

**Le paysage comme nouvelle pratique
de gouvernance territoriale :
une perspective de développement social
et de justice environnementale¹**

Par :

**Marie-José Fortin, Ph. D.
Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR)
de l'Université du Québec à Chicoutimi**

**Collection
Notes et rapports de recherche**

**GRIR
Université du Québec à Chicoutimi**

Mars 2006

¹ Ce texte est une version modifiée de la présentation faite lors du colloque *Le développement des communautés et l'économie sociale à l'heure de la reconfiguration de l'État : enjeux et perspectives*. Ce colloque, organisé conjointement par l'Alliance de recherche Universités-Communautés en économie sociale (ARUC-ÉS), le Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) et la Société d'intervention urbaine de Chicoutimi-Jonquière (SIU), a eu lieu les 28 et 29 octobre 2004 à l'Université du Québec à Chicoutimi.

Édité et publié par
le GRIR

Université du Québec à Chicoutimi
555, boul. de l'Université
Chicoutimi (Québec)
G7H 2B1

Local : H4-1380

Tél. : (418) 545-5534
Télec. (418) 545-5012

Courriel : grir@uqac.ca
Site Internet : www.uqac.ca/grir

Révision et mise en forme: Luc Gobeil

© Université du Québec à Chicoutimi

Dépôt légal – 2^e trimestre 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-923095-13-8

INTRODUCTION

Le passage au troisième millénaire ne se vit pas sans heurt. Chômage, migration des jeunes, vieillissement des populations, exclusion sociale et ségrégation spatiale sont parmi les phénomènes les plus décriés. Cependant, au-delà des tensions et des crises sociales, pointent de nouvelles pratiques d'intervention en développement qui, à leur façon, tentent de maîtriser les phénomènes de mondialisation, de métropolisation, de restructuration économique, de délocalisation industrielle et autres. De nouveaux acteurs aussi émergent, parfois à la faveur d'un espace laissé vide par un État devenu «accompagnateur». Bref, la mondialisation n'aurait pas tout soufflé sur son passage. Le «local» résiste et, même, innove à certains égards².

Ce texte s'attarde à décrire un de ces champs d'action récents qui se dessinent, soit celui du paysage. Objet d'une forte demande sociale, le paysage apparaît en effet, depuis les années 1990, comme un nouveau lieu de médiation des rapports sociaux devenu incontournable dans la gouvernance territoriale. Nous tenterons de montrer, en trois points, qu'il est possible de situer le paysage, comme objet social et scientifique, dans une perspective de développement social.

D'abord, pour lier paysage et développement social, nous articulons une problématique à partir des questions d'équité et de justice sociale. Cette problématique sous-tend cependant une approche renouvelée et élargie du concept de paysage, introduite dans ce premier point. La problématique repose aussi sur l'adoption d'une perspective de développement combinant l'approche humaniste du développement durable avec celle, critique, de justice environnementale, axée sur le droit à un environnement sain. Leurs principes sont rappelés dans un second point et révèlent des lieux de convergence avec l'approche de développement social. Enfin, dans un troisième point, nous illustrons brièvement comment une telle approche de paysage, quoique encore marginale, s'affirme dans des pratiques de gouvernance récentes en Europe et au Québec. L'exercice permet de saisir que ces pratiques cadrent avec de nouveaux principes de gouvernance, comme le rôle renouvelé de l'État et la participation soutenue de la société civile.

1. LES LIENS ENTRE PAYSAGE ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL : UNE QUESTION D'APPROCHE

Paysage. Spontanément, le mot évoque des images et des sensations positives : la campagne verdoyante, la plage ensoleillée et les vacances en famille, la vallée aperçue lors d'une randonnée en montagne. Elles empruntent certes des formes diverses, mais toujours, dans un premier temps, associées à la beauté et au plaisir. Que dire alors des forêts coupées à blanc, des usines visibles depuis le quartier habité, des ruelles accumulant les ordures, des bidonvilles s'accrochant aux limites d'agglomérations urbaines? Ne s'agit-il pas aussi de paysages?

² Évidemment, nous ne voulons pas laisser croire que les effets de la mondialisation sont maîtrisés à tout coup. Loin s'en faut. Nous soulignons tout au plus certains efforts prometteurs faits en ce sens.

De fait, on pourrait classer ces paysages dans deux catégories extrêmes : les premiers comme des *paysages de rêves*, les seconds comme des *paysages de risques*³. Les deux types existent bel et bien dans nos territoires. Ils ne sont parfois même séparés que par quelques dizaines de mètres. Dans nos catégories mentales, cependant, ils sont à cent lieues l'un de l'autre. Et pour cause, ces deux extrêmes nous parlent de réalités bien distinctes. Les uns, les *paysages de rêves*, synonymes de «plaisirs» et d'évasion, évoquent le luxe, la richesse et le pouvoir de ceux qui les fréquentent. Y accéder constitue une sorte de privilège dans nos sociétés. Les autres, les *paysages de risques*, sont plutôt associés à des situations difficiles. Ils font référence à la précarité, à des environnements menacés ou menaçants, au poids des forces sociales et économiques. Bref, ils constituent des paysages « laissés pour compte » qui sont plus subis que choisis par les populations qui les habitent!

Cette catégorisation, il est vrai, manque peut-être de nuance. Mais elle illustre la diversité des dynamiques territoriales présentes dans nos sociétés contemporaines. Surtout, elle pose la question fondamentale: *pourquoi tant d'écarts?* De telles situations contrastées renvoient aux problèmes concernant l'équité et les rapports de pouvoir asymétriques, marqués dans les territoires et rendus visibles dans les paysages. Par le biais de cette problématique posée à partir du constat des inégalités sociales et spatiales, des liens de parenté se dessinent plus clairement avec l'approche de développement social privilégiée en économie sociale.

Par ailleurs, une telle problématisation sous-tend une conception élargie du paysage et une approche renouvelée par rapport à celles dominant la recherche et les pratiques⁴. En effet, les approches traditionnelles ont eu tendance à poser le paysage dans des termes qui se limitaient à ses dimensions formelles, visibles et esthétiques. Défini tel un spectacle ou un décor, le «beau» paysage correspondrait alors à ceux décrits précédemment dans la catégorie des paysages de rêve. Pour ouvrir sur une problématique d'équité, il importerait de «réintégrer» l'humain (ou le social) DANS le paysage, alors envisagé davantage comme un «cadre de vie», et de s'intéresser aux populations moins nanties dont le territoire fait généralement peu l'objet d'interventions planifiées.

Pour notre part, nous estimons que le concept de paysage offre un cadre d'analyse original pour saisir les rapports sociaux à l'œuvre sur un territoire et pour comprendre comment ils sont vécus par les acteurs. Pour ce faire, le paysage est considéré comme la *relation sensible et symbolique que des acteurs entretiennent avec un territoire donné*, relation bâtie à partir d'un rapport réflexif et reposant sur une expérience physiologique (la vue surtout) et cognitive. Le paysage agit tel un cadre d'évaluation intégré qui permet aux acteurs sociaux de juger de la qualité de leur territoire, en lien avec leurs besoins matériels (ex. : qualité environnementale, santé) et immatériels (ex. : esthétisme, identité, significations). L'intérêt est donc de documenter les diverses perceptions et qualifications accordées au territoire, sous le terme de paysage, par de multiples groupes d'acteurs et qui sont, forcément, *contextualisées*, liées à des géographies, des temporalités et

³ Nous empruntons cette expression au politologue britannique Andrew Blowers (1999).

⁴ Dans une revue de littérature plus exhaustive, nous distinguons neuf conceptions de paysage, associées à trois grands paradigmes (cf. Fortin, 2005, chapitre deux).

des rapports sociaux⁵. Dans cette perspective, nous proposons de combiner une telle approche constructiviste et critique du paysage avec une perspective humaniste de développement durable et de justice environnementale. Ces approches de développement étant généralement méconnues en économie sociale, un rappel de leurs principes s'impose.

2. DÉVELOPPEMENT DURABLE ET JUSTICE ENVIRONNEMENTALE : LE DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN DANS UNE PERSPECTIVE D'ÉQUITÉ SOCIALE ET SPATIALE

Le développement est une invention des sociétés occidentales modernes. En ce qui concerne le terme *développement* lui-même, plusieurs situent un discours prononcé par le président américain Truman, en janvier 1949, comme un moment historique en ayant cristallisé le sens (Gendron et Revéret, 2000; Parizeau, 2004, p. 307; Sachs, W., cité dans Tremblay, 1999, p. 9). Le *sous-développement* était alors utilisé pour qualifier l'état des pays possédant moins de capacités technologiques. Le développement était ainsi entendu dans une perspective évolutionniste, c'est-à-dire qu'une amélioration des conditions de vie découlerait «naturellement» de la croissance économique et de l'industrialisation. Depuis, plusieurs approches alternatives de développement se sont affirmées⁶. Parmi celles-ci, le développement durable (DD), promu depuis plus de 30 ans à l'échelle internationale par de grandes institutions comme l'Organisation des Nations Unies.

La notion de développement durable a été popularisée au milieu des années 1980 par la célèbre Commission mondiale sur l'environnement et le développement (rapport Brundtland) (CMED, 1987). Mais ses racines se situent dans la notion d'*écodéveloppement*, lancée pour la première fois en 1972 lors de la préparation de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Antoine, 2001, p. 38). Un bref survol des débats menés depuis cette époque permet de constater combien le développement durable est une construction historique et politique récente qui fait toujours l'objet d'interprétations diverses. Avant d'examiner plus à fond deux approches de DD (humaniste et critique), situons d'abord quelques lieux de consensus.

Le développement durable : quatre lieux de consensus

Après 30 ans de débat, il est désormais possible de dégager quelques éléments faisant l'objet de larges consensus entre divers acteurs sociaux (État, entreprises, ONG). Nous en retenons quatre principaux qui esquissent, à différents niveaux, un renouveau paradigmatique par rapport au développement⁷.

Premièrement, le rôle central accordé à l'économie est mis en question. La conception traditionnelle et dominante du développement, axée sur l'idée du progrès, privilégie la croissance éco-

⁵ Cette proposition a été exposée plus en détail dans une autre publication (cf. Fortin, 2004).

⁶ Développement social, communautaire, local, endogène, etc.

⁷ Les ouvrages publiés sur le développement durable sont nombreux. Soulignons seulement ceux, en français, de Guay *et al.* (2004) et de Jollivet (2001).

nomique des entreprises comme principal moyen d'action et de mesure du développement (Gendron et Revéret, 2000). Le développement durable remet en question ce principe, au profit d'une vision élargie intégrant d'autres dimensions du développement, plus exactement les dimensions écologiques et sociales.

Deuxièmement, l'approche globale et intégrée du développement, sous-tendue précédemment, est traduite sur le plan conceptuel. Le schéma proposé, qui s'articule autour de trois pôles, cristallise cette nouvelle position épistémologique. Le DD implique, du moins sur le plan théorique, de penser les projets, programmes et politiques de développement à partir des trois pôles interdépendants que sont l'économie, le social et l'environnement. Depuis peu, suite aux difficultés de mise en œuvre d'initiatives dites de développement durable, la dimension politique semble émerger comme un quatrième pilier relatif à la gouvernance.

Troisièmement, ces idées sont traduites dans une terminologie nouvelle et une définition commune. Trois décennies après l'introduction du terme d'*écodéveloppement*, la terminologie de *développement durable* est largement retenue, tout comme la définition «ouverte» proposée par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement⁸ (CMED, 1987). Ces terminologie et définition s'inscrivent comme des références communes dans le langage de nombreux acteurs privés, publics ou associatifs.

Quatrièmement, trois principes de DD sont de plus en plus reconnus et partagés – sans forcément être opérationnalisés. Ainsi, ancré originalement dans une approche systémique, le développement durable insiste sur le principe fondateur *d'interdépendance* : entre l'homme et la nature, entre les peuples, entre les territoires. Les valeurs d'équité et de responsabilité sociale et écologique peuvent être associées à ce principe. Autre principe clé du développement durable, la *temporalité*. Elle se trouve au cœur de la célèbre définition du rapport Brundtland, dans la notion des «générations futures». Cette même définition résume aussi l'objectif ultime du développement durable : celui d'assurer la pérennité de la vie sur terre et la reproduction à long terme des communautés vivantes – humaines, végétales, animales. Il s'agit des notions de *soutenabilité* (ou viabilité) du capital nature (biodiversité) et du capital social (sociodiversité).

Au-delà de ces grands principes toutefois, des divergences d'interprétation subsistent. Celles-ci sont particulièrement perceptibles lors de la mise en œuvre d'initiatives de DD. Dans cette

⁸ Selon certaines interprétations, le terme initial d'*écodéveloppement*, lorsque proposé au début des années 1970, était perçu comme suggérant une rupture trop radicale par rapport aux pratiques de développement. C'est pourquoi le vocable de *développement durable*, proposé 15 ans plus tard par la CMED, lui aurait été préféré. La définition large et vague du DD a été dénoncée par plusieurs (Daly, 1996, Goldin et Winters, 1995, Tryzna, 1995 et Holmberg cités dans Mebratu, 1998 : 503), qui, par ailleurs, reconnaissent aussi que c'est une des raisons de sa grande popularité. Entre autres, la notion de *soutenabilité*, ouverte aux interprétations, pouvait être réappropriée par des acteurs jusqu'ici opposés, soit les écologistes et les tenants de la croissance économique (Homborg cité dans Murdoch, 1993, p. 226). Selon Herman Daly, une telle définition «évitant les contradictions» aurait même été une stratégie délibérée de la part de CMED pour favoriser son inscription en «tête de l'agenda des Nations Unies» (1990, cité dans Gendron et Revéret, 2000 : 113 – traduction libre).

perspective, il n'existe pas une mais plusieurs approches de développement durable⁹. Deux de celles-ci, soit les approches humaniste et critique, nous semblent plus apparentées à une approche de développement généralement privilégiée en économie sociale.

Les approches humaniste et critique de la justice environnementale

Sous plusieurs aspects, l'approche humaniste rejoint divers courants en sciences sociales¹⁰. Entre autres, le développement durable y est conçu non seulement comme une finalité, mais aussi comme un «processus social» (Murdoch, 1993, p. 228)¹¹. Dans cette suite, nombre d'auteurs insistent de plus en plus sur sa dimension dynamique, envisagée tel un «processus d'apprentissage social» (Sachs, 1997, p. 74). Pour sa part, l'Organisation des Nations Unies reconnaît la participation et l'apprentissage comme deux aspects constitutifs du développement durable (1997, point 40). Selon cette approche, un processus de développement durable insiste entre autres sur les capacités réflexives des divers acteurs sociaux, soit leurs aptitudes à interagir, à négocier les conditions de l'avenir et à évaluer de façon critique leurs propres actions. En cela, l'approche rejoint les théories sur la société *réflexive* promues par Anthony Giddens et Ulrich Beck. Selon les tenants de l'approche humaniste, une des finalités du développement durable serait ainsi de renforcer ces capacités des acteurs territoriaux et, plus largement, de favoriser l'*empowerment* de groupes sociaux marginalisés historiquement, politiquement ou culturellement (femmes, jeunes, communautés ethniques, petites collectivités). Selon la perspective humaniste donc, le DD fait référence aux capacités des acteurs, aux pratiques de gouvernance et à la question du pouvoir. Le mouvement social de la *justice environnementale*, surtout présent aux États-Unis, a stimulé une réflexion critique sur cette dernière question.

La qualité du territoire comme objet de demande sociale : de l'environnement au paysage

Depuis les années 1970, des groupes de citoyens affectés par la présence d'activités industrielles à risques dans leur voisinage (ex. : sites d'enfouissement et de gestion de déchets dangereux) se sont mobilisés pour tenter de démontrer les impacts qu'ils subissent. Ils ont ainsi souligné les liens entre pauvreté, conditions de vie, qualité de l'environnement et santé publique. Leurs revendications pour un environnement sain et sécuritaire se sont ajoutées à celles axées traditionnellement sur l'éducation, l'emploi et le logement. La qualité de l'environnement est ainsi devenue, par exemple, un nouveau lieu de l'activisme des communautés afro-américaines et progressivement conçue comme un *droit civique* (Bullard, 1994).

⁹ Le lecteur pourra se référer aux excellentes synthèses produites par Gagnon (1994-1995), Gendron et Revéret (2000), Theys (2003) ou Waaub (1991).

¹⁰ Par exemple, Gagnon (1994) tente un rapprochement épistémologique entre cette approche de DD et celle du développement local, en proposant le vocable de *développement local viable*.

¹¹ Cette conceptualisation du développement, tel un processus, n'est pas exclusive à l'approche humaniste du développement durable. Entre autres, Tremblay affirme : «Considéré ainsi, sous l'angle cognitif, le développement est moins une "chose" qu'un processus et une façon de concevoir les "choses" sociales» (2003 : n.p.).

À la suite du mouvement social de la justice environnementale, diverses enquêtes publiques et scientifiques ont démontré les dimensions sociale et spatiale des choix de localisation des activités industrielles à risques (ex. : sites d'enfouissement et de traitement de déchets ménagers et dangereux, incinérateurs et usines chimiques) (Bullard, 1994; Bullard et Wright, 1992). Il est de plus en plus admis aujourd'hui que les populations économiquement défavorisées, et encore plus les minorités ethniques, vivent des situations d'iniquité par rapport à d'autres populations, en assumant une plus grande proportion de risques environnementaux découlant de la proximité de telles activités industrielles (Blowers, 1999; Freudenberg et Steinsapir, 1992; Taylor, 1993). Leurs conditions de vie, dans leurs dimensions matérielles (qualité de l'air, de l'eau, santé) et immatérielles (perception du risque, de la sécurité, qualité du cadre de vie) s'en trouvent dégradées. Plus encore, d'autres études¹² ont montré que de telles incidences négatives font l'objet de négociations symboliques, cristallisées sous formes de représentations partagées qui, à leur tour, influencent la cohésion sociale et l'identité collective, positivement ou négativement (sentiment de fierté, d'exclusion, d'absence de pouvoir, etc.). Ces diverses recherches invitent donc à porter une attention particulière aux conditions structurelles, aux rapports d'intersubjectivité vécus entre des acteurs interdépendants, aux processus de négociation ainsi qu'aux dynamiques culturelles sous-jacentes aux dynamiques de développement et à la qualité des territoires.

Mais les revendications sociales pour une qualité du territoire de vie ne s'articulent pas uniquement à partir du thème de l'environnement. Le paysage constitue un autre thème de revendication plus récent. Ainsi, dans les pays industrialisés, on observe une demande sociale croissante exprimée sur ce sujet depuis les années 1990 (Luginbühl, 2001; Montpetit *et al.*, 2002). Cette demande emprunte diverses formes, depuis la contestation citoyenne de projets jusqu'à la mobilisation autour d'initiatives locales et institutionnelles en passant par les réflexions renouvelées des professionnels et chercheurs.

La récurrence et la persistance de telles demandes invitent à s'interroger sur ce qu'elles recouvrent¹³. Pourrait-on voir ces demandes inhérentes au paysage comme une sorte de «prolongement» des mobilisations sociales instituées sous le thème de l'environnement, dans les décennies précédentes? Tout en se montrant porteur d'un questionnement concernant les pratiques de gestion des ressources naturelles, les modes d'organisation et d'occupation du territoire et autres, le paysage aurait la particularité d'insister sur la dimension culturelle des modes de développement privilégiés. D'autres préoccupations de nature plus qualitative comme l'identité, le patrimoine et la qualité de vie trouveraient ainsi, sous le thème «ouvert» et polysémique du paysage, un terreau fertile pour prendre racine. C'est en ce sens que nous pourrions considérer

¹² Les auteurs, comme Irwin *et al.* (1999), ne situent pas forcément leurs travaux dans une perspective de justice environnementale, mais la problématisation est apparentée.

¹³ En effet, des demandes similaires sont exprimées autant dans des régions considérées comme *fragiles* – quoique généralement selon un mode moins contestataire – que dans d'autres où la situation est plus stable. Elles ne sont pas exclusivement le fait de sociétés «riches», comme le postulerait la thèse d'Inglehart (1995) qui distingue les sociétés de *pénurie* de celles dites de *sécurité*. Selon le sociologue, les conditions de vie matérielles de base étant assurées dans le deuxième groupe, les populations pourraient investir davantage dans des dimensions «postmatérialistes», plus qualitatives, et regroupées dans le grand thème de la *qualité de vie*.

que le paysage s'ajoute aux champs de revendication plus traditionnels des sociétés industrielles avancées (ex. : alimentation, santé, logement, éducation, environnement), cette fois eu égard à une problématique de *qualité* du territoire de vie. L'hypothèse est lancée.

Les contributions du développement durable

Cette brève description des principes inhérents aux approches humaniste et critique de développement durable montre qu'il existe plusieurs liens de parenté avec d'autres approches de développement plus souvent privilégiées en économie sociale (local, communautaire, social, féministe). Ces diverses approches partagent une prémisse fondatrice, soit que le développement est un construit social et historique qui se négocie entre des acteurs sociaux, au regard de contextes particuliers¹⁴. La question de l'équité sociale apparaît aussi comme centrale dans l'articulation des problématiques.

Celle du développement durable a comme spécificité d'intégrer la question environnementale. La qualité de l'environnement est vue, dans l'approche humaniste, comme une ressource «sociale» essentielle aux conditions de vie des populations et à leur qualité de vie et, donc, comme un enjeu d'appropriation. Le développement durable intègre aussi la dimension temporelle du développement, deuxième spécificité, et, en ce sens, insiste sur la responsabilité des générations actuelles à l'égard des générations futures (viabilité). Enfin, elle insiste aussi sur la dimension territoriale du développement (Theys, 2003).

Une telle approche de développement permet de situer la question du paysage dans une perspective élargie et de mieux comprendre certaines pratiques récentes de gouvernance territoriale menées sur ce thème, tel qu'exposé dans le point suivant.

3. POLITIQUES PUBLIQUES ET PROJETS DE PAYSAGE COMME NOUVELLES PRATIQUES DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

Traditionnellement, les projets d'infrastructures et d'aménagement du territoire ont été présentés au nom du «développement», comme des «outils» de progrès social. Depuis le milieu des années 1980 cependant, les promoteurs privés et publics font face à de multiples contestations de la part de citoyens¹⁵. Le paysage y figure comme un lieu récurrent de revendication sociale, surtout depuis une dizaine d'années. Au Québec, les contestations soutenues entourant la construction d'infrastructures de transports (Les Éboulements, Charlevoix), de lignes d'énergie à haute tension (Val Saint-François, Estrie) ou de centrales hydroélectriques en sont un bon exem-

¹⁴ La réflexion menée dans le cadre du CAP développement durable, du chantier de l'ARUC-ÉS, faisait, elle, ressortir trois points communs, soit : «la reconnaissance d'une dimension sociale, le souci de l'intérêt général et l'idée d'un développement "autrement" porteur d'objectifs sociétaux» (Gendron et Gagnon, 2004 : vii).

¹⁵ Entre 1985 et 1994, Tremblay *et al.* (1996) ont constaté une augmentation constante des mobilisations locales dans les régions du Québec. Les questions environnementales – incluant l'énergie – figuraient parmi les trois premiers thèmes de revendication, alors que l'aménagement du territoire en constituait le sixième thème.

exemple. Le paysage, comme patrimoine, comme élément de la qualité de vie, comme vecteur identitaire, devient ainsi un nouveau lieu de médiation entre les promoteurs et les collectivités locales. Dans cette suite, les décideurs européens et québécois tentent, chacun à leur façon, d'intégrer cette récente demande sociale dans l'exercice de la gouvernance.

Du côté européen, fidèle à une tradition privilégiant une forte implication de l'État, le gouvernement français a adopté une *Loi du paysage* dès 1993. Cette Loi, selon Bethemont, «introduit surtout la notion d'intérêt paysage dans les études d'aménagement et les procédures d'occupation des sols» (2004 : 26). En parallèle, des expériences de mobilisation locale ont été menées dans les parcs naturels régionaux. Dans le cadre de ces entités, regroupant volontairement plusieurs collectivités, des chartes de paysage ont été adoptées pour sceller des principes d'action entre divers «partenaires». Plus récemment, soit à l'automne 2000, le Conseil de l'Europe s'est aussi investi dans la question en adoptant la *Convention du paysage*. Celle-ci stipule que, dans une perspective de développement durable, le «paysage participe de manière importante à l'intérêt général» (préambule). Une des dimensions innovantes de cette convention concerne la définition du paysage qui y a été adoptée, qui «désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations»¹⁶. Cette conception du paysage, tel un cadre de vie, tranche radicalement avec celles traditionnellement véhiculées dans les politiques conservationnistes et qui sont axées sur les grands paysages naturels ou culturels, d'intérêt national. En effet, la Convention offre ainsi une place aux paysages du quotidien, reconnus comme «un élément important de la qualité de vie des populations», de leur «bien-être individuel et collectif» (*ibid.*).

En Amérique du Nord, les gouvernements s'impliquent de façon beaucoup plus réservée dans la difficile question du paysage. Au Québec, même si la population serait favorable à une intervention de l'État¹⁷, il n'existe toujours pas de cadre juridique spécifique en la matière. L'État «accompagnateur» préfère, pour l'heure, poursuivre son action dans une approche de cas par cas. Les divers ministères sectoriels interpellés misent sur l'animation et la concertation à travers des projets-pilotes, des recherches et autres et, dans le pire des cas, sur la médiation de contestations de projets¹⁸.

En fait, c'est au niveau associatif et à l'échelle «locale» que se trouvent les démarches les plus innovantes au Québec. Entre autres, plus de 500 associations, dont la moitié ont été créées dans les années 1990, incluent la question du paysage dans leur mandat¹⁹. De même, de nombreuses initiatives, que l'on pourrait qualifier de «projets de paysage», y ont été recensées par le Conseil du paysage québécois. Ces derniers, selon Pierre Donadieu, sont des projets d'aménagement du

¹⁶ Article 1 du texte officiel de la Convention européenne du paysage.

¹⁷ Selon un sondage réalisé par la firme Léger et Léger (juillet, 2000), 93,5% des Québécois se disaient en faveur de mesures visant à conserver leurs «beaux» paysages (cité dans Le Groupe-conseil sur la Politique du patrimoine culturel du Québec, 2000, p. 40).

¹⁸ Soulignons que de nombreux efforts sont déployés dans divers ministères, mais qu'ils demeurent souvent à l'étape de l'expérimentation et ne sont pas coordonnés dans une réflexion intégrée qui pourrait sustenter une politique globale (cf. revue *Géographes*, 2004, n° 14).

¹⁹ Recensées par la Commission tenue sur le patrimoine culturel (GCPPCQ, 2000).

territoire prenant en compte les intentions des acteurs sociaux «de façon à rendre cohérentes la globalité et les parties du territoire en transformation» en vue de rendre ce dernier plus «habitable» (Berque *et al.*, 1999 : 80). L'encadré suivant présente trois exemples de projets de paysage réalisés dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean, plus exactement dans la localité d'Alma.

Encadré n° 1

Projets de paysage à Alma : rendre son territoire *habitable*

Le tournant de l'an 2000 a été une période charnière dans l'histoire d'Alma. D'abord, le complexe d'aluminium Isle-Maligne, ouvert en 1943, a été fermé pour être remplacé par *Usine Alma*, présentant une capacité de production quintuplée. Ces mégaprojets industriels marquent l'économie, les paysages locaux, l'occupation et les rapports au territoire. Par ailleurs, ils ne constituent qu'un aspect de la réalité almatoise. En parallèle, d'autres projets cheminent. Trois de ceux-ci se sont concrétisés sur le territoire local pendant cette même période.

Un premier concerne l'aménagement de la rivière Petite-Décharge, qui coule au centre de la ville. Une corporation multipartite a été mise sur pied afin de planifier le devenir de cette rivière qui, jusqu'en 1997, était utilisée pour des activités de flottage du bois. La première orientation est de rendre l'accès à la rivière au grand public tout en respectant la qualité et l'expérience de nature du site.

Le musée de site d'Isle-Maligne, second projet de paysage, mise sur un réinvestissement matériel et symbolique de l'histoire industrielle locale. La Société d'histoire du Lac-Saint-Jean, par l'installation de son musée dans l'ancien hôtel de ville de compagnie, ainsi que par l'ouverture du site de *l'Odyssée des bâtisseurs*, propose une réinterprétation du patrimoine industriel.

Enfin, la troisième initiative concerne la Véloroute des Bleuets. Ce projet de réseau cyclable régional est conçu comme un produit d'appel pour l'industrie touristique en développement. Mais au-delà des visées économiques, ses retombées multiples méritent d'être soulignées. Entre autres, cet investissement de huit millions de dollars a été «politiquement rassembleur», parvenant à créer une synergie entre divers représentants municipaux du Lac-Saint-Jean. À l'échelle locale, le circuit prend parfois des couleurs originales, comme c'est le cas à Alma. L'organisme para-public Tourisme Alma a en effet misé sur la découverte de paysages locaux inusités pour structurer le réseau cyclable local. Des lieux parfois difficiles d'accès, comme les bords de rivières et les secteurs limitrophes de sites industriels, ont ainsi été privilégiés. Pour ce faire, des ententes inédites ont été conclues avec la multinationale Alcan, qui permet le passage des cyclistes sur ses ouvrages hydrauliques privés (digues, déversoirs, barrages).

De même, des aménagements urbains participent à «mettre en scène» la collectivité. Cela est fait par l'intermédiaire de l'art, qui propose un discours identitaire ancré dans la territorialité et où la nature occupe une grande place. Par exemple, une sculpture représentant un vol de bernaches surplombe une passerelle. Ou encore, le garde-corps bordant la rivière Petite-Décharge est gravé des noms de 113 cours d'eau régionaux. Des fresques présentant des pages de la vie quotidienne locale sont également encadrées dans ses piliers. L'artiste à l'origine de cette œuvre la décrit comme «une poésie urbaine [...] qui accompagnera le marcheur dans une réflexion sur notre histoire écologique et économique». Enfin, le réseau cyclable représente une aménité dans le cadre de vie des Almatois. En observant les usagers, les promoteurs ont ainsi constaté comment il participe à leur qualité de vie en répondant à des besoins de récréation et d'accès à la nature, mais aussi de socialisation. En effet, la Véloroute est devenue un véritable lieu de rencontre. Le circuit cyclable est donc beaucoup plus qu'une «ressource» pour l'industrie touristique. Il a des retombées sociales majeures qui, sans être forcément quantifiables, font une différence dans la vie des Almatois et qui, possiblement, stimulent leur sentiment d'appartenance.

Projets de paysage : une démarche d'appropriation territoriale et un lieu d'innovation sociale

Au-delà de leurs spécificités, que retenir des exemples almatois et d'autres initiatives formulées en termes de «projets de paysage»? D'abord, ces diverses réalisations ont en commun une volonté d'appropriation, matérielle et symbolique, du territoire local. Ensuite, des formes d'innovation sociale sont perceptibles à au moins trois niveaux concomitants.

- 1) D'abord, les projets combinent des objectifs économiques avec d'autres besoins sociaux, plus immatériels, s'affirmant dans les sociétés contemporaines. Pensons aux besoins de récréation, d'accès à la nature, d'esthétisme, de qualité de vie et d'identité culturelle.
- 2) De même, les projets de paysage sont construits à partir d'une démarche rejoignant plusieurs principes de la «nouvelle gouvernance» (*citoyenne, territoriale, environnementale*) conçue comme plurielle, réflexive et évaluative. Les négociations impliquent une diversité d'acteurs, privés et publics, dont des représentants de la société civile (aux niveaux individuel, associatif et à celui de l'entreprise privée) et provenant d'horizons divers (économique, social, culturel). L'État central ou la collectivité ne dominant pas les dynamiques. La démarche est résolument horizontale et ascendante pour se conclure dans des modalités «partenariales» autour du projet commun²⁰.
- 3) Enfin, on note une démarche expérimentale dans la conception matérielle des projets. Dans le choix de certains aménagements, il y a des tentatives pour inventer un langage esthétique qui s'ancre dans les spécificités locales. La démarche de design urbain et artistique s'inspire notamment de l'histoire régionale et de la nature pour repenser les formes, les assemblages de matériaux contemporains²¹ et, surtout, les contenus culturels.

En définitive, c'est la conception du territoire et des rapports sous-jacents promulgués qui s'en trouve modifiée. Cela étant, si, historiquement, le territoire était vu tel une *ressource* à exploiter, impliquant un rapport instrumental, il revêt aujourd'hui diverses acceptations. De son statut de ressource, le territoire accède aussi à celui de *cadre de vie*, participant à la qualité de vie. C'est pourquoi sa mise en valeur conforte des rapports ludique, hédoniste et identitaire entretenus à son égard.

Ces quatre caractéristiques rejoignent, sous plusieurs aspects, diverses propositions récentes relatives à l'innovation sociale qui reconnaissent la dimension territoriale comme étant fondatrice, comme celle de Fontan *et al.* (2004)²² ou de Hillier *et al.* (2004)²³. Pour conclure cet article, resituons ces pratiques dans un contexte plus large.

²⁰ Cela signifie que les mêmes acteurs peuvent se retrouver autour d'un autre dossier, sans être ouverts à la négociation, et même adopter une attitude de confrontation.

²¹ Par exemple, le recours à l'aluminium ou à un béton préfabriqué dont la technique de production a été mise au point par une entreprise locale et est aujourd'hui exportée dans le monde.

²² Selon Fontan, Klein et Tremblay, «l'innovation est une construction sociale et territoriale dont la production et les effets dépendent des contextes socio-économiques conflictuels et hiérarchiques, aussi bien locaux que mondiaux. Dans cette optique, le territoire médiatise et institue des arrangements d'acteurs productifs, des organisations et des

LE PAYSAGE : NOUVEAU DROIT CIVIQUE DES SOCIÉTÉS INDUSTRIELLES AVANCÉES?

Dans les pays industrialisés, une demande sociale croissante s'exprime à l'égard du paysage depuis les années 1990. Elle n'est pas l'apanage de populations aisées. En effet, le paysage est de moins en moins considéré comme un objet de «luxue» et, de plus en plus, comme un préalable, voire comme un *droit* à une certaine qualité du cadre de vie. Cette qualité se déclinerait autant dans des dimensions matérielles (conditions d'habitat, environnementales, services) que symboliques (comme référent historique, identitaire). En ce sens, la *qualité du territoire*, évaluée par l'intermédiaire du cadre réflexif du paysage, deviendrait un enjeu de nos sociétés industrielles avancées. La question fondatrice devient alors de savoir si cette qualité de territoire sera accessible à tous et partout.

Le paysage, ainsi envisagé selon une problématique d'équité sociale et spatiale, trouve sa pertinence dans le cadre d'un questionnement plus large sur le «développement». Pour lier les deux, nous avons proposé les approches humaniste et critique du développement durable qui, à divers égards, rejoignent celle du développement social. L'observation de pratiques récentes, menées sous forme de «projets de paysages» au Québec ou de politiques publiques ambitieuses en Europe, montre que cette articulation entre paysage et développement durable est féconde. Mais de telles pratiques demeurent encore rares. D'ailleurs, c'est peut-être lorsqu'elles ne seront plus vues comme des «innovations» que nous pourrons dire qu'elles sont vraiment intégrées dans les pratiques de gouvernance territoriale. Elles contribueront alors véritablement au développement durable de nos sociétés et le paysage deviendra un bien commun, accessible à tous.

preneurs de décision, permettant l'émergence de cultures d'innovations spécifiques, mais pas isolées ni indépendantes de contextes plus globaux» (2004 : 117).

²³ Hillier, Moulaert et Nussbaumer distinguent quatre approches de l'innovation, soit «la réorganisation servant l'efficacité et la communication, l'intégration de finalités sociales et écologiques aux initiatives économiques, la mobilisation de la créativité de chacun-e et une approche de développement qui est territorialement intégrée» (2004 : 149).

BIBLIOGRAPHIE

- ANTOINE, Serge (2001), «Évaluation environnementale, études d'impact et développement durable : bilan, évolution et perspectives» dans *Les évaluations environnementales stratégiques*, actes du 5^e colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impacts, Montréal, Secrétariat francophone de l'AIÉI/IAIA, p. 37-44.
- BERQUE, Augustin, Michel CONAN, Pierre DONADIEU, Bernard LASSUS et Alain ROGER (1999), *Mouvance. Cinquante mots pour le paysage*, Paris, Éditions de la Villette, Passage, 99 p.
- BETHEMONT, Jacques (2004), «Le paysage entre la loi, le temps et l'espace – références françaises», *Géographes*, n° 14, p. 25-30.
- BLOWERS, Andrew (1999), «Nuclear Waste and Landscapes of Risk», *Landscape Research*, vol. 24, n° 3, p. 241-264.
- BLOWERS, Andrew et Pieter LEROY (1994), «Power, Politics and Environmental Inequality : A Theoretical and Empirical Analysis of the Process of «peripheralisation»», *Environmental Politics*, vol. 3, n° 2, p. 197-228.
- BULLARD, Robert D. (1994), *Dumping in Dixie. Race, Class, and Environmental Quality*, Boulder, Colorado, Westview Press, 195 p.
- BULLARD, Robert D. et Beverly H. WRIGHT 1992 (1991, 1990), «The Quest for Environmental Equity : Mobilizing the African-American Community for Social Change», dans *American Environmentalism. The U.S. Environmental Movement, 1970-1990*, (édité par R.E. Dunlap et A. Mertig), Philadelphie, Taylor & Francis, p. 39-49.
- COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (CMED) (1987), *Notre Avenir à Tous*, Les Editions du Fleuve.
- FONTAN, Jean-Marc, Juan-Luis KLEIN et Diane-Gabrielle TREMBLAY (2004), «Innovation et société: pour élargir l'analyse des effets territoriaux de l'innovation», *Géographie, économie et société*, vol. 6, n° 2, p. 115-128.
- FORTIN, Marie-José (2005), *Paysage industriel, lieu de médiation sociale et enjeu de développement durable et de justice environnementale : les cas des complexes d'Alcan à Alma (Québec) et de Péchiney à Dunkerque (France)*, thèse de doctorat, Université du Québec à Chicoutimi et Université de Sorbonne - Paris 1.
- FORTIN, Marie-José (2004), «Le paysage, cadre d'évaluation pour une société réflexive», dans *De la connaissance des paysages à l'action paysagère*, Actes du colloque international tenu à Bordeaux, 2-4 décembre, (sous presse).
- FREUDENBURG, Nicolas et Carol STEINSAPIR 1992 (1991, 1990), «Not in Our Backyards : The Grassroots Environmental Movement», dans *American Environmentalism. The U.S. Environmental Movement, 1970-1990*, (sous la dir. de R.E. Dunlap et A. Mertig), Philadelphie, Taylor & Francis, p. 27-37.

- GAGNON, Christiane (1994), *La recomposition des territoires. Développement local viable*, Paris, L'Harmattan, collection Logiques sociales. 272 p.
- GAGNON, Christiane (1994-1995), «Développement local viable : approches, stratégies et défis pour les communautés», *Coopérative et développement*, vol. 26, n° 2, p. 61-82.
- GENDRON, Corinne et Jean-Pierre, REVÉRET (2000), «Le développement durable», *Économies et Sociétés*, série F (37), p. 11-124.
- GENDRON, Corinne, avec la collaboration de Christiane GAGNON (2004), *Développement durable et économie sociale : convergences et articulations*, Cahiers de l'ARUC-ÉS n° R-17-2004, 36 p.
- GOULD, Kenneth A., Allan SCHNAIBERG et Adam S. WEINBERG (1996), *Local Environmental Struggles. Citizen Activism in the Treadmill of Production*, Cambridge, Cambridge University Press. 239 p.
- GRUPE-CONSEIL SUR LA POLITIQUE DU PATRIMOINE CULTUREL DU QUÉBEC (GCPPCQ) (2000), *Notre patrimoine, un présent du passé*, Québec, ministère de la Culture et des Communications, 237 p. Disponible en ligne (www.politique-patrimoine.org).
- GUAY, Louis, Laval DOUCET, Luc BOUTHILLIER et Guy DEBAILLEUL (2004), *Les enjeux et les défis du développement durable. Connaître, décider, agir*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 382 p.
- INGLEHART, Ronald (1995), «Modification des valeurs, développement économique et évolution politique», *Revue internationale des sciences sociales*, vol. XLVII, n° 3, p. 433-459.
- IRWIN, Alan, P. SIMMONS, et G. WALKER (1999), «Faulty environments and risk reasoning : the local understanding of industrial hazards», *Environment and Planning*, vol. 31, p. 1311-1326.
- JOLLIVET, Marcel (sous la dir. de) (2001), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Amsterdam, Paris, Elsevier.
- LIPIETZ, Alain (2000), «Géographie culturelle, économique politique et écologie», *Géographie, Économie, Société*, vol. 2, n° 2, p. 271-288.
- LUGINBÜHL, Yves (2001), *La demande sociale de paysage*, rapport non publié présenté au Conseil national du paysage de France, 21 p.
- MEBRATU, Desta (1998), «Sustainability and sustainable development : historical and conceptual review», *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 18, p. 493-520.
- MONTPETIT Caroline, Philippe POULLAOUEC-GONIDEC et Geneviève SAUMIER (2002), «Paysage et cadre de vie au Québec: réflexion sur une demande sociale émergente et plurielle», *Les Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 46, n° 128, p. 165-189.
- MURDOCH, Jonathan (1993), «Sustainable Rural Development : towards a Research Agenda», *Geoforum*, vol. 24, n° 3, p. 225-241.
- PARIZEAU, Marie-Hélène (2004), «Du développement au développement durable: l'environnement en plus. Analyse éthique et politique», dans *Les enjeux et défis du développement durable. Connaître, décider, agir*, (sous la dir. de L. Guay, L. Doucet, L. Bouthillier et G. Debailleul), Québec, Les Presses de l'Université Laval. p. 305-326.

SACHS, Ignacy (1997), *L'écodéveloppement. Stratégies pour le XXIe siècle*, Paris, Éditions la Découverte et Syros, Nouvelle édition, 123 p.

TAYLOR, Dorceta E. (1993), «Minority Environmental Activism in Britain: From Brixton to the Lake District», *Qualitative Sociology*, numéro spécial Social Equity and Environmental Activism: Utopias, Dystopias and Incrementalism (directeur invité Allan Schnaiberg), vol. 16, n° 3, p. 263-295.

THEYS, Jacques (2003), «La gouvernance, entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement», *Développement Durable et Territoires*, Dossier 2, p. 1-35. Disponible en ligne (www.revue-ddt.org)

TREMBLAY, Pierre-André (2003), «Présentation du numéro», *Interventions économiques*, n° 30, (disponible en ligne : <http://www.teluq.quebec.ca/interventionseconomiques>).

TREMBLAY, Pierre-André, Isabel BROCHU et Marie-Claude VERSCHULDEN (1996), «Les mobilisations dans le Québec des régions : traits généraux et réflexions premières», *Économie et Solidarités*, vol. 28, n° 1, p. 101-118.

TREMBLAY, Suzanne (1999), *Du concept de développement au concept de l'après-développement: trajectoire et repères théoriques*, Chicoutimi, GRIR, 49 p.

UNITED NATIONS (UN), Commission on Sustainable development (1997), *Fifth session*, 7-25 april, E/CN.17/1997/add.7. (disponible sur internet: www.un.org).

WAAUB, Jean-Philippe (1991), «Croissance économique et développement durable: vers un nouveau paradigme du développement», dans *Environnement et développement. Questions éthiques et problèmes socio-politiques* (sous la dir. de J.-A. Pradès, J.-G. Vaillancourt et R. Tessier), Éditions Fidès, p. 47-72.