



Le tourisme pyrénéen face au développement durable : une intégration partielle et hésitante

Vincent Vlès, Sylvie Clarimont

► To cite this version:

Vincent Vlès, Sylvie Clarimont. Le tourisme pyrénéen face au développement durable : une intégration partielle et hésitante. *Revue de Géographie Alpine / Journal of Alpine Research*, 2009, 97-3 | 2009, <http://rga.revues.org/index978.html>. <halshs-00681528>

HAL Id: halshs-00681528

<https://shs.hal.science/halshs-00681528v1>

Submitted on 21 Mar 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Article

CLARIMONT S., VLES V. (2009). "Pyrenean tourism confronted with sustainable development: partial and hesitant integration", *Journal of Alpine research, "Mountain tourism and sustainability"*, [On line], 97-3 | 2009, mis en ligne le 09 décembre 2009. URL : <http://rga.revues.org/index978.html>

Le tourisme pyrénéen face au développement durable : une intégration partielle et hésitante

Sylvie Clarimont, Vincent Vlès¹

sylvie.clarimont@univ-pau.fr - vincent.vles@univ-pau.fr

La notion de « tourisme durable » constitue une déclinaison particulière et sectorielle des principes du développement durable tels que définis dans le Rapport Brundtland. (Organisation mondiale du tourisme). Elle est apparu tardivement : aucun des 40 chapitres de l'Agenda 21, référentiel d'actions en vue d'un développement global durable, adopté à la suite du sommet de Rio, en 1992, n'est spécifiquement dédié au tourisme durable. Activité économique majeure dans notre civilisation des loisirs, le tourisme souffre paradoxalement d'un déni d'existence jusqu'en 1995, date de la conférence mondiale sur le tourisme durable célébrée à Lanzarote (Canaries), lieu emblématique du tourisme de masse. Les principes fondateurs du tourisme durable sont rapidement exposés dans la Charte adoptée à l'issue de la conférence : cette forme de tourisme « doit être supportable à long terme sur le plan écologique, viable sur le plan économique et équitable sur le plan éthique et social pour les populations locales »². Ces principes sont quelques peu explicités par l'OMT qui, en 2004, propose une définition large et consensuelle du tourisme durable décrit comme toute forme de tourisme susceptible de garantir à long terme un équilibre entre les trois sphères économique, sociale et environnementale en « exploitant de façon optimale les ressources de l'environnement tout en préservant les processus écologiques essentiels et en aidant à sauvegarder les ressources naturelles et la biodiversité »,

¹ Respectivement Maître de conférences et Professeur des Universités, Université de Pau et des Pays de l'Adour, chercheurs au laboratoire SET (Société Environnement et Territoire), UMR 5603 du CNRS, Domaine Universitaire, Institut de recherche sur les sociétés et l'aménagement (IRSAM) F-64 000 Pau.

² Charte du tourisme durable, Lanzarote, 1995

en respectant « l'authenticité culturelle des communautés d'accueil », en offrant à « toutes les parties prenantes des avantages socioéconomiques équitablement répartis »³. Une telle définition résume parfaitement l'ambivalence d'un tourisme qui s'efforce de concilier l'exploitation et la préservation des ressources.

Ce type de tourisme est mis en œuvre lentement, difficilement dans les Pyrénées, notamment dans les stations de sports d'hiver où les opérateurs et les acteurs publics ont le plus grand mal à l'insérer dans une vision holistique du développement qui exige de concilier des logiques fort différentes. S'il est affiché dans les politiques publiques de développement touristique des stations et des intercommunalités depuis dix ans déjà, son application concrète se heurte à des résistances notables, liées à une multitude de médiations mal articulées, faute de volonté de planification suffisante. Les paradoxes sont flagrants dans les choix entre les échelles de temps (le court terme productiviste prévaut dans les opérations programmées tandis le tourisme durable est affiché dans les documents à long terme des cadres stratégiques et des chartes, qui engagent peu il est vrai), entre les échelles territoriales (les opportunités et le système de décision notabilier reproduisent l'ancrage local d'opérations à rentabilité immédiate alors que les politiques régionales ou de massif prônent un autodéveloppement mesuré et soutenable), entre des modes de développement peu compatibles (les stations poursuivent, tant que faire se peut, des logiques de « fuite en avant » d'investissement massif dans l'immobilier de loisirs et les remontées mécaniques - 42 % des investissements touristiques des Pyrénées dans la dernière décennie - alors que s'imposent plutôt, dans les discours, la nécessaire requalification urbaine, économique et sociale de l'appareil productif existant et sa meilleure insertion dans l'environnement et dans la société). Dans les Pyrénées, une recherche transfrontalière comparée des formes et des résultats des politiques du tourisme durable montre ces difficultés (Clarimont, Vlès, 2006 et 2008). Au-delà des causes qui en sont multiples et maintenant assez bien décrites sur le plan théorique (Méheust, 2009), on rappelle ici trois points qui caractérisent les Pyrénées : 1. L'intégration du tourisme dans le champ du développement durable a été lente et hésitante, ce qui a nui à son insertion prioritaire dans les politiques publiques ; 2. l'éclatement du bloc des compétences en matière d'aménagement

³ http://www.veilleinfotourisme.fr/1186758213380/0/fiche___article/&RH=GTIDDT

touristique n'a pas contribué à afficher le long terme dans les projets et l'intercommunalité comme moyen d'y parvenir ; 3. le recours permanent à l'immobilier de loisirs comme principal facteur de développement a bouleversé les équilibres résidentiels et fonciers traditionnels, a gêné le financement de la requalification des stations de montagne, a occulté la caractérisation du vieillissement urbain et des espaces publics et a fait oublier l'identification de stratégies de reconquête. Ces trois points témoignent d'un effort global d'animation politique et de planification notoirement insuffisant et sont directement liés à l'inexistence de « schémas de vallées » qui auraient permis, comme le permettent les SCOT en plaine, de hiérarchiser les priorités dans le temps long et dans l'espace et de fixer les modes opératoires indispensables, notamment en termes de concertation.

Figure 1 : les territoires montagnards d'investigation

1. **L'intégration tardive et hésitante du tourisme pyrénéen dans le champ du développement durable** est d'abord liée à la lente genèse de la notion de tourisme durable, qui est restée longtemps assimilée à celle d'écotourisme, surgie dans les années 1970 pour désigner un tourisme de nature caractérisé par sa faible capacité de charge (Tardif, 2003). Ces deux notions se sont construites très progressivement, d'abord à travers la prise de conscience des implications du tourisme de masse dans l'aménagement des grands sites ouverts au public (Gavarnie) puis dans la gestion du Parc national des Pyrénées occidentales et des zones protégées pour le tourisme, enfin dans l'optique de protection et de sauvegarde des ressources du patrimoine culturel et naturel. Si, sur le plan scientifique, la notion d'écotourisme s'est enrichie d'indicateurs permettant d'évaluer le degré de tolérance d'un territoire face au tourisme⁴, ces modèles n'ont jamais été repris comme critères déterminant l'octroi de financements publics. Aujourd'hui encore, l'indicateur synthétique de capacité de charge, qui permet d'apprécier le niveau de saturation d'une destination en fonction du

⁴ Divers modèles sont élaborés tels que le ROS (*Ressource Opportunity Spectrum* – 1978), le LAC (*Limits of Acceptable Change* – 1985), le VIM (*Visitor Impact Management* – 1990) ou le VERP (*Visitor Experience resource Process* – 1993) qui proposent des systèmes d'indicateurs permettant de prendre en compte les capacités de charge du milieu et l'expérience des visiteurs.

milieu (la capacité de tolérance biophysique), des pratiques des usagers et de leurs hôtes (la capacité de régulation des conflits), des équipements (la capacité d'accueil des infrastructures) est cité une seule fois, sans autre précision, dans la Charte nationale en faveur du développement durable dans les stations de montagne (Association Nationale des maires de Stations de Montagne, 2007 : 9). Dans ce domaine, on en reste toujours à l'incantation.

L'introduction des pratiques de durabilité dans le secteur touristique est une donnée très récente (Sommet mondial de l'écotourisme, 2002 : 70) qui rompt avec les pratiques du passé, notamment celles des Trente Glorieuses où l'on vit par exemple le projet de station d'Artouste et de Fabrèges, en Soussouéou, se jouer des lois et parvenir à la création de 1600 lits (dont 800 en projet depuis 2008 ne trouvent pas investisseur) malgré les interdictions strictes de la loi Montagne, les recours en Conseil d'État, le classement de la vallée, la fermeture des pistes en 2004 pour délégation de service public de gestion touristique infructueuse : toute l'histoire des difficultés du tourisme durable en montagne pourrait être symbolisée par les aventures de cette micro station de 1955 à aujourd'hui.

Car s'il est retenu en 2002 dans la déclaration finale du Sommet de Johannesburg, l'objectif de durabilité ne fait pas l'unanimité dans les stations. Le caractère flou, polysémique, équivoque et ubiquiste d'une notion à l'interface entre global et local, interprétée volontiers de façon opposée pose problème. La notion même de durabilité n'est pas exempte d'ambiguïté selon que l'on se place dans des perspectives anthropo- ou éco-centrées (Blot, 2005 : 216). Mais en dépit de sa polysémie, l'injonction de durabilité, inscrite en France dans les lois depuis 1999, acquiert peu à peu une dimension normative qui la rend incontournable en montagne. La notion de tourisme durable peut gagner en autonomie et en précision. Certes, l'application de l'idée renvoie aux trois dimensions utilisées pour définir le développement durable : environnementale, économique et sociale. Certes, elle inscrit le tourisme durable dans une perspective temporelle nouvelle, le long terme (et non dans la recherche de bénéfices immédiats) et le met au service non seulement des touristes mais également de l'ensemble de la population permanente et saisonnière. Mais, sur le terrain, force est de constater la permanence des investissements productivistes classiques. Par exemple, la politique des pôles touristiques en Pyrénées, lorsqu'elle est définie en 2002, en fait

un des objectifs principaux, mais l'absence de fixation de critères de durabilité, tant dans son application que dans l'évaluation des actions en 2006, témoigne de cette incantation du « durable », souvent contredite dans les faits par la programmation d'équipements lourds. Dans les Pyrénées françaises, cette politique est lancée en 2002 par l'Etat français, les régions et départements et cherche à créer un équilibre économique et social mieux partagé pour des territoires contenant une ou plusieurs stations de montagne. Ces vallées regroupent 70 % du potentiel touristique du massif. Si les 28 stations pyrénéennes ne représentent que 12 % du chiffre d'affaires « neige » de la France, elles assurent le tiers des nuitées du massif et six stations (Ax-les-Thermes, Font-Romeu, Gourette, Le Tourmalet, Luchon, Saint-Lary) sont considérées comme fournissant la grande majorité des activités et des emplois (Comète-Confédération Pyrénéenne du Tourisme, 2005). Le Comité Interministériel à l'Aménagement et au Développement des Territoires du 23 juillet 1999, qui a défini et lancé les Contrats de Pôle touristique en France, a explicitement donné mandat de négociation aux Préfets de Région pour « *une mise en valeur durable du patrimoine naturel et touristique : gestion des ressources naturelles et des paysages et création d'emplois dans ces filières* » (CIACT, 1999 : 21). La Convention Interrégionale de Massif qui s'en suit reprend et développe cette priorité de « durabilité » dans les objectifs qu'elle assigne aux stations signataires. Elle est peu suivie des faits lors de l'élaboration des contrats soutenue par les Conseils généraux : « grâce aux qualités particulières du territoire pyrénéen, [la politique de massif] a pour ambition de placer celui-ci à une place éminente en Europe quant à la mise en œuvre d'une politique de développement durable » (Convention de Massif 2000-2006). Cette politique de développement touristique durable exige d'identifier un établissement public de coopération intercommunale local coordonnateur et signataire du contrat. Elle rend obligatoire pour les « pays » l'intégration dans leur charte de la stratégie des pôles tout en ayant la possibilité de développer des actions touristiques en sus de celles prévues aux programmes des pôles (actions hors pôles, actions communes au pays). Chaque pôle a, en outre, l'obligation d'afficher un positionnement spécifique, fonction de son potentiel d'offre, du marché et de la concurrence. Enfin, les intercommunalités se doivent de se doter d'actions concernant les différents domaines : organisation, hébergements, services, activités été/hiver.

Les difficultés de mise en place de la politique des pôles touristiques sont particulièrement marquées en Pyrénées et procèdent de différents problèmes d'ordre politique : les jeux d'acteurs ne favorisent pas l'insertion des gestions des stations dans les ententes intercommunales, à quelques exceptions près (Vallée du Louron). Partout, la politique d'image et de marketing à court terme prend le pas sur la planification spatiale du tourisme à l'échelle des vallées où l'organisation des produits, des séjours, l'aménagement, l'équipement local et leur insertion dans l'économie traditionnelle et la société n'ont que rarement été étudiés dans la perspective intercommunale et de soutenabilité. L'adoption de périmètres pertinents est un des premiers problèmes rencontrés presque partout : les intercommunalités sont la plupart du temps trop restreintes, elles sont parfois réduites aux communes stations de ski en Hautes-Pyrénées. La taille de la base intercommunale est le plus souvent défailante. Cette impossible coopération à l'échelle la plus large est présentée par la Direction des Etudes et de l'Aménagement Touristique de la Montagne comme la cause directe de difficultés dans quatre projets de contrats sur le massif dont ceux des vallées d'Aspe, d'Ossau et de Barétous qui ne voient le jour que fin 2008. Plusieurs raisons expliquent le peu d'entrain à des regroupements larges dans une perspective de tourisme durable. D'abord, on a relevé la difficulté dans ce secteur à mettre en place un EPCI coordonnateur et même un Office de Tourisme de pôle (chaque station souhaite conserver le sien, c'est-à-dire la maîtrise totale des politiques d'organisation et de mise en vente de ses séjours, qu'elle ne partage ni ne « mutualise » avec ses voisines de vallée (Les Eaux-Bonnes - Gourette en est l'archétype). On relève également les visions différentes entre les partenaires financeurs, notamment la région et le département. La superposition de projets territoriaux disparates (pôles touristiques, pays, parcs naturels) rend insuffisamment complémentaires ces tentatives de planification. En fait, la politique des pays, qui est plus globalisante et qui a vocation à intégrer la politique des pôles, ne joue pas son rôle d'intégration des facteurs écologiques et sociaux dans l'économie touristique. Préparés dans l'urgence, ces contrats témoignent d'un système d'intervention trop récent pour être vraiment bien articulé avec les critères du tourisme durable. Tout se passe comme si le tourisme était traité d'un côté, limité aux sites « productifs » touristiques (curieusement réduits aux seules stations de

sport d'hiver), et la vie sociale, l'économie et la culture valléenne d'un autre, sans passerelles, sans liens, sans intégration de la réflexion et de la programmation. La préservation de la nature, quant à elle, est la plupart du temps renvoyée à l'action des DIREN et du Parc National des Pyrénées, lequel n'est pas toujours consulté par les EPCI ou les communes dans le cadre de ces procédures.

Globalement, la réflexion et l'innovation apparaissent défailtantes en raison à la fois de l'urgence produite par des calendriers focalisés sur le court terme (le contrat de pôle, par exemple, doit être conçu, concerté, approuvé en moins d'un an ; l'idée d'élaboration d'un SCOT, de Plans de référence est malheureusement toujours absente en montagne), mais aussi faute de méthode et de moyens (si certains services d'urbanisme intercommunaux existent bien à l'échelle des vallées, ils ne sont pas toujours mobilisés).

C'est donc à un défaut tant de méthode que de volonté que l'on doit la très lente prise en compte du développement durable par les collectivités montagnardes pyrénéennes⁵.

2. L'éclatement du bloc des compétences touristiques n'a pas contribué à afficher le long terme dans les projets et l'intercommunalité comme moyen d'y parvenir.

Pour être appliqués, les principes du tourisme soutenable dépendent de modèles d'organisation territoriale très intégrés se dotant de schémas prospectifs à moyen ou à long terme. Or actuellement, le tourisme, parce qu'il est géré par des communes (les stations), souvent épaulées par les départements, est pris dans les logiques notabilières classiques de traitement de crises ou de dossiers au gré des « coups » : réalisation d'UTN nouvelles peu durables (Fabrèges - station d'Artouste, ambitieux programmes immobiliers associés au golf de Latas ou de Badaguas en Aragon), mitage et croissance urbaine linéaire dans les fonds de vallée (Campan, Vallée d'Aure, Cerdagne, Alto Gállego, Jacetania). Cette urbanisation de loisir est favorisée par les carences en documents d'urbanisme (absence fréquente de SCOT

⁵ Les agendas 21 locaux sont à ce jour peu nombreux dans les Pyrénées, notamment sur le versant français de la chaîne. Ils sont rarement élaborés à l'échelle intercommunale (le Sobrarbe constituant une exception notable). Si, en Aragon, la DPH (*Diputación provincial de Huesca*) joue un rôle incitatif majeur dans leur mise en place, en France, la mobilisation est moindre sans doute faute d'impulsion suffisante de niveau supérieur.

et de PLU en montagne) voire encouragée par les dispositifs de défiscalisation associés aux résidences de tourisme en Zones de Revitalisation Rurale. Or, dans ces zones de faibles densités, seule l'intercommunalité permet la nécessaire mutualisation des moyens (humains, techniques, financiers) ; elle seule fait appel au projet global de territoire pour lutter contre l'émiettement et l'absence de lisibilité ; elle seule est en mesure de faire coïncider la gestion de la destination touristique avec le territoire de sa mise en production. Or, on assiste, dans les vallées Pyrénéennes, à un éclatement des maîtrises d'ouvrage de l'aménagement, de sa gestion et à une absence de planification territoriale, préjudiciables à la prise en compte du long terme dans les projets.

L'empilement des procédures, la fragmentation territoriale des vallées ou des pays et l'effort insuffisant d'accompagnement et de suivi des démarches de développement durable de l'État, des régions et des départements rendent difficile la réelle appropriation du tourisme durable par les acteurs de terrain. L'examen attentif des opérations programmées dans les contrats de pôle touristique (2000-2006) montre ainsi que, dans presque tous les cas, les démarches recherchent toujours l'augmentation quantitative des clientèles et se préoccupent peu des perspectives du développement durable notamment dans ses formes de gouvernance élargie et de projet économique et social partagé. La politique d'innovation est défailante, faute de temps, de méthode et de moyens. L'évaluation des risques inhérents aux nouveaux aménagements (risques naturels majeurs, impacts sur les régimes hydrologiques de la neige de culture, production de déchets, modifications économiques et sociales, précarisation de l'emploi...) reste très en-deçà du strict nécessaire dans une démarche de tourisme durable. Par exemple, le contrat de pôle intercommunal de Luz-Ardiden reste très axée sur le modèle équipementier des années 1960 : afin d'augmenter la fréquentation du stade de neige existant, le village de Luz-Saint-Sauveur s'équipe d'une télécabine supplémentaire pour le relier au domaine skiable d'Ardiden. Pour que la collectivité puisse l'amortir et retrouver un équilibre économique, il lui faudra alors créer 3 000 lits banalisés supplémentaires (DEATM Toulouse, 2005). Dans le Haut-Aragon, Aramon, une société d'économie mixte dans laquelle la région détient 50% du capital, finance l'extension du domaine skiable de Formigal, aux

portes du Parc national des Pyrénées, qu'elle espère rentabiliser grâce à un programme immobilier développé en station.

Le choix des territoires d'application des politiques touristiques tient lui-même peu compte de la cohérence territoriale : concertée entre État, régions, départements, l'intervention est souvent ramenée à une maîtrise d'ouvrage communale (la commune-station), ainsi coupée de son contexte valléen (c'est pourtant à cette échelle que se construisent et se gèrent l'accueil, l'image, la notoriété et l'attractivité). Lorsqu'elle existe, l'identification d'un établissement public de coopération intercommunale coordonnateur est souvent longue et donne lieu à des créations supplémentaires inutiles, au point d'aboutir parfois, comme en Vallée des Gaves, à la création d'une intercommunalité maître d'ouvrage pour chaque programme nouveau !

Figure 2 : la complexité de la planification touristique dans la vallée des Gaves (Hautes-Pyrénées)

On aboutit ainsi rapidement dans les Pyrénées françaises à un « millefeuille » de structures intercommunales maîtres d'ouvrage dont les programmes touristiques se superposent sans se croiser. La juxtaposition des périmètres est en effet fréquente. Ainsi, deux communautés de communes se partagent le canton d'Argelès-Gazost : la communauté de communes d'Argelès-Gazost née le 1^{er} janvier 2003 de l'intégration des communautés de communes du Davantaygue, de l'Extrême de Salles et de quatre communes isolées ; la communauté de communes de Saint-Savin constituée le 1^{er} janvier 2005 (figure 2). À ces deux établissements publics se superposent d'autres formes de regroupements, plus restreints géographiquement et parfois dotés d'une compétence unique comme la gestion d'un équipement touristique : le SIVU (Syndicat intercommunal à vocation unique) du massif du Pibeste au col d'Andorre (dont le siège est situé à Agos-Vidalos), le Syndicat mixte de la haute vallée des gaves (Pierrefitte-Nestalas), le Syndicat mixte du Haut Lavedan (dont le siège est également situé à Agos-Vidalos mais l'objet quelque peu différent)... Enfin, toutes les communes du canton appartiennent en outre à des structures intercommunales mises en place à l'échelle de l'arrondissement comme le syndicat mixte de développement rural de l'arrondissement d'Argelès (SMDRA)

et bien sûr le Pays des vallées des gaves ! Il faut ajouter à cette structure feuilletée de l'intercommunalité locale, sept autres structures qui interviennent toutes dans le même bassin de destination touristique : le Syndicat du Pays de Lourdes, qui a pour périmètre l'arrondissement et qui mène les études ; la communauté de communes du Val d'Azun, qui gère les équipements touristiques (dont un anneau de ski de fond) sur le seul territoire cantonal d'Arrens-Marsous ; le SIVOM de l'Ardiden, qui aménage et gère le contrat de pôle de la station de Luz Ardiden ; le Syndicat mixte du Hautacam, qui aménage et gère l'anneau de ski éponyme ; le Syndicat mixte du Pôle touristique du Tourmalet-Pic du Midi-La Mongie ; et, cerise sur ce gâteau, un Syndicat mixte pour la maison du Parc national et de la vallée de Luz qui tente avec bonheur et grâce à trente ans d'efforts d'insuffler une politique identitaire, économique et d'initiation à l'environnement à l'ensemble de la vallée. Dans ces conditions, on comprend aisément que les services de l'État et plus particulièrement le sous-préfet d'Argelès-Gazost y perde son latin et pousse – malgré la résistance des élus – à l'unification de cet ensemble complexe. On comprend aussi, avec cet exemple, les difficultés à faire émerger de ces intérêts disparates une vision prospective d'ensemble, structurée, négociée et durable.

3. Un effort de planification insuffisant

Afin de limiter les effets d'une saisonnalité trop marquée sur le tissu économique local et de préserver les ressources locales, le tourisme durable fait du contrôle de l'urbanisation un enjeu majeur. Or, en France comme en Espagne, on assiste toujours au traitement séparé de la planification touristique dévolue dorénavant à l'intercommunalité - même si les Offices, les SEM d'exploitation et les DSP d'équipements demeurent gérés par les stations ! et de la planification urbaine, qui relève encore de la seule commune. De nombreuses vallées pyrénéennes sont touchées par une véritable frénésie immobilière aux conséquences graves pour la population locale. La flambée des prix du foncier local associée à une pénurie de logements locatifs marginalisent les ménages à revenus modestes. Dépourvues d'instruments de maîtrise du marché foncier, les stations sont démunies quand elles n'encouragent pas, au contraire, l'essor de l'immobilier

de loisir dans l'espoir de favoriser le développement futur de leur commune. Portée par les avantages fiscaux associés au zonage en ZRR, la construction de résidences de tourisme dans les villages aux alentours des stations est encouragée. Elle induit inexorablement une forme d'étalement urbain en montagne (Conseil national des Ponts et Chaussées, 2008). Certes, on tente d'intégrer les résidences de tourisme dans le tissu ancien des villages en respectant l'architecture locale, mais la question du coût de ces constructions nouvelles reste posée : coût des travaux d'aménagement des réseaux (assainissement, adduction d'eau, électricité...), coût environnemental, coût social (concurrence pour l'accès à l'habitat entre population locale et population touristique)... Aucun des diagnostics de territoire réalisés dans le cadre des contrats de pôle touristique n'a envisagé ces questions essentielles en termes de développement durable et c'est à l'intervention isolée de quelques communes (Luz-Saint-Sauveur, Argelès-Gazost) que l'on doit l'inscription d'opérations de nature sociale bénéficiant au « pays » dans son entier (maisons des saisonniers, réserves foncières en station pour créer du logement à destination de la population permanente).

Il est vrai que récemment encore, le marché de l'immobilier de loisir a été particulièrement dynamique dans les grandes stations, notamment dans ces résidences de tourisme bénéficiant de l'investissement défiscalisé par le dispositif « Demessine » et l'exonération de la TVA en échange d'un bail locatif de neuf ans. Même s'il n'a guère dépassé 5%, le rendement brut de cet investissement a été plus sûr que les valeurs boursières et a permis aux acquéreurs de profiter d'avantages fiscaux certains. Cependant, le nombre de créations récentes de résidences de tourisme prend, dans certaines vallées comme en Vallée d'Aure ou en Cerdagne, des proportions vraiment inquiétantes. Le concept d'éco-quartier y est étrangement absent et des programmes tels que ceux de la résidence des Chalets d'Ax (Ariège) n'intègrent aucune des caractéristiques de l'habitat à énergie positive.

Cet investissement des plus classiques a produit une hausse générale des coûts du foncier et du prix de l'immobilier : augmentation supérieure à l'inflation de 1,5 points/an avec des « flambées » annuelles locales pouvant atteindre les + 10%/an dans les Pyrénées (Commissariat à l'aménagement des Pyrénées, 2006). Ces renchérissements excessifs et continus ont touché toutes les vallées y compris

celles restées à l'écart des stations de ski et de sports d'hiver, comme l'ont bien montrées les études conduites en Vallée d'Aspe, en 2006. Nombre de stations, par ailleurs, commencent à connaître des problèmes de ressources en eau et d'enneigement qui nécessitent déjà des investissements et pénalisent les sites de basse altitude où la fiscalité locale risque de connaître, dans un proche avenir, des tensions très fortes.

Dans le Haut Aragon, la situation est particulièrement grave. Sans atteindre les niveaux observés sur le littoral méditerranéen, l'urbanisation a progressé fortement dans toutes les communes pyrénéennes. La proximité d'une station de sport d'hiver aggrave ce phénomène d'urbanisation de loisirs périphérique (autour des noyaux villageois anciens) ou linéaire (le long des principaux axes de communication permettant l'accès aux stations). Dans de nombreuses communes des projets de lotissements associés à la création d'un parcours de golf sont en cours d'achèvement (golfs de Latas à Sabiñánigo, de Badaguas à Jaca...) ou en projet, dans des zones à la pluviométrie pourtant faible. La situation est telle que le gouvernement régional a décidé, en 2006, de suspendre l'approbation de tout nouveau projet de ce type. Par ailleurs, des comités d'habitants commencent à se constituer pour lutter contre une spéculation immobilière tolérée voire encouragée par certains édiles. La multiplication des constructions de résidences secondaires dans toutes les stations espagnoles mais également en Cerdagne française, en Andorre et en Vallée d'Aure fait surgir des mouvements sociaux inquiets de la dégradation de l'espace montagnard (Fédération des associations locales de résidents secondaires d'un côté, Associations de défense de l'environnement, Moutain Wilderness...).

Par ailleurs, dans les stations, on pouvait déjà mettre en cause l'intérêt de poursuivre l'exploitation de la neige⁶, il s'agit dorénavant de se préparer à une période où elle risque d'être plus rare et plus chère à exploiter et pour cela il faut développer et structurer les activités susceptibles de compenser ce que l'on ne pourra plus retirer du ski et des remontées mécaniques. Mais il s'agit également de traiter convenablement le problème foncier et du bâti. Ces trois évolutions auront

⁶ Les impacts négatifs de la neige de culture sur le développement durable sont bien connus : pollution par les composants associés, prélèvements excessifs dans les nappes, aménagements hydrauliques de réserves en haute montagne provisoires et peu stables avec remontées locales de la nappe, dépenses énergétiques excessives (Conseil Régional Midi-Pyrénées, mai 2003).

des conséquences très sévères sur les engagements financiers des communes de montagne. En matière d'équipement, les stations de montagne excèdent le niveau des stations du littoral de 120% pour l'indicateur d'endettement. La pression fiscale est environ plus élevée de 20% dans les stations de montagne que dans les autres communes touristiques (Uhaldeborde, 2006 : 95).

En France comme en Espagne, la station semble impuissante à s'insérer à la fois dans l'intercommunalité et dans un schéma à long terme et à l'échelle de la destination valléenne. Les programmes immobiliers en cours ou à venir, conformes aux règlements d'urbanisme nationaux ou régionaux, gérés à l'échelon communal, sont considérables. Même s'il est très difficile d'en faire un bilan quantitatif tellement l'information est dispersée, gérée par des acteurs différents, relevant de systèmes d'autorisation différents (y compris au sein d'une même vallée : U.T.N., Z.R.R., Règlement national d'urbanisme ou PLU...), on peut estimer la pression immobilière à un minimum de création de 100 lits/an par vallée (DEATM Pyrénées, 2006 et DDEA 64, 2007).

Le tourisme durable peine à s'imposer dans les stations pyrénéennes précisément parce qu'il remet fortement en question les fondements productivistes de l'aménagement touristique tels qu'ils ont été déclinés en montagne depuis le Plan neige des années 1960. Pour les collectivités locales, la fuite en avant commence à partir du moment où le remboursement des équipements structurants est financé par la production de lits qui exigent eux-mêmes, pour en garantir l'amortissement par un remplissage à peu près correct, de nouveaux investissements lourds.

Pour conclure, il apparaît clairement que, sur les deux versants, les modifications liées aux pratiques résidentielles et touristiques d'une part, la concurrence foncière et le développement du bâti qu'elles induisent d'autre part (concurrence pour l'usage de l'espace agricole mais également pour l'ensemble de la fonction résidentielle), sont totalement sous-estimées actuellement par les collectivités territoriales tant au niveau régional ou interrégional qu'à l'échelon intercommunal. La recherche de l'espace de projet, du bassin de production et de structuration de l'offre touristique se fait de manière très différente en France et

en Espagne. L'impératif de la cohérence avec les autres échelons est loin d'être acquis sur le versant français où, pourtant, les EPCI semblent considérer l'espace du pays intéressant parce qu'il constitue l'espace de projet, le lieu de la concertation, de la mobilisation des acteurs. La naissance de la dynamique territoriale que les EPCI trouvent longue à accompagner et coûteuse à financer car elle nécessite une animation de proximité permanente dotée en termes de management de projet, trouve, dans le « *pays* », un territoire de développement moins soumis aux enjeux du court terme. Or, ici encore en France contrairement à l'Espagne, les « *pays* » sont absents des textes relatifs au tourisme, eux-mêmes peu clairs en matière de transfert des compétences en bloc cohérent qui serait confié à une seule collectivité.

La difficile perception de la notion de « compétence », où la confusion entre compétence opérationnelle d'aménagement touristique et la compétence des offices de tourisme règne, où la capacité à intervenir se résume souvent à identifier les moyens à mettre en œuvre, s'ajoute donc à un système de refonte institutionnelle inachevé en France dans lequel l'incitation financière n'est visiblement pas suffisante pour l'améliorer. Ces espaces où s'affirme la volonté de travailler ensemble font l'objet de politiques touristiques dont les collectivités ne souhaitent visiblement pas définir et imposer le caractère durable. D'autant qu'elles affichent encore la plupart du temps la recherche systématique d'un accroissement de la fréquentation touristique dans leur politique de développement, ce qui est pour le moins paradoxal.

Enfin, on souligne encore ici le fait que sur un espace commun et à bien des égards unique, les territoires français et espagnols évoluent à des rythmes différents dans la prise en compte des critères de durabilité dans leurs politiques touristiques, essentiellement en raison de leur différentes avancées institutionnelles. Cette « polychronie » est une dimension très importante dans la réflexion sur le pluralisme ordonné, à la fois cohérent et mobile, qui devrait présider à une réflexion européenne sur l'agencement *durable* des pouvoirs locaux de décision.

Références bibliographiques :

ASSOCIATION NATIONALE DES MAIRES DES STATIONS DE MONTAGNE. 2007. – *Charte nationale en faveur du développement durable dans les stations de montagne*. Paris : ANMSM – Ski France, 32 p.

BLOT F., 2005. - *Discours et pratiques autour du « développement durable » et des « ressources en eau »*, Thèse de géographie sous la direction de Frédéric Durand et Sylvie Clarimont, Université Toulouse II – Le Mirail, 543 p.

CAHIERS ESPACES, 2000. - « Tourisme durable », n°67, 247 p. et « Intercommunalité et tourisme », *Cahiers Espaces*, p.116-121, n° 91, 143 p.

CERON J-P., DUBOIS G., 2002. - *Le tourisme durable dans les destinations*, guide d'évaluation, Limoges : Presses Universitaires de Limoges, 169 p.

CLARIMONT S., VLES V., (EDS), 2008. - *Tourisme durable en montagne. Entre discours et pratiques*. La Plaine-Saint-Denis : AFNOR, 223 p.

CLARIMONT S., VLES V., 2006. - *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen, Analyse comparée transfrontalière*. Rapport définitif, Ministère de l'Ecologie et du développement durable, Ministère de l'Equipelement – PUCA, Programme de recherches "Politiques territoriales et développement durable", Pau : UPPA laboratoire SET, UMR CNRS 5603, 2006, 96 p, 8 cartes.

COMMISSARIAT A L'AMÉNAGEMENT DES PYRÉNÉES, 2006. - *Schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif des Pyrénées, rapport n° 1 : orientations et axes stratégiques, document de travail*, DIACT – Commissariat à l'aménagement du massif des Pyrénées – Région Aquitaine – Région Languedoc – Roussillon – Région Midi-Pyrénées, février 2006, 41 p.

COMMISSARIAT A L'AMENAGEMENT DU MASSIF DES PYRENEES, 2001. - *Règlement d'application des Pôles Touristiques de Montagne*, Convention Interrégionale du Massif des Pyrénées 2000-2006, Toulouse, SEATM, 12 juin 2001, 2001, 4 p.

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT, 1992. - *Agenda 21*, Rio, 3-14 juin 1992, <http://www.un.org/french/events/rio92/agenda21/index.html>

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES, 2008. – *Le dysfonctionnement des marchés du logement en zone touristique*. Paris : Ministère de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durables, 102 p.

FÉDÉRATION EUROPARC, 1998. – *Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés*. Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France, 1998, 32 p.

MÉHEUST B., - 2009. *La politique de l'oxymore*. Paris : La Découverte, 162 p.

MINISTÈRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER. 2005. - *Guide national méthodologique de la réhabilitation de l'immobilier touristique*. Paris : Secrétariat d'État au Tourisme, 61 p.

Sommet mondial de l'écotourisme, Québec, 19-22 mai 2002 : Rapport final, Madrid : OMT / PNUE (<http://ecotourism2002.org>), 2002, 150 p.

TARDIF J., 2003, - « Écotourisme et développement durable », *Vertigo*, vol.4, n°1, mai 2003, 10 p., http://www.vertigo.uqam.ca/vol4n1/jonathan_tardif.html

UHALDEBORDE J-M., 2008. - « Le tourisme durable de montagne sous le prisme du financement des petites communes », in S. Clarimont, V. Vlès (dir.), *Tourisme durable en montagne*, Paris : AFNOR, 2008, p. 95-136.