

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/163462>

Please be advised that this information was generated on 2021-09-20 and may be subject to change.

[p. 18]

Paysage et espace dans les Plats Pays: différences entre le Nord et le Sud

Ce n'est pas un hasard si Fernand Braudel commence sa trilogie historique, *La méditerranée*, par le tome *Le paysage et l'homme* dans lequel il esquisse le paysage physique, son origine géologique, ses lignes côtières, ses montagnes et ses plaines, la nature de son sol et ses bassins fluviaux. Bien plus que sur ces données physiques, son attention se porte sur la façon dont les hommes et les cultures se sont conduits envers cet environnement physique: comment et pourquoi ils décidèrent de développer l'agriculture ou la pêche à tel endroit plutôt qu'à un autre; où, comment et pourquoi ils tracèrent des frontières politiques et culturelles à travers le paysage et organisèrent parallèlement un transport transfrontalier; où et pourquoi ils fondèrent des villes et comment ils donnèrent une place à l'arrière-pays environnant. Bref, il analyse la manière dont un environnement physique s'est mué en paysage culturel. Selon Braudel et de nombreux autres historiens, sociologues et philosophes, ce paysage culturel est LE point de rencontre entre l'homme et les éléments naturels, l'arène où se déroule le combat entre l'instinct civilisateur de l'homme et la rétivité des éléments naturels. Un paysage se laisse ainsi lire à la fois comme histoire et comme géographie: il donne une dimension spatiale à l'histoire parce qu'il révèle les traces et les impressions du passé. D'autre part, ces empreintes d'une civilisation passée donnent une dimension historique à l'espace.

Il en va de même pour le paysage des Plats Pays: la Flandre et les Pays-Bas portent les traces et les cicatrices du passé. La lutte contre l'eau se remarque partout dans le paysage longeant la ligne côtière et - surtout aux Pays-Bas - dans l'arrière-pays. L'histoire politique, culturelle et économique a littéralement imprégné les villes flamandes comme Bruges et Gand. L'esprit commercial de la Hanse et la précoce citoyenneté politique sont ancrés à Deventer et à La Haye. L'ancienne ligne côtière du Zuiderzee et les anciennes régions minières du Limbourg (belge et néerlandais) témoignent de la fin d'une histoire économique. Quant au Westhoek et à Breendonk (province d'Anvers), à la plaine de Waalsdorp (près de La Haye) et à Westerbork (province de Drenthe), nous y retrouvons encore les cicatrices d'un passé militaire récent.

Selon les mots du philosophe néerlandais Ton Lemaire, le paysage est une *explicatio culturae*: l'histoire d'une culture, la culture d'un peuple se sont déposées sur le paysage culturel. Un paysage révèle l'histoire culturelle d'un peuple. Et cette histoire n'est pas seulement un passé figé et apaisé: nous continuons à le commémorer, à le chérir, à le revivre, à le



Kluisbergen (Flandre-Orientale) (Photo Stephan Vanfleteren).

réinterpréter, et ce de préférence en des endroits historico-culturels importants. Et lorsque cela n'est pas / plus possible, nous nous recueillons là où les restes historico-paysagers, et surtout l'héritage architectural menacé de disparition, furent rassemblés comme des reliques: le dimanche, les familles se rendent dans des musées en plein air pour y goûter l'histoire de leur peuple; les grands-pères expliquent à leurs petits-enfants ce qu'est un fléau, ou un botter; les anciens combattants racontent aux jeunes ce qu'était, à Dixmude, le 'boyau de la mort', et les guides expliquent aux touristes l'histoire du château des Comtes de Gand. Toute commémoration exige une conservation: les historiens et spécialistes de la géographie locale plaident pour la conservation des anciens sites miniers et des villages du Zuiderzee tandis que les écologistes et les organisations environnementales militent pour la conservation du paysage scaldien. L'héritage paysager porte notre histoire. Protéger le paysage, c'est protéger la culture.

Organiser le paysage

Cependant, le paysage est bien plus qu'une création de la culture historique: nous créons le paysage chaque jour et tentons de le former selon nos besoins dans ce combat incessant entre la nature récalcitrante et l'instinct civilisateur - ou vaudrait-il mieux dire l'instinct spoliateur - de l'homme? Les thèmes de cette lutte ont pourtant changé. Bien sûr, le problème de la défense contre l'eau est toujours important. Mais les moyens techniques et financiers, qui nous

[p. 20]

permettent d'entreprendre maintenant cette lutte, rendent un échec de moins en moins probable. A moins de se lancer dans des entreprises téméraires: construire dans le lit majeur de la Meuse équivaut à rechercher les problèmes, comme nous avons pu le constater en 1993 et en 1995 lorsque des régions entières des Pays-Bas furent menacées par les inondations. A moins de tomber dans la négligence: les canaux de dérivation doivent être régulièrement entretenus, comme nous avons pu le remarquer en 1998 lorsque plusieurs villages flamands se virent envahis par les eaux. La nature punit le moindre oublié.

Ces cinquante dernières années, il est devenu important d'organiser le paysage de façon à donner une habitation à tous les citoyens, à fournir une place à l'industrie, à faciliter la mobilité, à conserver un environnement viable, à réserver encore un peu d'espace à l'agriculture et, là où c'est possible, à garder un peu de nature. Ces exigences ne sont pas spécifiques aux Plats Pays, ce sont des thèmes que nous retrouvons dans la politique d'aménagement du territoire de l'Europe tout entière. Ce qui est spécifique aux Pays-Bas et à la Flandre, c'est que tout ceci doit s'organiser en tenant compte d'une économie de forte technologie, d'une mobilité inconnue jusqu'ici et d'une densité de population de 400 habitants au km², population qui jouit d'un haut niveau de vie et de revenus. Cet espace aussi 'plein' devra accueillir encore plus de maisons - pour des ménages en moyenne plus petits -, céder des terrains encore plus nombreux à l'industrie - tandis que de nombreux terrains anciens sont irrémédiablement pollués -, fournir encore plus de terres aux activités récréatives, etc.

Tous ces désirs d'espace supplémentaire, à l'intérieur d'un territoire aussi occupé, conduisent inmanquablement à des tensions, voire, parfois, à de sérieux conflits. Ceci se remarque surtout à deux niveaux: l'infrastructure et la nature. En ce qui concerne l'infrastructure: à l'échelle européenne, les autorités s'efforcent de créer des liaisons nouvelles et plus rapides pour le trafic et le transport, en particulier pour le trafic ferroviaire et aérien. Citons quelques exemples pour les Pays-Bas et la Belgique: l'expansion contestée de l'aéroport de Schiphol et la croissance de celui de Zaventem, la réalisation des tracés du TGV, la création de la Betuweroute et un projet qui a fait l'objet d'une réévaluation récente, le IJzeren Rijn, qui concerne et divise les deux pays. Ce n'est pas un hasard si ces nouveaux souhaits de réaménagement du territoire engendrent de multiples conflits entre les citoyens et les autorités, et entre les autorités elles-mêmes. Les travaux d'infrastructure à grande échelle sont, en effet, les points où se cristallisent de nombreuses exigences contradictoires en matière d'aménagement du territoire. C'est pourquoi ils suscitent des tensions au sein des gouvernements ou avec les citoyens, et donnent lieu à toutes sortes d'expériences faisant appel aux nouvelles méthodes dites de participation au processus décisionnel. D'autre part, nombre de ces travaux d'infrastructure sont tellement européens ou internationaux de caractère qu'ils dépassent la capacité et la compétence des États nationaux.

De nos jours, la nature est un autre thème sensible en matière d'aménagement du territoire. Depuis la fin du siècle dernier déjà, les mouvements de protection de la nature plaident, partout en Europe, pour la conservation de grands espaces naturels plus ou moins intacts, contrebalançant notre mode de vie 'rationnel' et pressé excluant quasiment tout contact avec

[p. 21]

la nature. Durant les années 60 et 70, la menace croissante sur l'espace provoqua de violents débats sur la conservation de nombre de ces régions: la Waddenzee et le Blankaart (Flandre-Occidentale), le Peerdsbos (province d'Anvers) et l'Amelisweerd (près d'Utrecht), les dunes et bien d'autres sites sont les symboles de ce combat, parfois vain, parfois victorieux, parfois encore en cours. Le besoin de terres agricoles diminuant, nous avons assisté, dans les années 90, à la naissance d'un nouveau souhait: celui de (re)développer la nature, par exemple le long des rivières ou d'autres axes de liaison paysagers, et de la rattacher à une réserve naturelle existante. Un tel réseau de réserves naturelles devrait empêcher le morcellement de l'espace et du paysage, et augmenter considérablement le biotope et donc les chances de survie de nombreuses espèces végétales et animales. Soutenu par des fonds européens, ce mouvement d'envergure européenne s'étire d'Aalborg à l'Algarve. Aux Pays-Bas, il incombe à l'Ecologische Hoofdstructuur (Structure écologique principale). Après le lancement malheureux du Groene Hoofdstructuur (Structure verte principale), son pendant flamand fut rebaptisé Vlaams Ecologisch Netwerk (Réseau écologique flamand). Ce nouveau souhait se traduit, lui aussi, par des exigences spatiales, au grand dam, parfois, des fermiers et des spéculateurs fonciers.

Paysage et espace

Ce paysage qui, au fil de l'histoire, fut si souvent labouré et transformé, devra une fois de plus être bouleversé et réorganisé pour s'adapter aux besoins du xxie siècle. Les personnes familiarisées avec les Pays-Bas et la Flandre savent à quel point leur approche est différente, voire presque contradictoire. Les divergences historiques dans le paysage n'en deviennent que plus profondes.

A l'exception de cette tache de beauté qu'est la Veluwe (province de Gueldre), les photos prises par satellite ne montrent qu'une frontière naturelle: la ligne est-ouest des grandes rivières. Il est vrai que leurs cours se sont très peu modifiés depuis la dernière glaciation. En même temps, nous ne devons pas surestimer l'importance historique de ce bassin fluvial récalcitrant pour le paysage culturel des Pays-Bas. L'autre frontière (la frontière politico-administrative), celle qui se trouve un peu plus au Sud et sépare les Pays-Bas de la Belgique/Flandre, est invisible dès que l'on se trouve à une certaine altitude. En effet, les régions physico-géographiques et paysagères importantes, la Campine, le Brabant et le Limbourg, s'étendent de façon homogène de part et d'autre de la frontière nationale.

Là s'arrêtent les similitudes de géographie physique ou culturelle: la frontière, invisible en altitude, saute aux yeux des passants. Quiconque se rend en train d'Essen (Flandre) à Roosendaal (Pays-Bas), ou en voiture d'Anvers à Breda, localise sans peine la frontière. Le Flamand Geert van Istendael dit: 'L'on voit la frontière s'étendre entre les maisons', parce que les fenêtres, les rideaux, la porte, le toit, la peinture et même la couleur des briques sont dissemblables. Les divergences se remarquent encore mieux lors d'une promenade - sur moins d'un kilomètre - de Slenaken (NL) à Teuven (FI): aux maisonnettes propres,



Le 'Noordoostpolder' (Flevoland), vue de la ville d'Emmeloord.

empreintes d'ordre et de beauté succèdent des maisons rafistolées sans soin, aux portes de cuisine disjointes, pourvues d'arrière-cuisines, de volières, de clapiers et de poubelles; les emplacements de parking mesurés au millimètre près et délimités en deux couleurs de brique cèdent la place à des plaques de gravier durcies par un peu d'asphalte mais néanmoins très irrégulières où la voiture est abandonnée; les traits blancs délimitant le bord des routes disparaissent dès que l'on arrive en Belgique... Le soin apporté aux maisons et aux routes est également une explicatio culturae. Quiconque se rend de Roosendaal à Anvers Central, ou pire, à la gare bien plus récente de Berchem (commune anversoise), subit un véritable choc culturel: de la propreté ordonnée de la gare néerlandaise, aux quais attrayants, aux logos uniformes, aux indications lisibles et à l'aspect entretenu, le voyageur passe à une grisaille peu accueillante, à une cacophonie d'avis et de signaux et à un état d'entretien déplorable. Le domaine public belge est terriblement négligé, celui des Pays-Bas est surorganisé.

Par conséquent, bien que développés et construits dans un paysage physique largement similaire, les paysages culturels des Pays-Bas et de Flandre s'opposent de manière parfois flagrante. En tant qu'explicatio culturae, ces divergences réfléchissent une culture et une politique distinctes. Aux yeux de la plupart des étrangers, le paysage néerlandais, à quelques rares régions près, est monotone, pour ne pas dire insipide. C'est le cas de nombreux

[p. 23]

paysages du Nord, de l'Ouest et du Sud-Ouest qui sont le produit d'une lutte séculaire contre la mer, d'une part, et du remembrement du xxe siècle, d'autre part: défense contre l'eau et agriculture, fonctionnalité et efficacité. Les 'nouveaux paysages' du Flevopolder (dans ce qui était autrefois le Zuiderzee) l'emportent sur tout le reste, tellement ils sont planifiés, dénués de toute spontanéité ou de toute surprise, fonctionnels et mortellement ennuyeux.

Ce phénomène ne frappe pas seulement le paysage culturel mais aussi l'espace, le paysage citadin et le domaine public qui, aux Pays-Bas, se caractérisent par leur peu de variété: autoroutes, emplacements de parking et gares se ressemblent partout; les habitations sont uniformes et monotones, et les villages sont, eux aussi, basés sur un modèle unique: seuils identiques, emplacements de parking millimétrés et répétition à l'infini des mêmes logos des mêmes banques et des mêmes entreprises de distribution. Le paysage, en-cubé, a perdu de son charme et de sa personnalité.

La majorité des étrangers estime, par contre, que le paysage flamand est plein de variété. Variété du Westhoek aux Ardennes flamandes (région d'Audenarde), du Pays de Waas (région de Saint-Nicolas) à la Campine, du Hageland (région de Louvain) au pays d' Herve (dans l'Est de la Belgique): talus et panoramas surprenants, aux variations quasi infinies d'ouverture et de clôture, grande diversité de villages, de parcelles et de maisons. In eindeloze verscheidenheid (Dans la diversité infinie), tel était le titre de l'éloge textuel et photographique réalisé par Patricia Carson sur le paysage flamand, un éloge qui fait, néanmoins, une abstraction quelque peu artificielle de la création, ou plutôt, du meurtre progressif du paysage culturel flamand depuis la seconde guerre mondiale: la monstruosité de l'habitat linéaire, le lotissement et la 'fermettisation' de la campagne, le 'mur de l'Atlantique' des buildings longeant la côte; mais aussi la signalisation routière chaotique, les carrefours immenses, les pistes cyclables en piteux état et les 'routes express' transformées en autoroutes de surfaces commerciales. Bref, la laideur multiforme de la Flandre où tout est (ou était) à peu près possible n'importe où.

Aménagement du territoire

Comme nous l'avons déjà dit, les différences dans le paysage culturel actuel entre le Nord et le Sud s'expliquent, en premier lieu, par des raisons historiques: le paysage néerlandais s'est littéralement formé à partir de la lutte séculaire entreprise pour conquérir morceau par morceau des terres alluviales et les protéger contre les inondations de la mer ou des rivières. Récemment décrit et illustré à l'occasion du 200e anniversaire du Rijkswaterstaat, ce combat a créé un système historico-culturel impressionnant de canaux et de cours d'eau, de digues et de polders, de terrains hors digue et de golfes. Simultanément, le pays était profondément conscient de l'importance d'un bon entretien de cette infrastructure: l'écoulement des eaux et l'endiguement étaient et sont encore, littéralement, d'une importance vitale. Cette réalité donna naissance à l'intéressante forme de gestion politique qu'est le waterschap, c'est-à-dire à une forme très moderne de gestion collective des biens collectifs. Tout en admettant le côté spéculatif de cette théorie, nous sommes persuadés que l'omniprésence de cette histoire culturelle ne peut qu'avoir (exercé) une grande influence sur le sentiment très poussé que les Néerlandais ont de leur



Lot, avec la tour de refroidissement de la centrale électrique de Drogenbos (près de Bruxelles) (Photo Stephan Vanfleteren).

responsabilité vis-à-vis du domaine collectif, non seulement en ce qui concerne l'eau, la protection contre l'eau et l'espace pour l'eau, mais aussi vis-à-vis du domaine public en général. Ces éléments sont importants pour qui veut comprendre le paysage culturel des Pays-Bas actuels et ce que les Pays-Bas entendent par 'politique d'aménagement du territoire'.

La Belgique ne possède pas de motif historique de ce genre, et la raison de cette absence est obscure. De toute façon, les 'Polders et Eaux' n'y ont jamais bénéficié d'une gestion politique collective. Quant à leur influence, elle n'est décelable qu'en Flandre-Occidentale. Aucun autre bien collectif n'occupe en Flandre la place que l'eau a prise dans l'histoire culturelle des Pays-Bas. L'absence d'un tel motif et l'absence de souci collectif pour l'espace public s'expliquent-elles par la succession de conquérants étrangers peu respectueux du paysage culturel? Y trouvons-nous l'explication de l'antiétatisme qui caractérise tant la politique culturelle flamande que belge? Cet antiétatisme est-il responsable du rejet de toute décision collective en matière d'espace public? Là aussi, nous entrons dans le domaine de la spéculation. En tout cas, la protection du domaine public n'est pas nécessairement un élément central dans le patron culturel. Ceci diffère des Pays-Bas, mais aussi de l'Angleterre et de l'Allemagne où le souci paysager fait partie depuis longtemps de la culture nationale et où la protection du paysage bénéficie du statut de protection culturelle.

Après la seconde guerre mondiale, l'Europe tout entière a vu naître et se développer le concept 'd'aménagement du territoire', le système de gestion qui donnerait forme à la modernisation de l'aménagement du territoire, l'instrument qui permettrait de canaliser,



Construction de logements, Almere (Flevoland) (Photo Stephan Vanfleteren).

de jauger et de transformer en décisions les nombreuses revendications contradictoires sur le peu d'espace disponible. C'était également le cas dans les Plats Pays. De la lecture des paragraphes précédents, il ressort clairement que le contexte politico-historique dans lequel cet aménagement allait se dérouler aux Pays-Bas et en Flandre était très différent.

En fait, les arguments et objectifs à la base de l'aménagement du territoire aux Pays-Bas et en Flandre étaient totalement différents. Aux Pays-Bas, l'accent était mis sur la création d'espace pour un nombre de maisons suffisant en quantité et en qualité. Pour des raisons que nous ne pouvons expliciter ici, le logement y est considéré comme étant du ressort des pouvoirs publics. La rapide croissance de la population et les dommages causés par la guerre augmentaient l'urgence de la tâche. D'autre part, tous s'accordaient à prendre comme point de départ absolu la protection des espaces, ou en d'autres mots, une urbanisation et suburbanisation ordonnées. C'est ainsi que naquit une urbanisation canalisée, concentrée spatialement, se traduisant par de grands projets de logement, fruits de décisions mûrement réfléchies, dans des régions d'extension urbaine et dans quelques villes nouvelles.

Après la seconde guerre mondiale, le problème du logement se posa également en Flandre tout en relevant bien moins du domaine public. La responsabilité des pouvoirs publics se limitait à créer des espaces suffisamment grands pour accueillir les constructions particulières. Il n'était aucunement question ici de gestion du territoire: les pouvoirs locaux devaient mettre à disposition des 'terrains à bâtir', ce qu'ils firent - pour toutes sortes de motifs, soutenus par le retrait de l'agriculture et séduits par des promoteurs immobiliers de plus en plus

[p. 26]

envahissants - de manière exagérée dans tous les endroits possibles et imaginables. Plus important encore que la création de logements, le besoin de réserver de l'espace au travail, autrement dit la création de terrains industriels, allait faire son apparition, surtout en Flandre. Le slogan 'du travail dans sa région' résumait bien tous les objectifs: la modernisation de l'économie flamande et son extension tous azimuts. Il fallut donc construire des autoroutes, et pourvoir chaque ville d'un périphérique et d'une route express.

La zone VINEX

Les différences ne se retrouvent pas seulement dans les arguments déterminant la politique d'aménagement aux Pays-Bas et en Flandre, mais aussi dans ses objectifs et ses résultats. En ce qui concerne les résultats: il suffit de se promener de Slenaken à Teuven, de passer en train de Roosendaal à Anvers ou de rouler en voiture de Breda à Anvers pour qu'ils sautent aux yeux. Le paysage culturel des Pays-Bas est plus monotone, les constructions sont organisées de manière plus uniforme et plus ennuyeuse; par contre, les paysages ouverts ont été relativement bien préservés. La frontière entre la ville et la campagne est claire, voire très nette. Si la Flandre possède un paysage culturel plus varié et des habitats très divers, sa campagne est morcelée par les nombreuses constructions. Il est parfois très difficile de distinguer où s'arrête la ville, où commence le village et où se situent les restes de l'ancien paysage rural.

Comme nous l'avons souligné plus haut, ces différences s'expliquent par les arrière-plans et les raisons historiques qui pesèrent sur la politique d'aménagement. Une comparaison entre deux instruments de politique d'aménagement du territoire au Nord et au Sud illustrera encore mieux ce phénomène, car il s'agit là, à mon avis, des mécanismes archétypiques de la récente politique d'aménagement du territoire appliquée dans les deux pays.

Depuis le début des années 60, des notes détaillées établies par les pouvoirs publics servent de base à l'aménagement du territoire néerlandais. Ces notes analysent les développements de société auxquels il faut s'attendre (par exemple: une croissance de la prospérité et de la mobilité ou, comme c'est le cas ces dernières années, une individualisation croissante) et déterminent leurs conséquences en termes d'espace, c'est-à-dire l'impact de leurs exigences éventuelles sur le peu d'espace disponible. Suite à cette analyse, les pouvoirs publics formulent des objectifs politiques. Dans la dernière note parue à ce jour, la Vierde Nota inzake Ruimtelijke Ordening Extra (Quatrième note concernant l'aménagement du territoire, tome supplémentaire, 1990), VINEX sous sa forme abrégée, les auteurs constatent que, dans les décennies à venir, il faudra construire des centaines de milliers, voire un million, de nouvelles habitations. Rejoignant la politique d'aménagement antérieure qui avait prévu la désignation de régions spécifiques propres à l'urbanisation, VINEX désigne un certain nombre de zones, appelées aussi zones VINEX. Il s'agit d'un grand nombre de zones accolées à des centres urbains déjà existants, où la priorité est donnée aux projets de construction de logements, en partie sur fonds d'État, en partie sur fonds privés. Le développement de ces projets s'accompagne d'un processus détaillé d'information, de consultation et de participation. Sur plusieurs sites, la construction de maisons est d'ores et déjà en cours.

[p. 27]

Récemment, les critiques n'ont pas épargné cette organisation contrôlée, si typique de la gestion néerlandaise du territoire. Tout d'abord, de plus en plus de gens sont convaincus que les autorités surestiment systématiquement le besoin en logements - et donc l'espace nécessaire à leur construction. La pression exercée par les promoteurs immobiliers et les bailleurs de fonds n'y serait pas étrangère. De plus, les nombreux efforts de concertation ne semblent plus avoir grande influence sur les plans originaux. Finalement, ces mégaprojets de construction ne font qu'accentuer l'uniformité et l'ennui de l'habitat néerlandais. Devant cette incroyable uniformité, les Flamands en visite aux Pays-Bas s'interrogent fréquemment sur la part 'des habitations sociales'. Une zone VINEX - que même les Néerlandais critiquent pour son manque absolu de créativité - doit paraître invivable aux Flamands. Malgré tout, les avantages sont réels: le problème du logement se discute de manière collective, le choix des emplacements est sujet à discussion, et - même si les espaces réservés sont trop étendus ou si les tentatives pour protéger la nature et l'environnement sont peu fructueuses - aucun dommage irréparable n'est créé à la campagne environnante. Collective et complexe, de grande envergure et étalée sur le temps, reconnaissable à la rigidité de ses lignes et à sa grande uniformité mais respectueuse des paysages ouverts: telle apparaît la politique d'aménagement du territoire des Pays-Bas. La Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Cinquième note d'aménagement du territoire), qui paraîtra en 2001, ajoutera un nouveau chapitre à son histoire.

Les lotissements

Quelle différence en Flandre! Jusqu'à la publication du Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (Plan d'aménagement du territoire flamand, 1996), il n'avait été nullement question d'une politique cohérente à ce sujet. Certes, au début des années 70, on avait rédigé des plans régionaux établissant, en principe, la destination et les conditions d'aménagement et d'utilisation de chaque parcelle. Leur caractère fortement décentralisé - un plan régional ne couvre qu'une partie de province - et l'absence de toute direction centrale permirent d'influencer largement les plans. Chacun reconnaît maintenant qu'à part quelques exemples spectaculaires d'illégalité et de criminalité, les plans régionaux ont renforcé et même pourvu d'une base légale le développement anarchique de la Flandre, y compris l'habitat linéaire, la dénaturation de la campagne et la destruction des dunes.

Ces dernières décennies et encore maintenant, le mécanisme central de la politique d'aménagement du territoire en Flandre se base sur le principe du 'lotissement'. Imaginons un propriétaire foncier désireux de 'lotir' un certain terrain jusqu'alors utilisé comme terre agricole. Après avoir dessiné un plan proposant la division en parcelles et l'aménagement de quelques rues, il soumet sa proposition à la commune. Il va de soi que le promoteur du projet aura veillé à ce que les terrains concernés se situent ou pourraient se situer sur le plan régional dans une zone d'habitation ou dans une zone d'extension d'habitat. Si tel n'est pas le cas, les prescriptions du plan régional peuvent être adaptées au moyen d'un plan local et grâce à un appui politique. En général, cet appui politique s'avère facile à obtenir: l'ancien propriétaire du terrain

[p. 28]

(fermier ou propriétaire foncier) ne demande pas mieux que de voir son terrain - et donc sa valeur - changer de destination; la commune verra ainsi grandir le nombre de nouvelles habitations et donc le nombre d'habitants; et pour des raisons politiques ou juridiques, l'administration chargée du contrôle ne peut que se limiter à 'prévenir des bouleversements encore pires'.

A l'inverse de la politique d'aménagement des Pays-Bas, qui est assez compliquée, le lotissement est le mécanisme central de la politique flamande: une initiative particulière et une procédure assez courte; de grandes parcelles de terrain à bâtir, et parfois même des parcelles scandaleusement vastes - si les parcelles sont jugées 'trop petites', les citoyens les plus riches achètent tout simplement deux parcelles contiguës -; une grande liberté de lieu et de style de construction, avec une grande diversité de couleurs et de formes, et souvent même de pollution visuelle; une politique d'aménagement sans grande intervention de la part des pouvoirs publics et donc une dénaturation galopante de la campagne. Nous ne pouvons taire ici un détail douloureux qui a fait son apparition ces dernières années dans les relations Nord-Sud: dans de nombreux villages flamands situés le long de la frontière néerlandaise, de riches Néerlandais, à la recherche d'un paradis fiscal en Belgique, achètent systématiquement les parcelles ou les villas les plus vastes.

Lutte contre la rétivité

Le paysage et l'espace des Pays-Bas et de Flandre reflètent des histoires et des cultures divergentes. Dans chaque région et malgré leurs différences, les paysages nous racontent l'histoire et la géographie de la culture. Cependant, l'histoire et la culture ne sont pas un alibi: elles ne s'imposent pas à nous, mais nous les créons. Ce processus se déroule de façon parfois prévisible, parfois surprenante. La question est dès lors posée de savoir si le plan d'aménagement du territoire flamand, maintenant qu'il est entre les mains d'un gouvernement flamand arc-en-ciel (bleu-rouge-vert-jaune), saura initier une nouvelle culture d'aménagement. Le spectacle récent de la démolition de quelques maisons construites illégalement apparaît à beaucoup comme un signal, mais il semble à présent que ce n'était qu'un feu de paille. La nouvelle culture politique commence seulement à se mettre en place, et ceci vaut aussi pour l'aménagement du territoire. Il en va d'ailleurs de même aux Pays-Bas où nous assistons, depuis peu, à une certaine libéralisation de la politique rigide d'aménagement du territoire. Jusqu'à présent, cela n'a donné lieu qu'à la construction de bâtiments de banque clinquants à l'intérieur et aux alentours des villes néerlandaises plutôt qu'à un paysage culturel plus varié. Gérer le paysage, ce n'est pas seulement lutter contre la rétivité de la nature mais aussi contre la rétivité de sa propre culture.

PIETER LEROY

Professeur à l'Université Nijmegen, département des sciences politiques et sociales de l'environnement.

Adresse: Grameystraat 4, NL-6525 DP Nijmegen.

Traduit du néerlandais par Chantal Gerniers.