

Le paysage comme outil de dialogue et support à la médiation
bloc thématique 2

Projet de recherche ATISÉE
(Analyse territoriale des impacts sociaux au sein de l'évaluation environnementale)

Geneviève Brisson (dir.)

UQAR

2019

Auteurs :

Geneviève Brisson, LI. B. Ph. D., Université du Québec à Rimouski
Valérie Jean, M. Dév. Régional, Université du Québec à Rimouski

Ce document a été réalisé dans le cadre du projet de recherche ATISÉE (Analyse territoriale des impacts sociaux au sein de l'évaluation environnementale) dirigé par Geneviève Brisson, professeure-chercheure à l'Université du Québec à Rimouski. Ce projet de recherche a bénéficié d'une subvention du CRSH (Conseil de recherche en sciences humaines du Canada).

Pour citer ce document :

Brisson, G. (dir.) (2019). *Le paysage comme outil de dialogue et support à la médiation: bloc thématique 2 : projet de recherche ATISÉE (analyse territoriale des impacts sociaux au sein de l'évaluation environnementale)*, Rimouski, Québec : Université du Québec à Rimouski, disponible sur le site EE@uqar.ca.

Le paysage comme outil de dialogue et support à la médiation

Outil paysage : Bloc thématique 2

Introduction

Une analyse paysagère qui inclut les valorisations paysagères portées par les individus et les groupes sociaux devrait envisager la participation active des différents acteurs du territoire afin de déterminer les enjeux paysagers en présence et les aspirations collectives à l'égard du territoire. Plusieurs travaux montrent que le paysage est un bon outil de dialogue. Le partage et la comparaison des représentations paysagères peuvent être un excellent moyen de favoriser l'expression des aspirations et des craintes des habitants et des acteurs du territoire à l'égard des changements potentiels du paysage et de l'évolution globale du territoire.

Pourquoi engager un processus de dialogue avec la population sur le paysage?

Ce que dit la littérature en bref:

- Pour améliorer la qualité des projets et/ou de l'action publique;
- Pour faciliter l'acceptation éventuelle d'un projet ou comprendre son rejet;
- Pour démocratiser la décision publique;
- Pour créer ou renforcer le lien social (Douillet et Guiheneuf, 2013).

La médiation: l'importance du partage des différents regards

La médiation paysagère est la prise en compte des différents regards sur le paysage afin de favoriser une réflexion collective sur le territoire, ses aménagements, ses projets. Elle permet de rendre visible, de « comprendre, de définir et de partager les enjeux d'une action localisée ou d'un projet collectif » (Cadeau et Michelin, 2009 mentionné dans Lazzeri *et coll.* 2015). Elle favorise le dialogue entre les différents acteurs d'un territoire.

Le processus de médiation implique la participation active de la population (Lazzeri *et coll.*, 2015; Michelin, 2013). Les informations amassées dans la première étape de l'analyse paysagère (caractéristiques physico-spatiales du paysage et valorisations paysagères) doivent être partagées afin d'être discutées collectivement (Domon et Ruiz, 2014). Il s'agit ici de partager les points de vue, de s'entendre sur ce qui fait l'objet d'une vision partagée, de favoriser un travail réflexif et prospectif permettant de réfléchir aux aménagements futurs en tenant compte de la diversité des valorisations

paysagères qui ont été exprimées. Le paysage a la vertu de rassembler ce que la raison a tendance à séparer. En effet, le paysage fait surgir à la fois les logiques rationnelles et les logiques sensibles qui favorisent la prise en compte de plusieurs aspects du rapport des individus et des collectivités au territoire (Donadieu, 2002 *dans* Lazerri *et coll.* 2015).

L'intérêt du paysage pour un dialogue territorial

Le paysage est un médiateur particulièrement efficace pour favoriser le dialogue entre différents acteurs d'un territoire, car :

- Le caractère transversal et vécu du paysage rend celui-ci facilement compréhensible et appropriable;
- Les habitants (et acteurs du milieu) ont des savoirs d'usage (histoire des lieux, parcours quotidien, etc.) qui permettent de nommer et voir ce que d'autres ne verraient pas;
- La participation en matière de paysage peut conduire à produire des connaissances nouvelles, des alternatives favorisant la construction de solutions potentiellement cohérentes avec le développement durable. De plus, les expériences ont montré que la différence entre les savoirs experts et les savoirs des habitants (usagers) tendent à s'amenuiser lorsque la population est introduite dans les décisions politiques et techniques de l'aménagement de leur territoire;
- Lorsque la participation autour et par le paysage est initiée en amont d'une problématique d'urgence elle peut donner lieu à des innovations tant au niveau des solutions trouvées que dans les moyens mobilisés pour en débattre. C'est une bonne porte d'entrée pour discuter collectivement du territoire et des aspirations collectives à son égard.

Il est plus facile d'initier une médiation paysagère avant que le paysage n'apparaisse menacé par des modifications significatives vécues par la population comme une atteinte à son cadre de vie et à son bien-être. Les politiques sectorielles, les projets d'aménagement d'infrastructures majeures, etc. contribuent à mettre en place des postures de réserve susceptible de nuire à une démarche participative. L'idéal est que les réflexions paysagères aient lieu en amont de ce qui pourrait être ressenti comme une menace.

Lorsque le paysage a fait l'objet d'une réflexion à l'échelle régionale ou locale (comme cela est parfois le cas à l'échelle des MRC ou des municipalités), il devient important que tout travail d'analyse subséquent en tienne compte.

Les formes de participations autour du paysage

| Forme de participation | Principales caractéristiques en regard du paysage |
|---|---|
| L'information | Rend intelligible fait connaître et renseigne. Les actions paysagères qui visent la protection d'un territoire à caractère exceptionnel ou patrimonial ne font souvent que peu de place aux populations. Celles-ci sont informées des conclusions auxquelles des experts sont arrivés. |
| L'information-consultation | La consultation permet de recueillir un avis qui ne sera pas obligatoirement pris en compte dans la décision finale. Par exemple, la détermination spatiale d'un projet d'infrastructure qui, le plus souvent, relève d'une planification technique, sera énoncée et expliquée lors de réunions publiques, mais ne feront pas l'objet d'une réflexion collective. |
| La concertation | Processus par lequel la population est invitée à participer à une décision partiellement négociée, dont les termes finaux relèvent des autorités administratives ou politiques. |
| La négociation conflictuelle concertative | Procédure de négociation qui vise à obtenir un accord entre différents acteurs dont les intérêts sont distincts et potentiellement divergents. C'est le cas des mobilisations autour de l'implantation d'éoliennes par exemple où le paysage devient central dans l'argumentaire des uns et devra faire l'objet de négociation. |
| La co-production | Démarche qui vise à partager différents moments de la construction d'un projet avec des citoyens impliqués dans la transformation de leur espace de vie (il peut s'agir de projet de jardins communautaire, d'aménagement des ruelles vertes à Montréal, etc.) |
| La co-conception | Les objectifs et les aspirations sont définis avec les habitants. Une grande part à l'imaginaire permettant des projections innovantes. |

D'après Lazerri *et coll.*, 2015

Les règles de l'art :

Mettre en dialogue les différentes valorisations paysagères

Partager les différentes valorisations du paysage en donnant la parole aux habitants et aux différents acteurs d'un territoire conduit à:

- Identifier des lieux ou encore des particularités du territoire qui ne pourraient être connues autrement;
- Représenter spatialement les valorisations paysagères sous forme de cartographie participative;
- Partager des points de vue et de s'entendre sur ce qui peut faire l'objet d'une vision partagée;
- Réfléchir aux aménagements futurs en tenant compte de la diversité des valorisations exprimées (Domon et Ruiz, 2014).

Des outils pour mobiliser

L'étape cruciale de la démarche participative est sans nul doute la mobilisation. Il peut arriver que la mobilisation existe déjà, du moins en partie. C'est le cas d'une mobilisation citoyenne réactive à l'annonce d'un projet qui inquiète. Néanmoins, dans ce cas, tous les citoyens ne sont pas nécessairement mobilisés. Mais idéalement, la participation citoyenne doit être initiée en amont du projet. Dans ce cas, la mobilisation est à construire. Deux défis sont reliés à la mobilisation :

- Mobiliser une pluralité d'acteurs
- Maintenir l'intérêt du public à participer au processus dialogique

La mobilisation s'organise souvent autour d'un « noyau dur » de participants qui favorise une relation de confiance entre ceux qui pilotent le projet et les participants plus ponctuels (Montembault *et coll.*, 2016).

Différents outils de mobilisation

| | |
|--|--|
| Réunions publiques d'information | Tendent à mobiliser peu de personnes au départ, mais permettent tout de même d'exposer des informations relatives au projet et de stimuler une éventuelle mobilisation plus large. |
| Diffusion de l'information via la presse locale | Permet de toucher facilement une grande partie de la population locale. |
| Création d'une plate-forme d'échange numérique, d'un site Internet | Outil interactif, mais qui demande un suivi quotidien et qui exclue tous ceux qui n'utilisent pas Internet. |
| Mise en réseaux par des personnalités locales ressources | Utiliser les réseaux existants et le bouche-à-oreille pour tenter de mobiliser une diversité d'acteurs. |
| Le tractage | Dépôt d'affiches dans les lieux de passage (poste, commerces, etc.) |
| Le porte-à-porte | Demande une grande disponibilité et beaucoup de temps et est peu productif quantitativement, mais peut permettre de mobiliser des personnes qui n'auraient pas été touchées autrement. |

D'après Montembault *et coll.*, 2016

Déterminer et prioriser collectivement les enjeux paysagers

Considérer le paysage dans toute sa complexité à travers une vraie participation de la population est la seule façon de comprendre les différents enjeux souvent cruciaux à prendre en compte pour une évaluation pertinente de la légitimité-possibilité ou non d'un projet. Les paysages d'éoliennes par exemple, sont perçus différemment selon les contextes, la participation peut agir comme un régulateur des tensions «vis-à-vis de la violence d'un équipement à fort impact paysager» (Michelin (dir.), 2013).

1. Partager les connaissances

Plusieurs méthodes existent pour favoriser un dialogue ouvert et constructif. Il faut d'abord permettre à tous les participants de partir de connaissances communes et de partager les différents regards qui coexistent à l'égard des paysages dont il est question.

Quelques méthodes

- Présentation d'un document synthèse (de type : Atlas paysager, catalogue de paysage, caractérisation paysagère de la région concernée) faisant le tour des caractéristiques physico-spatiales et des valorisations paysagères;
- Organiser une journée de transfert de connaissances où les participants jouent un rôle actif;
- Présentation orale des résultats collectés.

2. Déterminer les enjeux paysagers

Au Québec, il existe encore peu de méthodes spécifiques et éprouvées pour identifier les enjeux paysagers (Domon et Ruiz, 2014). Néanmoins, quelques expériences étrangères fournissent des propositions de méthodes et d'outils intéressants favorisant la détermination collective des enjeux paysagers. Cependant, il est important de mentionner qu'il est rare qu'une seule méthode convienne complètement, le plus souvent, la combinaison de différents moyens d'expression est essentielle. De plus, il est important d'éviter le caractère trop technique, abstrait, voire déshumanisé de certains modes de représentation. En effet, elles peuvent représenter un blocage au dialogue et rendre impossible une vraie démarche participative inclusive.

Quelques méthodes pour définir des enjeux du paysage

Le processus délibératif et les ateliers collectifs sont un bon moyen de mettre le paysage en dialogue (Domon et Ruiz, 2014; Douillet et Guihéneuf, 2013). Il est souvent plus performant de diviser les participants en sous-groupes de 6-10 personnes de façon à ce que les échanges soient le plus profitables et puissent permettre à chacun de s'exprimer. Néanmoins, pour arriver à débattre et à réfléchir sur le paysage des outils peuvent s'avérer indispensables.

Quelques outils pour faire émerger les enjeux du paysage

- La matrice MOFF : menaces, opportunités, forces, faiblesses (grille qui peut être complétée individuellement ou en groupe et permet de dégager de manière synthétique ce qui peut faire l'objet d'enjeux)
- La co-construction d'objets intermédiaires sur lesquels les participants peuvent intervenir (Bloc diagramme, photographies)
- L'énoncé d'une vision prospective négative : il est parfois plus facile de faire consensus autour de ce qu'on ne veut pas que sur ce que l'on souhaite. En atelier, les participants sont invités à dire ce qu'ils ne veulent pas pour leurs paysages. Cette méthode conduit souvent à mettre en évidence des convergences possibles de regards et de points de vue utiles pour déterminer collectivement les enjeux paysagers (Domon et Ruiz, 2014; Planchat-Héry, 2008).
- Jeu de territoire : les principaux énoncés provenant des connaissances acquises en amont sont divisés sur des cartes à jouer. Chaque participant énonce à tour de rôle les raisons de ses choix et propose une représentation spatiale sur un fond cartographique. Les participants synthétisent ensuite les enjeux qui en ressortent (Domon et Ruiz, 2014).
- Diagramme d'affinités : la technique vise à lancer la discussion et à laisser ensuite des temps d'arrêt pour que chacun puisse réfléchir et inscrire ses idées sur des Post-its collés au tableau. Les différentes idées sont ensuite regroupées par affinités et sont ensuite approfondies, elles permettent de faire ressortir et de discuter les enjeux paysagers (Domon et Ruiz, 2014)

3. Prioriser les enjeux

Pour prioriser les enjeux et déterminer ceux qui sont considérés prioritaires, certains outils peuvent être utiles.

- La participation active des participants peut conduire ensuite à afficher au mur les enjeux qui sont ressortis dans l'étape précédente et demander à chacun d'inscrire pour chacun d'eux un ordre de priorité (Douillet et Guihéneuf, 2013; Domon et Ruiz, 2014).
- Il peut être pertinent ensuite de cartographier les différents enjeux afin de visualiser l'ampleur de certains enjeux plus concrètement sur le territoire et approfondir le travail de priorisation des enjeux (Domon et Ruiz, 2014).

Quelques questions à se poser :

Qui convier à la médiation?

Bien que la réponse ne soit pas facile à trouver, on peut noter **qu'il est important de considérer à la fois la difficulté de mener un travail de médiation avec un nombre élevé de participants, et la légitimité d'avoir tous les points de vue autour de la table**. Il faut donc identifier les acteurs potentiellement concernés et les personnes qui seront le plus aptes à représenter les différents points de vue en présence.

Quelle échelle de territoire à prendre en compte?

L'échelle territoriale locale semble la plus efficace et la plus apte à rendre compte des enjeux du paysage (Lazerri *et coll.*, 2015). En regard de la nature même du paysage, cette échelle territoriale a la légitimité de prendre en compte ceux pour qui le paysage est celui de leur quotidien. En effet, il est plus difficile de parler de paysage à une échelle régionale, plus éloignée de la perception directe. Ce qu'il faut éviter c'est un débat général sur le paysage où les questions esthétiques prennent le pas sur tous les autres enjeux soulevés. Il ne s'agit pas ici de déterminer le beau ou le laid paysage non plus que le bon ou le mauvais paysage. Néanmoins, comme l'a montré Labussière (2007), **il faut éviter de réduire la question paysagère à la notion de site** (correspondant au site ciblé pour l'implantation d'une infrastructure).

Où organiser les moments de discussion, qui doit porter la démarche?

Le choix du lieu est important, car il a valeur de symbole (Michelin (dir.), 2013). L'important est de trouver un **lieu jugé neutre** pour la communauté afin que tous s'y sentent à l'aise et sans méfiance.

Le choix du porteur de la démarche est tout aussi important. Celui-ci doit être légitime aux yeux de tous les participants. Il n'y a pas de règles strictes pour opérer ce choix, chaque contexte est à évaluer. Mais il faut impérativement s'interroger sur **la légitimité de la personne choisie. Il faut donc être attentif aux événements locaux qui ont eu lieu dans la communauté et aux projets qui sont en cours afin d'avoir tous les éléments en main pour effectuer le choix de cette personne.**

Sur quelle durée mener les opérations?

Ce type de processus participatif repose sur la confiance de tous. Or, pour obtenir cette confiance, il faut du temps, surtout si la situation est conflictuelle (Michelin, 2013). Il n'y a pas de durée idéale pré-établie, mais il faut prévoir suffisamment de temps pour permettre aux personnes conviées de formaliser leurs idées tout en évitant que les visions divergentes ne mènent pas à des affrontements susceptibles d'avoir des impacts négatifs sur la cohésion sociale et le désir de coopération (Lazzeri *et coll.*, 2015).

Plusieurs chercheurs ont montré qu'il ne s'agit pas de viser le consensus autour du paysage, mais plutôt de permettre des échanges où chacun comprend que son point de vue sera considéré dans la décision finale.

Deux difficultés relatives à la temporalité de la démarche sont à considérer :

- il faut maintenir la motivation des participants (il devient important d'organiser des temps forts destinés à relancer la dynamique et l'intérêt : il peut s'agir d'expositions, de réunions publiques ou de manifestations thématiques, etc.)
- il faut convaincre les élus et les instances responsables du processus d'ÉE qu'il est plus productif de perdre un peu de temps au départ et de permettre une véritable relation de confiance essentielle à l'expression des opinions.

Pour en savoir plus

Davodeau, H. Gomes Sant'Anna, C. (2011). La participation du public et ses incidences sur l'évolution des théories et pratiques du projet des paysagistes. *Territoire en mouvement, Revue de Géographie et aménagement*. [en ligne], 11, mis en ligne le 1er septembre 2013, consulté le 21 mars 2017. URL : <http://tem.revues.org/1225>

Compare le rôle des experts et le rôle des usagers et propose que soit définie une nouvelle ingénierie sociale au service de la gouvernance. Spécifique à la pratique des paysagistes cet article est tout de même intéressant en ce qu'il interroge le rôle de la participation citoyenne en tant que modalité de l'action publique. Un parallèle peut être fait avec le processus d'ÉE à l'intérieur duquel la population pourrait être appelée à prendre une plus large part des décisions. Cette façon de faire, redéfinit le rôle de l'expert et rend légitime le rôle des habitants dans la réflexion à l'égard de leur territoire pour lequel le paysage est un bon médiateur.

Domon, G. et Ruiz, J. (2014). *Méthodes et techniques de caractérisation et d'évaluation des paysages ruraux. De l'état des lieux au diagnostic des paysages ordinaires*. Rapport final. 352 pages.

Cet ouvrage propose des méthodes pour effectuer l'état des lieux et le diagnostic paysager d'un territoire ici dans un contexte de projet relatif à la MRC des Maskoutains qui souhaitait prendre la mesure des paysages de son territoire largement sous influence d'une agriculture intensive ayant homogénéisé les paysages ruraux. Le but de ce guide est de proposer des outils et des méthodes de caractérisation et d'évaluation des paysages ordinaires des zones d'intensification agricole, des outils facilement utilisables par les MRC.

Douillet, R. et Guihéneuf, P.-Y. (2013). *Guide méthodologique : dispositifs et outils pour le dialogue territorial*, 30 pages.

http://www.geyser.asso.fr/pdf/Dispositifs_et_outils_pour_le_dialogue_territorial_dialter2013.pdf

Lazerri, Y. (dir.) (2015). *Paysage et développement durable : à la recherche d'une participation créative*. Pôle Développement Durable et Territoires Méditerranéens Centre d'Études et de Recherches internationales et communautaires (CERIC) Aix-Marseille Université, CNRS, Université de Pau, Université de Toulon CERIC - DICE UMR 7318, 13628, Aix-en-Provence, France

<http://www.pole-developpementdurable.univ-cezanne.fr>

Document intéressant pour tout ce qui touche les méthodes pour impliquer concrètement les communautés à toutes les réflexions et décisions autour du paysage. Ils mentionnent les trois piliers opérationnels du paysage :

- *Le paysage comme source d'information, car il permet de comprendre les dynamiques territoriales.*
- *Le paysage comme outil de communication, car il s'appuie autant sur les éléments matériels des lieux que sur les représentations, il invite au partage du sensible.*
- *Le paysage comme support de médiation, car il permet de saisir les enjeux en présence*

Les auteurs fournissent un cadre de référence pour une participation inclusive et participative de la population.

Labussière, O. (2007). *Le défi esthétique en aménagement : vers une prospective du milieu. Le cas des lignes à très haute tension (Lot) et des parcs éoliens (Aveyron et Aude)*. Thèse de doctorat en Géographie, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 607 pages.

Michelin, Y. (dir.) (2013). Fiche technique *Participation et paysage* du programme Paysage et développement durable, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, France. 8 pages.

Plusieurs chercheurs en paysage ont travaillé sur ces fiches thématiques issues d'un programme de recherche intitulé Paysage et Développement durable. Au total 8 fiches thématiques avec des informations pertinentes.

Michelin, Y. et Candau, J. (2009). «Paysage, outil de médiation», IFV, collection APPORT agriculture et paysage, No. 8, décembre, 24 pages.

Montebault, D. (dir.) (2016). *Participation des populations et renouvellement des pratiques paysagistes. Une approche par expérimentation et la comparaison des méthodes*. Rapport final pour le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. 112 pages

Document qui traite de l'intérêt du paysage pour une démarche participative, de la manière dont la participation peut faire évoluer le rôle de l'aménagiste et enfin du changement que la démocratie participative apporte aux projets de paysages. Il s'agit d'une recherche-action qui donne des exemples concrets pour penser le paysage avec les populations.

Paradis, S., Lelli, L. (2010). «La médiation paysagère, levier d'un développement territorial durable?» *Développement durable et territoires* [en ligne], 1(2), <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8548>

Planchat-Héry, C. (2008). «Les outils graphiques paysagers, révélateurs des enjeux agricoles, dans un Plan Local d'Urbanisme», *Norois*, 4 (209), 109-125.

Québec, ministère de la Culture, des Communications (2017). *L'aménagement culturel du territoire*, 70 pages.

Guide récent qui vise à accompagner les milieux municipaux (municipalités, MRC) pour une meilleure prise en compte de la dimension culturelle de l'aménagement du territoire et pour l'amélioration de la qualité culturelle des cadres de vie. Le document met de l'avant l'essentielle participation de la population dans toutes les étapes menant aux orientations en matière d'aménagement du territoire. La deuxième des 5 fiches s'intéresse au paysage. Ce document invite les MRC et les municipalités à inclure le paysage dans les outils de planification et dans les règlements qui régissent l'aménagement du territoire.

Ruralys (2008). *Caractérisation et évaluation des paysages du Bas-Saint-Laurent : Un outil de connaissance et de gestion du territoire. La MRC des Basques*. 128 pages.