insa-cvl[dot]fr