

## L'OBSERVATOIRE CATALAN DU PAYSAGE ET LA CRÉATION DE RÉSEAUX DE PAYSAGE

Le monde d'aujourd'hui se trouve face à des réalités polyédriques et à des enjeux de plus en plus globaux et interconnectés, difficiles à aborder à partir des spécialisations et des regards sectoriels que nous avons construits au fil du temps (Innerarity, 2011). Ces enjeux exigent que nous soyons innovants, tant dans le contenu que dans les façons d'agir. Ils nous obligent à nous réinventer, à assumer la pluralité des points de vue et à être ouverts à de nouvelles formes d'organisation, à de nouvelles méthodes et à de nouveaux instruments d'interaction et de participation avec tous les acteurs impliqués. Nous nous trouvons donc face à un changement de paradigme qui exige de nouvelles formes de démocratie participative (Bouche-Florin, 2013) et de gouvernance. Dans ce contexte, les structures en réseau prolifèrent et se profilent comme un paradigme d'organisation contemporaine. Les réseaux, formels ou informels, sont fondamentaux pour l'essor, le déploiement et la consolidation des innovations mentionnées précédemment (Brugué, Boada, Blanco, 2013). L'évolution vers les réseaux n'est donc pas un changement purement organisationnel, instrumental, formel ; nous nous trouvons face à un changement de nature éthique et culturelle (Subirats *et al.*, 2013).

Les politiques paysagères que le Conseil de l'Europe a adoptées en 2000 en approuvant la Convention européenne du paysage (CEP), et que divers gouvernements, dont les pouvoirs publics catalans, mettent en œuvre dans toute l'Europe, sont le miroir de la société complexe et diverse dans laquelle nous vivons aujourd'hui. Le paysage est de plus en plus souvent considéré comme un moteur de développement et un moyen d'accroître l'estime de soi et la qualité de vie de la population. Cela

donne lieu à des initiatives de gestion et d'aménagement du paysage émanant des pouvoirs publics ou de la société civile elle-même, impliquée sur son territoire ; elles démontrent un engagement en matière de qualité du paysage et remettent en question, en un certain sens, l'efficacité d'un certain nombre d'instruments et stratégies sur lesquels reposaient jusqu'à présent les politiques paysagères. Ces initiatives en réseau mettent en évidence les avantages de nouvelles structures organisationnelles : elles enrichissent la lecture du paysage et sa reconnaissance sociale, favorisent les échanges d'idées, incitent à la mise en œuvre d'actions collectives et collaboratives, créent des espaces de dialogue et de concertation entre les acteurs, stimulent la créativité lorsqu'il s'agit d'articuler des propositions de gestion et d'aménagement, facilitent l'élaboration de consensus et favorisent la coresponsabilité dans la mise en application des politiques et actions liées au paysage, que ce soit à l'échelle locale, régionale, nationale ou internationale. Ne perdons pas de vue également qu'Internet favorise considérablement l'introduction de ces nouvelles formes d'organisation, qui s'adaptent mieux à l'évolution constante de l'environnement, et à celle de ses domaines d'action.

L'Observatoire catalan du paysage, consortium issu d'un partenariat public-privé, se présente comme un constructeur de dialogue entre différentes catégories d'acteurs, entre la société civile et les pouvoirs publics, entre la sphère publique et la sphère privée, depuis la proximité et le quotidien. En se basant sur le nouveau rôle qu'acquiescent les réseaux d'acteurs et sur celui, potentiel, qu'il peut jouer à l'avenir dans la gestion et l'aménagement du paysage, les paragraphes qui suivent proposent une réflexion sur le rôle de l'Observatoire

dans cette nouvelle forme d'organisation et de fonctionnement en tant que initiateur et partie prenante de ces nouveaux réseaux, et une analyse critique des résultats obtenus à partir des principaux enjeux auxquels il est aujourd'hui confronté.

## **I – L'Observatoire catalan du paysage, un centre de réflexion et d'action**

Le Parlement catalan a adhéré à la Convention européenne du paysage deux mois après son approbation, en décembre 2000. Cinq ans plus tard (2005), il a approuvé et commencé à mettre en œuvre la Loi de protection, gestion et aménagement des paysages, à l'origine de la politique paysagère de la Catalogne. Cette loi présente des qualités qui favorisent – ou du moins facilitent – l'interaction entre les différents acteurs et la gestion en réseaux. En premier lieu, il s'agit d'une loi claire et très compréhensible, ce qui rend son texte et plus généralement son contenu plus proche des institutions, des associations et de la population. Sa seconde qualité est son aspect pragmatique ; elle vise à atteindre des objectifs par la création d'instruments (catalogues de paysages, chartes, études d'intégration et d'impact paysager, etc.) et aspire ainsi à obtenir des résultats manifestes pour tous. Enfin, elle n'a pas une vocation limitative ou punitive, mais envisage les choses sous un angle positif, ce qui éveille plus de sympathie que d'antipathie chez les différents acteurs.

C'est quelques mois avant l'approbation de cette loi qu'a été créé l'Observatoire catalan du paysage (qui finira par être reconnu par cette même loi), destiné à conseiller l'administration catalane et à exécuter des tâches de sensibilisation au sein de la société en matière de paysage. Tel qu'il a été conçu, l'Observatoire ne possède qu'une très faible capacité décisionnelle, mais il joue un rôle majeur dans la génération de connaissances et la genèse de synergies, de complicités et d'interdépendances. L'Observatoire a pour objectif fondamental et général l'observation des paysages catalans, c'est-à-dire l'étude, l'identification, le suivi, la documentation et la divulgation des paysages catalans et de leur transformation, sans négliger pour autant d'autres paysages ni cesser de réfléchir au paysage dans son ensemble. Il aspire également à se convertir en un point de référence pour la recherche scientifique et technique sur le paysage et à élargir les connaissances de la population catalane à propos de ses paysages tout en élaborant des propositions et en collaborant avec le gouvernement

régional (Generalitat de Catalunya) dans le cadre de la mise en œuvre de politiques paysagères. Il s'agit donc d'un centre de réflexion, d'étude, de documentation et d'action sur le paysage, qui cherche à exercer une certaine influence sur la définition et la conception des tendances de l'avenir et qui sert de cadre général dans lequel toutes les personnes qui s'intéressent au paysage peuvent se retrouver.

### **1. Une structure flexible et souple**

La structure, la nature et les fonctions de l'Observatoire catalan du paysage contribuent à en faire un organisme flexible, souple, perméable et intégrateur, qui favorise la confluence de différents regards sur le paysage. Ces qualités sont favorisées par deux caractéristiques. La première est la structure de l'Observatoire : un consortium doté d'une personnalité juridique propre, pleine et indépendante de ses membres. Le second aspect important est le fait qu'il regroupe plus de 30 institutions publiques et privées (Generalitat de Catalunya, les universités publiques catalanes, les quatre conseils généraux, les corporations professionnelles les plus étroitement liées au paysage, etc.). L'Observatoire dispose aussi d'un organe consultatif formé par des collectifs sociaux, culturels et économiques très divers, et à titre individuel, par des scientifiques réputés dans le domaine du paysage. Cette structure facilite le dialogue entre toutes sortes de points de vue et de sensibilités, même si toutes les parties prenantes ne le font pas avec la même constance et la même intensité. La structure et l'organisation de l'Observatoire présentent d'autres avantages : sa capacité à être en constante évolution et redéfinition, et à être une magnifique plateforme de test de nouvelles initiatives.

### **2. Espace de dialogue entre différentes catégories d'acteurs**

La structure et la nature de l'Observatoire catalan du paysage visent également à favoriser sa proximité avec les différentes réalités du pays et avec le quotidien, à tel point qu'au bout de huit ans d'existence, l'Observatoire est devenu, sous de nombreux aspects, un point de rencontre entre la Generalitat de Catalunya, les pouvoirs locaux, les universités, les collectifs professionnels, et les collectifs sociaux et culturels, qui y établissent des contacts, directement ou indirectement, pour tout ce qui a trait à la gestion et à la culture du paysage, à différents degrés de participation selon le contexte et l'intérêt. La connaissance et le dialogue avec des acteurs si divers revêtent une importance clé dans la révision et le renouvellement du discours lui-même et de la réflexion.

Pour relever le défi que constitue la traduction de la philosophie de la Convention européenne du paysage en propositions concrètes de gestion et d'aménagement des paysages catalans, l'Observatoire rompt avec certaines traditions méthodologiques. Il ne se contente pas de recueillir et d'accumuler des données et des informations ; il met en place des processus de réflexion commune avec les acteurs du territoire afin de produire des connaissances et proposer des réponses à partir des catalogues de paysages, ou des divers sites Web thématiques.

L'Observatoire favorise également une culture du dialogue entre la société et les pouvoirs publics, et entre les administrations (et entre les différents niveaux d'une même administration). Or, ce dialogue n'est pas toujours facile. Les visions des uns et des autres sont souvent très éloignées et imprégnées de méfiance mutuelle. Du fait qu'il se trouve juste au milieu, où il tente de jeter un pont entre ces visions, l'Observatoire est parfois incompris par les uns et par les autres. Du côté des administrations, bien que cela ne se soit heureusement produit que très rarement, il peut être suspecté de complicité excessive avec ceux qui contestent le pouvoir. Et du côté de ces mouvements sociaux, la perception peut être tout à fait inverse : l'Observatoire peut être suspecté de faire le jeu du pouvoir et être parfois considéré avec une certaine méfiance. Ce rôle n'est définitivement pas facile à jouer et il est tout aussi difficile de tenter de trouver des points de rencontre entre des visions souvent opposées.

Cela dit, aborder les questions territoriales et paysagères d'un point de vue pluridisciplinaire et transversal avec des responsables d'institutions, des spécialistes du monde de l'enseignement, des professionnels tels que des urbanistes, des géographes, des environnementalistes, des architectes, des sociologues et même des artistes, et avec la population elle-même, enrichit énormément les processus, mais est souvent source de difficultés. Ces difficultés sont d'origines diverses et nous ne sommes pas certains de les avoir surmontées : traditions des différentes disciplines et méthodologies refermées sur elles-mêmes, difficultés à travailler en équipe par manque de tradition et d'expérience ou intérêts corporatistes défendus par leurs associations professionnelles respectives, qui interfèrent trop souvent dans le dialogue interdisciplinaire. En définitive, cela a été un point clé dès le début, et l'un des plus difficiles à mettre en pratique.

Les organismes mixtes comme l'Observatoire, à mi-chemin entre la société civile et l'administration, ne sont pas courants. Ce rôle de charnière entre la population,

les citoyens et les institutions publiques a favorisé en définitive deux phénomènes qui, au-delà des résultats, possèdent des valeurs intrinsèques : d'une part, la diversification et l'intensification des relations qui existaient jusqu'alors entre le paysage et les politiques publiques à partir de nouveaux outils, méthodes et projets concrets ; d'autre part, l'émergence d'informations et la diffusion des préoccupations de la société, auprès des pouvoirs publics. C'est là une question extrêmement importante lorsqu'il s'agit d'aborder le concept de paysage : transversal et à multiple facette.

### **3. Nouvelles formes de gouvernance du territoire à partir des politiques paysagères**

Pour les raisons indiquées ci-dessus, l'Observatoire catalan du paysage a toujours considéré que le paysage était une bonne façon d'affronter la complexité de la gestion et de l'aménagement du territoire, et que les nouvelles formes d'implication et de gouvernance en réseau étaient un bon moyen pour y parvenir. Il contribue aussi, dans certains cas, à la transformation de la façon d'agir des administrations.

L'Observatoire s'est donc ouvert aux initiatives créatives et inventives, agissant comme un véritable vivier de projets et de méthodologies innovants. Dans une perspective interdisciplinaire, associant les différentes sensibilités et points de vue existants, il est capable de se mouvoir avec une certaine agilité et une certaine indépendance, et peut même aller au-delà des limites du contexte administratif en vigueur. Situé, à mi-chemin entre la société civile, les pouvoirs publics, les secteurs professionnels et techniques, et les secteurs économiques, il sert de passerelle et d'opérateur de dialogue, notamment à travers la proximité et le quotidien. Il faut souligner qu'il n'est pas facile d'intégrer les agents économiques. C'est plus simple lorsqu'ils s'aperçoivent que le paysage présente, directement ou indirectement, un avantage potentiel, comme c'est le cas dans le secteur touristique. Mais il est très compliqué de faire comprendre à de nombreux autres secteurs que le fait de s'impliquer à un moment ou à un autre dans le paysage peut leur être bénéfique.

Un étude récente de l'institut universitaire IGOP (Institut de Govern i Polítiques Públiques) de l'UAB (Universitat Autònoma de Barcelona), dirigée par Quim Brugué et intitulée *Els motors de la innovació a l'administració pública* (Les moteurs de l'innovation dans l'administration publique), tente précisément de comprendre les facteurs qui favorisent l'innovation dans le secteur public.

Elle prend pour exemple d'innovation l'Observatoire catalan du paysage et analyse, de ce point de vue, le rôle qu'il joue dans la mise en œuvre des politiques paysagères en Catalogne : « L'Observatoire est donc, selon les termes de notre cadre théorique, un espace de pluralisme et d'hybridation, un environnement dans lequel la diversité et la rencontre incitent à l'innovation. C'est aussi un espace où se produisent des tensions, mais elles peuvent y être canalisées positivement pour la production de nouvelles connaissances. » (Brugué, Boada, Blanco, 2013, p. 62).

C'est là la raison d'être d'un organisme qui, malgré toutes les difficultés qu'il rencontre et tous les enjeux qu'il affronte, ne sera innovant que s'il est capable d'agir en tenant compte des exigences contemporaines, et fondamentales, suivantes : en premier lieu, le fait que la gestion et l'aménagement du paysage exigent la recherche de nouvelles réponses à des questions qui sont non seulement nouvelles, mais aussi incroyablement complexes ; en second lieu, le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'apprendre à mieux faire ce qui se faisait et continue à être fait, mais de le faire différemment.

## II – L'observatoire, agent de création de réseaux

Même si l'Observatoire catalan du paysage propose un cadre général, un lieu de rencontre et fonctionne comme un passeur, entre différents domaines et acteurs, l'Observatoire n'est pas *en soi* un réseau. Cependant il agit comme tel en reliant les idées et les personnes : circulation rapide des informations concernant le paysage, véritable vivier de projets innovants, nouvelles alliances de soutien et de financement, et émergence de nouvelles méthodologies et de nouvelles thématiques, toujours sous un angle interdisciplinaire. Il ne se contente pas de fonctionner d'une façon similaire à un réseau ; il possède aussi une grande capacité à créer des réseaux – non sans difficultés et en ayant même connu quelques échecs.

### 1. La production de connaissances

La connaissance est fondamentale pour pouvoir prendre des décisions en matière de paysage. Mais la production de connaissances ne consiste pas en une accumulation pure et simple de données et d'informations. Elle implique un processus de collaboration et de coopération complexe entre des acteurs de toutes sortes pour favoriser la construction collective de connaissances. Comme nous allons le voir, c'est ainsi qu'ont

été préparés les catalogues de paysages de Catalogne. Il convient là de souligner le rôle joué par les technologies de l'information et de la communication, et en particulier Internet, qui facilitent grandement la production de connaissances, du bas vers le haut.

#### *Les catalogues de paysages*

Tels qu'ils sont définis dans la Loi 8/2005 du 8 juin, relative à la protection, la gestion et l'aménagement des paysages de Catalogne, les catalogues de paysages sont des instruments destinés à favoriser l'introduction d'objectifs paysagers dans la planification territoriale catalane, ainsi que dans les politiques sectorielles. Cette loi définit les catalogues de paysages comme « les documents descriptifs et prospectifs qui déterminent la typologie des paysages de Catalogne, identifient leurs valeurs et leur état de conservation, et proposent les objectifs de qualité à atteindre ». Les catalogues de paysages constituent le principal projet de connaissances de l'Observatoire depuis sa création. C'est aussi la preuve que la connaissance n'est pas uniquement le fait de spécialistes, mais résulte de la confluence de savoirs pluriels et divers (fig. 1).

L'Observatoire catalan du paysage a élaboré ces catalogues à la demande du gouvernement catalan. La méthodologie choisie, pionnière en Europe, a permis de définir un cadre conceptuel, méthodologique et procédural pour une élaboration cohérente et coordonnée des sept catalogues. Ce cadre a pris la forme d'un document intitulé « Prototypus de Catàleg de paisatge » (Prototype de catalogue de paysages), fruit d'un mélange complexe des regards de plus de 60 institutions, groupes de recherche et experts, impliqués dès le début du processus, afin d'obtenir un consensus maximum à propos du contenu des catalogues. Une autre caractéristique des catalogues est leur capacité à aller au-delà de la logique sectorielle traditionnelle et à articuler des formes participatives et transversales de travail. Dans le cadre de leur élaboration, l'Observatoire a ainsi signé des accords avec différents groupes de recherche des universités catalanes et a créé des équipes de travail interdisciplinaires regroupant des spécialistes en matière d'analyse, de gestion et d'intervention sur le paysage, ainsi que des experts en planification territoriale et urbanistique, et en participation citoyenne.

Pour obtenir des informations qualifiées sur les paysages catalans, en connaître les valeurs (surtout celles qui dépendent le plus de la perception de la population), nous avons mis en place de nombreux mécanismes de consultation et de participation, notamment des sessions d'information, des ateliers participatifs, des rencontres avec les agents du paysage, des tables rondes,

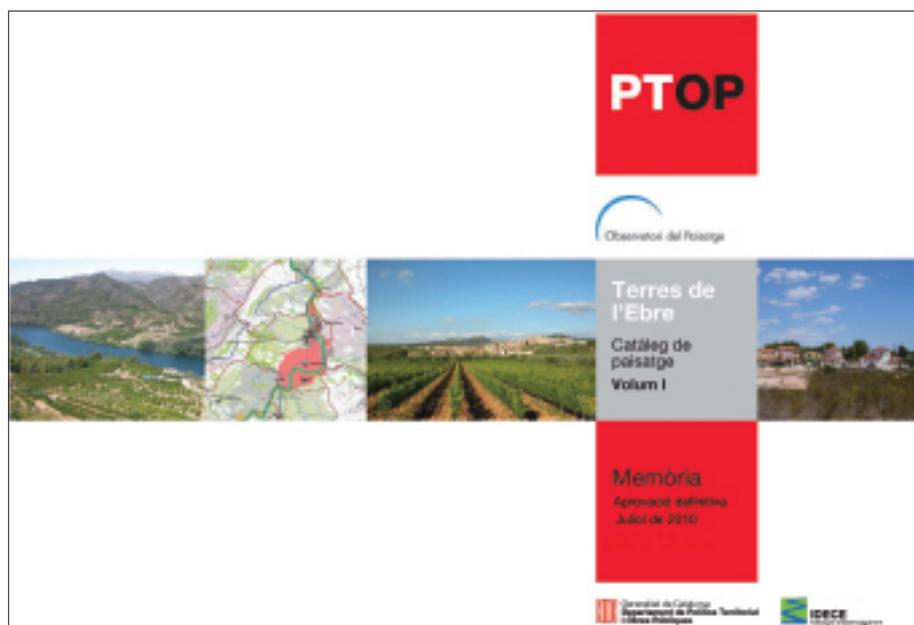


Fig. 1 – Page de garde du Catalogue de paysages des Terres de l'Èbre

des études d'opinion, une boîte à idées sur le paysage, des consultations *via* Internet et des enquêtes de perception, ce qui a constitué une expérience pionnière et innovante. Ce processus complexe a permis de mettre en relief le fait que le savoir n'est pas dans les mains d'un agent unique (les experts), mais qu'il est partagé.

L'absence de méthodologie participative universellement acceptée dans le domaine du paysage a permis d'envisager la participation citoyenne aux catalogues de paysages comme une méthodologie en construction, qui a évolué parallèlement à l'élaboration des différents catalogues. L'expérience des catalogues de paysages peut être considérée comme un pas dans la bonne direction, mais il reste encore beaucoup de chemin à faire pour que la population et les administrations prennent ensemble les décisions liées à la protection, la gestion et l'aménagement du paysage. Pour y parvenir, nous devons nous efforcer d'éduquer la population et d'accroître son implication et sa sensibilisation.

La participation a donné lieu à des résultats inattendus : certaines personnes et/ou administrations locales qui ont participé le plus activement, par exemple à l'élaboration de la carte des paysages catalans, ont trouvé dans les unités paysagères qui la composent une source d'inspiration pour gérer certaines zones ou concevoir de nouvelles stratégies paysagères. Autre résultat : la création de nouveaux réseaux d'acteurs publics et

privés, essentiellement locaux, qui travaillent ensemble à la valorisation d'un territoire ou d'un paysage précis.

Enfin, il ne faut pas oublier que le territoire couvert par un catalogue est très étendu et qu'il est compliqué d'en atteindre tous les recoins. De fait, c'est l'un des principaux enjeux, et il est extrapolable à la planification territoriale. Cette échelle (spatiale et temporelle) est tellement éloignée de la perception habituelle du paysage par la société qu'elle ne peut être communiquée qu'au travers de représentations très abstraites, ce qui ne les rend accessibles qu'à une petite portion de la population possédant certaines connais-

sances techniques. L'échelle des unités paysagères, beaucoup plus proche de la population, a cependant permis, dans certains cas, de dépasser ce problème.

#### *Partage et construction à l'échelle européenne*

La production de connaissances en réseau émane également de la sphère européenne. L'Observatoire est membre du groupe de travail permanent du Conseil de l'Europe qui exerce des activités de conseil dans le cadre de la préparation du Système d'information de la Convention européenne du paysage (ELCIS), destiné à assurer le suivi des politiques et initiatives de l'ensemble de l'Europe en matière de paysage. C'est une autre forme de participation à un réseau de connaissance formé par des acteurs de tous les coins d'Europe. Ce groupe n'a pas pour tâche d'accumuler des données, bien au contraire ; il est chargé d'articuler un processus de réflexion susceptible de générer de nouvelles connaissances à partir des informations disponibles. L'objectif final du Système ELCIS, lorsqu'il sera en service, sera de permettre à quiconque de contribuer à la construction de cette base de données européenne de façon à favoriser une certaine démocratisation du savoir expert. Son intérêt ne réside pas uniquement dans la participation à un réseau organisé, mais dans le fait que la méthodologie proposée par ce groupe de travail est mise en œuvre sur des territoires précis, et qu'il participe à la consolidation des réseaux existants et à la création de nouveaux.

### Encart 1 – En Cerdagne, une expérience transfrontalière

C'est en 2012 et à l'initiative de la municipalité de Llivia (Catalogne) qu'ont eu lieu les premières rencontres entre les acteurs ci-dessus afin de discuter de la connaissance de la réalité particulière du territoire transfrontalier de la Cerdagne au travers de documents préalablement élaborés (Catalogue de paysages de l'Alt Pirineu i Aran et Atlas des paysages du Languedoc-Roussillon), en partant du principe que les acteurs économiques et sociaux de la Cerdagne devaient jouer un rôle fondamental et dans le but de mettre en valeur le paysage transfrontalier. À partir de là, le projet a été développé conjointement en plusieurs phases : en premier lieu, des réunions de coordination et d'échange de connaissances entre les participants (2012-2013) ; en second lieu, la publication d'un document d'information sur le paysage transfrontalier de la Cerdagne (2013) ; la troisième phase a débuté tout de suite après, avec l'élaboration d'une carte regroupant les valeurs du paysage et les objectifs de qualité, basée sur les documents cartographiques existants de part et d'autre de la frontière, et alimentée par les résultats d'une enquête publique s'adressant à la population, aux agents du territoire et aux municipalités (2014). Des réunions de concertation avec les représentants politiques de la Cerdagne ont eu lieu parallèlement durant tout ce temps<sup>(1)</sup>.

1) Le développement de ce réseau d'associations et d'administrations locales n'a pas échappé au climat de méfiance qui existe souvent entre les territoires séparés par une frontière administrative, ce qui nous oblige à procéder très progressivement pour créer la complicité nécessaire au sein d'un tel réseau d'acteurs.

## 2. Repenser la planification du territoire sous l'angle du paysage

Le paysage agit comme un catalyseur et un élément structurant de la conflictualité territoriale, manifeste dans notre société. Il est de plus en plus souvent considéré comme un facteur incontournable du développement d'un territoire et comme un moyen d'augmenter l'estime de soi et la qualité de vie de la population. Les politiques paysagères ont leur origine dans la nécessité de trouver des réponses à la complexité croissante du territoire et dans la manière dont la société est liée aux lieux. Autrement dit, la non-action peut impliquer non seulement une dégradation du paysage – dans les sens physique du terme – mais aussi un appauvrissement de l'identité, de la mémoire, des possibilités de développement économique, de la qualité de vie et des références historiques et culturelles.

Les catalogues de paysages, que nous avons analysés dans le paragraphe précédent du point de vue de leur énorme capacité à produire des connaissances et de leur valeur d'exemple dans la démonstration que cette connaissance ne dépend pas uniquement de la créativité d'un groupe réduit de personnes, mais de l'interaction entre de nombreux acteurs, sont également importants dans leur capacité à les convertir en un instrument de planification territoriale et urbanistique concret. Les catalogues orientent également les politiques touristiques, agricoles, éducatives, culturelles, etc.

En effet, des catalogues découlent ce que l'on appelle les directives paysagères qui regroupent les objectifs de qualité paysagère et les introduisent dans les plans territoriaux approuvés par le gouvernement. Les objectifs de qualité paysagère sont le point de rencontre entre

les aspirations de la population, l'opinion des experts et les politiques publiques concernant le paysage, et résultent de l'intense processus de consultation et de participation mentionné plus haut, malgré les difficultés techniques que cela a impliquées. À signaler que nous avons toujours tenté d'expliquer clairement aux différents acteurs que les propositions émanant des catalogues n'ont pas d'application directe sur le territoire, mais elles peuvent avoir une incidence grâce aux directives paysagères. C'est là un aspect fondamental, car l'intégration du paysage dans la planification territoriale était l'une des principales motivations des participants ; en expliquant clairement les objectifs et le champ d'application des catalogues, nous avons voulu éviter toute frustration ou perte de confiance lors de futurs processus.

Le monde local, lorsqu'il nous demande des formules alternatives et inventives d'aménagement et de gestion du paysage, est un autre exemple de la façon dont l'Observatoire contribue à repenser le territoire sous l'angle du paysage. Les exemples ne manquent pas. L'un d'entre eux est le Plan de paysage transfrontalier de la Vallée de la Cerdagne. Il s'agit d'un projet novateur qui renforce le rôle du paysage en tant que facteur d'accroissement du sentiment d'appartenance à un territoire et en tant que facteur de compétitivité territoriale lié au développement local et à la création d'opportunités économiques. Ce plan est un projet commun de l'Observatoire catalan du paysage, du groupement européen de coopération territoriale (GECT) Pyrénées-Cerdagne, du conseil cantonal de Cerdagne, de la communauté de communes « Pyrénées-Cerdagne » et du parc naturel régional des Pyrénées catalanes, tous conscients d'appartenir à un même paysage, la Cerdagne, et de l'importance stratégique que revêtent sa conservation et le renforcement de sa qualité (encart 1).

## Encart 2 – Gestion collaborative du paysage en tant que bien commun : Wikipedra

Dans les périodes de crise comme celle que nous vivons actuellement, les sociétés collaboratives et la gestion collaborative du territoire et du paysage acquièrent une importance croissante. On constate une augmentation de ce type de participation civique, qui partage un intérêt commun – le paysage et le patrimoine – et qui tire parti de la proximité, du quotidien et du contact direct avec le territoire. L'initiative la plus remarquable de l'Observatoire dans le domaine de la gestion collaborative du paysage en tant que bien commun est le site Wikipedra (<http://wikipedra.catpaisatge.net>). Wikipedra est un projet dont la forme et le fonctionnement sont peu conventionnels ; il échappe aux positions hiérarchiques, fait appel à des dynamiques collaboratives et tire parti des possibilités offertes par la nouvelle réalité du numérique et de la communication, qui modifie la répartition des coûts des actions collectives.

Wikipedra est une base de données collaborative (d'où le préfixe « wiki ») sur les cabanes en pierre sèche de Catalogne. Cette base de données permet de faire des recherches d'une façon intuitive et attractive (cartes, photos, fiches, etc.) et offre aux personnes la possibilité d'alimenter et de modifier des données concernant les cabanes en pierre sèche de Catalogne. L'initiative elle-même et son fonctionnement quotidien émanent exclusivement de la société civile (plus précisément de l'association Drac Verd, qui regroupe des experts du patrimoine de la pierre sèche disposant d'une vaste expérience en matière d'inventaire et de catalogage), et c'est en cela que réside son principal intérêt. L'Observatoire catalan du paysage intervient uniquement à titre d'observateur et de cadre institutionnel. Ce projet est développé en collaboration avec les autres associations qui veillent sur le patrimoine et les paysages de la pierre sèche en Catalogne.

En définitive, ce projet résulte de la somme des efforts de ses parties prenantes et de leur volonté de concevoir et de définir ensemble les fondements de la mise en valeur de ce paysage transfrontalier, avec la complicité des principaux acteurs sociaux et économiques de la région. Les étapes suivantes, communes de chaque côté de la frontière, consistent notamment à élaborer un document de caractérisation de ce paysage transfrontalier, une stratégie à suivre et un programme d'action, d'éducation, de sensibilisation et de communication. Cette initiative engendre ainsi un réseau de plus en plus étendu d'acteurs locaux, mobilisés pour la production de nouvelles connaissances et leur utilisation au profit du territoire de la Cerdagne et de sa population.

### 3. Interaction avec des acteurs dans des environnements *en ligne*

Les nouvelles connaissances, traitées dans le paragraphe précédent, sont renforcées par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, qui contribuent à la diversification des canaux de transmission de l'information et augmentent la capacité d'interaction entre les acteurs, d'action directe, qui vont de pair avec une attente accrue de la population en matière de participation, car les résultats et la capacité d'influence sont généralement plus directs et plus immédiats.

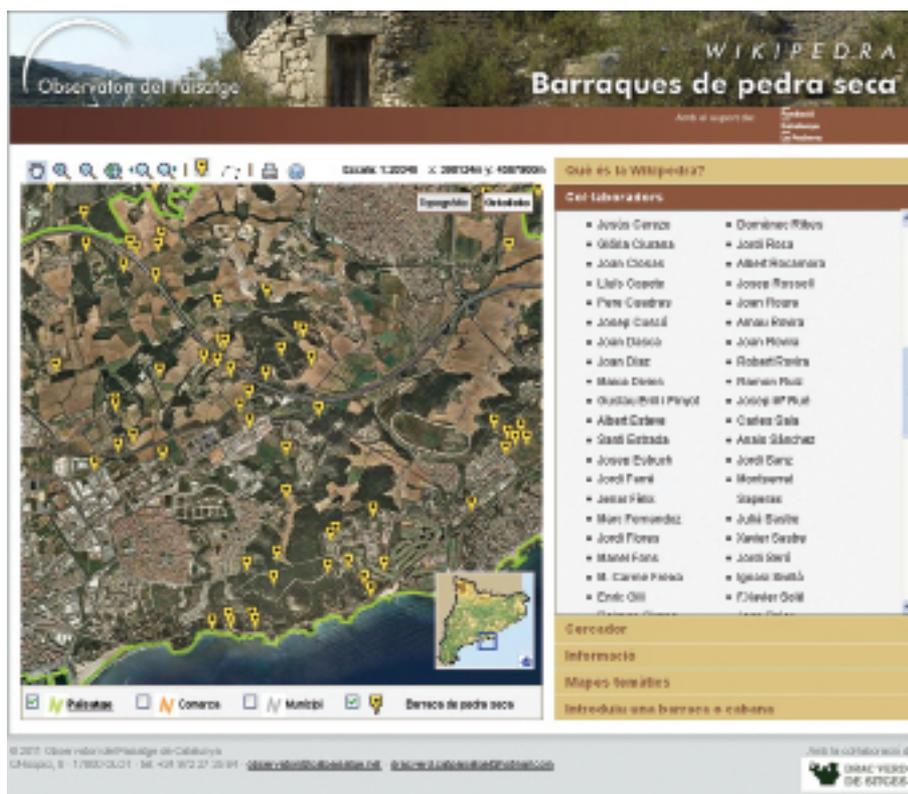
C'est du moins ce que nous avons constaté sur le site Web de l'Observatoire catalan du paysage, qui est le principal espace d'interaction, de construction de connaissances et de diffusion des activités de l'Observatoire et des politiques paysagères en Catalogne. Sa

dimension internationale (il est disponible en catalan, en espagnol, en anglais et en français), en fait un site visité par les habitants de plus de 100 pays, contribue à sa capacité d'interaction et étend sa portée géographique, à tel point que des informations sur le paysage émanant de nombreux pays du monde y sont échangées. Il ne doit pas avoir pour seules fonctions de diffuser et de distribuer les informations, il doit agir comme un véritable nœud d'articulation de ces informations, où les individus, les associations et les administrations apportent des informations de toutes sortes, suggèrent des contenus thématiques spécifiques et vont jusqu'à gérer les informations tout en participant ainsi à la construction du site. Cette fonction est renforcée par la présence de l'Observatoire sur les réseaux sociaux (Twitter et Facebook), où il affirme cette même vocation internationale (en catalan, espagnol et anglais).

L'interaction en ligne se manifeste également dans les dossiers numériques, des espaces numériques thématiques qui constituent des points de rencontre entre les individus, les associations et les projets liés aux paysages de la pierre sèche, aux arbres monumentaux et remarquables, aux jardins historiques et botaniques, aux paysages sonores et aux paysages industriels (encart 2 et fig. 2).

### 4. De nouvelles formes de coopération en réseau

Au cours des dernières années, les initiatives de gestion du territoire à caractère horizontal, qui forment des réseaux de plus en plus complexes, ont gagné en importance. Elles regroupent des acteurs sociaux très divers,



**Fig. 2 – Wikipedra est une base de données collaborative sur les cabanes en pierre sèche de Catalogne (<http://wikipedra.catpaisatge.net>)**

En deux ans et demi d'existence, Wikipedra a répertorié près de 10 000 cabanes. Toutes ces informations ne coûtent rien aux pouvoirs publics, car elles sont fournies par la société civile (et validées par l'association Drac Verd). Elles sont utilisées par les municipalités dans leurs politiques paysagères, patrimoniales, touristiques, etc. Wikipedra est un excellent exemple de la façon dont la fourniture de ressources publiques – dans ce cas, la mise en place du portail – ne doit pas nécessairement se répercuter positivement sur la mise en œuvre de politiques par les pouvoirs publics, mais peut stimuler la collaboration entre les citoyens.

qui prennent des décisions ensemble et en partagent la responsabilité. Ces nouvelles formes de gestion du territoire fonctionnent souvent indépendamment des pouvoirs publics et ne sont pas toujours prises en compte dans la législation en vigueur. Prenons deux exemples. Le premier exemple est celui du canton du Priorat et met en relief une autre caractéristique fondamentale de ces nouvelles formes de gouvernance : le leadership partagé. Le canton du Priorat, qui est situé dans le sud de la Catalogne, est une région à forte composante rurale. Il y a encore quelques années de cela, elle souffrait d'un dépeuplement et d'un appauvrissement considérables. Cet exemple significatif témoigne d'une part, que la reconquête de l'identité locale et du sentiment d'appartenance est essentielle pour inverser les dynamiques sociales et

économiques du territoire, et d'autre part, que les acteurs du paysage organisés en réseau ont été un facteur clé pour le développement territorial dans un contexte de compétitivité globale. L'Observatoire n'est pas à l'origine de cette initiative, mais est l'un des acteurs de ce réseau. Aujourd'hui, le Priorat est une région très dynamique, qui n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était il y a quelques décennies. La dynamique impulsée montre la façon dont une communauté a su se réinventer et miser sur la qualité d'un territoire, qui se traduit par un paysage harmonieux et ordonné reposant sur la production de vin. Cela est à mettre à l'actif de multiples initiatives liées au paysage, notamment la Charte du paysage du Priorat et la candidature du Priorat au patrimoine mondial de l'UNESCO en tant que paysage culturel. Les représentants politiques locaux, les vignerons, les détenteurs d'une appellation d'origine, les associations culturelles et sociales de toutes sortes, les médias locaux, les experts, les citoyens... tous ont joué un rôle dans cette transformation extraordinaire. Dans le Priorat, il n'y a pas un leader ; le leadership est partagé, c'est un travail d'équipe, basé sur la convergence d'un grand nombre de personnes partageant des préoccupations, des connaissances et une sensibilité, et qui se sont construites au fil du temps. Ce réseau dont l'horizontalité et le caractère plus ouvert et adaptable est un moyen idéal pour parvenir à des résultats concrets, là où les institutions plus traditionnelles et consolidées ont souvent bien des difficultés, et un cadre idoine pour établir des alliances entre le monde public et le monde privé.

Le deuxième exemple est une expérience particulièrement intéressante, soutenue par la société civile et liée au conseil consultatif de l'Observatoire catalan du paysage. Il s'agit de la Xarxa de Custòdia del Territori (Réseau de

Le deuxième exemple est une expérience particulièrement intéressante, soutenue par la société civile et liée au conseil consultatif de l'Observatoire catalan du paysage. Il s'agit de la Xarxa de Custòdia del Territori (Réseau de

gestion du territoire), qui envisage la gestion du territoire comme une stratégie de participation de la société à la conservation et à la gestion des paysages naturels et ruraux. Étant donné que près de 80 % de la superficie du milieu rural et naturel de Catalogne appartient à des privés, il est indispensable que les propriétaires soient impliqués dans la conservation du patrimoine paysager. Et c'est précisément ce que fait ce réseau : concrétiser, sous la forme d'accords volontaires entre les propriétaires et les organes de gestion du territoire, la récupération et la conservation du patrimoine paysager.

## 5. Relations avec des réseaux internationaux

L'Observatoire collabore avec diverses associations internationales qui poursuivent différents objectifs, mais possèdent un axe commun : la diffusion et l'échange d'informations et d'expériences sur le paysage, et le développement de projets et d'actions dans ce même domaine. Il s'agit de réseaux de différents formats et de différentes natures juridiques, publiques et/ou privées, qui ne sont pas nécessairement des réseaux officiels traditionnels. À titre d'exemples, citons, d'une part, l'Initiative latino-américaine pour le paysage (LALI, Latin American Landscape Initiative), un réseau de professionnels et d'enseignants de divers pays latino-américains qui se sont regroupés pour favoriser le lancement d'initiatives d'amélioration du paysage sur ce continent, et d'autre part, le Réseau argentin du paysage (Red Argentina del Paisaje), lié à la société civile argentine. Il est présent dans 19 villes d'Argentine et travaille à la création de plusieurs observatoires du paysage (à Buenos Aires, Mendoza et Rosario), dont les objectifs seront

similaires à ceux de l'Observatoire catalan du paysage. L'Observatoire exerce des activités de conseil au sein de ces deux réseaux et partage avec eux des canaux de communication et de diffusion. Ils présentent un intérêt particulier, car ce sont des réseaux qui échappent à la logique des structures conventionnelles et apportent de nouveaux contenus liés au paysage, de nouvelles façons de passer des accords et d'agir, du bas vers le haut, appuyées sur des formes de coopération transversales entre les acteurs, à contrecourant des contextes socio-politiques.

## 6. Éducation et formation

Il est fondamental de savoir transmettre aux générations futures les valeurs naturelles et culturelles propres au paysage. Cela a été l'un des principaux axes d'activité de l'Observatoire catalan du paysage au cours des dernières années, en collaboration avec différentes associations et institutions. Ce travail s'est traduit par la publication d'ouvrages, la distribution de bulletins d'information, des interventions dans les médias, et la préparation et l'utilisation, dans les établissements d'enseignement secondaire de Catalogne, du matériel pédagogique « Ciutat, territori, paisatge » (Ville, territoire, paysage) (fig. 3). C'est là une autre façon de créer et de transférer des connaissances, dans ce cas avec un objectif très particulier, de nature éducative. Le projet « Ciutat, territori, paisatge » ([www.catpaisatge.net/educacio](http://www.catpaisatge.net/educacio)) est représentatif, car il a été créé en collaboration avec les ministères de l'éducation et du territoire du gouvernement catalan. Il convient de souligner qu'un réseau de professeurs et de formateurs de professeurs, qui échangent chaque année des connaissances au sujet

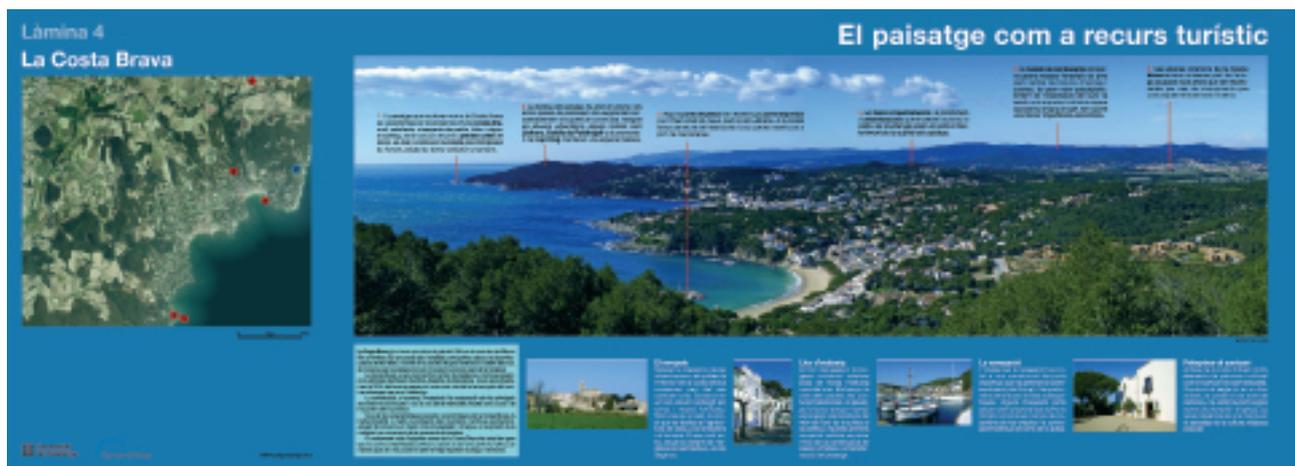


Fig. 3 – Matériel pédagogique du projet « Ciutat, territori, paisatge » (Ville, territoire, paysage)

de ce projet et se mettent à jour, a été créé à cette occasion. Il ne regroupe pas tous les enseignants du secondaire, mais uniquement des volontaires qui soutiennent cette initiative, ce qui réduit la dimension du réseau tout en le rendant plus constructif. Ce projet éducatif est un exemple parfait de transversalité, si difficile à obtenir dans l'administration publique, dans lequel deux ministères et l'Observatoire travaillent ensemble pour obtenir des résultats spécifiques.

### **III – Au delà du paysage, des territoires et des acteurs en réseau**

Dans le monde très interconnecté qui est le nôtre aujourd'hui, qui nécessite de nouvelles formes de gouvernance du territoire et où les populations veulent être consultées lorsqu'il s'agit de transformer des paysages qui leur confèrent une identité territoriale, les structures en réseau, formelles et informelles, sont fondamentales. C'est la raison pour laquelle les réseaux de paysage revêtent une importance particulière et qui a conduit l'Observatoire catalan du paysage, bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'un réseau, à prendre très au sérieux le travail en réseau et la génération de nouveaux réseaux. L'Observatoire catalan du paysage a pour fonction de servir de point de rencontre entre toutes les institutions, associations et personnes qui, en Catalogne (et ailleurs), se préoccupent du paysage et s'y intéressent, tant du point de vue de l'administration que dans le domaine

professionnel, de l'enseignement et de la recherche. Bien que ce ne soit pas chose facile, l'Observatoire a misé, dès le début, sur l'introduction progressive d'une nouvelle culture du paysage, tant au sein de l'administration que dans la société civile.

L'Observatoire tente d'établir un lien entre les idées et entre les personnes, de mettre en circulation des informations concernant le paysage, d'agir comme un véritable vivier de projets innovants, de créer de nouvelles alliances, et de favoriser l'émergence de nouvelles méthodologies et de nouveaux sujets d'étude, toujours dans une perspective d'interdisciplinarité. En travaillant simultanément sur la production de connaissances, la planification du territoire sous l'angle du paysage, l'interaction avec des acteurs dans des environnements en ligne, les nouvelles formes de gouvernance, la gestion collaborative du paysage en tant que bien commun, les réseaux internationaux, l'éducation et la formation, et la sensibilisation sociale, nous aspirons à contribuer à convertir en réalité, et cela le plus vite possible, la consolidation d'un nouveau paradigme instaurant de nouvelles formes de démocratie participative dans tout ce qui a trait au gouvernement et à la gestion du territoire.

Joan Nogué<sup>(1)</sup>, Pere Sala<sup>(2)</sup>

1) Directeur de l'Observatoire catalan du paysage, Observatori del Paisatge, Hospici, 8 17800 OLOT, [www.catpaisatge.net](http://www.catpaisatge.net)

2) Coordinateur de l'Observatoire catalan du paysage, Observatori del Paisatge, Hospici, 8 17800 OLOT, [www.catpaisatge.net](http://www.catpaisatge.net)

### Références bibliographiques

- BLANCO I., GOMÀ R., « Gobiernos locales y redes participativas : retos e innovaciones », *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 26, juin 2003, p. 75-100.
- BLOEMERS T. (ed.), *Landscape in a Changing World : Bridging Divides, Integrating Disciplines, Serving Society*, Strasbourg, European Science Foundation, Brussels, Cost. (Science Policy Briefing ; 41), 2010, 16 p.
- BOUCHE-FLORIN L.-E., « Éveil au paysage et démocratie participative », *Séminaire international. Redécouvrir les paysages depuis le monde local, 27 septembre 2013*, Olot, Observatori del Paisatge de Catalunya, 2013. [Document non publié].
- BRUGUÉ J., BOADA J., BLANCO I., *Els motors de la innovació a l'administració pública*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2013, 102 p.
- BRUGUÉ J., GOMÀ R., SUBIRATS J., « Gobernar ciudades y territorios en la sociedad de las redes », *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 32, 2005, p. 5-18.
- COUNCIL OF EUROPE, *European Landscape Convention*, Strasbourg, Council of Europe, 2000.
- COUNCIL OF EUROPE, *Recommendation CM/Rec(2008)3 of the Committee of Ministers to member states on the guidelines for the implementation of the European Landscape Convention*, Strasbourg, Council of Europe, 2008.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *Llei 8/2005 i Reglament de protecció, gestió i ordenació del paisatge*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2006. (Quaderns de Legislació ; 65).
- INNERARITY D., *La democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*, Barcelona, Paidós, 2011.
- NOGUÉ J., *Paisatge, territori i societat civil*, València, Editorial 3i4, 2010.
- NOGUÉ J., SALA P., *Prototipus de catàleg de paisatge. Bases conceptuals, metodològiques i procedimentals per elaborar els catàlegs de paisatge de Catalunya*, Olot, Observatori del Paisatge de Catalunya, 2006.
- NOGUÉ J., SALA P., PUIGBERT L., BRETCHA G. (eds.), *Paisatge i participació ciutadana*, Olot, Observatori del Paisatge de Catalunya ; Barcelona, Direcció General de Participació Ciutadana del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya, 2010 (Documentació ; 1).
- SALA P., « Els catàlegs del paisatge », in NEL·LO O. (dir.), *La política de paisatge a Catalunya*, Barcelona, Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya. (Guia d'Integració Paisatgística; 4), 2010.
- SALA P., « Landscape and good governance: the experience of Catalonia », in *Seventh meeting of the workshops of the Council of Europe for the implementation of the European Landscape Convention. Proceedings, Piestany, Slovak Republic 24-25 April 2008*, Strasbourg, Council of Europe, 2009, p. 97-112.
- SALA P., « Regional and Local Participation and Co-operation in Implementing the European Landscape Convention. The Experience of the Landscape Observatory of Catalonia », in RAASAKKA N., SIVONEN S. (ed.), *Northern Landscapes. Implementation of the European Landscape Convention in the North Calotte Municipalities. Conference in Inari 7-9.9.2011*, Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Lapland (Reports 48), Inari, 2012, p. 55-66.
- SUBIRATS J. (ed), *Elementos de Nueva Política*, Barcelona, Urbanitas – CCCB, 2011.
- SUBIRATS J., et al., *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 2008.
- SUBIRATS J., PARTAL A., FINA X., BARBIERI N., « Las redes como generadoras de valor público : el ejemplo de las redes culturales », in CANAL R. (ed), *Ciudades y pueblos que puedan durar. Políticas locales para una nueva época*, Barcelona, Icaria Editorial, 2013.