



HAL
open science

Tourisme et intercommunalités dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière

Sylvie Clarimont, Vincent Vlès

► **To cite this version:**

Sylvie Clarimont, Vincent Vlès. Tourisme et intercommunalités dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière. Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, pp.84, 2009. halshs-00681571

HAL Id: halshs-00681571

<https://shs.hal.science/halshs-00681571v1>

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.



TOURISME ET INTERCOMMUNALITÉS DANS LE MASSIF PYRENEEN

Analyse comparée transfrontalière

Sylvie CLARIMONT, Vincent VLES

Université de Pau et des Pays de l'Adour

Institut de Recherches sur les Sociétés et l'Aménagement - Laboratoire SET - UMR 5603
du CNRS

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

Fonds communs de coopération Aragon / Aquitaine



Cette recherche a été réalisée dans le cadre du programme « **Politiques territoriales et développement durable** » conduit de 2004 à 2006 par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (elle s'inscrit dans l'axe 2 : les mécanismes en œuvre dans l'articulation spatiale, sectorielle et temporelle des politiques publiques) et a bénéficié d'études complémentaires transfrontalières soutenues par les Régions Aquitaine et Aragon (Fonds commun de coopération). Le séminaire de recherche international associé « tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques » organisé les 4 et 5 mai 2006 à Pau a été co-financé par la Région Aquitaine et le laboratoire SET.

Dirigés par Vincent Vlès, Professeur d'aménagement de l'espace et d'urbanisme et Sylvie Clarimont, Maître de conférences de géographie à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, ces travaux ont bénéficié de l'aide technique en cartographie et en informatique de Nicole Lompré, Jean Watrin, Monique Morales (ingénieurs au laboratoire SET, Unité mixte du CNRS et de l'UPPA n° 5603) et des études de terrain menées par des étudiants du Master professionnel d'aménagement touristique (notamment Rémi Dourthe, Perrine Edelman, Martine Haure, Joëlle Lanne...).

Cette recherche « **Tourisme durable et intercommunalités dans le massif pyrénéen, analyse comparée transfrontalière** » fait l'objet d'une restitution en deux tomes accompagnés d'un enregistrement vidéo sur support DVDrom. Un premier rapport, déjà publié et remis au Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable le 3 juin 2005¹, analyse, sur le territoire d'étude, la « soutenabilité » des produits et des clientèles touristiques (offre d'hébergement, activités de tourisme sportif et de plein air, clientèles) et des politiques publiques de tourisme (contrats de développement touristique, politiques d'urbanisation de loisirs, politiques de protection de l'environnement). Le présent rapport, qui constitue une synthèse de l'ensemble des recherches issues de la littérature scientifique et technique, des travaux et enquête de terrain, des séminaires et discussions avec les élus et les professionnels du secteur, s'appuie sur ces éléments déjà publiés et approfondit les différentes problématiques soulevées par des formes très diverses de gestions intercommunales. Le DVDrom, quant à lui, contient l'enregistrement vidéo et audio du Séminaire scientifique des 4 et 5 mai 2006 organisé par l'équipe de recherche à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour « **Tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques** ».

¹ CLARIMONT S., VLES V., *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière*, rapport intermédiaire, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, UMR CNRS n° 5603, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable—Ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer—Fonds commun de coopération Aquitaine—Aragon, 3 juin 2005, 211 p.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| AVANT-PROPOS : UNE RECHERCHE TRANSFRONTALIERE PYRENEENNE | 4 |
| 1. LES TERRITOIRES INTERCOMMUNAUX ET LES ENJEUX DU TOURISME DURABLE | 10 |
| 1.1. LE TOURISME DURABLE, UN CONCEPT NOUVEAU POUR L'INTERCOMMUNALITE DE GESTION | 15 |
| 1.1.1. <i>De l'écotourisme au tourisme durable : la lente genèse d'un concept</i> | 15 |
| 1.1.2. <i>Le tourisme durable : déclinaison particulière et sectorielle du développement durable ?</i> | 17 |
| 1.1.3. <i>L'intégration tardive et hésitante du tourisme dans le champ du développement durable</i> | 19 |
| 1.1.4. <i>Le tourisme durable : une valorisation maîtrisée des ressources locales au service de tous</i> | 22 |
| 1.2. DES CONSTRUCTIONS DIFFERENTES DE L'INTERCOMMUNALITE | 24 |
| 1.2.1. <i>Une progression de l'intercommunalité forte et généralisée</i> | 24 |
| 1.2.2. <i>L'intercommunalité, entre initiative locale et intervention régionale</i> | 25 |
| - Un découpage intercommunal défini localement et foisonnant en France | 25 |
| - Un découpage intercommunal simple, défini par la région en Aragon | 26 |
| 1.2.3. <i>Un bloc de compétence « tourisme » inexistant en France, fragmenté en Aragon</i> | 29 |
| - Une compétence « tourisme » partagée en Aragon | 29 |
| - Un bloc de compétences « tourisme » inexistant en France | 31 |
| 2. LA MISE EN ŒUVRE HESITANTE DES PRINCIPES DU TOURISME DURABLE | 38 |
| 2.1. DES EXPERIENCES PROMETTEUSES DANS LA MONTAGNE ARAGONAISE | 39 |
| 2.1.1. <i>Le succès des initiatives Leader et Proder en faveur d'un développement rural durable</i> | 39 |
| 2.1.2. <i>L'émergence difficile d'Agendas 21 locaux en Aragon</i> | 43 |
| 2.2. LE LOURON : UN PROJET TERRITORIAL DURABLE EXEMPLAIRE ? | 46 |
| 2.3. LES POLES TOURISTIQUES EN FRANCE : UNE INJONCTION DE DURABILITE PEU OU MAL SUIVIE | 49 |
| 2.4. LES RISQUES D'UNE GESTION COMMUNALE DU FONCIER ET DE L'IMMOBILIER DE LOISIR | 53 |
| 2.4.1. <i>La résilience du modèle productiviste</i> | 53 |
| 2.4.2. <i>L'urbanisme, une compétence communale rarement partagée en intercommunalité</i> | 54 |
| 2.4.3. <i>L'essor de l'urbanisation de loisir : une stratégie communale non durable</i> | 58 |
| CONCLUSION | 66 |
| BIBLIOGRAPHIE | 71 |
| DOCUMENTATION VIDEO | 84 |
| ANNEXES | 85 |
| ANNEXE 1 : GRILLE D'ENQUETE | 86 |
| ANNEXE 2 : TABLES DES ENTRETIENS | 90 |
| ANNEXE 3 : LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES PREEXISTANTES AUX COMARCAS | 95 |
| ANNEXE 4 : ANNEXE CARTOGRAPHIQUE © SET UMR CNRS 5603 | 96 |

Avant-propos : une recherche transfrontalière pyrénéenne

Au sein de la question difficile des rapports entre connaissance et action, il est un terrain encore peu fréquenté : celui où s'entrecroisent et se fertilisent mutuellement les recherches fondamentales et les pratiques professionnelles de pays différents mais aux problématiques de développement communes. Saisir les interactions entre savoirs savants et logiques opérationnelles en études comparées transfrontalières enrichit les procédés rhétoriques, les champs et les thèmes de recherche, les connaissances des phénomènes, les politiques touristiques et leurs modes de conduite.

Ce terrain est peu fréquenté parce que s'y engager nécessite un effort très particulier de la part des équipes de recherche mais également de la part des organismes qui la financent.

Comme dans la plupart des disciplines, la recherche en tourisme est fructueuse lorsqu'elle compare les expériences et les angles de vue d'équipes de différents pays. La recherche mise œuvre par le laboratoire CNRS n° 5603 de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour en fournit un exemple intéressant. Dans ce domaine, quatre programmes de recherche y ont été conduits conjointement ou en partenariat avec des équipes espagnoles depuis 2002 sous la direction de Sylvie Clarimont et de Vincent Vlès :

- le premier, co-financé en 2002 par la région Aquitaine et la Communauté autonome d'Aragon, a comparé les politiques de création des « pays » (« comarcas » en Aragon) dans les deux régions ;
- le second, retenu à la suite d'un appel d'offres français de recherche « Politiques territoriales et développement durable » lancé par le ministère de l'Ecologie et de l'Equipement au titre du Plan Urbain Construction Architecture, a procédé de 2004 à 2006 à une « analyse comparée transfrontalière de la mise en œuvre du tourisme durable par les intercommunalités dans le massif pyrénéen » ; c'est ce programme qui fait l'objet du présent rapport ;
- le troisième, financé par la Direction du Tourisme, a étudié de 2004 à 2007 le « fonctionnement des espaces publics touristiques urbains » dans différentes villes, dont Barcelone et Montpellier, Marseille et Bordeaux en étude comparée,
- le quatrième enfin, co-financé par la région Aquitaine et le MEDD-PUCA, a permis d'organiser un séminaire de travail international à l'Université de Pau les 4 et 5 mai 2006 réunissant plus de 140 scientifiques, techniciens et élus français, espagnols, roumains, suisses, marocains autour d'expériences et de pratiques de tourisme durable en montagne.

Cette activité scientifique, dont une partie a été développée en partenariat avec l'Université de Saragosse, a permis :

1. d'établir un bilan comparé des actions de tourisme évaluées comme économiquement, politiquement et socialement « soutenables » en territoire montagnard,
2. de favoriser le dialogue entre les acteurs et les opérateurs des deux pays concernés dans le cadre de séminaires ou de réunions - et ils furent nombreux à y participer²,
3. d'identifier les enjeux actuels et futurs du développement touristique en montagne, ce qui a débouché sur l'identification de priorités nouvelles de recherche notamment en collaboration avec d'autres équipes (Grenoble, Avignon...)
4. de repérer les difficultés, les obstacles et les limites dans la mise en œuvre d'un tourisme mieux adapté à la montagne et à ses populations.

Les avantages des regards croisés sont indéniables : la participation d'équipes internationales tout comme la comparaison des cas dans des pays différents mais voisins soumis aux mêmes réalités économiques et sociales permettent d'échapper aux visions scientifiques traditionnellement très centrées sur le « modèle » français. L'analyse comparée pyrénéenne a ouvert la problématique du tourisme soutenable et de sa gestion par les intercommunalités. L'analyse transfrontalière des opérations de développement touristique menées d'une part dans les vallées béarnaises (Barétous, Aspe et Ossau) et de Bigorre (Val d'Azun, vallées des Gaves, Cauterets, Luz_Saint_Sauveur, vallée de Campan, vallée d'Aure, vallée du Louron) mais également dans les Pyrénées centrales aragonaises (Jacetania, Alto Gállego, Sobrarbe, Ribagorza) et, plus au sud, dans la Sierra de Guara (Somontano de Barbastro) a clairement démontré que le système intercommunal espagnol était non seulement plus performant que le français en matière d'application de la compétence tourisme mais était également plus simple, plus lisible par les opérateurs et les touristes.

Le partage des expériences en recherche internationale ouvre aussi le champ des possibles aux acteurs et opérateurs locaux. La recherche, grâce aux séminaires qui ont réuni scientifiques, élus et techniciens autour de l'étude de cas concrets, a permis ainsi de « dédramatiser » le modèle du « tourisme durable » jusqu'ici assez mal accepté en France où il est réduit sans doute abusivement à la seule protection de l'environnement ou au respect de la biodiversité, ce qui est moins le cas au-delà des Pyrénées. Les acteurs français ont pu y saisir les bénéfices pour le développement

² DVD-Rom joint

touristique des expériences espagnoles. Les travaux, ouverts aux élus, aux techniciens du tourisme, qui ont suivi ce décryptage d'opérations en forme « d'explication de texte » ont permis d'identifier les conditions nécessaires pour déboucher sur une économie plus soutenable à long terme.

De manière identique, la même équipe du laboratoire CNRS de Pau a travaillé, également de manière comparée, sur la question du traitement et de la gestion des espaces publics touristiques urbains dans ces deux pays. Ceux-ci constituent en effet la face concrète des multiples processus qui contribuent à la production et à la diffusion des images qui donnent sens à la ville et qui fondent son attrait touristique. La problématique de l'identité de la station de montagne y est identique. La question de l'ouverture et de l'aménagement des espaces publics touristiques y est centrale et l'étude comparée de villes touristiques dans les deux pays enrichit considérablement à la fois le questionnement scientifique et professionnel français mais également les fondements, les modes de traitement, les rapports complexes qui unissent développement touristique et urbanisme, les expériences novatrices et les améliorations souhaitables. Car l'étude de la manière dont travaillent (ou ne travaillent pas) ensemble urbanistes et professionnels du tourisme montre jusqu'où on peut aller dans l'ouverture au tourisme de la ville, de la station, du village, à partir de quel seuil la perte de sens liée à une image artificiellement gonflée, simplifiée (voire rendue simpliste) pose la question de la mixité, de la coexistence entre habitants et touristes.

Si Barcelone ne cache pas son désir de ravir à Paris sa place de première ville touristique européenne, et l'Espagne sa première place de destination touristique à la France, une crise du modèle d'urbanisme y entre en conjonction avec une transformation radicale de son tourisme. À Barcelone, celui-ci est devenu en une décennie un tourisme de masse et l'image de « ville mondiale » qui y est nouvellement proposée rentre en conflit latent avec la réalité profonde vécue par ses habitants ; des stratégies d'évitement commencent à se faire jour entre visiteurs et Barcelonais. De manière identique, dans certains villages touristiques de montagne, dans certaines stations, les comportements d'ignorance des voyageurs vis-à-vis de fractions des populations deviennent également monnaie courante ceci d'autant plus que se produit souvent une fragmentation spatiale entre vieux noyaux villageois et lotissements de loisirs périphériques réservés à une population saisonnière.

Cette recherche comparée marque peut-être les limites des modèles et les pièges à éviter. Car la comparaison de modes opératoires différents apportent un éclairage nouveau et révélateur des avantages et des inconvénients des systèmes de décision et de production de chaque pays, en l'occurrence du cas français. Dans la comparaison internationale, l'importance et la complexité de l'interaction des savoirs invite au recadrage scientifique des phénomènes observés. Au-delà de l'extraordinaire récurrence des thèmes que présente cet exercice, il débouche sur des modes de connaissance très élargis et par conséquent sur un panel de savoirs et de pratiques beaucoup plus diversifié où les effets inattendus ou méconnus de certaines opérations dans un pays retiennent l'attention dans l'autre.

Pour autant, les avantages liés à la question de l'interaction des savoirs comparés entre plusieurs pays ne doivent pas cacher les contraintes particulières de ces opérations de recherche transfrontalières. La première est liée à la longueur de l'identification des équipes de recherche dans le pays voisin. Il ne suffit pas d'avoir accès à des adresses, encore faut-il avoir eu avec ces équipes suffisamment de contacts préalables et d'expériences de recherche en commun pour que le travail soit fructueux. Les disciplines, les fonctionnements, les pratiques opératoires des chercheurs varient fortement d'un pays à l'autre et le temps d'adaptation, de connaissance et de reconnaissance est un temps long qui appelle des financements réitérés sur du très long terme. Le financement habituel de la recherche (les conventions portent la plupart du temps sur deux ans) n'y est pas adapté.

Pour illustrer ce point fondamental, il suffit de dire que pour la seule recherche sur le tourisme durable en Pyrénées, un travail d'approche a été mené pendant près de deux ans par l'équipe du laboratoire de Pau auprès de l'Université de Saragosse pour identifier l'Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Huesca et sa jeune équipe du Groupe de Recherches en Tourisme et Territoire.

En termes de production scientifique, la recherche transfrontalière avait pour ambition :

- de confronter des méthodes et des modes opératoires très différents dans la prise en compte des critères du développement durable des opérations touristiques et en évalue les conséquences en termes de développement selon des grilles de lecture différentes en fonction des cultures ;
- de permettre l'échange d'expériences et la valorisation des bonnes pratiques en matière d'éco-développement dans la conduite des projets touristiques pyrénéens qu'à travers une mise en commun transfrontalière. Un séminaire international a été organisé les 4 et 5 mai 2006 par le laboratoire SET de l'Université de Pau qui a réuni plus de 140 scientifiques et techniciens du tourisme et du développement durable de France (Alpes, Jura, Pyrénées) et d'Espagne (Aragon, Catalogne, Andalousie) ;
- de s'obliger à publier en deux langues (sur support cédérom) ces travaux scientifiques qui feront l'objet d'une synthèse publiée par l'AFNOR en 2006.

Recherche longue à mettre en œuvre, donc : six séminaires de travaux auront été en effet nécessaires pour mettre en commun méthodes et résultats. Trois ont été organisés en Espagne en janvier, février et octobre 2004. Un quatrième séminaire a accueilli les collègues chercheurs espagnols en France en mars 2005. Puis, dans un cadre de coopération transfrontalière soutenu par les régions Aquitaine et Aragon, trois nouvelles sessions de travail en commun ont permis d'envisager l'analyse des dossiers opérationnels, des enquêtes de terrain et ont confronté les

conclusions : un 5^{ème} séminaire de travail à Huesca en mai 2005 pour le bilan des travaux de terrain, la confrontation des résultats, un 6^{ème} séminaire de travail à Huesca en juillet 2005 pour la préparation du Colloque international des 4 et 5 mai 2006, la constitution des comités scientifiques et techniques, la rédaction de l'appel à communication, la constitution de la liste de diffusion de l'information, du projet de site Internet du colloque... On envisage une 7^{ème} rencontre dans le courant de l'année 2007 pour les suites à donner à l'opération en termes de coopération scientifique internationale.

D'autant qu'une seconde contrainte est apparue, liée aux processus et aux plannings de financement de la recherche, différents dans chaque pays. Ainsi, le déroulement de ces recherches a pâti du déphasage entre les agendas budgétaires de la France et de l'Espagne, de l'Aquitaine et de l'Aragon : alors que la première raisonne en termes d'année universitaire, la seconde raisonne en termes d'année civile (toutes deux prennent leur décision au mois de juillet) ce qui rend difficile un calage des calendriers de travail entre partenaires français et espagnols. Ensuite, il y eut un déséquilibre financier patent entre les deux parties qui a « *limité les possibilités de coopération réelle et effective* » pour reprendre les termes employés par nos collègues aragonais dans leur rapport d'activités. En effet, informés en août 2004 de l'octroi d'une subvention de 2.527 euros (pour un projet dont le coût total est évalué à plus de 30 000 euros pour la seule partie aragonaise), les chercheurs espagnols n'ont disposé que de deux mois pour réaliser un diagnostic remis à la région aragonaise en novembre 2004 sous la forme d'un rapport d'activité de 200 pages. Faute de moyens financiers suffisants, ils n'ont pu réaliser le travail de terrain initialement prévu qui dû être pris en charge par l'équipe de Pau. Le décalage temporel des calendriers et l'inégal financement de la recherche ont donc notablement perturbé et ralenti l'avancée des travaux.

Ceci faillit arrêter l'opération de recherche commune, sauvée *in extremis* par une contribution supplémentaire demandée au Conseil régional d'Aquitaine sur des fonds cette fois opérationnels, obtenue cependant au vu de l'intérêt des premiers résultats publiés.

Cependant, malgré ces difficultés, la recherche en tourisme menée de manière comparée par deux équipes de nationalité différente est riche d'enseignements :

- parce qu'elle doit s'adapter à des domaines d'activités concrètes et professionnels inconnus, son caractère transfrontalier élargit le champ de la réflexion théorique et critique ;
- parce qu'elle est menée par des équipes de nationalité différente sur des terrains différents, elle devient plus facilement pluridisciplinaire ;
- parce qu'elle provoque l'interaction des savoirs (savoirs scientifiques, savoirs professionnels) dans deux pays distincts, donc dans des systèmes de production touristique et scientifique différents et qu'elle s'ouvre, par la confrontation des manières de voir et de faire, à la modernité ;

- parce qu'elle multiplie les lieux d'expérience, apportant ainsi au monde professionnel les connaissances théoriques fondamentales et donc une très large capacité d'évolution, une plus grande ouverture sur le monde ;
- parce qu'elle propose également des applications technologiques assurant la maîtrise des pratiques liées à l'activité des métiers du tourisme et des loisirs;
- parce qu'elle enrichit enfin la formation professionnelle assurant ainsi une bonne insertion des acteurs et prestataires dans la vie de l'entreprise et la maîtrise de leur métier dans ses dimensions opérationnelles et d'encadrement.

La comparaison transdisciplinaire et transnationale des discours et des images sur le tourisme durable, des thèmes privilégiés par les praticiens de l'aménagement touristique, des modes opératoires adoptés ici et ailleurs, favorise la créativité et ouvre sans doute une réflexion originale qui contribue à l'avancée de la recherche en tourisme. Sans doute mérite-t-elle plus d'attention, des efforts spécifiques en termes de financement et une plus grande souplesse dans les calendriers de la part des commanditaires de la recherche.

1. Les territoires intercommunaux et les enjeux du tourisme durable

Lire un territoire invite à s'interroger sur la manière dont les communautés humaines envisagent leur avenir et, par là même, sur ce qui touche à l'organisation du pouvoir local. La diversité des régulations introduites dans la seconde moitié du XX^e siècle illustre la rupture fondamentale introduite par le désengagement de l'Etat providence dans les modes de gestion territoriale. Par ce retrait, l'espace est désormais maillé de manière différente, contrôlé par des structures administratives diverses et agencé sous des formes extrêmement variables. Les modes de construction des territoires sont dorénavant multiples et on peut retenir, sans être exhaustif, ceux liés à l'exploitation des ressources, ceux qui relèvent de services marchands, ceux qui subsistent grâce à un système productif agricole ou industriel compétitif...

L'idée du développement durable, si elle n'est pas nouvelle en soi dans une perspective historique, interroge aujourd'hui la stabilité des territoires. Leur étude est une invitation à en décrire les mutations et/ou les processus d'élaboration. L'approche diachronique et l'étude comparée de systèmes différents bien que voisins permettent de dépasser les simples oppositions de cas et donnent à lire les lignes de rupture ou au contraire les permanences dans la manière dont les communautés s'inscrivent dans la modernité.

Si le développement durable est devenu le référentiel majeur des politiques publiques territoriales, le tourisme ne déroge pas à la règle : la *charte du tourisme durable* formulée lors de la conférence internationale de Lanzarote, en 1995, précise les critères auxquels doit obéir ce type de tourisme. Toutefois, le tourisme reste une activité encore trop souvent uniquement considérée sous l'angle du développement économique et social³. A l'échelle tant mondiale qu'européenne ou nationale, les entreprises et collectivités territoriales commencent à intégrer des normes environnementales au sein de leur gestion quotidienne. Si les normes ISO (International Standard Objectives) deviennent de plus en plus les références d'une bonne gestion des activités et des ressources humaines, le retard pris dans leur application au monde du tourisme témoigne d'une prise en compte récente et difficile⁴.

³ Les derniers comités interministériels du 9 septembre 2003 et du 23 juillet 2004, les rapports commandés par le Ministère français délégué au tourisme - lettre de commande du ministre au Conseil national du tourisme concernant l'intercommunalité, 2005 - l'indiquent encore clairement.

⁴ La norme ISO 14001 concerne la qualité et la durabilité du contexte environnemental dans et autour des sites de production, notamment touristiques. L'application de cette norme ou de normes comparables demeure limitée et le plus souvent réduite à un champ d'application d'une résolution plus globale, par exemple l'adoption de la Charte de l'environnement de Natura 2000 qui privilégie la recherche collective d'une gestion équilibrée et durable tout en tenant compte des préoccupations économiques et sociales. Ces Chartes et ces normes reconnaissent que l'état de nature est indissociable de l'évolution des activités économiques et, plus largement, de l'organisation de la société. Elles instituent

Car, pour être appliqués, ces principes du tourisme soutenable dépendent de modèles d'organisation territoriale très intégrés et se dotant de schémas prospectifs à moyen ou à long terme. Actuellement, le tourisme est plutôt géré à courte vue, au cas par cas, voire au coup par coup. Or l'économie touristique est intimement liée aux problématiques territoriales : son caractère transversal la fait dépendre largement des secteurs d'intervention publique liés à l'aménagement et au développement des territoires. En zones de faible densité, l'intercommunalité apparaît comme un passage obligé des communes pour agir :

- elle seule 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.

L'enjeu territorial est important, car le tourisme crée des flux et des dynamiques spatiales de plus en plus complexes qui débordent largement le territoire communal. Les caractéristiques mêmes de la production territoriale des services marchands et non-marchands en sont la cause. En effet, du point de vue des *produits de loisir*, le regroupement communal est seul en mesure de fournir les moyens d'assurer en espace de faible densité de population et de services un gisement touristique suffisant, une production de sites et d'événements riche et diversifiée (par complémentarité et regroupement de l'offre) qui répondent aux exigences du développement durable. En raison de la dispersion forte des prestataires (90 % de l'espace produit 20 % de la consommation intérieure des loisirs, ONT 1999) l'intercommunalité permet de fédérer, de construire une gamme complète de produits et d'animations pour motiver un séjour. Elle oblige la vallée, le pôle ou le pays d'accueil à trouver un *positionnement correspondant aux caractéristiques du territoire* et une *logique de différenciation* par rapport aux destinations concurrentes. La compétence touristique communale peut ainsi être avantageusement mise en commun. C'est notamment le cas dans les Pyrénées où l'intercommunalité apparaît comme une façon de regrouper des moyens de production et d'hébergement par vallée ou massif : connexion des champs de neige, mise en réseaux des remontées mécaniques, gestion d'activités et d'équipements à l'échelon de massifs (Le Tourmalet) ou de vallées à cheval sur des circonscriptions administratives dans différents départements (Peyresourde et Les Agudes). C'est également le cas pour le tourisme d'été où les produits de loisirs, très dispersés dans des communes parfois assez éloignées les unes des

généralement une gestion rigoureuse des flux de visiteurs, la limitation du tourisme de séjour dans des hébergements existants, l'ouverture de centres d'accueil et d'information, l'instauration de visites guidées de découverte de la nature, l'intégration des activités touristiques et agricoles locales. Mais leur application reste limitée actuellement aux zones naturelles sensibles et Parcs naturels régionaux ou nationaux : à l'échelle mondiale, ces territoires touristiques ne représentent que 50 millions de visiteurs. On est ici dans un marché de niche qui ne concerne que peu d'espaces touristiques.

autres, doivent être reliés pour créer une chaîne de production commercialisable et trouver une clientèle.

De part et d'autre de la frontière, le tourisme est souvent à l'origine des premières formes de coopération. Des SIVU ou SIVOM, des communautés de communes ou *mancomunidades de municipios* se sont constitués autour d'un projet touristique, parfois porté par des fonds européens dans le cadre des initiatives Leader, Leader II, Leader + ou Proder. Le tourisme n'est pas étranger à la dynamique d'instauration de l'intercommunalité, il la précède, l'accompagne et l'encourage. Dans ces conditions, il est intéressant de se pencher de façon plus attentive sur les liens, encore fort peu explorés, entre intercommunalité et tourisme. Le tourisme dit durable parce qu'il semble mieux répondre aux besoins d'un espace montagnard fragile, retiendra plus particulièrement l'attention. Dans quelle mesure l'intercommunalité est-elle à même de favoriser l'émergence ou la consolidation, dans les Pyrénées, d'un tourisme durable ? Comment sont pris en compte, dans les politiques touristiques actuelles, les critères de biodiversité, de capacité de charge, de seuils de fréquentation, d'accès aux loisirs dans les systèmes locaux de production de loisirs à l'échelle intercommunale du bassin de destination, donc de la vallée ? Comment cette vallée (unité territoriale simple de production et de consommation des produits touristiques) gère-t-elle le tourisme par l'intercommunalité ?

Du point de vue de la méthode, une phase exploratoire a permis de définir ce qui semblait pertinent pour le territoire et ses entreprises touristiques au regard des critères du tourisme durable tels qu'ils sont en général définis (WTCC, 1997 ; Céron, Dubois, 2003). L'évaluation de ces facteurs a permis de repérer quelles sont les prises en compte, dans les politiques publiques locales, des menaces que l'activité touristique fait peser sur le territoire : sur les facteurs environnementaux (dégradation des ressources), sur les facteurs économiques (baisse de la fréquentation liée à la vétusté des hébergements, à un vieillissement du tissu entrepreneurial) ou sur les facteurs sociaux (tensions grandissantes entre touristes et populations locales). On a tenté de cerner les attentes de la population, les sollicitations externes, les priorités techniques ou politiques locales, départementales, régionales, la manière dont sont (ou ne sont pas) expertisés les dossiers, analysées les situations, débloqués les conflits. Le repérage des enjeux du territoire a permis de cadrer la suite de l'évaluation. La lecture des études existantes, la consultation des personnes ressources (élus, professionnels du tourisme, responsables associatifs, responsables de services techniques ou de services déconcentrés de l'Etat), les visites de terrain furent les outils d'évaluation du niveau d'intégration du développement durable dans les projets touristiques. Cette analyse des territoires intercommunaux dotés de la compétence « aménagement touristique » a porté, en France, sur les trois vallées béarnaises (Barétous, Aspe, Ossau) et les vallées bigourdanes (Val d'Azun, Vallées des Gaves, Luz, Aure, Vallée du Louron) et, en Espagne, les quatre *comarcas* pyrénéennes (Jacetania, Alto Gállego, Sobrabe, Ribagorza) et la *comarca* pré-pyrénéenne du Somontano de Barbastro (*Sierra de Guara*) (figure 1).

Figure 1 : espaces touristiques d'investigation



Si l'on considère que le tourisme durable, pris dans son acception la plus large, c'est :

- la prise en compte des enjeux sociaux et de l'emploi local,
- la mise en place de nouvelles formes de gouvernance impliquant les populations en amont des projets,
- le respect de la biodiversité ou son renforcement dans la conduite des opérations de développement et d'aménagement touristique.

La recherche présentée ici a examiné ces trois conditions de différentes manières :

- en établissant un bilan des actions de tourisme (réussies ou avortées) menées en territoire montagnard en quoi l'action pouvait être qualifiée ou non de « durable ». C'est une mise à l'essai du concept même de « critère » qui a été opérée en étudiant les difficultés de son application opérationnelle.
- en favorisant le dialogue entre les acteurs concernés, dans le cadre de séminaires scientifiques et techniques ouverts aux acteurs, aux opérateurs et aux élus, afin de débattre, à partir d'exemples concrets, de ce qu'est la durabilité dans une opération touristique, et d'essayer de « dédramatiser » ce terme abusivement réduit dans l'esprit des acteurs locaux à la seule protection de l'environnement ou du respect de la biodiversité.

- en organisant des débats en vue d'identifier les enjeux actuels et futurs de l'application d'une politique de « tourisme soutenable » en montagne, et en permettant de repérer les difficultés, les obstacles et les limites dans leur mise en œuvre. Ceci a permis de comprendre les conditions nécessaires au passage du seul angle du développement économique et social à court terme à une économie plus soutenable. Il semble que ce passage implique une rupture locale forte, voire une crise (politique ou sociale).

La recherche a précisé d'abord, sur ce terrain transfrontalier, le positionnement du développement touristique dans la dynamique du développement durable. Elle a cerné dans toute sa variété le domaine d'activités touristiques dans ses dimensions territoriales et sectorielles. Un état des lieux de la production et des projets touristiques a été dressé sur l'ensemble de la douzaine d'intercommunalités qui constituent la partie béarnaise, bigourdane et aragonaise du massif pyrénéen, riche de plus de 6 stations de ski, de deux parcs naturels nationaux, de trois parcs naturels régionaux, de parcs culturels... ; elle a exploré la manière dont les compétences et les stratégies des acteurs du tourisme ont été appliquées ; elle a interrogé l'efficacité de l'intercommunalité en termes de tourisme durable en comparant le cas français au cas espagnol qui posent la question du transfert du bloc de compétence tourisme en France et de l'application du droit de l'urbanisme en Aragon.

1.1. Le tourisme durable, un concept nouveau pour l'intercommunalité de gestion

Relativement récent, le concept de tourisme durable est inégalement assimilé par les intercommunalités. Si, en Espagne, les territoires intercommunaux semblent capables de le manier avec habileté, dans la partie française du massif pyrénéen le tourisme durable est encore peu ou mal utilisé.

1.1.1. De l'écotourisme au tourisme durable : la lente genèse d'un concept

À l'échelon international, la notion d'écotourisme apparaît avant celle de développement durable et donc de tourisme durable. Elle ne se construit que lentement et très progressivement, d'abord à travers la prise en compte des implications du tourisme de masse dans l'aménagement et la gestion des parcs nationaux et des zones protégées pour le tourisme (OMT, 1983, 1992, 2004-1), puis dans l'optique de protection et de sauvegarde des ressources du patrimoine culturel et naturel (OMT 1999, 2004-2). En fait, les premières recommandations de l'Organisation Mondiale du Tourisme sont inspirées par cette notion, apparue au cours des années 70 dans la littérature anglo-saxonne, qui précède celle de tourisme durable (Tardif, 2003). Bien qu'à l'époque, ses contours demeurent flous, la plupart des auteurs s'accordent à désigner sous le terme « d'écotourisme » un tourisme de nature caractérisé par une faible capacité de charge (WTTC, 1997 : 34). Sans proposer de définition précise de la notion, le Sommet mondial de l'écotourisme célébré à Québec au printemps 2002 expose toutefois un certain nombre de critères auquel doit obéir l'écotourisme et tente de le distinguer de la « *notion plus large de tourisme durable* » (Sommet mondial de l'écotourisme, 2002 : 69). Ce n'est que très récemment que l'écotourisme devient une forme d'activité touristique respectueuse des milieux et des communautés locales (Sommet mondial de l'écotourisme, 2002 : 25), fondée sur l'idée de limites dont on accepte ou non le dépassement. Ce concept de limite est issu des travaux de scientifiques nord-américains des années 80. Divers modèles avaient été initiés en Amérique du Nord (Etats-Unis, Canada) 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 proposaient des systèmes d'indicateurs permettant de prendre en compte les capacités de charge du milieu et l'expérience des visiteurs. L'idée est toujours de déterminer un ou plusieurs séries de seuils, de définir les limites du tolérable. Le processus du *Limits of acceptable change* (LAC), par exemple, cherche à maintenir du mieux possible l'intégrité écologique de l'environnement ouvert à des activités récréatives. Il prône ainsi certains principes qui seront repris ensuite dans ceux du tourisme durable mais ne s'est que récemment enrichi de ceux issus du développement durable : participation active à la protection du patrimoine naturel et culturel, mise en place à l'intention du visiteur d'une interprétation de ce patrimoine, association des communautés locales à la prise de décision, contribution au bien-être général de ces populations... (Sommet mondial de l'écotourisme, 2002 : 69-70). Apparu sur fond de contestation du modèle de développement productiviste et de montée des préoccupations environnementalistes, l'écotourisme d'hier préfigure le tourisme

durable d'aujourd'hui. Sans doute a-t-il joué, comme le suggère la Déclaration de Québec sur l'écotourisme, un rôle majeur dans l'introduction des pratiques de durabilité dans le secteur touristique (Sommet mondial de l'écotourisme, 2002 : 70).

Cependant, l'écotourisme ne répond que partiellement aux problèmes liés au développement touristique car il ne traite que des aspects liés à la *saturation touristique*⁵. Toutes les applications du LAC, par exemple, ne peuvent au mieux qu'aider à la gestion de la fréquentation touristique dans les espaces naturels (Cortes, 2006). Sans doute la saturation touristique des destinations a-t-elle favorisé la prise de conscience des effets négatifs de l'encombrement touristique pour le tourisme lui-même autant que pour les populations locales : « *il est du devoir de l'ensemble des acteurs du développement touristique de protéger et sauvegarder, en étroite collaboration avec toutes les autres composantes de la société, les ressources du patrimoine naturel et culturel de manière à garantir la durabilité à la fois des ressources en question et du tourisme lui-même* » (OMT, 1999). Mais l'écotourisme, s'il se réfère à la prise en compte de la saturation touristique, renvoie essentiellement et seulement au concept de *capacité de charge* et à ses effets négatifs lorsqu'il réduit la satisfaction et l'enrichissement recherché par le visiteur, lorsqu'il endommage la flore, la faune, les paysages ou les infrastructures, lorsqu'il a un impact négatif sur les programmes de préservation ou de présentation, lorsqu'il induit un stress pour les communautés locales, lorsqu'il augmente le volume des déchets, de la pollution et réduit l'efficacité des services touristiques. L'idée n'est pas nouvelle et le concept de capacité de charge touristique est défini en 1974 comme un état d'équilibre obtenu lorsque le degré de satisfaction des usagers est optimisé et le niveau optimal de qualité est maintenu . Ce concept, tout comme le concept d'écotourisme est avant tout écologique : il reprend et applique aux sociétés humaines la notion d'écosystème où les facteurs écologiques extrinsèques et intrinsèques favorisent l'adaptation des effectifs des populations à une valeur moyenne correspondant à la limite du milieu, compatible avec ses possibilités. Cette notion de capacité de charge appliquée à la population humaine et à ses territoires, si elle représente une extension un peu rapide, sans doute, du concept écologique, a eu le mérite d'introduire dans le domaine du tourisme trois dimensions :

- une dimension reliée au milieu : il s'agit de la capacité de tolérance biophysique,
- une dimension reliée aux usagers et à leurs hôtes : il s'agit de la capacité de régulation des conflits,
- une dimension reliée aux équipements : il s'agit de la capacité d'accueil des infrastructures.

Cependant, réduire la gestion touristique au calcul de la seule capacité de charge d'une destination touristique ne suffit pas et suppose, en outre, de fixer des seuils à partir desquels les facteurs négatifs commencent à jouer. Or, la définition d'un seuil est toujours une opération

⁵ Pour l'Organisation Mondiale du Tourisme, « *il y a saturation permanente dans un destination ou un site lorsque le nombre de visiteurs est sans cesse trop élevé, en d'autres termes lorsqu'il y a engorgement ou simplement surpeuplement permanent* » (2004).

délicate, périlleuse et contenant une grande part d'arbitraire : quel seuil fixer ? comment le déterminer ? comment s'assurer du caractère transposable d'un seuil établi à un moment donné, en un lieu précis ? Enfin, en dépit de ses apports incontestables, la notion d'écotourisme centrée autour de l'idée d'« acceptabilité » fait davantage référence aux capacités du milieu à supporter le tourisme qu'à la capacité du territoire de le maîtriser, de le gouverner. Malgré une certaine proximité entre « écotourisme » et « tourisme durable », ces deux notions se distinguent par leur inégale prise en compte de la gouvernance, pierre angulaire de toute intervention pour une opération touristique durable. Limitée en principe à une forme de pratique touristique, le tourisme de nature, la notion d'écotourisme est en outre plus réductrice que celle de tourisme durable.

1.1.2. Le tourisme durable : déclinaison particulière et sectorielle du développement durable ?

Plus récente que celle d'écotourisme et plus large, la notion de « tourisme durable » n'apparaît en première analyse que comme une déclinaison particulière des principes du développement durable. Sa définition puise ses racines dans le rapport Brundtland qui décrit le développement durable comme « *un processus de changement par lequel l'exploitation des ressources, l'orientation des investissements, les changements techniques et institutionnels se trouvent en harmonie et renforcent le potentiel actuel et futur de satisfaction des besoins des hommes* » (Hunter, 1997 ; Céron Dubois, 2002 : 11). Elle fait directement référence à la notion de développement durable, le plus souvent appréhendée sur la base de la définition figurant dans le chapitre 2 du Rapport Brundtland, médiatisée et amplement diffusée à la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement qui s'est tenue à Rio en 1992 : « *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* » (Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1988 : 51). Inscrite dans une perspective temporelle, cette forme de développement souhaite introduire une solidarité entre les générations d'aujourd'hui et les générations futures. Cette solidarité intergénérationnelle constitue le contrepoint à la solidarité intra-générationnelle affichée dans le développement économique classique. En outre, l'accent est souvent mis sur la dimension écologique du développement durable en tant que forme de développement respectueuse de l'environnement. La prise en compte du temps long et des impacts environnementaux des aménagements est à la base des théories du développement durable. De plus en plus, la notion est appréhendée dans son acception la plus large alliant « *durabilité écologique, viabilité économique et équité sociale* » (Robic, Mathieu, 2001 : 167). C'est d'ailleurs cette acception qui a été retenue en 2002, dans le point 5 de la déclaration finale du Sommet de Johannesburg invitant les États à renforcer, à toutes les échelles, les trois piliers du développement durable : « *développement économique, développement social et protection de l'environnement* » (Sommet mondial pour le développement durable, 2005). Ceux-ci sont explicités dans le point 11 de la déclaration qui précisent les objectifs prioritaires auxquels doit concourir la mise en œuvre du développement durable : « *l'élimination de la pauvreté, l'adaptation des modes de consommation*

et de production ainsi que la protection et la gestion viable du stock de ressources naturelles nécessaires au développement économique et social » (Sommet mondial pour le développement durable, 2005). Le développement durable ne saurait désormais être réduit à sa seule dimension écologique : « *il n'est pas une extension de la protection de l'environnement, c'est une action fondée sur une réflexion globale, à l'expression multiple* » (Dufau, Blessig, 2005 : 145). Certes, l'objectif de préservation de l'environnement demeure bien présent dans le développement durable mais au même titre que l'impératif de sauvegarde de la cohésion sociale. En outre, la concertation et le dialogue se doivent d'être à la base de tout programme de développement territorial durable (Dufau, Blessig, 2005 : 7). Très éco-centré dans ses formulations initiales, le développement durable s'enrichit donc progressivement de nouvelles dimensions... au détriment peut-être de la première, ce qui lui vaut nombre de critiques.

En effet, le développement durable ne fait pas l'unanimité. Le caractère flou, polysémique, équivoque et ubiquiste d'une notion à l'interface entre global et local, interprétée volontiers de façons opposées pose problème (Blot, 2005 : 9 et 129-146). La notion même de durabilité n'est pas exempte d'ambiguïté (Godard, 1994). Si sa traduction linguistique n'est pas aisée (le français opte pour l'adjectif « durable », l'espagnol lui préfère celui de « *sostenible* » plus proche de l'anglais), sa traduction pratique l'est moins encore débouchant sur des approches divergentes voire antagonistes fondées les unes sur des objectifs de « durabilité forte », les autres sur des objectifs de « durabilité faible » selon qu'elles sont anthropo- ou éco-centrées (Blot, 2005 : 216). Forts de ce constat, certains auteurs s'en désintéressent considérant qu'il est « *trop dévoyé par la médiatisation* » pour mériter l'attention du chercheur (Miossec et alii, 2004 : 87-88). D'autres rejettent totalement la notion. Ils ne voient en elle qu'un « *oxymore de second ordre* » s'évertuant à « *concilier les contraires* », une misérable « *opération de camouflage [qui] apaise les craintes provoquées par les effets de la croissance économique pour empêcher sa radicale remise en cause* » (Rist, 1996 : 315-316) ou un « *instrument de domination du monde* » (Latouche, 1992 : 27). Sans prétendre prendre position dans le débat contradictoire autour du développement durable, le succès remarquable de cette notion mérite que l'on s'y arrête. « *Concept puissant, au grand pouvoir d'attraction* », le développement durable ne peut être ignoré (Dufau, Blessig, 2005 : 7). En effet, en dépit de sa polysémie, il suscite une forte mobilisation institutionnelle et semble faire consensus auprès des praticiens de l'aménagement au point de devenir un guide pour l'action. La montée en puissance de la question des limites des ressources naturelles, des problèmes sociaux, économiques et culturels dans le débat relatif au développement a progressivement poussé les gouvernements vers l'objectif d'un « *développement socio-économique équitable respectueux de l'environnement* » (Sachs, 1997 : 16). Il n'est pas une opération d'aménagement qui ne doive, aujourd'hui, obéir à l'injonction de durabilité. D'une conférence internationale à l'autre, le développement durable est devenu un référentiel pour l'action des États... « *mais aussi pour celle de toutes les collectivités organisées et toutes les forces de bonne volonté* » (Dufau, Blessig, 2005 : 17). Inscrit dans la Loi depuis la LOADDT de 1999, le développement durable a acquis une dimension

normative qui le rend incontournable. La question est donc de déterminer dans quelle mesure le développement durable est susceptible de redonner du sens à la planification touristique locale et d'entraîner une régulation des pratiques voire de favoriser l'émergence d'un nouveau champ de pratiques.

1.1.3. L'intégration tardive et hésitante du tourisme dans le champ du développement durable

L'affirmation de l'importance de l'objectif « durable » dans le tourisme est récente et quelque peu hésitante. On le voit aisément à travers la mise en œuvre des documents prospectifs qui encadrent à l'échelon international puis national et régional le développement touristique. La formulation, l'adoption, la mise en œuvre même de l'Agenda 21 en fournit un exemple clé. Établi en 1992, lors du Sommet de la terre de Rio, l'Agenda 21 constitue un référentiel d'actions en vue d'un développement global durable auquel souscrivent 170 pays dans le cadre des Nations Unies. Il est organisé en 40 chapitres regroupés en sections. Or, aucun de ces chapitres n'est spécifiquement dédié au tourisme alors que le commerce, l'agriculture, l'industrie, les services ou même l'eau font l'objet, chacun, d'un traitement particulier. Toutefois, le tourisme n'est pas totalement absent de cet Agenda 21 originel. Il figure en effet parmi les champs d'action retenus pour parvenir à une meilleure gestion de l'environnement. Il est évoqué brièvement dans les sections qui, plus ou moins directement, concernent l'activité touristique. Ainsi, il est abordé quand sont traités des thèmes comme l'énergie ou les transports (section I), la mise en valeur durable de la montagne, le développement agricole et rural, la gestion durable de l'eau (section II). Il est également cité de manière quasiment anecdotique dans les injonctions faites aux États. Ceux-ci sont par exemple invités à promouvoir l'écotourisme (chapitre 11) ou les activités touristiques en lien avec l'environnement à travers la création d'écomusées, de jardins botaniques, de zoos, d'espaces protégés (chapitre 38). Il est également rappelé aux États côtiers qu'ils doivent veiller à favoriser l'essor des activités de découverte des ressources marines (chapitre 17). A l'échelle locale, les principales recommandations émises par l'Agenda 21 concernent la mise en place de diagnostics quantitatifs et qualitatifs, la création de forums réunissant secteur privé et secteur public en charge du tourisme, l'identification d'objectifs communs environnementaux, la rédaction d'un plan d'action approuvé par l'ensemble des acteurs locaux élus et citoyens, le monitoring des processus utilisés, les actions préventives pour préserver l'environnement et le produit touristique par une bonne gestion des flux, le respect de l'équilibre entre les besoins touristiques et les aspirations des populations locales, la mise en avant de la qualité de l'environnement comme l'un des points forts du marketing touristique et de l'image locale, l'intégration du tourisme dans des programmes environnementaux plus globaux et transdisciplinaires. Ces recommandations, qui s'adressent

prioritairement aux communautés locales et à leurs représentants semblent ne pas avoir été suffisamment relayées auprès des collectivités pyrénéennes, notamment sur le versant français⁶.

Activité économique majeure dans notre civilisation des loisirs, le tourisme dans son volet de valorisation des environnements sensibles semble paradoxalement souffrir d'un déni d'existence. Cette relative absence du tourisme se retrouve, à l'échelle nationale, en France. Dans le rapport d'information sur le développement durable établi par l'Assemblée nationale, le tourisme n'est mentionné qu'à trois reprises : une fois de façon anecdotique, une deuxième fois en forme de préconisation pour rappeler que l'État se doit de « *favoriser le développement du tourisme durable notamment en zone rurale* » enfin, dans la liste des indicateurs nationaux de développement durable proposé en annexe (Dufau, Blessig, 2005 : 35 et 150). Dans celle-ci, l'indicateur « *tourisme et territoire* » n'est pas intégré dans le « *pilier économique* » mais dans le « *pilier environnemental* » décliné en trois groupes (changement climatique, ressources environnementales et modes de production et de consommation) dont le dernier seulement concerne le tourisme. Le tourisme y côtoie des indicateurs variés tels que la production de déchets, la consommation de matières premières et l'éco-efficacité des transports ou encore du secteur agricole (Dufau, Blessig, 2005 : 150).

Reconnaissant le faible cas accordé au tourisme dans les textes internationaux jusque-là, le WTTC tente d'y remédier en rédigeant, cinq ans après la conférence de Rio, un Agenda 21 spécifique au tourisme (WTTC, 1997 : 34). L'importance de l'économie touristique en termes d'emplois, de recettes, de flux... rend légitime l'initiative du WTTC (WTTC, 1997 : 33). Cet « Agenda 21 de l'industrie du voyage et du tourisme » n'est autre qu'une transposition tardive au tourisme de l'Agenda 21 global élaboré en 1992. Il en est la traduction, une traduction destinée tant aux décideurs publics qu'aux opérateurs touristiques privés afin de les aider à mettre en œuvre des stratégies nationales et locales de développement touristique durable (WTTC, 1997 : 35). Cependant, cet Agenda 21 particulier n'est pas, à ce jour, intégré au programme d'actions adopté lors de la conférence de Rio. Comme son modèle, il se veut un guide pour l'action et affiche clairement sa dimension normative sans pour autant trouver sa place dans la production de textes internationaux sur le développement durable (WTTC, 1997 : 33). De la même manière, la déclaration de Québec sur l'écotourisme adoptée quelques mois à peine avant le Sommet de Johannesburg n'est nullement mentionnée dans la déclaration finale sur le développement durable qui ignore totalement le tourisme. Pourtant, les signataires de la déclaration de Québec souhaitaient que celle-ci soit prise en compte à cette occasion. D'où l'impression que la

⁶ Les agendas 21 locaux sont peu nombreux dans les Pyrénées. 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.

« philosophie » du tourisme durable suit son propre chemin, certes proche mais différent de celui du développement durable.

La notion de tourisme durable, d'abord confusément assimilée à celle d'écotourisme, gagne donc peu à peu en autonomie. Dès 1997, le WTTC rejette la notion « d'écotourisme » jugée trop restrictive et renvoyant à des pratiques somme toute marginales économiquement⁷ pour lui préférer celle de « tourisme » dans son acception la plus large. Les principes du tourisme durable tels qu'ils sont énoncés dans l'Agenda 21 reprennent ceux plus généraux du développement durable figurant dans la déclaration de Rio (WTTC, 1997 : 34). Leur traduction s'attache à être la plus proche possible de la source originale. Le tourisme durable se doit de concilier développement économique et protection de l'environnement. Il se caractérise par sa capacité à favoriser l'emploi des femmes et des populations indigènes, les plus marginalisées sur le marché du travail. Il contribue à la reconnaissance de l'identité, de la culture et des intérêts des populations locales. Il assure la participation des citoyens concernés à la planification touristique locale. Bannissant toute forme de protectionnisme, le WTTC précise en outre que la mise en œuvre du tourisme durable se réalise dans le cadre du respect de l'économie de marché (WTTC, 1997 : 33). Attentif à la préservation des intérêts des sociétés locales accueillant les touristes, soucieux de favoriser un développement touristique harmonieux le tourisme durable cherche à concilier les trois sphères économique, sociale et environnementale⁸. Il correspond finalement à la prise de conscience de l'impact du tourisme et à la volonté de corriger les effets négatifs de cette activité. En effet, si la réflexion sur une agriculture durable ou du moins raisonnée n'entretient pas de liens étroits avec le tourisme, en revanche l'impact du tourisme sur la consommation d'énergie, la pollution atmosphérique et sa contribution à l'effet de serre sont soulignés, dès 1997, dans le cadre de l'Agenda 21 du tourisme (WTTC, 1997). La croissance continue des transports et des mobilités touristiques contribue largement aux émissions de gaz et les déplacements liés aux loisirs sont devenus un des principaux facteurs de conflits entre développement durable et développement touristique : effet de serre, énergie, pollution de l'air, bruit, morcellement des habitats, coûts sociaux des déplacements remettent en question l'organisation traditionnelle de l'aménagement touristique. D'autres problèmes, plus localisés, comme l'artificialisation des milieux fragiles en montagne, la consommation d'eau, l'appauvrissement de la biodiversité sont l'objet d'une attention nouvelle de la société. De manière plus systématique, depuis quelques années, les impacts du tourisme sur les pollutions, l'érosion, la flore et la faune, la consommation des ressources naturelles, l'urbanisme et

⁷ L'écotourisme ne représente qu'une faible part du marché touristique mondial, de 3 à 7 % de celui-ci selon les estimations (WTTC, 1997 : 35).

⁸ Le tourisme durable est défini de la sorte dans l'Agenda 21 de l'industrie touristique :

« Sustainable tourism development meet the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future. It is envisaged as leading to management of all resources in such way that economic, social, and aesthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, biological diversity and life support systems. Sustainable tourism products are products which are operated in harmony with the local environment, community, and cultures, so that these become the permanent beneficiaries not the victims of tourism development » (WTTC, 1997 : 30).

l'architecture, les paysages ont alimenté le discours sur le tourisme durable (Fullana, Ayuso, 2001 : 26).

1.1.4. Le tourisme durable : une valorisation maîtrisée des ressources locales au service de tous

La réflexion sur la durabilité dans le domaine du tourisme prend corps progressivement dans deux contextes territoriaux diamétralement opposés : d'une part dans les espaces protégés confrontés à la question de la limitation de l'accès pour pallier les problèmes de sur-fréquentation de certains lieux ; d'autre part dans les espaces précocement orientés vers la mono-activité touristique et fortement marqués par les excès du tourisme de masse. Dans les deux cas, le contrôle de l'urbanisation est au cœur des questions de la gestion des espaces protégés et des conflits d'usage qui en découlent.

C'est initialement dans les archipels des Canaries et des Baléares, emblématiques de la spécialisation dans un tourisme de « *sol y playa* » (« soleil et plage ») et confrontés à une réduction des recettes touristiques que s'engage un débat autour du modèle de développement. L'accent est mis sur les limites d'une activité touristique au fort impact environnemental fondée sur l'accroissement du nombre de visiteurs sans prendre nullement en compte les capacités de charge du territoire et proposant une offre homogène et standardisée ne valorisant guère la culture et le patrimoine local. L'adoption d'un nouveau modèle de développement touristique répondant aux excès de la « baléarisation » apparaît comme le moyen de maintenir l'attractivité de ces territoires insulaires. Mouvement de réaction au tourisme de masse, le tourisme durable voit donc sa consécration à l'occasion de la Conférence de Lanzarote. Celle-ci est réunie en 1995, aux Canaries, pour débattre des moyens de contrôle du tourisme balnéaire dans les îles et faire admettre la nécessité d'une durabilité appliquée au tourisme. À l'issue de la conférence, une Charte du tourisme durable est adoptée. Elle inspire largement la Fédération Europarc, à l'origine de la rédaction d'une « Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés » (1998), élaborée par un groupe mixte composé de représentants des organismes de gestion des espaces protégés européens, du tourisme et de leurs divers partenaires. Le tourisme durable y est défini comme toute « *forme de développement, aménagement ou activité touristique qui respecte et préserve à long terme les ressources naturelles, culturelles et sociales, et contribue de manière positive et équitable au développement économique et à l'épanouissement des individus qui vivent, travaillent ou séjournent dans les espaces protégés* » (Europarc, 1998 : 3). Cette définition renvoie aux trois dimensions utilisées pour définir le développement durable : environnementale, économique et sociale. 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. Le tourisme durable doit bénéficier autant à la population permanente qu'à la population saisonnière. Il doit favoriser les contacts et les échanges, il repose sur un mouvement réciproque d'ouverture à l'autre et de découverte de

l'autre. Ainsi, il peut « *répondre aux attentes de nouvelles clientèles européennes en redonnant du sens au voyage : celui de prendre le temps de découvrir et de rencontrer d'autres gens, d'autres lieux, de s'enrichir de cette rencontre en donnant un peu de soi* » (Europarc, 1998). La stratégie en faveur d'un développement touristique local durable repose ici sur la protection et mise en valeur du patrimoine, le développement économique et social, la préservation et l'amélioration de la qualité de vie des habitants, la maîtrise de la fréquentation et une meilleure qualité de l'offre. La méthode de mise en œuvre y est rapidement exposée dans la charte. Elle repose sur une large association de la population et des acteurs du territoire à l'élaboration du projet touristique à travers des séances de consultation publique et la constitution d'un forum permanent réunissant l'ensemble des acteurs concernés. En outre, la mise en réseau des professionnels du tourisme et des autres acteurs du territoire afin de favoriser les synergies et la prise en compte des principes du développement durable par tous les acteurs est fortement préconisée.

Ainsi définis, les programmes d'actions en faveur d'un tourisme « soutenable » visent en priorité la connaissance des attentes des clientèles (recours à une approche marketing) et la recherche de nouvelles clientèles (où l'élitisme est écarté) afin de réduire la saisonnalité. Par un système de promotion touristique « responsable », il s'agit de contribuer à une meilleure gestion des visiteurs dans le temps et dans l'espace. Concrètement, le tourisme durable passe par la création de produits touristiques spécifiques (« produits de qualité, authentiques », bien intégrés dans leur environnement et valorisant les ressources locales) et la mise en œuvre d'opérations de sensibilisation du public par l'éducation à l'environnement et l'interprétation du patrimoine. La formation des acteurs (techniciens, partenaires et opérateurs touristiques), la préservation et l'amélioration de la qualité de vie des habitants (participation à la prise de décision, promotion de l'emploi local, promotion des échanges entre visiteurs et habitants, maintien d'un parc locatif accessible aux habitants), la protection et la mise en valeur du patrimoine (respect des capacités de charge, mise en valeur et animation autour du patrimoine, préservation des ressources naturelles, réduction des consommations, promotion des énergies renouvelables et des technologies innovantes, réduction des rejets), la contribution du tourisme à l'entretien du patrimoine, le développement économique et social (soutien à l'économie locale, développement de nouvelles formes d'emploi, pluriactivité, intégration sociale des femmes, des personnes en difficultés et des handicapés), la maîtrise de la fréquentation touristique (connaissance des flux de visiteurs, canalisation des flux de visiteurs, encouragement de l'utilisation des transports en commun, promotion des modes de déplacement alternatifs à l'automobile), la gestion et l'intégration des équipements touristiques (réhabilitation du patrimoine bâti plutôt que recours à des constructions neuves, utilisation des matériaux locaux, respect des traditions architecturales) peuvent donc être retenus comme autant de critères du tourisme durable.

Ayant conquis son autonomie par rapport à la notion d'écotourisme, le tourisme durable s'impose au point que Jean Viard souligne son caractère quasi dogmatique : « *On utilise, dit-il, des mots tels que tourisme durable comme hier on parlait de progrès toute la journée ! ce sont des*

idéologies » (Viard, 2000 : 24-27). Dans un monde dépoétisé marqué par l'idée de finitude (finitude d'un monde dont les contours sont désormais connus, finitude de ressources naturelles que l'on s'était longtemps plu à croire inépuisables)..., le tourisme durable constitue cette « *philosophie positive de l'idée qu'on est dans une logique de réutilisation, sur une période extrêmement longue, des stocks de richesse des écosystèmes et de stocks de richesse de cultures* » (Viard, 2000 : 24). Il s'inscrit en porte-à-faux par rapport au modèle de développement dominant depuis les « Trente Glorieuses » fondé sur une croissance forte des flux et équipements touristiques et sur la valorisation du foncier par l'immobilier de loisirs (Vlès, 2006).

Le caractère polysémique du concept de tourisme durable dont on a caractérisé ici les principales origines, sa construction récente l'ont rendu complexe et d'explication difficile sur le terrain, ce qui rend son application délicate surtout lorsque le discours est porté uniquement en contrepoint aux acquis du développement touristique de la montagne, en référence limitée aux impacts sur ses milieux naturels. Car, comme au temps des « Trente Glorieuses », le développement touristique repose, dans l'esprit de la majorité des acteurs et des décideurs locaux de la montagne, sur une croissance qui valorise le foncier par de l'immobilier de loisirs. Parce qu'il est récent et très assimilé aux revendications des associations de protection de la nature, le concept de tourisme durable reste donc étranger à l'intercommunalité « historique », cette intercommunalité de gestion des équipements et des services (SIVU, SIVOM, Syndicats mixtes) qui reste en place dans les vallées malgré la réforme de la « loi Chevènement ».

En effet, la plupart des intercommunalités en France date des années 60, période qui a vu naître et prospérer les équipements du « plan neige » en réseaux de services que les communes, déjà regroupées en anciens syndicats de pâturage, ont appris à gérer. L'idée de la « durabilité » du tourisme n'est quant à elle apparue que très récemment, issue de courants de pensée et d'expérimentations multiples.

1.2. Des constructions différentes de l'intercommunalité

Favorisée par des incitations financières diverses, l'intercommunalité se généralise. À l'instar de la majorité des régions françaises, le massif pyrénéen a connu une forte poussée de l'intercommunalité au cours de la décennie écoulée. Toutefois, la construction de l'intercommunalité obéit à des règles différentes de part et d'autre des Pyrénées. Si, en France, une grande latitude est laissée à l'échelon local, en Espagne - ou du moins en Aragon -, le processus de création des intercommunalités est beaucoup plus directif et laisse une faible marge de manœuvre aux communes.

1.2.1. Une progression de l'intercommunalité forte et généralisée

De part et d'autre des Pyrénées, la dernière décennie est marquée par une forte progression de l'intercommunalité. En Espagne, on compte 8 103 communes dont la majeure partie est faiblement

peuplée, ce qui induit très tôt le développement de la coopération intercommunale : en 1978, au sortir de la dictature franquiste, 150 communautés de communes ou *mancomunidades* en 1978 sont recensées, elles sont 893 en 1999. Avant même la promulgation de la Loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le nombre de regroupements avait déjà été multiplié par six en France (Conseil national du tourisme, 2005 : 12). De 1999 à 2005, sa progression s'est poursuivie à un rythme régulier passant de 1678 à 2525 groupements dont 2343 communautés de communes (Dallier, 2006 : 25). Aujourd'hui, la couverture du territoire national est donc quasi totale. Rares sont désormais les communes ne faisant partie d'aucune structure intercommunale. Au 1^{er} janvier 2006, 32 913 communes (soit 89 % des communes françaises) sont intégrées dans des structures intercommunales à fiscalité propre. Ces EPCI abritent plus de 53,3 millions d'habitants soit 85 % de la population française (Ministère de l'intérieur, 2006). Les disparités régionales, encore très sensibles voici quelques années, tendent à s'estomper. Longtemps en retard en matière d'intercommunalité à fiscalité propre, la montagne connaît un phénomène de rattrapage.

1.2.2. L'intercommunalité, entre initiative locale et intervention régionale

En France, tous ces regroupements naissent en principe d'une initiative locale. Ce sont des espaces de coopération librement consentie. L'État suggère, impulse une dynamique mais n'impose pas même si le préfet dispose d'un large pouvoir discrétionnaire en matière par exemple de délimitation des périmètres communautaires (Chalosse, 2005 : 122). Or, si la pédagogie de l'incitation douce triomphe en France, en Espagne, il en va autrement.

- Un découpage intercommunal défini localement et foisonnant en France

Souvent adossés aux cantons voire aux arrondissements dont les limites sont la plupart du temps scrupuleusement respectés, les regroupements intercommunaux foisonnent sur le versant français des Pyrénées. Certains n'intègrent qu'un nombre limité de communes (la communauté de communes de Gèdre - Gavarnie dans les Hautes-Pyrénées n'en regroupe que deux !), d'autres ont un objet fort limité (gestion d'un équipement, d'un complexe sportif... comme pour le Syndicat mixte pour l'équipement sportif et touristique de Lau Balagnas). La juxtaposition des périmètres est fréquente. Ainsi, deux communautés de communes se partagent un seul canton, celui 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. À ces deux EPCI 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 du massif du Pibeste au col d'Andorre (Agos-Vidalos), le Syndicat mixte de la haute vallée des gaves (Pierrefitte-Nestalas), le Syndicat mixte du Pays des vallées des gaves (Agos-Vidalos) et 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 de Lourdes. Il faut ajouter à cette structure feuilletée de l'intercommunalité locale 7 autres structures qui interviennent toutes dans le même bassin de destination touristique locale :

- 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.

On comprend que le sous-préfet d'Argelès-Gazost y perde son latin et pousse – malgré la résistance des élus, semble-t-il⁹ – à l'unification de cet ensemble complexe. On comprend également les difficultés à faire émerger de ces intérêts disparates une vision prospective d'ensemble, structurée, négociée et durable. La juxtaposition de périmètres parfois mal identifiés par les élus eux-mêmes rend malaisée la mise en œuvre de projets touristiques durables. Outre-Pyrénées, ce problème n'existe guère, la carte administrative locale présentant l'avantage d'une grande simplicité.

- Un découpage intercommunal simple, défini par la région en Aragon

Confié à la responsabilité des régions depuis 1978, le régime d'administration locale s'oriente, en Espagne, vers une simplification et une multiplication des regroupements intercommunaux opérées selon des modalités différentes. Les pouvoirs publics régionaux confrontés au problème de l'atomisation du maillage communal optent souvent pour l'établissement systématique de nouveaux échelons administratifs intercommunaux : les *comarcas*. La Catalogne d'abord, l'Aragon plus récemment, ont fait le choix d'une implantation généralisée de *comarcas* dont le statut, la délimitation et la dénomination sont déterminés par le Parlement régional. En Aragon, le regroupement intercommunal est uniforme et imposé aux communes. L'intercommunalité y fait clairement office de substitut à la fusion des communes. Elle répond au souci d'assurer la survie des petites communes dans une région marquée par de très faibles densités de population tout en rationalisant l'administration territoriale (Clarimont *et alii*, 2006). Face à l'échec des tentatives de fusions de communes, l'Aragon encourage d'abord le regroupement intercommunal volontaire (loi

⁹ Entretiens du 30 mars 2006 avec A. ABBADIE, C. ROUZAUD.

du 15 avril 1987) avant de promouvoir un nouveau découpage territorial en *comarcas*. La loi de 1993 est la première étape vers la réforme de l'administration locale aragonaise. Elle en expose les principes généraux (Ley 10/1993, art. 2). Elle est complétée par deux textes postérieurs : la loi du 2 décembre 1996 relative à la délimitation des *comarcas* (Ley 8/1996) et la loi du 26 décembre 2001 qui précise la nature des compétences susceptibles d'être transférées et les dotations financières afférentes (Ley 23/2001).

Initié par la loi de 1993, le processus d'implantation des *comarcas* s'échelonne sur une dizaine d'années. Dans un premier temps, la création des *comarcas* est laissée à l'initiative des municipes ; ce n'est que dans un second temps qu'est prévue l'extension à toute la région de l'expérience initiale. La mise en place des *comarcas* s'inscrit donc dans un entre-deux entre initiative locale et intervention régionale. La région impulse la réforme administrative mais attend du niveau local qu'il prenne le relais, se structure lui-même en *comarca* et produise un document justifiant de sa création et indiquant les compétences prises en charge par la nouvelle structure intercommunale (Ley 10/1993, art.5.2). Texte fondateur de la *comarca*, il fait office de projet ou de charte de territoire et est partiellement repris dans la loi régionale de création de l'intercommunalité qui couronne le processus. Chaque *comarca* préserve donc sa singularité même si toutes sont régies par des principes de fonctionnement similaires.

Comme le pays en France, la *comarca* constitue un territoire de taille réduite, présentant une certaine homogénéité géographique, économique et/ou culturelle (Ley 10/1993, art. 4.1). Conçue selon un schéma christallérien, elle correspond à l'aire de chalandise d'un bourg-centre (qui se voit reconnaître le rang de chef-lieu) et doit œuvrer au renforcement des solidarités entre ville et campagnes (Ley 10/1993, art. 1.2). Elle présente un territoire continu, d'un seul tenant dont les contours et la dénomination sont définis par le législateur (figure 1bis). Le principe de la continuité territoriale est intangible et un municipe ne peut appartenir qu'à une seule *comarca*. En dehors de modifications mineures consenties au bénéfice de communes en position limitrophes souhaitant changer de rattachement comarcal, aucune transformation substantielle de la loi de 1996 n'a été admise. Parfois, le territoire de la *comarca* se calque sur celui d'anciennes structures intercommunales constituant alors l'embryon à partir duquel la *comarca* prend corps. Le passage de l'une à l'autre est alors encouragé par la loi, la communauté de communes pouvant être déclarée d'intérêt *comarcal* et assumer, à titre transitoire, les compétences de la future structure (Litera, Altas Cinco Villas, Ribagorza Oriental, etc). Cependant, l'établissement définitif de la *comarca* se traduit par la disparition progressive de toutes les formes antérieures de coopération. Au terme du processus, la *comarca* demeure l'unique forme de regroupement intercommunal, une forme hybride associant intercommunalité de gestion et intercommunalité de projet. Son implantation à tout le territoire aragonais est achevée en 2003 (à l'exception notable de la *comarca* de Saragosse). L'administration territoriale aragonaise se caractérise dès lors par l'emboîtement simple de 4 niveaux distincts : 729 communes, 33 *comarcas*, trois provinces (Huesca, Saragosse, Teruel) héritées du XIX^e siècle et la région ou communauté autonome d'Aragon.

Partout, sur les deux versants des Pyrénées, la coopération intercommunale s'impose donc selon des modalités différentes. Tous ces regroupements intercommunaux prennent en charge, à des degrés divers, des actions de développement touristique inscrites ou pas dans le cadre d'une compétence « tourisme » clairement assumée.



Figure 1 : Le découpage de l'Aragon en comarcas en janvier 2003 (d'après la loi 8/1996 du 2 décembre)

1.2.3. Un bloc de compétence « tourisme » inexistant en France, fragmenté en Aragon

En 2002, en France, 60 % des intercommunalités avaient adopté la compétence tourisme (DGCL, 2002). Cependant, malgré l'application des lois du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain et à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales qui modifie l'article 10 de la Loi du 22 décembre 1992 sur les compétences touristiques confiées à la commune, les rapports de l'intercommunalité avec le monde du tourisme apparaissent d'une très grande complexité et font l'objet des interprétations les plus diverses (Conseil national du tourisme, 2005 : 9). La difficile perception de la notion de compétence « tourisme » qui reste éclatée entre Etat, région, département, commune et, par délégation, EPCI, entraîne, sur le terrain, une certaine confusion entre ce qui relève de la capacité de la collectivité intercommunale à intervenir et ce qui relève des organismes locaux de tourisme. Cela conduit les EPCI du massif pyrénéen à assimiler leurs compétences en matière de tourisme à la seule identification des moyens programmés dans la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'investissement. En conséquence, le massif fait l'objet d'une multitude de micro-politiques touristiques éclatées qui, par défaut de prospective, se *positionnent peu en matière de développement durable*. Pourtant pour la montagne, le tourisme durable est susceptible de répondre largement aux abus du tourisme de masse et de permettre un développement équilibré de ces espaces fragiles. Encore faut-il pour cela souhaiter changer les pratiques et les modalités de la production des politiques d'aménagement du territoire local.

Si, en France, le flou demeure quant à la définition et au contenu de la compétence « tourisme », en Aragon, la réforme de l'administration locale se traduit par un éclatement de cette compétence entre différentes collectivités territoriales.

- Une compétence « tourisme » partagée en Aragon

La *comarca* n'est pas un simple regroupement de communes en vue de la prestation de services, c'est un nouvel échelon administratif, distinct de la commune et de la province. Elle est dotée d'une personnalité juridique propre et d'une réelle autonomie financière. Elle dispose de son propre personnel et est gouvernée par un conseil communautaire dont la taille varie en fonction de la population du territoire¹⁰. Elle peut choisir d'assumer des compétences assez larges¹¹. À chaque

¹⁰ Le nombre de conseillers siégeant dans les *comarcas* est établi à : 19 conseillers pour les *comarcas* de moins de 10 000 habitants, 25 conseillers pour celles de 10 à 25 000 habitants, 35 conseillers pour celles de 25 à 50 000 habitants, 39 conseillers pour les *comarcas* de plus de 50 000 habitants (Ley 10/1993, Titre IV, art. 17.2).

¹¹ Les lois de 1993 (art. 8.1) et 2001 (art. 4) établissent une liste non exhaustive de compétences générales susceptibles d'être assumées par les *comarcas* : aménagement du territoire et urbanisme, protection de l'environnement, action sociale, culture, sport, promotion du tourisme, artisanat, foires et marchés, protection des consommateurs et usagers, protection civile et prévention et extinction des incendies, transports, patrimoine historique et artistique, services de collecte des déchets, santé et salubrité publique, agriculture, élevage et forêt, jeunesse, énergie, promotion et gestion industrielle, éducation. La loi de 2001 prévoit également les règles de transfert des compétences et les conditions de financement aux moyens de fonds transitoires : fonds de cohésion territoriale, fonds pour les dépenses de personnel... (Ley 23/2001, Titre IV, articles 39, 40 et 41).

comarca correspond une loi spécifique qui précise son niveau de compétences, variable en fonction de « *la capacité de négociation* » et « *de l'intensité de la volonté politique* » locale (Ley 10/1993, art. 5.2). La compétence « tourisme » est désormais assumée par la quasi-totalité des *comarcas*, la région ayant accepté de s'en dessaisir partiellement au profit de l'intercommunalité.

En effet, jusque-là, le tourisme était l'affaire des régions. L'article 148.1.18a de la Constitution espagnole octroie aux régions une compétence exclusive en matière de « *promotion et aménagement touristiques au sein du territoire régional* ». Indirectement, l'État central dispose tout de même d'un certain nombre de responsabilités générales susceptibles d'exercer une influence sur le secteur touristique (congrés payés, accès aux loisirs, à la culture...). En outre, il s'efforce d'infléchir les politiques des régions grâce à des programmes destinés par exemple à améliorer la qualité du tourisme espagnol. Souveraines dans le domaine touristique, toutes les régions espagnoles adoptent, à partir de 1994, des textes de loi visant à réguler l'exercice de cette activité à l'échelle régionale¹². L'Aragon est la dernière région à se doter d'une telle loi, en 2003 (Ley 6/2003). Celle-ci clarifie le partage des compétences entre niveaux administratifs au sein du territoire aragonais et précise le rôle dévolu aux *comarcas* en matière de développement touristique complétant ainsi la loi de 2001. La *comarca* dispose désormais d'une compétence générale en tourisme qui excède largement le champ classique de la promotion. Elle peut intervenir dans la gestion des équipements touristiques tout comme dans l'aménagement et la régulation de l'activité (Ley 23/2001, art. 12). Dans l'article 13 de la loi de 2003, le législateur établit de manière précise la liste des compétences *comarcales*, susceptibles d'être étendues sur décision du conseil communautaire avec l'aval de la région. Les règles de partage de la compétence « tourisme » sont complexes et obéissent à une double logique spatiale et fonctionnelle. La *comarca* ne peut intervenir que dans le champ de compétence défini par la loi et à l'intérieur de son périmètre (logique spatiale). En outre, elle peut exercer un pouvoir d'autorisation, de classement, d'inspection et de sanction jusque-là réservé à la région mais pour des types d'établissements et d'entreprises particuliers (logique fonctionnelle). Le mouvement de décentralisation administrative opéré par l'Aragon fait donc la part belle aux *comarcas* dotées de prérogatives importantes dans le domaine touristique (tableau 1). Celles-ci disposent désormais d'un champ de compétence très large, assez bien cerné par le législateur qui les met en position de « chefs de file » par rapport aux communes.

¹² L'éclosion du droit touristique régional débute au Pays Basque (Ley 6/1994, du 16 mars 1994).

Tableau 1 : Le partage de la compétence tourisme

| Communauté autonome (Ley 6/2003, article 7) | Comarca (Ley 6/2003, articles 13, 26, 66, 72, 86) | Communes (Ley 6/2003, article 14) |
|---|--|---|
| Élaboration et application de la politique touristique du gouvernement aragonais | Élaboration et approbation d'un PDT (Plan de dynamisation touristique) <i>comarcal</i> | |
| Planification, aménagement et protection des ressources touristiques de la région | Développement touristique et protection des ressources touristiques : • octroi d'aides et de subventions aux entreprises, associations touristiques et communes • collaboration avec le secteur privé à travers par exemple un conseil technique aux PME | Développement des activités touristiques d'intérêt communal et protection des ressources touristiques |
| Coordination des actions des collectivités locales | Gestion des offices de tourisme intercommunaux et coordination des OT communaux | |
| Exercice du pouvoir d'autorisation, de classement, d'inspection et de sanction sur les entreprises et établissements touristiques relevant de son champ de compétence | Exercice du pouvoir d'autorisation, de classement, d'inspection et de sanction sur les entreprises et établissements touristiques relevant de son champ de compétence : • les établissements non-hôteliers (à l'exception de certains meublés touristiques), • les entreprises de restauration et de tourisme sportif. | |
| Promotion de l'Aragon en tant que destination touristique globale | Promotion de la <i>comarca</i> | Promotion des ressources touristiques communales |
| Développement de l'enseignement touristique et de la formation professionnelle des prestataires de service | | |
| Production et actualisation de bases de données statistiques sur le tourisme dans la région | | |

(Source : Clarimont, *Cahiers Espace*, 2006)

- Un bloc de compétences « tourisme » inexistant en France

La comparaison des contextes français et espagnol met remarquablement en évidence un obstacle d'ordre réglementaire à la correcte prise en compte du tourisme durable dans les opérations d'aménagement : l'inexistence du bloc de compétence « tourisme ». En Espagne, le bloc de compétence « tourisme » est précisément défini et confié aux communautés autonomes (régions) qui en délèguent ensuite tout ou partie aux *comarcas*. Il n'y a qu'une *comarca* par espace, en charge à la fois de l'intercommunalité de projet et de l'intercommunalité de maîtrise d'ouvrage en ce qui concerne les opérations touristiques. En France, la situation est plus complexe : le bloc de compétence « tourisme » n'existe pas en tant que tel dans les textes relatifs au transfert de compétences. Cette particularité française est relevée dans la plupart des rapports relatifs au développement touristique ou à la décentralisation. Elle trouve son origine dans la culture technique de l'ingénierie française, tenue par les grands corps de l'Etat pour lesquels le tourisme n'est qu'une application marginale d'opérations plus structurantes. Dans la société française également le terme de « touriste » demeure connoté négativement (INSEE, 2005 : 11). Contrairement à l'Espagne, l'aménagement touristique, qui met en mouvement des mécanismes économiques, sociaux et territoriaux complexes, n'est considéré comme un secteur de politique

économique important des collectivités locales que depuis peu (lorsqu'il l'est). Très peu d'intercommunalités pyrénéennes affichent la compétence tourisme dans leurs statuts. Cela ne signifie pas qu'elles ne sont pas de fait compétentes en la matière. Selon le type d'actions menées, les EPCI rattachent leur intervention en matière de tourisme à une compétence « environnement » (SIVU du massif du Pibeste, Syndicat mixte de la Maison du Parc National et de la Vallée de Luz-Saint-Sauveur...), à une compétence « développement économique » (toutes les Communautés de communes qui, de fait, ont cette compétence obligatoire et ne la détaillent pas, ce qui peut participer à son « oubli » dans sa mise en œuvre, mais également les établissements publics ou syndicats de Pays : Communauté de communes du Pays de Lourdes, Sivom du Pays Toy, ...), voire à une compétence « aménagement » (tous les SIVOM, les SIVU des stations comme Aure 2000, Aure Néouvielle, Tourmalet qui est la première station pyrénéenne en chiffre d'affaires des remontées mécaniques, Etablissement public intercommunal de la Vallée du Louron...). La plupart des collectivités locales du versant français des Pyrénées ont fragmenté leur compétence tourisme pour l'inscrire dans deux ou trois blocs de compétences différents, en fonction de l'histoire des alliances locales pour la réalisation ou la gestion de tel ou de tel équipement. On y trouve toutes les combinaisons possibles du tourisme écartelé, lorsqu'il est précisé, entre les cas de figure possibles : dans les compétences obligatoires pour quelques intercommunalités dédiées (SIVU des stations, syndicats mixtes), dans le bloc de compétences facultatives ou optionnelles la plupart du temps. Ce domaine est donc fortement marqué par des contradictions et des hésitations, notamment dans la coordination des politiques touristiques locales. Les collectivités locales (les communes surtout) interviennent directement sur leur territoire en application du Code de l'urbanisme pour « réaliser des opérations d'équipement, d'aménagement, d'hébergement, d'embellissement en vue de l'accueil de logements ou d'activités de tourisme » (Code de l'urbanisme, art. L.300-1 et L.300-4). Ce recours systématique au droit de l'urbanisme pour développer le tourisme n'a pas aidé à la reconnaissance de missions touristiques autonomes d'une part et transférables à des intercommunalités d'autre part : en termes d'aménagement, le tourisme y est inféodé à l'urbanisme pour son volet hébergements et aménagement des espaces publics (Gourette, Saint-Lary,...) et à l'équipement en remontées mécaniques pour la partie plus technique, qui fait l'objet d'une gestion d'urbanisme réglementaire par la procédure des UTN.

La confusion relative à la délimitation de la compétence « tourisme », souvent réduite au domaine des offices du tourisme en matière d'accueil, d'information, de promotion et de commercialisation, ajoute une confusion certaine à cette dispersion. Les petites communes elles-mêmes ont du mal à identifier ce qui relève de la capacité de la collectivité intercommunale à intervenir dans le domaine du tourisme de ce qui relève du savoir-faire des organismes locaux de tourisme (limité par la loi Mouly de 1992). Ce grand désordre a des conséquences techniques très dommageables. La plupart des intercommunalités qui mettent en œuvre indirectement cette compétence « tourisme » n'ont pas de service touristique spécifique doté de personnel formé, lequel est relégué au mieux aux offices de tourisme. Ces derniers ne sont d'ailleurs que très

rarement intercommunaux, même si le mouvement de concentration s’amorce actuellement à l’initiative de la politique des pôles touristiques¹³. On trouve des degrés d’expertise importants en matière de tourisme (salariés à temps plein, directeurs du tourisme) seulement dans les services intercommunaux des stations de sports d’hiver (Sivom de l’Ardiden, Sivu Aure 2000, Sivu Aure Néouvielle, Sivu du Tourmalet ; on notera que la plupart de ces intercommunalités n’ont pas le statut d’EPCI). Les autres ingénieurs et techniciens, lorsqu’ils existent, travaillent dans des Offices de tourisme communaux (Barèges, Laruns, Les Eaux-Bonnes-Gourette, Loudenvielle, Luz-Saint-Sauveur...) qui assument seuls la compétence « promotion - communication ». De fait, la notion de destination est confuse et fractionnée en territoires administratifs et de projets à empilements multiples. Si des efforts sont faits pour tenter de promouvoir une vallée (Lavedan), ceux-ci demeurent insuffisants faute de réflexion autour d’un projet touristique global. Rares sont les territoires pyrénéens qui, à l’instar du Somontano de Barbastro, ont su se saisir de l’opportunité fournie par les financements Leader pour se lancer dans une politique de promotion du territoire comme destination.

Par ailleurs, les collectivités locales ne peuvent assumer la maîtrise d’ouvrage d’activités d’intérêt général qu’en cas de carence de l’initiative privée, y compris dans ce domaine économique. Ce principe n’a pas aidé à la définition d’un bloc de compétence dévolu aux collectivités locales et qui aurait été inscrit dans les textes d’organisation de la République. Pourtant, même si depuis la vague de « dérégulation » des années 1980 les restrictions à l’application du droit de la concurrence ont considérablement régressé, on constate, sur le terrain, l’extension du domaine public ou para-public dans l’organisation touristique locale sans que cela remette en cause le principe de la liberté du commerce et de l’industrie¹⁴.

En conséquence, il ressort très clairement des lois de décentralisation (et notamment de la loi Mouly de 1992 censée « porter répartition des compétences dans le domaine du tourisme») qu’il n’a pas été jugé possible ou souhaitable d’effectuer dans ce secteur d’activités une véritable répartition des compétences « tourisme » entre les différents niveaux de collectivités territoriales dans un bloc distinct de celui de l’urbanisme, bien identifié, compte tenu du caractère facultatif et annexe qu’on lui a systématiquement accordé¹⁵. Au contraire du législateur espagnol, le fait que le

¹³ Voir à ce sujet le rapport intermédiaire de mai 2005 : VLES V., CLARIMONT S., *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen.*, Analyse comparée transfrontalière. Rapport intermédiaire, Ministère de l’Ecologie et du développement durable, Ministère de l’Equipement - PUCA, Programme de recherches “Politiques territoriales et développement durable”, Pau : UPPA, 2005, 211 p.

¹⁴ la liberté des activités privées fait l’objet d’une reconnaissance spécifique, fondée en France sur la loi Le Chapelier des 2 et 17 mars 1791 que le Conseil constitutionnel a récemment articulé avec le droit de propriété pour en tirer le « principe constitutionnel de la liberté d’entreprendre » (Conseil constitutionnel, 16 janvier 1982, 82-132 DC, GDCC, n° 31).

¹⁵ Pour aider ce secteur à se structurer et sortir des logiques parfois très mercantiles qui le guident, le législateur a cherché, à la suite des lois de décentralisation de 1983, à clarifier l’organisation territoriale du tourisme en répartissant un certain nombre de compétences entre l’Etat, les Régions, les Départements et les Communes. Au total, cinq textes de loi (au moins) structurent désormais l’action touristique en France : la loi du 3 janvier 1987 relative à l’organisation régionale du tourisme (« loi Boeuf »), la loi du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences en matière touristique entre Etat, Régions, Départements et Communes (« loi Mouly »), la loi 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d’exercice des activités relatives à l’organisation et à la vente de voyages ou de séjours, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité qui renforce le rôle de la Région dans le domaine du recueil et du traitement des données relatives à l’activité touristique et dans le domaine du développement, la loi sur la décentralisation d’août 2004 qui modifie la loi du 23

législateur français n'ait pas identifié des compétences très différenciées entre les différents niveaux de collectivités territoriales (commune ou établissement public intercommunal) d'une part et qu'il ait autorisé d'autre part des interventions financières à toutes les échelles implique une bonne coopération entre les collectivités pour remplir la mission d'aménagement touristique. Or c'est souvent dans cette « bonne coopération » entre des niveaux de collectivités aux stratégies très différentes que l'on rencontre des difficultés pour le montage des tours de table financiers. Force est de constater que, pendant deux décennies et faute d'une répartition claire, le tourisme a fait l'objet en France d'interventions parfois contradictoires de la part de collectivités des différents niveaux.

Sur le terrain, les EPCI ne savent pas toujours comment exprimer leur volonté d'action publique et dans quel cadre réglementaire l'inscrire. Il y a d'abord cette distinction juridique entre compétence obligatoire (le tourisme peut légitimement y être rattaché puisque faisant partie du développement économique) et compétence optionnelle ou encore facultative, distinction qui ne simplifie pas, déjà, la compréhension des enjeux. Certains EPCI ont rattaché leur compétence « tourisme » à une compétence « environnement » (par exemple, en vallées des Gaves en Hautes-Pyrénées, la Communauté de communes de la Vallée de Saint-Savin), d'autres au titre du développement économique, compétence obligatoire (Communauté de communes de la vallée d'Argelès, même territoire de *destination touristique*), d'autres, enfin, ne l'ont pas spécifié mais l'exercent (Syndicat mixte du Haut Lavedan, qui aménage, toujours pour la même destination, le lac des gaves et le complexe sportif du Lau Balagnas dans une ancienne gravière entre Préchac et Beaucens).

Ce déficit de culture touristique dans la définition et dans le transfert du bloc de compétence touristique produit, sur le versant français, une grande confusion et de larges zones d'ombres dans l'exercice de ce qu'il convient de faire et dans l'identification d'un interlocuteur unique. La structuration et la qualification de l'offre dans un schéma organisé à l'échelle de la vallée sont des objectifs hors de portée actuellement en raison de l'empilement des compétences, des actions et des financements. Les hésitations viennent notamment de ce que recouvre le mot « tourisme » en termes de compétences en France. Pour certains EPCI, il apparaît nettement à travers les enquêtes réalisées que le tourisme est réduit à la fonction d'accueil et de promotion que la loi confère désormais clairement aux Offices de tourisme ; d'autres y voient également la fonction de construction et d'exploitation des équipements (c'est notamment le cas des stations de ski et de

décembre 1992 en y ajoutant deux alinéas avant le premier alinéa de l'article 4 : « *La région est compétente pour déterminer et mettre en oeuvre la politique du tourisme dans les domaines du développement, de l'aménagement, des équipements, des aides aux hébergements, de la promotion, de l'information, de la formation professionnelle et des études* ». « *Elle anime et coordonne, dans la région, les initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme* ». Cependant le texte du 23 décembre 1992 reste particulièrement important dans la mesure où il définit non pas un bloc de compétence touristique transféré, mais des missions de développement touristique du territoire dont il accorde clairement l'initiative à la commune (ou aux groupements volontaires de communes). Si elle le souhaite, les responsabilités de l'ensemble des compétences de l'aménagement touristique, de la conduite des projets, de la maîtrise d'ouvrage des investissements et des modes d'exploitation lui sont conférées. A elle de décider de les exercer directement, d'en déléguer la gestion ou non, ou, au contraire, d'opter pour une politique de l'absence.

sports d'hiver). Rares sont les structures intercommunales qui y rattachent les fonctions d'urbanisme de projet, l'urbanisme réglementaire étant en France rattaché à la commune. Cela conduit souvent les intercommunalités à assimiler leurs interventions touristiques aux seuls moyens à mettre en œuvre. L'intercommunalité de projet apparaît ici d'autant plus rarement qu'elle est renvoyé par la loi aux Pays, c'est-à-dire à un espace politiquement différent, à image de destination touristique différente, mais hélas aussi à une structure qui n'a pas les moyens de mise en œuvre de ses choix puisqu'elle ne peut pas assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations projetées. Dans certaines vallées (vallées des Gaves, en Hautes-Pyrénées, ou vallée d'Aure), la confusion règne même, réduisant l'empilement d'intercommunalités diverses sur un même espace à la maîtrise d'ouvrage d'équipements disparates sans cohérence de projet à long terme.

En dissociant les différentes composantes du « système touristique » local français (accueil, promotion, communication, aménagement, développement, équipement, commercialisation), l'absence d'intercommunalité opérationnelle fédératrice annule toute perspective de durabilité du tourisme dans les politiques publiques locales. Le déficit de culture touristique, l'empilement des opérations partielles et de financements croisés complexes, la superposition confuse de territoires administratifs de gestion et d'espaces de projets sans moyens, l'absence de qualification de l'offre et de sa structuration dans une logique de destination de vallée, la prolifération d'outils et de services aux missions souvent mal précisées et trop larges, génèrent la confusion. On aurait tort d'en rendre les collectivités locales seules responsables. La difficile perception de la notion de « compétence », les méprises sur la nature du développement touristique tirailé entre compétence politique des collectivités et celle des organismes locaux, les interprétations souvent expérimentales et très locales des textes sont entretenues d'abord par le législateur de la République censé régir le développement et l'aménagement touristiques. En conséquence, l'intercommunalité touristique des Pyrénées françaises, davantage de maîtrise d'ouvrage que de projet, ne peut pas s'insérer véritablement dans une logique de durabilité.

Caractérisé par l'emboîtement de 4 niveaux administratifs hiérarchisés et aisément identifiables (729 communes, 33 *comarcas*, trois provinces et la communauté autonome d'Aragon), l'administration publique aragonaise offre l'avantage d'une grande lisibilité. En imposant un découpage territorial cohérent, organisé autour des villes et bourgs centraux et en rendant caduque toutes les anciennes formes de regroupement intercommunal, le Parlement régional a évité l'écueil de la juxtaposition de structures distinctes et mal identifiées sur un même périmètre si fréquent en France (Cour des Comptes, 2005). Malgré le manque de recul lié au caractère récent de l'établissement des *comarcas*, quelques premiers éléments d'analyse peuvent être dégagés qui montrent l'intérêt de la démarche. Tout d'abord, il est frappant de constater la rapide acceptation de ce nouvel échelon administratif par la population. La prestation de services de proximité, une campagne de communication efficace orchestrée par la région au moment de sa mise en place ajoutée à l'adoption de dénominations familières empruntées aux pays vernaculaires sont sans doute pour beaucoup dans le succès de cette forme d'intercommunalité d'ores et déjà connue et reconnue par les habitants et bon nombre de visiteurs. En un laps de temps très court, certaines *comarcas* (*Sobrarbe*, *Somontano*), héritières de communautés de communes solidement implantées, se sont positionnées comme destinations touristiques adoptant une stratégie de marketing territorial offensive, favorisant la mise en réseau des acteurs publics et privés du territoire.

Le législateur a également veillé à fixer clairement le contenu des blocs de compétences attribués à chaque niveau administratif échappant de la sorte à l'enchevêtrement de

compétences qui nuit tant à l'efficacité des politiques de développement touristique en France. Toutefois, les règles du partage mêlant logique spatiale (assise territoriale de la compétence) et logique fonctionnelle (nature du service touristique) sont complexes et peut-être difficiles à mettre en œuvre à l'avenir. De plus, les provinces qui, pourtant, interviennent dans le domaine touristique, ne figurent pas dans l'article 5.1 de la loi de 2003 listant les administrations publiques compétentes en tourisme. Grandes absentes de la loi, c'est au titre du développement économique qu'elles continueront d'assumer un certain nombre d'actions relevant à l'évidence du tourisme. Enfin, l'articulation entre les différentes administrations intervenant dans le domaine du tourisme, assurée en principe par la région, peut s'avérer problématique. Faute d'uniformiser les critères de subvention, d'inspection, de classement, le régime des autorisations..., des disparités entre *comarcas* risquent d'apparaître.

2. La mise en œuvre hésitante des principes du tourisme durable

Malgré leur caractère récent (en Aragon) ou leur organisation complexe (en France), certaines intercommunalités se sont engagées, dans le massif pyrénéen, dans des opérations de développement touristiques qui relèvent très clairement du développement durable. Souvent héritières de structures intercommunales plus anciennes auxquelles elles ont succédé (*mancomunidad* ou SIVOM), ces intercommunalités que l'on pourrait qualifier d'historiques, ont eu la capacité d'initier et de porter des projets territoriaux durables dans lesquels le tourisme joue toujours un rôle central. De ce point de vue, la petite vallée du Louron, dans les Hautes-Pyrénées, est un cas exemplaire. La construction, en 1973, d'une intercommunalité unique dans laquelle le projet et la gestion sont aussitôt associés, y constitue une réponse à la crise économique et au déclin démographique que connaît alors la vallée. Le projet territorial formulé alors par quelques élus locaux correspond au sursaut d'une communauté montagnarde menacée de disparition. Il s'articule autour d'un développement touristique maîtrisé et durable.

Certains projets touristiques peuvent donc être clairement identifiés comme relevant du champ du développement durable non seulement par le registre de justification mobilisé ou les fonds obtenus mais également par les actions concrètes réalisées ou restant à réaliser. Ils sont souvent impulsés par l'Europe, l'État et/ou les régions et départements qui, par le biais de mesures financières incitatives, tentent de favoriser un développement touristique durable. Mais on les trouve surtout en Aragon, la France s'intégrant visiblement à grand-peine dans la logique du tourisme durable tout comme dans le réseau écologique européen Natura 2000¹⁶. De manière identique, les programmes européens (Leader, Proder) et les Agendas 21 locaux permettent réellement aux *comarcas* de formuler un projet partagé de développement qui constitue une étape nouvelle dans la coopération intercommunale. En France, en dehors de l'exception notable du Louron, les programmes européens sont moins bien utilisés et les contrats (nationaux et régionaux) de développement touristique, dont on vante les mérites en termes de développement, n'ont pas du tout joué ce rôle. Les collectivités régionales ou départementales françaises n'ont pas suivi un processus évolutif identique et seules deux intercommunalités (Le Pibeste et la vallée du Louron) sur les 38 que compte la zone d'étude sur le versant Nord se sont attachées à mettre en avant un projet de tourisme durable dûment identifié, élaboré et formulé en tant que tel (Lanne, 2004).

¹⁶ L'Espagne a transmis plus de 40% de son territoire en moyenne pour les deux directives Habitats et Oiseaux, contre 8 % en France pour la directive Habitats et 3,3 % pour la directive Oiseaux (natura2000.environment.gouv.fr), 1^{er} février 2006.

2.1. Des expériences prometteuses dans la montagne aragonaise

Dans les Pyrénées aragonaises, plusieurs initiatives se réclament comme relevant du tourisme durable. Elles s'inscrivent dans la continuité des premiers programmes de développement touristique portés par des « intercommunalités historiques » : *mancomunidades* du Sobrarbe, de l'Alto Gállego, de la Ribagorza, du Somontano. Dans ces zones de faible densité au tissu économique fragile marqué par la quasi-disparition de l'activité agro-pastorale traditionnelle, le développement d'un tourisme vert diffus est saisi comme une opportunité pour enrayer le déclin. Dès le milieu des années 80, la DPH (Diputación provincial de Huesca) encourage les intercommunalités à s'engager dans cette voie à travers un programme incitatif pluriannuel, le Plan de tourisme vert, associé à une vaste campagne de promotion de la province placée sous le slogan fédérateur de « *Huesca, la magia* » (Huesca, magique). Ce plan qui se traduit par la création et la réhabilitation de nombreux hébergements en zone de montagne (Annexe 3) est parfois prolongé par un projet territorial inscrit dans le cadre des initiatives européennes Leader et Proder.

2.1.1. Le succès des initiatives Leader et Proder en faveur d'un développement rural durable

Les programmes européens ont joué et jouent encore un rôle majeur non seulement dans le développement des territoires ruraux mais également dans la mise en œuvre de formes de coopération intercommunale. L'initiative Leader en faveur d'un développement rural durable débute en 1989, quelques années après l'adhésion de l'Espagne à la CEE (1986). Elle se fixe pour objectifs d'assurer le maintien de la population rurale grâce à la diversification des activités économiques et à la création d'emplois ; ceci dans le respect des milieux naturels. Même si elle ne concerne pas le seul secteur du tourisme, elle a souvent favorisé le financement de projets touristiques. Elle est co-financée par les fonds structurels européens (FEOGA - orientation), les États-membres et leurs collectivités territoriales. Elle se décline en plusieurs programmes pluriannuels : Leader I (1989-1993), Leader II (1994-1999) et Leader Plus (2000-2006). Inscrit dans le prolongement des programmes antérieurs, le programme Leader Plus vise plus spécifiquement à soutenir des projets innovants surgis des groupes d'action locale et à promouvoir la coopération entre territoires ruraux d'un même État ou de plusieurs États à travers par exemple des réseaux d'échange d'expériences. Les projets doivent porter de préférence sur l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'amélioration de la qualité de vie et la valorisation des produits locaux, naturels ou culturels. Dans ces thématiques très larges, le tourisme peut aisément trouver place. Dans les Pyrénées, le programme est financé à parts égales par l'UE d'une part, le Ministère de l'agriculture, le gouvernement aragonais et la province de Huesca d'autre part.

Même s'il est lui aussi financé en partie par des fonds européens, le programme Proder correspond une initiative du gouvernement aragonais soucieux d'étendre le modèle et la philosophie

Leader à l'ensemble des zones rurales. Le développement durable figure explicitement parmi les objectifs de ce programme. Il s'agit de « *favoriser l'essor d'un développement endogène et durable grâce à la diversification de l'économie rurale afin de fixer la population, élever les niveaux de vie et accroître le bien-être social des populations rurales tout en protégeant les espaces et les ressources naturels* ». À la différence des programmes Leader, il ne prend pas en compte la coopération internationale. Ce programme est co-financé par les Fonds structurels européens (FEOGA-Orientation et FEDER) et par des fonds nationaux, régionaux et locaux. Il dispose, au titre de la période 2000-2006, d'une dotation globale de 38 millions d'euros à répartir entre 8 territoires ruraux. 168 actions en cours ou achevées concernent directement le tourisme et l'artisanat (axe 5 du programme Proder).

Toutes les *comarcas* des Pyrénées bénéficient encore ou ont bénéficié des fonds européens soit dans le cadre des initiatives Leader soit dans le cadre des programmes Proder (tableau 2). Unies dans un groupe d'action local commun, le CEDESOR (Centre pour le développement du Sobrarbe et de la Ribagorza), créé en 1991, le Sobrarbe et la Ribagorza bénéficient dès son lancement, des retombées positives de l'initiative Leader. Avant même d'être structurés en *comarcas*, ces deux territoires intercommunaux déposent, dès le lancement du premier programme Leader, un dossier commun de candidature accepté par la CEE. Ils figurent alors parmi les rares territoires aragonais à bénéficier de ce type de programme (3 pour toute la région). Le tourisme y apparaît d'emblée comme le secteur privilégié tant pour ce qui concerne le montant total des investissements que le nombre de projets financés. Dans le cadre du Leader I, 63 projets en lien avec le tourisme furent approuvés pour un montant total de près de 750 millions de pesetas. Ces projets portent alors dans leur grande majorité des travaux de réhabilitation d'édifices privés (31 projets) ou de restauration de bâtiments publics ou monuments historiques (10 projets). Ce premier programme permet non seulement de renforcer les liens de coopération entre des communes unies par la préparation du dossier de candidature puis, une fois les fonds accordés, par la nécessité d'assurer le suivi des actions prévues, il constitue aussi une première initiation à la rhétorique et aux pratiques - encore balbutiantes - du développement durable. Au fil des ans, l'association de développement CEDESOR gagne en lisibilité et en crédibilité. Elle reçoit un nombre croissant de demandes d'information, de subventions et devient un référent local en matière de développement par sa capacité à monter des projets et à mobiliser des fonds. Son admission au programme Leader II d'abord puis à Leader plus vient consolider plus encore sa position. Le CEDESOR fait désormais figure de partenaire incontournable dans tout projet de développement territorial, c'est un référent majeur tant pour les communes que pour les deux *comarcas*.

À l'instar du CEDESOR, la structure associative CEDER (Centre de développement du Somontano) devient un interlocuteur privilégié en matière de développement rural local. Elle est spécialisée dans l'accompagnement de projet, le conseil et la formation. Elle fait office de GAL pour gérer les programmes européens (Leader II, Leader + et Terra). Elle regroupe des représentants de l'administration publique, des 29 communes du Somontano et plus de 300 entreprises privées

favorisant ainsi le partenariat public / privé. Elle a pour mission de « *promouvoir et gérer les programmes donnant lieu à un développement économique durable du territoire du Somontano et débouchant sur une amélioration de la qualité de vie de ses habitants* ». La durabilité figure donc explicitement parmi les priorités du CEDER. Il s'agit pour le CEDER de favoriser la coopération entre acteurs pour un développement rural durable fondé sur la valorisation du patrimoine local. Dès la seconde moitié des années 90, les programmes Leader II et Terra¹⁷ se proposent de renforcer l'offre touristique en augmentant la capacité d'hébergement de qualité et en structurant le parc culturel du río Vero nouvellement créé. Plusieurs écomusées à visée didactique accompagnés de circuits de découverte de l'art rupestre voient le jour. Ils bénéficient des retombées positives de la déclaration par l'UNESCO de patrimoine mondial de cette zone d'une richesse exceptionnelle (1998). Un espace muséographique dédié à l'art rupestre, situé à Colungo, est inauguré en août 1999. D'autres écomusées sont réalisés toujours dans la perspective d'une valorisation du patrimoine local : un écomusée dédié aux légendes et traditions populaires à Adahuesca (2001), un centre d'interprétation du río Vero à Castillazuello (2001)... Ce dernier s'inscrit dans le prolongement d'une coopération établie avec le syndicat mixte de l'avant-pays savoyard à partir du printemps 1998 sur le thème l'eau et consistant en un échange d'expériences dans la perspective d'une gestion intégrée du Vero et du Cinca. Lieu de rencontre entre représentants de l'administration locale et acteurs du monde de l'entreprise, le CEDER favorise l'échange et permet la formalisation d'un projet territorial cohérent et concerté qui accorde une grande importance au tourisme. Tourisme rural et valorisation du patrimoine culturel et naturel représentent au final plus de la moitié des investissements totaux réalisés dans le cadre des programmes européens (CEDER, 2001). La création de nouveaux hébergements touristiques consomme près de 70 % des aides publiques proposées à travers ces programmes avec un taux de subventionnement élevé (27 % en moyenne pour les gîtes ruraux et 38 % pour les petits hôtels familiaux). Pour certaines actions, les aides publiques peuvent être plus élevées encore avec des taux de subvention dépassant les 50 % dans le cas d'une opération de réhabilitation du patrimoine (CEDER, 2001). Globalement, dans le Somontano, ces programmes se soldent par l'augmentation d'une capacité d'hébergement jusque-là très réduite (limitée à 40 lits en hôtel dans la partie rurale de la *comarca* en 1994), vieillissante et concentrée dans les communes de Bierge et Alquézar. Mais le CEDER ne s'est pas contenté de remplir les objectifs quantitatifs qu'il s'était fixé. Sur le plan qualitatif, on assiste à une nette progression du confort des hébergements, à une amélioration de la qualité de l'accueil et des services proposés que traduit le niveau élevé de satisfaction de la clientèle. De plus, ce projet de développement a permis d'atténuer sans parvenir à les gommer totalement les disparités entre le nord et le sud du territoire. L'offre touristique demeure inégalement répartie. Les parties septentrionale et centrale de la *comarca*, plus escarpées, dotées de produits touristiques plus variés (vignoble, parcs culturel

¹⁷ De 1997 à 2000, en collaboration avec trois autres partenaires européens (la commune d'Alguer en Sardaigne, les territoires catalans de Garraf et Peralada), le projet Terra Incognita est développé. Il s'agit d'intégrer le patrimoine culturel dans les stratégies de développement du territoire en se fondant sur le concept de « territoire-musée ».

et naturel) continuent à dominer (CEDRICAT, 2005). Enfin, le CEDER, de concert avec le service tourisme de la *comarca* du Somontano, œuvre aujourd'hui à la consolidation du territoire comme destination touristique globale. D'ores et déjà, l'homogénéisation de la signalétique dans l'ensemble du Somontano et la création d'un logotype unique, sorte de « marque » aisément identifiable par le visiteur, contribue à forger une image du territoire singulière. Sur les conseils du bureau d'étude CEDRICAT auquel fut commandité, en octobre 2003, un diagnostic touristique et une étude de marché, l'idée d'une articulation plus étroite entre le tourisme et le vignoble du Somontano¹⁸ dont le renom commence à dépasser les frontières nationales est mise en avant. À l'instar de ce qui existe déjà en Catalogne dans le Priorat ou en Rioja, un tourisme œnologique, de qualité, aurait toute sa place dans le Somontano et contribuerait à asseoir davantage l'image de ce territoire intercommunal (CEDRICAT, 2005 : 18).

Les financements européens permettent donc la concrétisation de projets de développement durables et offrent aussi l'opportunité à des communes faiblement peuplées et au potentiel économique limité de tisser de premiers liens de coopération d'abord ténus puis progressivement consolidés. En Ribagorza, en Sobrabe, dans le Somontano de Barbastro..., la formation des professionnels du tourisme, le développement d'un artisanat local disparu, l'augmentation de la capacité d'hébergement collectif en hôtels ou en gîtes ruraux (susceptibles d'offrir un complément de revenu aux exploitants agricoles), la réhabilitation d'un établissement thermal (Villas del Turbón) ou encore la promotion de la coopération transfrontalière figurent à l'actif de ces programmes¹⁹. Dimension incontournable du développement durable, la concertation sociale est mise en avant dans certains projets territoriaux comme celui du Somontano. Elle intervient là à deux niveaux : au moment de l'élaboration du projet et lors de son évaluation. En revanche, les mesures en faveur de la protection de l'environnement se sont révélées plus réduites en nombre du fait de la difficulté à mobiliser l'initiative privée (Martínez Lassiera, García Gállego, 2003 : 226). Elles ont souvent dû être prises en charge par les GAL (Groupe d'action locale) eux-mêmes.

¹⁸ Le vignoble du Somontano qui bénéficie d'une AOC depuis 1984 s'est peu à peu imposé sur le marché national. Il dispose aujourd'hui d'une notoriété et d'un prestige certains. Vignoble de qualité étendu sur plus de 4000 ha compris dans sa quasi-totalité dans la *comarca* éponyme, le vignoble fait déjà l'objet d'une valorisation touristique avec l'ouverture des 15 caves particulières du territoire aux visiteurs. Mais ce tourisme, encore modeste, fonctionne de façon autonome.

¹⁹ Dans le Somontano de Barbastro, ces programmes se soldent notamment par l'augmentation d'une capacité d'hébergement jusque-là très réduite (limitée à 40 lits en hôtel dans la partie rurale de la *comarca* en 1994), vieillissante et concentrée dans les communes de Bierge et Alquézar

Tableau 2 : Les programmes de développement durable dans les Pyrénées aragonaises

| | Jacetania | Alto Gállego | Sobrarbe | Ribagorza | Somontano |
|-------------------------|--|---|---|---------------------------------------|---|
| Initiatives européennes | PRODER (2000-2006) | | Leader Leader II Leader + (2000-2006) | | Leader II Leader + (2000-2006) |
| Programmes nationaux | Plan de dynamisation touristique (Valle del Aragón) | Plan d'excellence (Valle de Tena) | Plan de dynamisation touristique | Plan d'excellence (Valle de Benasque) | Plan de dynamisation touristique |
| | | Plan stratégique de développement | | | |
| Actions régionales | <i>Projet de Parc naturel de Los Valles</i> | | Parc naturel de la Sierra et des Canyons de Guara | Parc naturel Posets - Maladeta | Parc naturel de la Sierra et des Canyons de Guara |
| | Parc culturel San Juan de la Peña (1998) | | Parc culturel du Río Vero | | Parc culturel du Río Vero |
| Initiatives locales | « Municipie vert » (Jaca) Agenda 21 local (Jaca) Agenda 21 Jacetania | « Municipie vert » (Panticosa) <i>Projet d'Agenda 21 comarcal (Alto Gállego)</i> | « Municipie vert » (Ainsa Sobrarbe) Agenda 21 Sobrarbe | « Municipie vert » (Benasque) | Agenda 21 local (Barbastro) |

(Source : Clarimont, 2005)

2.1.2. L'émergence difficile d'Agendas 21 locaux en Aragon

S'il n'y a pas d'Agenda 21 local aujourd'hui dans les Pyrénées centrales et occidentales françaises, l'intercommunalité aragonaise semble donner de meilleurs résultats, même si seul l'Agenda 21 intercommunal du Sobrarbe est achevé. Quelques agendas locaux municipaux sont en phase d'étude (Barbastro) ou achevés, à Jaca où à la suite du diagnostic partagé, le plan d'action est approuvé en 2006²⁰. Les initiatives en faveur de la constitution d'Agendas 21 intercommunaux, surgies au début des années 2000 semblent avoir été interrompues. En effet, en 2004, la *comarca* de l'Alto Gállego avait déposé un dossier de candidature à un Agenda 21 intercommunal auprès de la province. Celle-ci ne donne pas suite à sa requête mais propose au chef-lieu de l'Alto-Gállego, Sabiñánigo, de s'engager seul dans la démarche. Sabiñánigo, attachée à une démarche de territoire plus globale, décline l'offre qui lui est faite. Faute d'avoir pu obtenir le soutien financier et la caution morale de la province, le projet d'Agenda 21 intercommunal de l'Alto Gállego est au point mort.

²⁰ Dans cette dernière commune, la mobilisation de la population semble avoir été constante. Près de 200 personnes assistent aux premières réunions de présentation de l'Agenda. Près d'une centaine sont inscrites au forum citoyen et la moitié participent régulièrement aux séances de travail thématiques sur le diagnostic. Sans doute ce degré de participation citoyenne, somme toute élevé et constant, est-il en partie lié à la personnalité des animateurs des débats, employés du bureau d'étude PRAMES chargé de ce dossier Agenda 21.

En Jacetania comme dans l'Alto Gállego, la démarche est pour l'instant paralysée. Le diagnostic de territoire est réalisé mais n'est pas rendu public pour l'instant de façon à éviter de « *créer davantage de confusion* » selon les dires d'un technicien local. Le défaut de financement et des problèmes d'organisation sont les raisons mises en avant pour expliquer ce blocage. La Jacetania souhaitait un agenda dont la structure soit semblable à celle mise en place en Sobrarbe avec un pilotage et une coordination assurés par la province. L'exclusion pour le moins surprenante de Jaca, ville principale et chef-lieu, de cet Agenda qui ne prendrait en compte que la partie rurale du territoire explique peut-être aussi la situation actuelle. Pour l'instant, l'Agenda 21 intercommunal du Sobrarbe reste une exception dont la réussite serait liée au caractère relativement homogène de ce territoire de montagne faiblement peuplé sans commune urbaine largement dominante. Agenda singulier pour un espace particulier, cet Agenda 21 ne pourrait être reproduit ailleurs. Pour la province, l'intercommunalité ne serait pas un échelon pertinent pour la réalisation d'un Agenda 21. Peut-être faut-il voir dans la tendance de la province à privilégier l'échelle communale une méfiance vis-à-vis de l'intercommunalité perçue comme une menace pour l'intégrité des provinces ?

Dans la *comarca* faiblement peuplée du Sobrarbe, parvenir à rassembler la population autour de l'élaboration d'un Agenda 21 paraissait difficile. Pourtant, la démarche, portée par la *comarca* assistée d'un bureau d'études, EIN SL, s'est avérée assez fédératrice. En un laps de temps relativement court (moins de deux ans), cet Agenda intercommunal, unique en son genre dans la province de Huesca, est approuvé. Il est présenté à Boltaña, le 21 septembre 2004. Élaboré l'année précédente, le diagnostic est réalisé en partenariat avec une population mobilisée par la *comarca* à grand renfort de publicité par voie de presse, par envoi de courriers d'information personnalisés... Des réunions itinérantes sont organisées de façon à aller au plus près des gens dans une *comarca* où, à la faible densité, s'ajoute une forte dispersion de l'habitat. Six forums citoyens ont eu lieu avec la participation des élus des 19 communes de la zone, des conseillers communautaires et de membres du milieu associatif fort bien représenté. De plus, une enquête a été administrée à 362 personnes adultes et 120 jeunes adolescents scolarisés dans le territoire. À l'issue de cette phase de consultation, 14 projets sont apparus comme prioritaires : le développement de mesures agri-environnementales, l'ouverture de garderies, la restauration des rivières et l'assainissement, le logement social, l'amélioration de la couverture ADSL et RDSI, l'amélioration de l'offre médicale. La consolidation et la professionnalisation du secteur touristique figurent également au rang des préoccupations majeures du territoire. Le plan d'action énumère les opérations à envisager à moyen et long terme pour concourir à cela : amélioration de la qualité des services, homogénéisation de la signalétique, adoption de pratiques touristiques durables grâce notamment à l'adoption de systèmes de gestion environnementale dans les entreprises touristiques, promotion du territoire à l'extérieur, diversification et désaisonnalisation en créant de nouveaux itinéraires touristiques, en valorisant mieux le patrimoine local... La liste des actions à entreprendre est longue et peu originale. Elle emprunte beaucoup à la Charte européenne du tourisme durable, visiblement bien assimilée et dont il est précisé qu'elle devrait être transmise au plus grand nombre d'acteurs possible. De plus, entre

le volet touristique du plan d'action nettement inscrit dans une logique de durabilité et le volet économique (volet 1 du plan d'action) des contradictions apparaissent. Si la nécessité d'une valorisation durable des ressources naturelles y est réaffirmée, il est surprenant que celle-ci puisse prendre la forme d'une plus grande exploitation touristique de la neige, écho d'un vieux projet de création d'une station de sports d'hiver dans la vallée de Gistaín. Reflet des préoccupations parfois divergentes de la société locale, l'Agenda 21 local du Sobrarbe n'est pas exempt de contradictions. La question qui se pose maintenant est de savoir quelles actions seront mises en œuvre, selon quelles modalités et au prix de quels arbitrages.

En marge des Agendas 21 locaux, l'État espagnol lance, à la fin des années 90, une démarche destinée à favoriser l'implantation dans les communes touristiques de systèmes de gestion environnementale. L'octroi d'un label écologique à ces communes, le label « municipale vert », couronne le processus. Trois communes des Pyrénées aragonaises sont intégrées à ce projet : Aínsa-Sobrarbe, Benasque et Panticosa. Initialement désignée pour devenir un « municipale vert » pilote, Jaca renonce finalement à persister dans cette voie et se retire du projet estimant que « *l'éventail s'est trop ouvert permettant l'adhésion au projet de municipes de réputation douteuse dans le domaine environnemental* », « *nous ne souhaitons pas entrer dans ce Club* » (Jaca, entretien avec le chef du service urbanisme, mai 2005). En outre, l'implantation d'un système interne de gestion environnementale « *régi par des normes strictes empruntées au monde de l'industrie comme la norme ISO 14 001* » est jugée inadaptée à la gestion communale (*ibid.*). Non seulement, ce système est « *conçu pour un processus productif* » non pour des services publics, il est également jugé trop lourd, trop exigeant en temps, en personnel et en moyens techniques, susceptible d'entraîner une « *bureaucratie excessive* » de l'administration municipale (*ibid.*). Enfin, destiné à modifier l'organisation interne des services municipaux un tel projet n'a qu'une lisibilité réduite vis-à-vis de l'extérieur. Or, comment légitimer auprès du citoyen-électeur l'implantation d'un système de gestion coûteux, contraignant et complexe dont les effets restent en grande partie invisibles ? Abandonnant donc le projet de municipale écologique, Jaca préfère, avant même les élections municipales de 2003, s'orienter vers la démarche Agenda 21 qu'elle vient de mener à terme.

Un bilan assez négatif, effectué au début de l'année 2001 de l'opération « municipale vert » rend compte des difficultés à mettre en œuvre localement des projets territoriaux inscrits dans une perspective durable. Il met en évidence, dans toutes les communes concernées, une série de carences :

- l'absence d'une claire volonté politique en la matière, les municipalités concernées ne s'engageant guère à définir des objectifs précis, à dégager des ressources propres (humaines et matérielles) et à élaborer des projets en vue d'une amélioration de la gestion ;
- l'absence d'outils et méthodes pour l'identification et l'évaluation de l'impact environnemental du fonctionnement des communes ;

- l'absence de techniciens municipaux spécialistes des questions environnementales dans ces communes et de programmes de formation internes dans ce domaine ;
- l'inexistence d'instruments de contrôle opérationnel des différents services rendus par les communes ou par des entreprises concessionnaires, de contrôle des équipements et installations ;
- la non-réalisation du plan d'urgence pourtant obligatoire qui devait déterminer des mesures de prévention d'impacts environnementaux et pallier ceux-ci en cas de problème (UTE Novotec, février 2001 : 2, 3).

L'implication des municipalités dans un projet « municipale verte » jugé trop contraignant au regard des bénéfices escomptés reste très limitée. Peut-être cet élément explique-t-il le choix fait par certaines communes de s'impliquer dans l'élaboration d'un Agenda 21 plutôt que dans le processus de certification « municipale verte ». Quoiqu'il en soit, l'engagement dans l'une ou l'autre de ces démarches témoigne, au-delà de tout opportunisme électoral, d'une sensibilisation progressive des élus - ou pour le moins des techniciens - à la problématique environnementale. Cette sensibilisation s'est opérée plus tôt en vallée du Louron où, face à une crise généralisée et à la menace de voir disparaître l'entité cantonale, les élus ont réagi en s'orientant vers une valorisation touristique des ressources locales.

2.2. Le Louron : un projet territorial durable exemplaire ?

Dans les Pyrénées, l'intercommunalité historique s'est forgée au plus fort de la crise démographique et économique du siècle dernier. Le déclin des activités traditionnelles a provoqué une situation humaine et sociale très difficile dans les vallées. L'agro-pastoralisme était en train de s'effriter et de disparaître, les agriculteurs étaient des double-actifs (usines, équipement...) généralement vieux et célibataires, d'un célibat subi et non choisi. Les avaient fermé leurs portes après la guerre. Tout ce qui avait fait le développement de la fin du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle disparaissait : fermeture des mines (fer en Ossau, manganèse en Louron...), fin de l'équipement hydroélectrique longtemps pourvoyeur d'emplois localement, fermeture d'usines, arrêt de l'exploitation des ardoisières... Dans les années 1975, un double mouvement culturel et politique s'oppose au chômage. La revendication forte de « vivre et travailler au pays » participe au regroupement des forces de la communauté. Elle s'exprime avec une vigueur toute particulière en vallée du Louron.

La vallée du Louron, dans le département des Hautes-Pyrénées, s'étend d'Arreau à la frontière espagnole. Elle correspond presque parfaitement au canton de Bordères-Louron. Orientée Nord-Sud, encadrée par des sommets élevés (3023 m au Pic de Lustou, 2964 m au Pic de Hourgade), elle constitue un espace de vie particulier, isolé et quasi insulaire. Espace de faible densité (le canton détient la plus faible densité départementale avec ses 6 habitants / km²), longtemps en situation de

repli démographique, la vallée du Louron connaît depuis 1975, un renouveau démographique largement imputable à la mise en œuvre par les élus locaux d'un projet de développement local accordant la part belle au tourisme (Morinière, 1984 : 7-8). En effet, l'économie valléenne repose aujourd'hui principalement sur le tourisme d'été et d'hiver. L'activité agro-pastorale est devenue marginale. La vallée est équipée de deux stations de ski alpin (Val Louron et Peyragudes²¹), d'un lac artificiel de 30 ha, d'un centre de thermoludisme assez récent, Balnéa... Les résidences secondaires sont largement prédominantes : elles représentent en 1999 plus de 70% du parc total de logements ce qui témoigne de l'orientation touristique de la vallée. Cela est d'autant plus remarquable que le Louron est demeuré longtemps en marge de l'offre d'activités de loisirs²² et ne s'oriente que tardivement vers le tourisme. Sa première station de ski, Peyresourde²³, simple champ de neige à l'origine, n'ouvre qu'en 1965 bien après les stations voisines de Luchon (1906) et de Saint-Lary-Soulan (1957).

Tardif, le développement du tourisme en vallée du Louron intervient dans un contexte particulier où il est question de supprimer l'entité cantonale de Bordères-Louron, le maintien de ce canton peu peuplé et développé n'apparaissant pas viable économiquement aux yeux des services de l'État désireux de mener à bien une refonte de la carte administrative. Le projet touristique correspond donc au sursaut d'une communauté menacée de disparition et s'inscrit dans une démarche volontariste de maintien de la population et des emplois portée par quelques élus locaux soucieux de « sauver le Louron ». Face à la menace de suppression de son canton, le conseiller général va s'efforcer de mobiliser les forces vives locales pour mettre en œuvre un projet susceptible d'impulser un dynamisme créateur d'emplois et de services. Dès 1973, est créée une structure intercommunale unique : le SIVOM du Val Louron réunissant les 16 communes du canton. C'est sur la base de ce regroupement intercommunal large que repose le projet de reconversion de l'économie locale. Il s'agit de créer une station de ski sur le versant ouest de la vallée destinée à un public à revenus modestes, familles et débutants exclus de l'accès au ski alpin. Pour ce faire, les élus locaux s'appuient sur les réseaux associatifs spécialisés dans le tourisme social (Renouveau, LVT, VAL, Léo Lagrange) et s'engagent dans l'équipement du stade de neige de Val Louron (Despin, 2003 : 194). Inaugurée en 1976, la station de Val Louron offre à des jeunes louronnais une alternative à l'exode rural. Simultanément, un programme de valorisation touristique du fond de vallée est engagé afin d'étaler au maximum la saison touristique. Une base de loisirs de 30 ha est créée en 1975 pour attirer une clientèle estivale. Autour de ce nouveau lac de Génos-Loudenvielle

²¹ La station de ski de Peyragudes est le fruit de la fusion des anciennes stations de Peyresourde et des Agudes. Elle est géographiquement et administrativement partagée entre Louron et Larboust, entre les Hautes-Pyrénées et la Haute-Garonne (Despin, 2003 : 140).

²² Malgré la présence d'une source thermale connue de longue date (source d'eau chaude sulfureuse à Saoussas), le Louron reste en marge de la vogue du thermalisme pyrénéen à l'origine de l'essor touristique de nombreuses vallées comme celle, voisine, de Bagnères-de-Luchon.

²³ La station de Peyresourdes ferme en 1985 à la suite d'une gestion trop déficitaire et à cause de la sécurisation insuffisante de certaines remontées mécaniques (Despin, 2003 : 193). Elle renaît en 1989 grâce à la volonté du conseiller général qui fait appel à un partenaire privé pour reprendre la station. Le site connaît un nouveau souffle, est modernisé et prend le nom de Peyragudes illustrant la fusion entre les deux anciennes stations de Peyresourdes et des Agudes.

sont installés des équipements destinés à offrir des activités récréatives aux visiteurs. Un Syndicat thermal et touristique regroupant les communes de Génos et Loudenvielle est constitué pour l'exploitation du lac et des bains de Saoussas si longtemps négligés. L'activité touristique se polarise peu à peu autour de ces deux communes dont l'urbanisation touristique progresse rapidement. En 1977, le SIVOM s'engage dans un « programme de développement harmonisé » de la vallée reprenant une formule de développement local déjà expérimentée en Ariège dont le but est clairement de « *permettre aux gens qui naissent dans la vallée d'y trouver un logement et d'y vivre convenablement* » (Bordères-Louron, entretien avec le chargé de mission d'EPIVAL, mars 2006).

Le tourisme est au cœur de ce projet territorial « *mais pas n'importe quel tourisme. Un tourisme maîtrisé par la collectivité* » grâce à une politique foncière cohérente, au choix de privilégier l'accueil d'une clientèle familiale à revenus modestes, à une gestion publique des équipements (Bordères-Louron, entretien avec le secrétaire général d'EPIVAL, mars 2006). En effet, si aujourd'hui, la gestion est une gestion déléguée à des SEM (au sein desquelles EPIVAL est majoritaire), pendant longtemps la gestion en régie fut de mise en Val Louron, la collectivité étant propriétaire de tout et gérant tout : « *Pendant très longtemps la volonté de l'établissement public, ça a été d'être propriétaire à la fois des fonds de commerces mais également des logements pour maîtriser justement le développement économique et le développement touristique. C'est pas qu'il n'y avait pas une confiance au privé, c'est qu'on considérait que le développement économique devait se faire grâce à l'impulsion de l'intercommunalité.* » (Bordères-Louron, entretien avec le chargé de mission d'EPIVAL, mars 2006). Devenue l'établissement public de la vallée du Louron (EPIVAL), l'intercommunalité a évolué dans ses statuts mais la volonté initiale de favoriser un développement touristique maîtrisé et créateur de richesse pour la vallée demeure présente : « Notre objectif, c'est que les gens puissent vivre et vivre le mieux possible ! Nos moyens, c'est le regroupement en intercommunalité ! Notre stratégie, c'est de s'appuyer sur notre environnement ! (Bordères-Louron, entretien avec le secrétaire général d'EPIVAL, mars 2006). Clé de l'attractivité du Louron, l'environnement est clairement perçu comme une ressource territoriale à ménager de façon à permettre la pérennisation de l'activité touristique : « La pression immobilière existe et elle est forte. Mais notre fonds de commerce c'est l'environnement. » (Bordères-Louron, entretien avec le chargé de mission d'EPIVAL, mars 2006).

La Vallée du Louron fait ainsi figure d'exception. Cette exception, remarquable, est liée à la crise économique et à la désertification qui ont favorisé une construction d'une intercommunalité unique. L'idée même du tourisme durable y est vécue comme une nécessité revendiquée. « *Bien collectif géré par l'intercommunalité* », le tourisme durable y fait l'objet de toute sorte d'innovations remarquées (Bordères-Louron, entretien avec le secrétaire général d'EPIVAL, mars 2006). Le site du Haut Louron est le seul, par exemple, qui ait fait l'objet de 28 actions de développement durable inscrites par l'Etablissement public intercommunal de la vallée du Louron (EPIVAL) dans le réseau Natura 2000 depuis le 15 septembre 2005 (*ibid.*). L'intérêt patrimonial de ce site, constitué par la présence d'un grand nombre d'habitats en bon état de conservation et de

plusieurs activités humaines participant à la richesse naturelle et socio-culturelle de la vallée (pastoralisme, production hydroélectrique, chasse, pêche, randonnée, alpinisme), fait l'objet d'actions de préservation et d'amélioration coordonnées par EPIVAL. Instrument au service du projet territorial louronnais, l'intercommunalité est ici fortement ancrée et revendiquée même si elle prend la forme d'un établissement public plutôt que celle, plus courante, d'un EPCI. Les élus « ont eu la sagesse de regrouper toutes les communes du canton. Cela peut paraître à l'heure actuelle d'une banalité extraordinaire. Mais l'intercommunalité, ici, est très ancrée. Créer un syndicat, d'abord, c'est se mettre d'accord sur un objet, savoir pourquoi on veut le créer, mais aussi quels sont les moyens que l'on va mettre à disposition » (Bordères-Louron, entretien avec le secrétaire général d'EPIVAL, mars 2006). Et les moyens sont importants dans certaines vallées : jusqu'à 17 % des ressources ordinaires des communes en Louron. Les élus acceptent ici une péréquation entre les communes peu peuplées (une dizaine d'habitants) et les communes d'une centaine d'habitants (Loudenvielle). Elles ont toutes accepté d'être représentées à parité, quelle que soit leur richesse et leur contribution à la communauté : 2 représentants par commune. Ce geste n'est pas que symbolique, il traduit la grande solidarité qui va profiter à cette intercommunalité dans les années 1970-1980, mais qui reste exceptionnelle : Saint-Lary refuse ce principe pour rentrer dans le Syndicat mixte du pays, la commune des Eaux-Bonnes gèrent son tourisme (stations de sports d'hiver de Gourette et thermalisme aux Eaux-Bonnes) sans le SIVU touristique de la vallée d'Ossau. C'est pourtant à ce moment précis que la plupart des projets touristiques auraient pu passer sous la maîtrise d'ouvrage de ces nouvelles structures qui expriment le renouveau, la solidarité, la modernité. Seule la crise de la société locale des années 70 peut expliquer cette précoce prise de conscience. En comparaison, la vallée d'Ossau, dont le riche territoire est également couvert – au corps défendant des élus – de sites Natura 2000, n'envisage aucune mise en valeur de ces sites, encore moins leur gestion par une intercommunalité, qui d'ailleurs ne couvre pas toute la vallée.

2.3. Les pôles touristiques en France : une injonction de durabilité peu ou mal suivie

Dans les Pyrénées françaises, la politique des contrats de développement et des pôles touristiques de montagne a des implications très précises en matière d'intercommunalité. Cette politique lancée en 2002 par l'Etat français, les régions et départements et qui s'achève en 2006 repose sur la recherche d'un nouvel équilibre économique pour des territoires contenant une ou plusieurs stations de montagne (qui regroupent 70 % du potentiel touristique sur 30 % de la superficie du massif).

Le Comité Interministériel à l'Aménagement et au Développement des Territoires du 23 juillet 1999, qui définit et lance 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 », qui sera peu suivie des faits lors de l'élaboration des contrats soutenue par les Conseils généraux : « la politique de massif est une politique territoriale à part entière qui s'intègre étroitement avec les politiques conduites par l'Etat et les Régions et Départements concernés par le Massif des Pyrénées : elle participe, dans sa composante Aménagement du Territoire, au rééquilibrage territorial entre la partie montagneuse, d'une part, les zones de plaine et les territoires métropolitains, d'autre part ; elle contribue à apporter aux Régions, et plus largement, à la Nation, les valeurs ajoutées que le territoire des Pyrénées, grâce à ses spécificités propres, peut créer dans le champ économique et dans celui de l'utilité sociale ; grâce aux qualités particulières du territoire pyrénéen, elle 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 : 2). 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 (application du « carnet de route de la montagne », AFIT, 2000). Enfin, les intercommunalités se doivent de se doter d'actions concernant les différents domaines : organisation, hébergements, services, activités été/hiver.

Pourtant 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 (entente intercommunale) et technique (Dourthe, 2006). Partout, la politique d'image et de marketing à court terme a pris 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 du long terme. L'adoption de périmètres pertinents est un des premiers problèmes rencontrés sur la totalité de la chaîne : les intercommunalités sont la plupart du temps trop restreintes, réduites aux communes de haute montagne (les stations de ski) en Hautes-Pyrénées. La taille de la base intercommunale est le plus souvent défailante. Elle est présentée par Direction des Etudes et de l'Aménagement Touristique de la Montagne (Odit France, Ministère délégué au Tourisme) comme la cause directe de difficultés dans quatre projets de contrats sur le massif, dont ceux des vallées d'Aspe, d'Ossau et en Barétous (Béarn). Plusieurs raisons expliquent le peu d'entrain à des regroupements larges dans une perspective de tourisme durable²⁴. D'abord, on a relevé la difficulté dans ce secteur à mettre en place un EPCI coordonnateur et surtout un Office de Tourisme de pôle

²⁴ voir également : CLARIMONT S., VLES V., *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière*, rapport intermédiaire, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, UMR CNRS n° 5603, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable—Ministère de l'Equipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer—Fonds commun de coopération Aquitaine—Aragon, 3 juin 2005, p.122 à 131.

(chaque commune ou canton souhaite conserver le sien, c'est-à-dire la maîtrise totale des politiques d'organisation et de mise en vente des séjours). 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, parc naturel) ne rend pas ces procédures complémentaires. 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 (notamment les stations de sport d'hiver), et la vie sociale, l'économie et la culture 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 du Parc National des Pyrénées, lequel n'est pas nécessairement consulté par les EPCI ou communes dans le cadre de ces procédures. Les politiques territoriales (pôles, pays, Parc) n'intègrent donc qu'insuffisamment les stratégies de développement touristique dans une perspective intercommunale de développement durable. L'examen attentif des opérations programmées ou en voie de l'être dans les contrats de pôle touristique avancés (Hautes-Pyrénées : Gavarnie, Luz-Ardiden, vallée d'Aure ; Pyrénées-Atlantiques : Ossau et Barétous) montrent que, dans presque tous les cas, les démarches s'insèrent dans une logique purement marketing et n'impliquent guère des perspectives de tourisme durable. 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, ramassage et traitement des ordures ménagères, modifications économiques et sociales, précarité de l'emploi saisonnier notamment) reste très en deçà du strict nécessaire d'une démarche de tourisme durable. On notera également dans ce cadre les réelles difficultés à mettre en place des actions immatérielles (formation, promotion, commercialisation). L'expérience du contrat de pôle intercommunal de Luz-Ardiden, présentée comme exemplaire²⁵, reste pourtant très axée sur le modèle équipementier du Plan Neige. Afin d'augmenter la fréquentation du stade de neige existant, le SIVOM envisage la création d'une télécabine entre le village de Luz-Saint-Sauveur et le domaine skiable d'Ardiden. Pour l'amortir et retrouver un équilibre économique pour la collectivité, il faudra créer des lits banalisés nouveaux. L'idée de réaliser des plans de référence intercommunaux (à mi-chemin entre les SCOT, inexistantes en Pyrénées et les PLU communaux) permet de favoriser la construction de résidences de tourisme dans les villages aux alentours de la station, qui pourront ainsi bénéficier des avantages fiscaux liés au classement européen en Zone de rénovation rurale. Mais, derrière les objectifs louables de valorisation architecturale de chaque village, on détermine des principes d'agrandissement et de

²⁵ ROUFFET M., TOURREIL M, interventions et communications dans le Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, actes à paraître fin 2006.

construction immobilière alors que l'on sait que, dorénavant, le zonage ZRR a créé un développement anarchique des résidences de tourisme et que la vraie question est aujourd'hui de trouver des gestionnaires pour les remplir. Les investissements considérables des Hautes-Pyrénées à Luz-Saint-Sauveur, Gavarnie, Cauterets, au Pic du Midi de Bigorre vont engendrer - les premières études de fréquentation le démontrent - un cannibalisme certain entre ces sites : l'équipement génère très peu de nouveaux touristes mais bien des charges nouvelles pour les contribuables.

Sous le prétexte de « *ne pas développer la station mais de la moderniser* »²⁶ par la construction... de 3000 lits supplémentaires (la station n'en compte que 5000 l'hiver), on a tenté, par la réalisation de plans de référence, d'intégrer les résidences de tourisme dans le tissu ancien des villages dans le respect de l'architecture locale.

Ces contrats de pôles, qui favorisent encore la course à l'hébergement (même s'il est marchand, il faudra bien le remplir pour en amortir les coûts), souhaitent « *créer des lits pour équilibrer les comptes* » en urbanisant sous forme de « *stations-villages* »²⁷. A aucun moment, pour l'heure, ces contrats n'ont posé la question des capacités de charge locales²⁸ : qu'est-ce que ces travaux vont coûter en assainissement, en réseaux ? quid de l'agriculture ? quelles sont les limites du marché touristique (car si on additionne tout l'équipement et l'hébergement prévu dans tous les contrats, l'offre pourrait devenir nettement supérieur à la demande), quelle est la capacité d'acceptation du milieu local de cette urbanisation nouvelle et surtout de ses conséquences sociales (comment y gère-t-on les saisonniers ? comment la population permanente pourra-t-elle se loger ? comment l'activité agro-pastorale pourra-t-elle se maintenir ?). Aucun des diagnostics de territoire examinés dans le cadre de ces contrats de pôle intercommunaux n'a examiné ces questions essentielles en termes de développement durable par les bureaux d'études engagés²⁹ et c'est à l'intervention isolée de quelques communes (Saint-Lary, Luz-Saint-Sauveur) et d'une intercommunalité (EPIVAL en Louron) que l'on doit l'inscription d'opérations de nature sociale et au bénéfice de la vallée toute entière (maisons des saisonniers, bourses d'emplois complémentaires avec le littoral, réserves foncières en station pour créer du logement à destination de la population permanente).

C'est donc un bilan mitigé qui se dégage de l'expérience des contrats et des pôles touristiques pyrénéens. Le cadrage dans l'énergie déployée pour les mettre en place apparaît sans doute insuffisant pour atteindre les objectifs du tourisme durable. L'installation de structures de travail collectives au niveau des territoires de pôles initie cependant progressivement une démarche intercommunale prometteuse à l'échelle des vallées sur des thématique intersectorielles. Mais l'enfermement de la logique des contrats touristiques dans le seul secteur économique sans

²⁶ idem

²⁷ idem

²⁸ TORRENTE P., Débat dans le Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, actes à paraître fin 2006.

²⁹ la question de la durabilité ne faisait pas explicitement partie du cahier des charges des études. Les études de diagnostic, réalisées pour la plupart par le Cabinet New Deal (bibliographie), n'ont réalisé qu'un audit marketing du système productif local.

ouverture sociale, politique et environnementale contraint plus la durabilité du tourisme qu'elle ne l'insère dans une logique de développement maîtrisé par et pour les populations locales.

2.4. Les risques d'une gestion communale du foncier et de l'immobilier de loisir

Le tourisme durable parce qu'il est soucieux de limiter les effets d'une saisonnalité trop marquée sur le tissu économique local, parce qu'il veut préserver les ressources locales fait du contrôle de l'urbanisation un enjeu majeur. Or, 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 collectivités locales sont démunies quand elles n'encouragent pas, au contraire, l'essor de l'immobilier de loisir dans l'espoir de favoriser là le développement futur de leur commune.

2.4.1. La résilience du modèle productiviste

Force est de constater, en dépit de sensibles avancées vers un changement de paradigme, la résilience du modèle productiviste dans l'aménagement touristique de la montagne. Au-delà de l'inflation de discours autour de la durabilité, force est de constater que le tourisme durable peine à s'imposer. Peut-être est-ce précisément parce qu'il remet en question assez fortement les fondements productivistes de l'aménagement touristique tels qu'ils ont été déclinés pendant les « Trente Glorieuses » et tels qu'ils continuent à être encore largement mis en avant actuellement dans la plupart des opérations d'urbanisme programmées en station et dans les villages de vallée ou de piémont. Ce référentiel de durabilité dépasse largement la dialectique économie - environnement. Pour la première fois depuis les premiers pionniers des *tours operators* britanniques et depuis le mouvement pyrénéiste du XIX^e siècle, il replace le voyage au cœur d'une problématique humaine et sociale de développement territorial doux. Il conduit également à réinterroger la relation entre tourisme et société locale non plus seulement en termes d'impact mais aussi en termes de connaissance réciproque. Par ailleurs, au-delà du territoire de destination, le tourisme ne participe-t-il pas à l'équilibre global des sociétés ? Le « pays », le « pôle », la « station » touristiques concernés contribuent-ils à la cohésion de la société en accueillant le temps des vacances des publics variés ?

C'est dorénavant la question de la coordination des projets et des programmes de protection de l'environnement, de mise en valeur du patrimoine et d'aménagement, d'équipement qui se pose à travers la question touristique. Parce qu'il fait intervenir ou se greffe sur tous les autres secteurs

d'activité (transports, environnement, agriculture, ressources en eau, paysages, hébergement, habitat et urbanisme, ramassage et traitement des déchets...), le tourisme durable suppose que l'on envisage le futur au-delà de la simple procédure d'aménagement, de la simple opération de création d'hébergements nouveaux ou du trop classique « plan d'action marketing de produits de séjours ». Il requiert la mise en œuvre d'une démarche intégrée dans la définition, la décision et la conduite des projets. Cette perspective est perçue et appliquée difficilement sur le terrain. Si le tourisme durable est présenté comme susceptible de permettre un développement équilibré de ces régions défavorisées, sa mise en œuvre à l'échelle des vallées conduit à placer les EPCI dans la chaîne de l'intervention publique en matière de tourisme et à partager des compétences le plus souvent dévolues à des niveaux territoriaux différents.

Or, sur le terrain, les entretiens et les enquêtes montrent que les modes d'exercice de la compétence « tourisme » par les établissements publics de coopération intercommunale se heurtent à des incohérences dans le transfert en bloc de compétences comme l'urbanisme, laissé en France comme en Espagne aux communes, ce qui retarde considérablement la prise en compte du caractère systémique et de la soutenabilité des projets touristiques.

2.4.2. L'urbanisme, une compétence communale rarement partagée en intercommunalité

Au-delà de la complexité organisationnelle française, les interventions et les programmes portés par ces structures intercommunales de production de services touristiques marchands et non-marchands montrent que les dynamiques territoriales et que les modèles évolutifs sont encore largement marqués par le modèle productiviste. Comme le montrent très clairement Perret (1994) et Marcelpoil (2006), 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 l'heure, investir à la montagne serait encore un bon placement. Pour l'épargnant qui souhaite diversifier son patrimoine, cela peut constituer au moment de la retraite ou même avant, un complément de revenu intéressant au même titre que l'assurance-vie. Mais un tel placement exige des capitaux importants à la fois à cause de la rareté du foncier en montagne et en raison des prix, tirés vers le haut par l'arrivée de nouveaux acquéreurs essentiellement européens. Actuellement, le marché est, en France, particulièrement dynamique dans les grosses unités, notamment en résidence de tourisme qui permet à l'acquéreur de bénéficier d'une exonération de la TVA en échange d'un bail locatif de neuf ans, tout en se réservant des périodes d'occupation du bien. Même s'il ne dépasse pas 5%, le rendement brut de cet investissement est plus sûr que certaines valeurs boursières et cet investissement, s'il est réalisé en zone de rénovation rurale (ZRR) ou en meublé professionnel permet également de profiter d'avantages fiscaux.

Cependant, ce modèle de « fuite en avant » semble aujourd'hui en bout de course en raison de la 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 en Pyrénées, jusqu'à +15% en Haute Savoie). Ces hausses foncières excessives et continues touchent toutes les vallées, même 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 par l'équipe de recherche (Abadie *et alii*, 2006 : 26). 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.

Pourtant, dès la loi française du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, l'accent avait été mis sur les notions de mise en valeur optimale des potentialités locales et d'auto-développement à travers les grandes dimensions du développement durable : les règles d'urbanisme, les protections particulières, la valorisation des ressources touristiques spécifiques à la montagne, le contrôle local de l'organisation et de la promotion touristique avaient été renforcés. Mais les nouvelles résidentialités génèrent un étalement urbain vers les fonds de vallée qui échappe totalement à la planification urbaine intercommunale, aucune vallée ne s'étant dotée d'un schéma de cohérence à son échelle (SCOT). Les PLU communaux eux-mêmes restent rares et ne concernent au mieux que les bourgs et les stations anciennes (en vallée d'Aspe, seules trois communes sur 14 sont dotées pour l'heure d'un document d'urbanisme). Les cartes communales et le règlement national d'urbanisme sont totalement insuffisants pour contrôler ce phénomène nouveau « d'ancrage résidentiel » qui transforme la montagne en banlieue lointaine des villes le week-end (les stations pyrénéennes devenant des satellites de Pau, Tarbes, Bordeaux, Toulouse en versant Nord, et surtout de Barcelone, Saragosse, Madrid, Bilbao, Pampelune sur le versant espagnol). Ce phénomène participe également à l'éviction des saisonniers due à la hausse du foncier qu'il produit et qui touche également la population locale, obligée de se loger parfois jusqu'à 20 km de son lieu de travail. C'est tout le développement montagnard, dans ses relations entre stations et vallées, qui est ici pleinement touché par le surenchérissement du coût du logement³⁰.

Dans le Haut Aragon, la situation est particulièrement grave. Sans atteindre les niveaux observés sur le littoral méditerranéen, l'urbanisation progresse fortement dans toutes les communes pyrénéennes. La proximité d'une station de sport d'hiver aggrave ce phénomène d'urbanisation de loisir 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. La situation est telle que le gouvernement

³⁰ MARCELPOIL E., « Mutations touristiques, mutations foncières : vers un renouvellement des formes d'ancrage territorial des stations », intervention dans le Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, actes à paraître fin 2006.

régional vient de décider 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. Une double sentence des tribunaux de première instance de Jaca et de Huesca condamne le maire de Yesero qui, après avoir gagné les élections municipales grâce à l'inscription de 19 personnes sur les listes électorales le même jour, avait approuvé un plan d'urbanisation comportant 589 logements. Mobilisés les habitants permanents de Yesero ont entamé une procédure judiciaire contre leur maire et viennent d'obtenir gain de cause³¹. Au-delà de l'anecdote, cette « affaire » témoigne des tensions parfois vives que suscitent, dans les Pyrénées aragonaises, une fièvre immobilière peu ou pas maîtrisée par les communes pourtant seules souveraines en matière d'urbanisme local.

En effet, la compétence « urbanisme » est au même titre que la compétence « tourisme » partagée entre la région et les administrations locales. La région est souveraine pour définir le contenu et les orientations générales de la politique urbaine. Elle dispose d'un pouvoir législatif complet en matière d'urbanisme exercé par l'Aragon avec l'approbation, en 1999, de la *Ley Urbanística de Aragón* (López Ramón, 2003 : 47). La *comarca* dispose, selon la *Ley de Medidas de Comarcalización* (2001), d'un champ de compétence flou dont les contours ne sont pas clairement délimités : « fonction de participation, études, initiative » (*Ley 23/2001*, art. 5A), « activités de collaboration et assistance aux communes » (*Ley 23/2001*, art.5B), « autres activités » (*Ley 23/2001*, art. 5C). En pratique, elle devrait pouvoir apporter un soutien considérable aux petites communes qui, dépourvues de personnel technique, peinent à assumer leur compétence dans le domaine de l'urbanisme. La possibilité est ainsi offerte aux *comarcas* de créer des agences intercommunales de conseil en matière d'urbanisme, d'ouvrir un centre d'archive intercommunal de planification urbaine, de mettre en place de programmes de formation des personnels municipaux... Toutefois, la *comarca* ne peut nullement prétendre se substituer aux communes dans l'exercice d'une compétence qui reste leur apanage. L'urbanisme demeure la grande affaire des communes qui, seules, gèrent leur droit du sol dans le respect bien sûr de la législation en vigueur.

La Loi d'urbanisme de l'Aragon (LUA) instaure un document d'urbanisme unique quelle que soit la taille de la commune : le Plan général d'aménagement urbain (PGOU). Le contenu du PGOU est cependant allégé pour les communes de moins de 2000 habitants. Toute autre forme de document d'urbanisme est bannie sauf à titre transitoire avant l'établissement d'un PGOU. En l'absence de PGOU, seuls deux types de zonages pourront exister : urbain et non urbanisable interdisant de fait toute planification urbaine (Aguirre Pardillos, Pemán Gavín, 2003 : 66). Dans le PGOU, trois types de zonages sont retenus : les zones urbaines, les zones urbanisables et les zones non urbanisables (Tableau 3).

³¹ « Alteraciones en el padrón », Revue *Pirineos*, juillet-août 2006, n° 52, p.12

Tableau 3 : Le zonage réglementaire dans les PGOU (d'après la *Ley Urbanística de Aragón, 1999*)

| | ZONE URBAINE | ZONE URBANISABLE | ZONE NON URBANISABLE |
|------------|---|---|--|
| DEFINITION | Sont définies comme zones urbaines, les terrains : <ul style="list-style-type: none"> • viabilisés, bâtis ou sur le point d'être bâtis • inclus par le PGOU dans des zones aptes à la construction • urbanisés (LUA, art.13) | Un type de zone ayant un caractère résiduel : ce sont des terrains « qui ne possèdent ni la condition de zone urbaine, ni celle de zone non-urbanisable et sont classés comme tels dans le plan en vue de leur possible transformation... » (LUA, art. 26). C'est au planificateur que revient la décision de délimiter ses contours. | Il s'agit de terrains : <ul style="list-style-type: none"> • soumis à un régime de protection sectorielle pour leur valeur paysagère, environnementale et/ou culturelle • jugés dignes d'être protégés par le PGOU • inaptes au développement urbain |
| CATEGORIES | Deux types : <ul style="list-style-type: none"> • consolidées (aptées pour une urbanisation immédiate) • non consolidées (dotées partiellement de la connexion aux réseaux) | Deux types distingués en fonction des critères de priorité et de rationalité du développement urbain : <ul style="list-style-type: none"> • délimitée (« secteurs d'urbanisation prioritaire prévus par le PGOU pour garantir un développement urbain rationnel », LUA, art.27) • non délimitée (sol résiduel) Tous doivent faire l'objet d'un Plan partiel de développement (stipulant les conditions d'aménagement, les délais et l'ordre de priorité des secteurs) | Deux types : <ul style="list-style-type: none"> • spéciale : terrains soumis à certains régimes de protection ou inaptes à la construction pour des raisons techniques - géotechniques, morphologiques, hydrologique - (LUA, art.20). Ce sont véritablement les espaces préservés de la croissance urbaine • générique : espaces résiduels jugés dignes de protection par le plan ou inapte à l'urbanisation |

La LUA ne propose aucune définition claire et non équivoque des « zones non urbanisables ». Elle se nourrit d'apports divers rendant parfois difficile l'interprétation du texte (Aguirre Pardillos, Pemán Gavín, 2003 : 136). Elle ne se situe guère dans une logique de protection de cette catégorie de sols prévoyant même la possibilité de leur urbanisation dans le cadre de « Projets d'intérêt intercommunal ». Les Projets « intercommunaux » sont conçus et approuvés pour autoriser « l'urbanisation de zone urbanisable non délimité et de zone non urbanisable générique en vue de l'implantation d'activités industrielles ou tertiaires d'importance spécifique, de grands équipements collectifs et/ou la construction de logements de promotion publique » à condition que dans cette opération l'intérêt intercommunal apparaisse clairement (LUA, art. 76). Le projet n'est pas forcément implanté sur le territoire de plusieurs communes contigües, c'est la nature de l'intérêt « intercommunal » qui importe ici. Cette figure nouvelle dans le droit aragonais, introduite par la loi de 1999, laisse le champ libre à la réalisation de toutes les grandes opérations touristiques, dites d'intérêt intercommunal : golfs, extensions de stations de ski... Bref, un large pouvoir discrétionnaire est laissé aux communes pour définir leurs zonages même si elle sont tenues de justifier précisément le classement d'une partie du territoire en zone non-urbanisable. Cette obligation nouvelle de justifier ce choix peut attribuer aux sols non urbanisables une importance

que jusque-là ils n'avaient guère eu du fait de leur caractère résiduel (Aguirre Pardillos, Pemán Gavín, 2003 : 161).

En théorie, la compétence d'urbanisme déléguée par la Région à l'intercommunalité en Aragon devrait pouvoir apporter un soutien considérable aux petites communes qui, peuvent éprouver des difficultés à assumer leur compétence « urbanisme » faute de services techniques. Mais dans la pratique l'activité urbanistique reste la grande affaire des communes et n'est guère déléguée aux *comarcas*. L'inflation des zones urbanisables dans les PGOU approuvés depuis 1999 par les communes pyrénéennes provoque l'inquiétude du gouvernement régional qui craint d'assister à un retour des constructions illégales nombreuses au cours des années 70 et 80, envahissant « *les lits fluviaux, les rives des lacs de retenue, les meilleures terres maraîchères et les rares espaces d'intérêt naturel conservés à la périphérie de nos villes* » (Isidoro Esteban Izquierdo, Conseiller à l'aménagement du territoire de l'Aragon dans la préface à Betran Abadia, Franco Hernandez, 1994 : 9). La forte progression de l'urbanisation « légale » inquiète tout autant par ses conséquences en termes d'impact paysager et territorial. Faute d'instruments de contrôle suffisants et efficaces, l'administration régionale est démunie. De plus, l'exercice de son pouvoir de contrôle strict est limité par son caractère impopulaire et ses possibles retombées électorales. Face à l'inertie des communes, la région semble être la seule apte à intervenir pour appliquer une politique correctrice.

2.4.3. L'essor de l'urbanisation de loisir : une stratégie communale non durable

L'analyse de l'ensemble des entretiens et des études de projets, réalisations et politiques contractuelles réalisée dans le cadre de cette recherche et confirmée par des équipes associées (équipe de Françoise Gerbaux, chargée de recherche au CNRS, Institut d'Etudes Politiques de Grenoble-UMR Pacte CERAT et équipe de Emmanuelle Marcelpoil, Chercheur au Cemagref de Grenoble) montre la prégnance du modèle productiviste résidentiel qui est, pour les Pyrénées, extrêmement dangereux. En effet, les Pyrénées seront confrontées, dans les quinze ans à venir, à trois évolutions majeures, qui toutes les trois concernent directement l'environnement et les modes de vie (Janvier, 2006 : 23).

- Le premier risque est lié à la remontée de l'isotherme 0°. Ceci entraîne des incertitudes sur la rentabilité - en fait des certitudes quant à la non rentabilité - d'un certain nombre d'activités qui leur sont attachées. Les saisons sans neige (ou en quantité très faible), qui ont toujours existé, sont de plus en plus fréquentes, même si l'orientation générale de la chaîne met plus les stations de moyenne altitude à l'abri des hivers sans neige que dans les Alpes du Nord, plus touchées. Les études CEMAGREF ont montré qu'en dessous de 2000 mètres la neige est quasi absente une année sur trois. Les derniers hivers

pyrénéens ont été, par comparaison avec les vingt dernières années, plutôt froids, avec un enneigement relativement bon. Cependant, en dépit de quelques voix discordantes, la plupart des observateurs s'accordent pour convenir du réchauffement climatique en cours. Pour les sports d'hiver, les effets d'un réchauffement significatif pose déjà des problèmes, surtout pour la production de neige artificielle, plus difficile dans la section ouest de la chaîne en raison d'un rapport humidité/hygrométrie défavorable. Le nombre de jours d'ouverture des stations de moyenne montagne étant structurellement insuffisant pour atteindre la rentabilité du site de production, c'est contrairement aux principes du développement durable que la course à l'équipement en canons à neige a pourtant été entreprise et soutenue par les collectivités locales partout. On la retrouve en bonne position dans les opérations structurelles des contrats de pôle actuels (Clarimont, Vlès, 2005 : 122-154). Mais d'autres activités seront concernées. Par exemple, la charcuterie de montagne doit désormais compter sur le froid artificiel pour assurer sa production, face à l'instabilité des températures l'hiver.

- Le deuxième risque est lié à la transformation du régime des précipitations, qui entraînera une modification du régime hydrographique et, sans doute, des risques accrus de glissements de terrain, d'inondations torrentielles mais aussi de sécheresses saisonnières accrues et plus fréquentes. On citera dans ce même ordre de risque ceux liés à la modification des écosystèmes et à une transformation de la flore et de la faune pyrénéenne. La réalisation d'extensions urbaines dans des secteurs assez peu sûrs, proches de cônes de déjection torrentiels comme à Fabrèges n'est vraiment pas raisonnable, quels que soient les enjeux économiques mis en balance (maintien de l'activité du site de ski alpin d'Artouste, qui représente au mieux 100 emplois pour la vallée). Versant espagnol, l'autorisation de création de golfs (3 créations actuelles de parcours 18 trous dans un rayon de 50 km, représentant la construction de plus de 1500 logements de loisirs) au moment où le Haut Aragon souffre de sécheresses répétées et marquées est assez irresponsable : on connaît les gaspillages des golfs en termes d'eau, d'énergie, on a mesuré les pollutions dues aux nitrates.
- Le troisième risque touche le patrimoine humain et culturel, qui constitue le capital économique des Pyrénées, sur lequel repose l'attractivité et le chiffre d'affaires des activités économiques, les ressources des collectivités locales, les plus-values foncières et les rentes immobilières et même la vigueur du secteur agroalimentaire. Ce patrimoine est principalement le produit de l'exploitation agricole de la montagne. Il n'existe encore que grâce à la présence active d'agriculteurs, d'éleveurs et de forestiers. Ces activités sont confrontées à la concurrence foncière et au développement du bâti et, de façon plus insidieuse, à la concurrence pour l'usage de l'espace avec les pratiques résidentielles et touristiques qui perturbent le fonctionnement des exploitations et en

enchérissent les coûts, comme l'ont montré les études de cas menés en vallée d'Aspe (Abadie *et alii*, 2006).

On pouvait déjà mettre en cause l'intérêt de poursuivre l'exploitation de la neige³², 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.

Par ailleurs, ces trois évolutions auront des conséquences très sévères sur les engagements financiers des communes de montagne comme l'a très bien démontré J-M. Uhaldeborde : « *le caractère « capitalistique » apprécié par le niveau des dépenses d'équipement brut, et reflété par l'importance de la dette, met en exergue la singularité des communes « supports de stations de sports d'hiver. L'effort d'équipement y est pratiquement le double de l'ensemble des communes touristiques ou des communes du littoral et excède de 45% le niveau moyen des dépenses d'équipement des autres communes de montagne. La différence d'intensité de la dette accumulée accentue la perception de cette priorité durable donnée à l'investissement : dans les stations l'encours de la dette est 2,2 fois supérieur à celui des communes touristiques et 2,8 fois plus élevé que celui des autres communes de montagne* » (Uhaldeborde, 2006). 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. Certes, à l'intérieur du groupe « stations de montagne », la valeur d'ensemble masque de profondes disparités de richesse fiscale : il suffit qu'une commune héberge sur son territoire un établissement produisant de l'électricité pour que sa « fortune » soit assurée. Mais cette disparité de richesse fiscale est liée à la dotation en taxe professionnelle. Encore une fois, l'absence de gestion du « tourisme blanc » en EPCI à large assise géographique empêche les vallées montagnardes pyrénéennes de mobiliser solidairement pour un projet territorial les ressources fiscales. L'état actuel de l'intercommunalité sur le versant nord pyrénéen ne répond pas à l'enjeu stratégique de consolidation financière des collectivités. En cas « d'accident climatique », les difficultés de trésorerie auront des conséquences dramatiques pour l'ensemble des populations concernées. « *Le positionnement sur une autre logique de développement, tout en exigeant de s'extraire de ces schémas, suppose la clarification des enjeux, des conditions et des contraintes du passage du concept du développement durable à sa patiente et tâtonnante mise en œuvre* » (Uhaldeborde, 2006 : 6).

Par ailleurs, les études sur la réhabilitation des stations de montagne de seconde (Gourette) ou troisième génération (La Pierre Saint Martin, Piau Engaly, Peyragudes) en France montrent que ces

³² 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 (voir notamment : Conseil Régional Midi-Pyrénées, mai 2003).

deux groupes, majoritaires sur le versant français, sont celles qui ont eu le plus d'impacts sur l'environnement et qui ont donné lieu à des conflits sociaux. Ce type de station réalisé selon les principes d'une architecture fonctionnaliste et destiné à la pratique intensive du ski alpin est aujourd'hui confronté au vieillissement de ses infrastructures et à l'évolution des pratiques sociales. Il présente une lente dégradation des immeubles, dévalorisante pour son image et pour sa fréquentation touristique. Les logements ne correspondent plus aux goûts de la clientèle car les touristes souhaitent des hébergements plus confortables et plus spacieux. Leur réhabilitation nécessite un effort financier insoutenable par les communes gestionnaires sans une large solidarité intercommunale, et sans doute régionale, actuellement totalement absente des tentatives lancées dans le cadre des Opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir, qui se révèlent être des échecs patents³³. En effet, en raison des difficultés de financement des aides accordées aux propriétaires pour rénover leur logement, ces opérations remettent sur le marché un très faible volume d'appartements par rapports aux besoins des stations (Marcelpoil, 2006). Pour Jean-Henri MIR, Président du Syndicat départemental des stations de ski et de sports d'hiver des Hautes-Pyrénées et maire de Saint-Lary, ces Opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL), prévues par la loi SRU et mises en place progressivement dans les Alpes, les Pyrénées et sur le littoral, sont un « *échec complet* » alors que l'urgence est bien à la réhabilitation du logement ancien et non à la construction de nouveaux lits, favorisée par le zonage ZRR et la Loi sur le développement des territoires ruraux.

C'est vrai, les lits locatifs (ou « banalisés ») sont fondamentaux pour le tourisme durable : ils supposent une consommation d'espace limitée, ils permettent de mettre en place des centrales de réservation, d'obtenir des retombées économiques plus importantes pour la collectivité locale et évitent le recours à la résidence secondaire dont la moyenne d'occupation excède à peine les 40 jours/an (« volets clos »). C'est ce levier qui permet d'allonger les saisons, donc de diminuer les flux concentrés et d'abaisser les seuils de fréquentation en haute saison. Globalement, ces hébergements restent très minoritaires (moins du quart du parc) et présentent une qualité très moyenne dans les Pyrénées françaises. À l'inverse, le parc d'hébergements non-marchands continue à se consolider à un rythme très rapide en Aragon du fait de la multiplication des programmes immobiliers de construction de résidences de loisir. L'urbanisation de loisir demeure largement perçue par les élus et les populations locales comme un levier majeur de développement. Les

³³ Travaux de l'équipe de recherche :

- AGUT B., *Comment les stations de montagne de troisième génération répondent-elles à leur vieillissement ? la réhabilitation des stations pyrénéennes de sports d'hiver de Piau Engaly et des Agudes*, Mémoire d'aménagement et développement territorial, Toulouse : Université de Toulouse Le Mirail, 2004, 131 p. ;
- EDELMAN P., *Les Opérations de Réhabilitation de l'Immobilier de Loisir : un dispositif nécessaire mais délicat à mettre en oeuvre*, Mairie d'Aragouet - Université de Pau et des Pays de l'Adour, Travail d'études professionnel, octobre 2003, 75 p. ;
- entretiens avec Cédric BRUNET, Jean-Philippe LABORDE, Christophe ESPONSA : voir table des entretiens

programmes en cours ou à venir sont nombreux ; en France comme en Espagne, ils ne sont portés que par les communes hors de toute prospective territoriale à l'échelle des vallées (Mailhan, Les Forges d'Abel, Vieille-Aure, Les Eaux-Bonnes, Badaguas, Latas, Panticosa, Formigal...).

Déjà avant les résidences de tourisme, les résidences secondaires ont été au centre des politiques de développement de l'hébergement touristique des années 1960 aux années 1980 et le restent encore en Espagne où la construction immobilière des loisirs des années 90 a connu une forte progression dans la province de Huesca. Elles ont permis de satisfaire rapidement l'accroissement de la demande d'hébergement touristique et ce à moindres frais pour la collectivité nationale. Dans les Pyrénées françaises, cette demande est aujourd'hui globalement satisfaite même si demeurent des projets allant dans le sens d'une consolidation de l'offre de logements touristiques en pleine propriété (dossiers d'U.T.N. des Forges d'Abel ou de Fabrèges dans les Pyrénées-Atlantiques)³⁴. Ces résidences ont vieilli pour la plupart et ne répondent plus ni aux exigences du marché touristique ni à la nécessité d'allonger la saison. En Aragon, c'est moins la question de la réhabilitation du parc de logement ancien qui se pose que celle de la maîtrise de l'urbanisation récente. D'ambitieux programmes immobiliers sont actuellement en cours et concernent la plupart des communes pyrénéennes où se multiplient immeubles résidentiels et chalets *adosados*. Ils sont parfois associés à des parcours de golf dans l'espoir d'attirer une clientèle plus aisée (golfs de Latas près de Sabiñánigo, de Badaguas près de Jaca...).

Mais si les lits locatifs (ou « banalisés ») sont fondamentaux pour le tourisme, l'urbanisation demeure une compétence communale et le recours à la production immobilière est perçu par les équipes municipales comme un signe de croissance. Le pouvoir local prend difficilement en compte les déséquilibres sociétaux provoqués par la pression touristique. Cette prégnance du modèle de l'extension urbaine date des « Trente Glorieuses » où l'Etat et les communes organisaient le développement touristique en montagne en ouvrant à l'urbanisation des espaces naturels sur lesquels les promoteurs ont édifié des immeubles composés essentiellement de petits studios touristiques privés et les particuliers des maisons secondaires en lotissement. Rares sont donc les communes de montagne qui n'ont pas misé sur la croissance immobilière et l'Etat, en France, les y a encouragé, d'une part en prenant en compte les résidences secondaires dans le calcul de la population retenue pour attribuer la Dotation Globale de Fonctionnement (D.G.F.) communale, d'autre part par l'introduction dans les critères d'éligibilité à certaines dotations de l'Etat de paramètres spécifiques aux communes touristiques (Dotation touristique, taxe de séjour, taxe locale d'équipement). Aussi les élus locaux qui ont très bien intégré pendant 30 ans la logique de la fiscalité locale gardent ce réflexe du recours au développement immobilier de leur commune comme outil de développement. À l'extrême lourdeur de l'investissement en résidence secondaire s'ajoute la concentration sur les deux mois d'été en vallée ou d'hiver en stations de sports d'hiver

³⁴ De manière identique, et en dehors de toute perspective ou programmation intercommunale, la commune des Eaux-Bonnes cherche encore, par la restructuration de son immobilier de loisirs entrepris en 2005, à créer des programmes immobiliers nouveaux sur la station dont une part n'échappera pas à la résidence secondaire.

de son occupation. Si elles étaient occupées plus souvent, leurs retombées économiques locales seraient plus élevées sans qu'aucune augmentation du stock net de capital fixe n'intervienne. Si les résidences secondaires génèrent relativement peu d'emplois, elles ont par contre consommé beaucoup d'espaces naturels et agricoles au point de pouvoir réduire l'attractivité de certains sites (Hatt, 2005 : 26). Les excès de l'urbanisation touristique ont fait l'objet de nombreuses critiques en France dès les années 1970. La population montagnarde, bien que bénéficiant d'avantages financiers et sociaux considérables tirés du tourisme (création d'emplois, amélioration des équipements et des services publics), en est rapidement venue à critiquer ce type de développement touristique qui augmente les prix de la terre pour les agriculteurs, la cherté des logements, la sur fréquentation des villages et des sites. Ce tourisme a donc souvent donné lieu à de multiples formes de rejet de la part des populations locales (les débats autour d'Artouste et de la vallée du Soussouéou en Ossau en témoignent), d'autant plus que la valorisation par les touristes de l'oisiveté et de l'effort gratuit (le ski alpin n'étant plus un moyen privilégié de déplacement mais seulement un objet de loisirs) est plutôt contraire au système de valeurs de la société locale.

La montagne traditionnelle, caractérisée par l'équilibre agro-sylvo-pastoral, a laissé place à une montagne urbanisée, perturbée par l'intrusion des grands équipements, où le développement économique est peu soucieux de la fragilité des milieux. Les politiques que l'Etat et les collectivités locales ont tenté de mettre en œuvre pour allonger la durée d'occupation des résidences secondaires existantes, l'une par l'incitation (crédit fiscal à la location), l'autre par la contrainte (taxation), ne sont pas sorties des cartons tellement les facteurs affectifs (et électifs) associant le propriétaire à sa résidence sont importants.

En France comme en Espagne, l'intercommunalité semble impuissante à insérer, dans un schéma à long terme et à l'échelle de la destination, les formes de développement de l'immobilier de loisir en général et des résidences secondaires ou des résidences de tourisme en particulier. 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.

Le cas de la Vallée d'Aure, qui, pour des raisons historiques, est fragmentée en 9 intercommunalités différentes³⁵, illustre bien ces difficultés présentes dans l'ensemble du massif

³⁵ Les Communauté de communes d'Aure (Arreau), de Véziaux d'Aure (Grézian), de la Haute Vallée d'Aure (Vielle Aure), le Sivom de la Neste (Saint Laurent de Neste), le Sivom de la Vallée d'Aure (Vielle Aure), le Sivu Aure 2000 (Saint-Lary Soulan), le Sivu Aure–Néouvielle (Piau Engaly-Aragnouet), le Syndicat mixte des Vallées d'Aure et du Louron (Arreau) gèrent les équipements touristiques et de développement montagnard des terrains communaux, intercommunaux ou des syndicats de vallée sans pouvoir en contrôler le développement urbain, pas plus que ne le peut la seule structure intercommunale de projet, le Syndicat mixte du Pays des Nestes (La Barthe de Neste). Si, du fait de la procédure UTN, Saint-Lary dispose d'un POS depuis 1980 lui permettant de créer une réserve foncière de 4 hectares, la plupart des autres communes sont soumises

des Pyrénées occidentales françaises, vallée du Louron exceptée. Les aides européennes prévues pour le zonage « de rénovation rurale » permettent ainsi la création de 300 appartements de résidence de tourisme à Arreau ou à Sailhan en dehors de tout schéma de cohérence valléen (capacité de charge touristique, adéquation des équipements et infrastructures, acceptabilité par les acteurs et les population, pressions foncières et implications pour l'agropastoralisme, insertion de l'emploi saisonnier).

Deux facteurs bloquent l'insertion de l'immobilier touristique dans une dynamique de projet et de « soutenabilité » : l'impossibilité pour une intercommunalité à se saisir de la compétence « urbanisme » d'une part, l'éclatement de la construction intercommunale en intercommunalités « à la carte », vouées à la seule gestion d'opérations particulières d'autre part. Les vallées d'Argelès et de Bagnères de Bigorre cités dans le chapitre précédent en sont des exemples conformes à la plupart des cas relevés versant français.

La permanence du « modèle neige »

Pendant la crise immobilière des années 1990-1993, on avait prédit à tort la fin des « paradis blancs » pyrénéens. Ils sont de plus en plus prisés, sur les deux versants, l'Aragon connaissant des taux de croissance inquiétants de la fréquentation hivernale des stations. Cette croissance est irrégulière sur l'ensemble de la période (Clarimont, Vlès, 2005 : 31-37). Stabilisée autour de un million de skieurs au cours de la première moitié des années 90, la progression de la fréquentation reprend à compter de cette date mais à un rythme saccadé : les hivers 1997-98 et 1998-99 connaissent une affluence importante tandis que les trois saisons postérieures voient se réduire quelque peu les niveaux de fréquentation avant le succès enregistré au cours de l'hiver 2002-03. Les pouvoirs publics aragonais ont fait le choix de favoriser un modèle de développement fondé sur la modernisation et l'agrandissement des stations de ski et la création de parcours de golf. L'Aragon représente 25 % du marché espagnol de la neige avec plus de 1,5 M de skieurs comptabilisés au cours de l'hiver 2004-2005 (Soriano Ascaso, 2005 : 354). Toutes les stations de ski aragonaises sont détentrices du label de qualité « Q ». Leur promotion est assurée par une entreprise publique « Nieve de Aragon », action de promotion commune dont les résultats sont positifs avec une expansion de ce secteur. Toutes les stations font également l'objet de programmes de travaux

aux dispositions minimalistes du Règlement national d'urbanisme. On sait que le RNU ne permet aucune planification spatiale à long terme en termes de réserves foncières ou d'urbanisation structurée et maîtrisée. Les autres vallées ne font guère mieux.

Autre exemple, celui des vallées des Gaves. Réunissant les « micro-vallées » d'Arrens, d'Estaing, de Cauterets, de Gavarnie, de Barèges et de Luz-Saint-Sauveur, l'arrondissement d'Argelès-Gazost (Lourdes n'est que le chef-lieu de canton) est encore plus inextricable de ce point de vue puisque son intercommunalité est fractionnée en 14 structures différentes : Communautés de communes du Pays de Lourdes (siège à Ade), de la vallée d'Argelès-Gazost (à Argelès), de la vallée de Saint-Savin (à Soulom), Sivom de l'Ardiden (à Luz-Saint-Sauveur), du pays Toy (toujours à Luz-Saint-Sauveur), du Val d'Azun (à Arrens-Marsous), Syndicat de Syndicats (!) du pays de Lourdes (siège à Lourdes), syndicat du Massif du Pibeste (à Agos-Vidalos), syndicat mixte de la Haute Vallée des Gaves (à Agos-Vidalos), de la Maison du Parc National et de la vallée de Luz (à Luz-Saint-Sauveur), syndicat mixte de développement rural de l'arrondissement d'Argelès (siège à Lourdes !), syndicat mixte du Haut-Lavedan (siège à Argelès !), Syndicat mixte pour l'équipement sportif et touristique de Lau Balagnas (Argelès)...

d'agrandissement importants : Formigal, avec un projet d'agrandissement et de modernisation (2004-2009) coûteux (les investissements dans le secteur de la neige favorise très largement cette station) :56 millions d'euros, Panticosa :1,5 millions, Cerler : 2 millions, Javalambre, Valdelinares : 1,3 millions, Candanchu : 1 million, Astun : 1 million, soit un total d'investissements en 2004-2005 de 62,7 millions (56 % du total espagnol). Des programmes privés de construction immobilière accompagnent l'expansion des champs de neige et leur équipement. Dans toutes les stations de moyenne altitude, la production de neige artificielle s'impose.

Sur le versant français, la restructuration de Gourette ajoutée à la crise d'Artouste-Fabrèges et le « chantage à l'emploi » qu'elle a produit, ont créé également une dynamique de marché favorisant nettement l'augmentation des fréquentations et leurs impacts négatifs (travaux lourds sur les domaines skiables, saturation des réseaux routiers, augmentation des volumes de ramassage des ordures ménagères dont le coût n'est pas toujours pris en charge par les visiteurs mais bien par les ménages). La prégnance de ce modèle, géré ou non dans et par l'intercommunalité (Le Tourmalet, première station pyrénéenne avec un chiffre d'affaires de 8,9 millions d'euros, est intercommunale, Gourette, seconde station ne l'est pas), est génératrice d'une faible diversification et d'une forte saisonnalité. Elle produit un tourisme assez peu « soutenable ».

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 (en 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 (Projet de Schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif des Pyrénées en cours) qu'à l'échelon intercommunal (Janvier, 2000).

Conclusion

Les choix des programmes de développement des premières intercommunalités se sont portés sur le tourisme parce que ce dernier apparaissait alors comme un outil, un moyen de développement encore inexistant et qu'il convenait de maîtriser car il était vécu à la fois comme une agression et comme une solution d'avenir pour créer des commerces, des pharmacies, des crèches et d'autres services nécessaires au maintien des jeunes. La légitimité de l'intercommunalité pour le projet touristique apparaît évidente dans un premier temps en raison de l'impossibilité communale dans deux domaines : les aménagements doivent être réalisés sur des terrains fonciers indivis liés aux gestions ancestrales des estives et la carence financière des petites communes au potentiel fiscal dérisoire. En matière de politique foncière, de maîtrise des formes touristiques (de nombreuses vallées optent délibérément pour le tourisme social), de la recherche du lien entre homme et nature, l'échelle de la commune de montagne est d'emblée jugée insuffisante, stations anciennes mis à part (Les Eaux-Bonnes, Cauterets, Luz-Saint-Sauveur, Saint-Lary...). L'intercommunalité trouve naturellement sa place dans la création des équipements qui permettent à l'économie touristique de décoller : création des routes, des remontées mécaniques, des villages de vacances, construction pour mise en gérance de commerces, des services, déneigement. Elle s'impose dans l'économie touristique en raison de la carence des communes en la matière, leurs ressources étant trop faibles pour imaginer seulement pouvoir entreprendre quelque investissement majeur nouveau. Mais si la nécessité d'organiser le territoire (maîtrise du foncier, de l'immobilier) par l'intercommunalité est évidente, peu de vallées y parviennent dans les Pyrénées françaises, puisqu'elles n'y sont pas obligées. La haute vallée d'Aure, par exemple, une des plus touristiques des Pyrénées, ne parvient pas à regrouper ses 14 communes dans une intercommunalité unique. Huit se regroupent en deux intercommunalités différentes autour des deux stations de Piau-Engaly et de Saint-Lary, huit autres communes restent à l'écart. Le bas de la vallée, lui-même, dont le sort est pourtant fortement lié à l'économie touristique de l'amont, crée ses propres structures de gestion. Les projets touristiques structurants, comme le Pôle d'excellence rurale (non retenu par la DIACT) ou encore les projets Interreg 3 sont portés par des syndicats mixtes, structures représentatives d'autres intercommunalités, mais non opérationnelles. C'est cette complexité organisationnelle, composée de recoupements et de représentations en strates multiples et différentes dans chaque cas, qui explique que pour les projets retenus au titre d'Interreg 3, l'Aragon ait consommé 80 % des crédits alloués, la France seulement 20 %.

Pourtant à l'origine de la dynamique touristique pyrénéenne récente sur le versant français, le regroupement est aujourd'hui, du fait de son morcellement territorial et en termes de

compétences, en position beaucoup plus délicate qu'en Aragon pour diriger l'économie touristique dans un sens de plus grande régulation et de meilleure « soutenabilité ». Car pour appliquer une politique touristique durable du territoire, les établissements publics de coopération intercommunale ont besoin de disposer d'une vision claire et précise de leurs marges de liberté et d'initiative.

C'est loin d'être le cas pour deux raisons. L'une concerne les limites juridiques et fiscales de leur champ d'action dans le domaine de l'économie touristique : la définition de leurs compétences en matière d'intervention touristique est loin d'être précise en France, alors qu'elle est acquise depuis quelques années en Aragon, d'où une plus grande propension du versant espagnol à mettre en avant le tourisme durable dans les projets intercommunaux. En France, dans la plupart des vallées, le vide juridique relatif à la répartition et à la délégation de la compétence « tourisme » entre communes et intercommunalités joue plus contre le tourisme soutenable, de projet, porté par l'ensemble de la société locale que contre le tourisme porté par l'immobilier de loisir. Ces facteurs contreproductifs sont liés à l'histoire complexe et parfois tourmentée d'une intercommunalité française mise en place « par accumulation » de syndicats, de communautés, d'établissements parfois multiples sur un même espace. Non seulement ce « mille feuille » coûte cher au contribuable, comme l'a révélé le récent rapport de la Cour des comptes, mais encore l'éclatement de la compétence tourisme entre toutes ces composantes le rend souvent peu efficace en termes de gestion spatiale, souvent inopérant en termes de projet territorial. L'autre raison de la mauvaise prise en compte du tourisme durable dans les opérations d'aménagement, partagée cette fois avec l'Aragon, est directement liée aux compétences non transférées en matière de foncier et d'urbanisme. Face aux mutations foncières en cours ou en devenir, face à la pression urbaine, les intercommunalités restent démunies, tant en France qu'en Espagne.

La multitude des modes de conception et de gestion des projets gérés par l'intercommunalité en montagne ne favorise pas une interprétation unique de la prise en compte du développement durable dans le tourisme. On a vu cependant que l'essentiel des problèmes locaux en la matière étaient liés, en France, à la superposition confuse des territoires administratifs et de projets entraînant un empilement d'actions et de financements sans cohérence véritable à la fois spatiale et temporelle. L'absence de la notion de destination, de celle de visiteur/client est liée à une coopération intercommunale confrontée depuis 1982 à la carence du bloc de compétence tourisme. En conséquence, il revient donc aux communes de définir ce qu'elles attendent de l'exercice communautaire de l'activité touristique et ce qu'elles entendent transférer comme capacité à exercer, ce qu'elles entendent conserver. L'Etat, la loi, les collectivités régionales ou départementales ne leur fournissant en la matière ni information ni obligation ni délai, c'est la plus grande confusion qui règne. L'intérêt communautaire doit être défini par les acteurs eux-mêmes. Rares sont les communautés à privilégier la force et la cohérence d'un projet touristique à long terme à l'échelon de la vallée. De fait, seules les opérations ponctuelles, au coup par coup, les opportunités à saisir dans les contrats donnent lieu à une capacité à agir de la part des

intercommunalités. Il s'ensuit une gestion touristique à courte vue où priment la gestion des personnels communautaires, celle des équipements existants, les grandes opérations de création d'immobilier de loisir.

Pourtant le bilan de la plupart des opérations d'aménagement et de gestion des équipements et des séjours de loisirs invite à associer assez étroitement l'idée de durabilité des opérations avec leur conduite par une structure intercommunale. L'action intercommunale, au contraire des projets communaux isolés, apparaît volontiers comme un moyen d'éviter les enfermements dans des logiques trop sectorielles et ponctuelles (SIVU du Pibeste, Epival-Val Louron, Communauté de communes de la Vallée d'Aspe, comarcas ...). Les diagnostics et les stratégies, dès lors qu'ils sont partagés par des collectivités qui ont précisé que le développement durable du tourisme relevait de l'intérêt communautaire, paraissent nettement plus soucieux de la prise en compte d'une approche globale (environnementale, économique, sociale et éthique) dans les programmes touristiques.

Les observations de terrain permettent d'étayer cette hypothèse : les opérations et aménagements en difficulté ou peu respectueux de l'environnement social, naturel, économique repérés en Pyrénées occidentales sont largement dominés par une maîtrise d'ouvrage communale ou d'anciennes intercommunalités de gestion qui n'ont pas disparu. A l'inverse, la bonne insertion des projets touristiques dans l'environnement des vallées est généralement plutôt le fait des intercommunalités de projet. Ces dernières ayant rarement les moyens humains, financiers et en maîtrise d'ouvrage de ces réalisations, le tourisme durable avance très lentement.

On insistera sur le fait que 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 dotés en terme 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 répartition des compétences en bloc cohérent.

La difficile perception de la notion de « compétence » où la confusion entre compétence opérationnelle 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 dans lequel l'incitation financière n'est visiblement pas suffisante pour l'améliorer. L'intercommunalité incitative française n'est pas obligée par la loi comme en Espagne parce que le législateur comptait sur l'affectation préférentielle des dotations financières en équipement (D.G.E., contrats) ou en fonctionnement (D.G.F.). On a vu que ce n'était pas une condition suffisante pour garantir l'intercommunalité de projet tant qu'elle autorise le bouclage

financier d'opérations communales, négociées et présentées sous la bannière fédératrice d'un EPCI. Les programmes d'actions des pays, des stations vallées, stations thermales, des pôles touristiques montrent clairement cette succession - souvent sans cohérence - d'opérations sans liens entre elles, sans plan d'ensemble, sans véritable *schéma intercommunal d'aménagement du tourisme durable* : ici une aire d'accueil, là un camping, dans la commune d'à côté une galerie marchande.

On ne peut assurer les conditions de la durabilité du tourisme (notamment en termes de participation de la population locale : souvent la « participation » mise en œuvre lors de la phase d'élaboration contractuelle n'est qu'un affichage) lorsque l'intercommunalité se limite, par délégation, à l'affectation d'enveloppes financières à des projets conçus et gérés dans un cadre strictement communal.

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. Car, dans ces montagnes, toutes les recherches et les rapports économiques et financiers montrent que le coût marginal produit par cette augmentation de fréquentation sur l'économie, la société et les équilibres naturels locaux est supérieur aux recettes générées par les avantages collectifs apportés.

En conséquence, en raison des difficultés relevées par cette recherche dans la mise en œuvre d'un tourisme durable mais également au vu des bonnes pratiques et des expériences novatrices qui ont percé en la matière, on formule les recommandations suivantes :

1. Prescrire un SCOT par vallée et favoriser la mise à l'étude des PLU ;
2. Instituer un moratoire pour les travaux d'extension des stations (remontées mécaniques, pistes, hébergements nouveaux) qui ne seraient pas portés par un EPCI à fiscalité directe ayant une assiette sur l'ensemble de la vallée ;
3. Supprimer les aides fiscales aux résidences de tourisme ; transférer ces aides à la réhabilitation des logements anciens (touristiques et non touristiques). Faire transiter l'aide par un EPCI à fiscalité directe avec un engagement des propriétaires bénéficiaires de mise en location pendant 10 ans (système des ORIL) ;
4. Favoriser la création d'une maison des saisonniers, gérée par un EPCI à l'échelon de chaque vallée ;
5. Mettre en place une politique d'aide à la réalisation d'Agendas locaux en France, à l'échelle des vallées, avec maîtrise d'ouvrages des EPCI ;

6. Préciser, à l'échelon national français, la compétence tourisme et la transférer en un seul bloc aux intercommunalités à fiscalité directe ;
7. Dans les procédures de type « pôles touristiques » :
 - a. Mieux définir les territoires (mettre en place des critères de cohérence territoriale : unité de gestion par un EPCI correspondant au bassin de destination, unité géographique) ;
 - b. Donner des outils et des moyens aux collectivités pour qu'elles puissent donner un dimension prospective à long terme à leurs projets ;
 - c. Exiger des approches plus fines pour mettre en place des couples produits-clients répondant aux exigences d'un tourisme responsable (ATR).

*

* *

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 des pouvoirs locaux de décision.

Bibliographie

- ABADIE L., CAZET., KOCH., OURTHIAGUE A., *La maîtrise du foncier en vallée d'Aspe*, Diagnostic territorial sous la direction de Sylvie Clarimont, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, IUP ADT, mai 2006, 47 p.
- ACIN FANLO J-L., coord., *Comarca del Alto Gallego*, Zaragoza : Diputacion General de Aragon, 2003, 317 p.
- ADCF (Assemblée des communautés de France), « Les territoires de l'intercommunalité : Périmètres et pertinence », *Les notes de l'observatoire de l'intercommunalité*, Paris : ADCF, janvier 2006, www.intercommunalites.com
- AGENCE FRANCAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE, *Carnet de route de la montagne, de l'écoute des clients à l'action marketing*, Paris : AFIT, 2000, 155 p.
- AGENCE FRANCAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE, *Carnet de route de la montagne, de l'écoute des clients à l'action marketing*, Paris : AFIT, 2000, 155 p.
- AGENCE FRANCAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE, *Piloter le tourisme durable dans les territoires et les entreprises*, Paris : AFIT, 2001, 113 p.
- AGENCE FRANCAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE, *Piloter le tourisme durable dans les territoires et les entreprises*, Paris : AFIT, 2001, 113 p.
- AGUT B., *Comment les stations de montagne de troisième génération répondent-elles à leur vieillissement ? la réhabilitation des stations pyrénéennes de sports d'hiver de Piau Engaly et des Agudes*, Mémoire d'aménagement et développement territorial, Toulouse : Université de Toulouse Le Mirail, 2004, 131 p.
- AMOUDRY J-P., *Rapport d'information de la Mission chargée de dresser un bilan de la montagne*, Sénat, Rapport n° 15, session ordinaire de 2002-2003, Paris, , octobre 2002, 368 p et annexes
- ANIA E., VIÑUALES E., GARCIA M., TORNOS A. [coord.], *Parques nacionales de montaña*, Madrid : Ministerio de Medioambiente / Organismo autónomo parques nacionales, 2004, 213 p.
- ANTOINE S., BARRERE M., *La planète Terre entre nos mains. Guide pour la mise en œuvre des engagements du sommet de la planète terre*, Paris, La Documentation Française, 1994.
- ARAMÓN, *Valle de Tena, asociación turistica*, Formigal : Valle de Tena, 2004, n.p.
- ARDILLIER-CARRAS F., « Le Pays et l'espace vécu. Quelles logiques pour quels territoires ? », *Noréis*, n° 181, 1999, p.173-181
- ARNOULD P., CLEMENT V., « Forêts et développement durable. De l'impératif de la durabilité à la question controversée des indicateurs », *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004, p.163-174
- ASSOCIATION POUR LA MISE EN VALEUR DES RICHESSES NATURELLES DU CANTON DE LARUNS, *Un projet pour la vallée d'Ossau contrat station-vallée*, dossier de candidature, juillet 1984.
- Ayuntamiento de Hechó, *Plan General de Ordenación Urbana del Valle de Hechó : Normas urbanísticas. Documento de aprobación provisional*, Hechó, Mai 2005, n.p.
- Ayuntamiento de Hechó, *Plan General de Ordenación Urbana del Valle de Hechó : Informe de alegaciones*, Hechó, Mai 2005, n.p.
- Ayuntamiento de Jaca, *Plan General de Ordenación Urbana : Alegaciones*, juillet 1997, Jaca, 131 p.
- Ayuntamiento de Jaca, *Plan General de Ordenación Urbana : Inventario de parcelaciones clandestinas, Tomo VII*, juillet 1997, Jaca, n.p.
- Ayuntamiento de Jaca, *Plan General de Ordenación Urbana : Memoria, Tomo I*, juillet 1997, Jaca, 112 p.
- BAILLY A., « Pour un développement durable des stations de sports d'hiver », *Revue de géographie alpine*, tome 90, n° 4, décembre 2002, p. 117 à 120.
- BARDAJI Rafael, « La plaga de las urbanizaciones ilegales », *Heraldo de Aragón*, 23-25 août 1984
- BARTHOD Ch., « Protection de la nature et identités culturelles en France », *Policy Matters* 13, Novembre 2004, p. 18 à 26.
- BAUELLE G. [dir.], *De l'intercommunalité aux pays*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube, 1995.
- BENAHMED H., coord. « Les politiques de développement touristique en montagne », *La politique de la montagne*, volume 1, Paris : La Documentation Française, Conseil National de l'Evaluation - Commissariat Général du Plan, Rapport d'évaluation, 1999, p. 289 à 395.
- BERDOULAY V., « El medio ambiente y la ordenación del territorio. Perspectiva histórico-cultural sobre la ordenación del territorio en los Estados Unidos y en Canada », *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n° 6-7, 1995a, p. 489-503.
- BERDOULAY V., « Perspectivas desde el desarrollo sostenible : de la geopolítica a la oportunidad científica », *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud*, Vol.1, n° 9, 2001, p. 27-34
- BERDOULAY V., AUGUSTIN J.P. [dir.], « Géographies culturelles : créativité et développement », *Numéro spécial Sud-Ouest Européen*, n° 8, 2000, 96 p.

- BERDOULAY V., BIELZA DE ORY V., "Pour une relecture de l'urbanisme médiéval. Processus transpyrénéens d'innovation et de diffusion", *Sud-Ouest Européen*, n° 8, 2000, p. 75-81.
- BERDOULAY V., CLAVAL P. [dir.], *Aux débuts de l'urbanisme français. Regards croisés de scientifiques et de professionnels (fin XIXe-débutXXe siècle)*, Paris, Budapest, Turin, L'Harmattan, (Collection Géographie et cultures), 2001.
- BERDOULAY V., FOURNEAU F., "L'interface géographie-aménagement et l'intérêt de l'expérience espagnole", *Géographes Associés*, Actes de Géoforum Pau, 14-15 mai 99, p. 7-8.
- BERDOULAY V., *Les Pyrénées, lieux d'interaction des savoirs*, Paris, Ed. CTHS, 1995b.
- BERDOULAY V., SOUBEYRAN O. [dir.], « Les perspectives du développement durable », in *Milieu, colonisation et développement durable. Perspectives géographiques sur l'aménagement*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 247-254.
- BERDOULAY V., SOUBEYRAN O., PASCUAL J-F., "Patrimoine naturel et développement durable : acteurs et enjeux aux Monts Nimba (Guinée)", *Espaces et Sociétés*, n° 97-98, 1999, p. 91-110.
- BERDOULAY V., SOUBEYRAN O., *Débat public et développement durable. Expériences nord-américaines*, Paris, Editions Villes et Territoires, 1996.
- BERDOULAY V., « Desarrollo sostenible y organización del debate público : reflexiones sobre experiencias norteamericanas de evaluación ambiental », *Nuevos territorios para nuevas sociedades*, Madrid, CIOT, 2003.
- BERNARD-GELABERT M.C., CLAEYS F., « Tourisme et coopération intercommunale : une interaction discrète », *Cahiers Espaces*, n°55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.8-16
- BETRAN ABADIA Ramon, FRANCO HERNANDEZ Yolanda, *Parcelaciones ilegales de segunda residencia. El caso aragonés*, Saragosse : DGA, 1994, 271 P.
- BIELZA DE ORY V., « De la organización del Pirineo en el pasado a la ordenación de su territorio en el futuro », *Geographicalia*, 1993, p. 47-57
- BIELZA DE ORY V., « Desarrollo sostenible, turismo rural y parques culturales » *Cuadernos de Investigaciones Geográficas*, Tomo XXV. Univ. Rioja. Logroño, 1999.
- BIELZA DE ORY V., « Notas sobre la comarcalización aragonesa », *Revista Geographicalia*, Saragosse, , 1978, p. 65-75.
- BIELZA DE ORY V., « Ordenación del territorio y desarrollo sostenible en la Unión Europea », *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud*, Vol.1, n°9, 2001b , p. 19-26
- BIELZA DE ORY V., « Patrimonio y turismo sostenible desde la ordenación del territorio : el caso del Pirineo Aragonés », *Estudios Geográficos*, LXII, n° 245, 2001a , p. 583-603
- BIELZA DE ORY V., « Politique conjointe Franco-Espagnole de protection et l'aménagement du territoire dans les Pyrénées Centrales », Sesion B-32. *Environement and Quality of life*, Int. Geog. Unión Praga, 1994.
- BIELZA DE ORY V., *Bases y propuestas para la comarcalización de Aragon*, Saragosse, D.G.A. (Diputacion General de Aragón), Département de la Présidence et des Relations Institutionnelles, 1992.
- BIELZA DE ORY V., *Evaluation comparée des politiques publiques territoriales de développement durable et touristique dans les Pyrénées* Université de Saragosse, multigraphié, décembre 2004, 25 p.
- BIELZA DE ORY V., *Geografía de los paisajes de Aragón*, en col. con A. Humbert y J.M. García Rúiz, Dpto. de Educación y Cultura de la D.G.A., Saragosse, 1994b, 149 p.
- BLOT F., *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, 2005, 543 p.
- BONNIEUX F., RAINELLI P., « Aménités agricoles et tourisme rural », *Revue d'économie Régionale et Urbaine*, 0, N° 5, 2000/12, p. 803 à 820.
- BORDERES Ch., *Etude de trois stades de neige : Gavarnie les Espécières, Le Hautacam, Luz-Ardiden*, T.E.R. de Géographie, Pau : UPPA, 1987.
- BOTE V., MARCHENA M., « Política turística dans Pedreño, Monfort », *Introducción a la economía del turismo de España*, Madrid : Civitas éd., p.395-326.
- BOURDIN A., *La question locale*, Paris, PUF, 2000.
- BRAVO DOMÍNGUEZ P-A., « La gestión territorial de la montaña : el ejemplo de la comarca de Sobrarbe (Huesca) », *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n° 11, Ed. Comp., Madrid, 1992, p. 125 à 154
- BRÉMOND C., « L'avenir sera intercommunal : Les structures à fiscalité propre », *Cahiers Espaces*, n° 55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.17-23
- BRUNEL S., *Le développement durable*, Paris : PUF (Coll. Que sais-je ?), 2004, 127p.
- CABRET N., « Records d'investissements dans les stations de sports d'hiver », in *Le Monde*, daté jeudi 16 décembre 2004, p.14

- CADIEU P., « Intercommunalité et tourisme : ressources et limites », *Cahiers Espaces*, n°55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.34-46
- CARBONELL X., FABREGAS M., GARATE A., CLIMENTE A., « Participación local en la elaboración del PORN de los Valles Occidentales del Pirineo Aragonés », *Naturaleza aragonesa*, Juillet 2002, p. 29-35
- CAZES G., *Fondements pour une géographie du tourisme et des loisirs*, Paris : Bréal, 1992, 189 p.
- CEDER, Centro de desarrollo del Somontano, *Seis años de desarrollo rural en la comarca : Programa Leader II (1996-2001)*, Barbastro : CEDER Somontano, 2001
- CEDRICAT, *Estudio para la potenciación turística de la comarca de Somontano de Barbastro*, Solsona : CEDRICAT, février 2005, 134 p.
- CERON J-P., DUBOIS G., *Le tourisme durable dans les destinations*, guide d'évaluation, Limoges : Presses Universitaires de Limoges, 2002, 169 p.
- CHADEFAUD M., *Aux origines du tourisme dans les pays de l'Adour*, Pau : Presses UPPA, 1987, 1010 p.
- CHADEFAUD M., DALLA ROSA G., « La neige dans les Pyrénées occidentales : enjeux et stratégies des collectivités locales », *RGPSO*, 1988, p. 477-515
- CHALOSSE J., « Les intercommunalités de "l'Acte 2" », *Pouvoirs locaux*, n° 67/IV, décembre 2005, p.121-128
- CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PAU - BEARN, *Etude relative au poids économique du tourisme en Béarn*, octobre 2003.
- CHARVET J-P., CROIX N., DIRY J-P., « Agricultures durables et développement durable des territoires ruraux en France », *Historiens et Géographes*, n°387, juillet 2004, p.217-229
- CHAZAUD P., « Développement touristique et intercommunalité de projet », *Cahiers Espaces*, n°55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.82-86
- CLARIMONT S., « Aménagement de la ressource en eau et mouvements de contestation dans le bassin de l'Èbre », *Revue Territoires en mutation*, n° 3, 1998, p. 189-201
- CLARIMONT S., « Conquête de l'eau, mutations paysagères et recompositions sociales en milieu rural : le cas des Monegros (Espagne) », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n° 1, 2002, p. 78-90
- CLARIMONT S., « De la conquête de l'eau à la question hydraulique ; discours aménagistes et sociétés locales dans le bassin de l'Èbre » dans MARIÉ M. et alii [dir], *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 299-320
- CLARIMONT S., « Le bassin versant, un territoire pour l'action ? Quelques éléments de réflexion à partir de l'étude du cas espagnol », *Montagnes Méditerranéennes*, n° 14, 2001, p. 37-41
- CLARIMONT S., *Les conflits pour l'eau en Europe méditerranéenne : le cas du bassin de l'Èbre (Espagne)*, Thèse Lettres, Université Montpellier III, 1999.
- CLARIMONT S., « Eau, marché et mouvements citoyens : l'association espagnole Nouvelle culture de l'eau face à la mise en marché de la ressource », *Sciences de la société*, n° 65, février 2005, p.119-135
- CLARIMONT S., « De la politique hydraulique à la Nouvelle culture de l'eau : débats publics et controverses autour des projets de transfert de l'Èbre (Espagne) » dans *Transferts massifs d'eau. Outils de développement ou instruments de pouvoir ?* sous la direction de Frédéric Lasserre. Montréal : Presses de l'Université du Québec, 2005, p.401-419
- CLARIMONT S., VLES V., *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière*, Rapport intermédiaire, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer, Fonds commun de coopération Aquitaine-Aragon, Laboratoire SET UMR n° 5603, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 3 juin 2005, 211p.
- CLARIMONT S., ALDHUY J., LABUSSIÈRE O., « Les recompositions territoriales face à la faible densité : comparaison des pays aquitains et des comarcas aragonaises », *Annales de géographie*, n° 647, janvier-février 2006, p.26-48
- CLARIMONT S., « Intercommunalité et tourisme : quels enseignements tirer de l'expérience aragonaise ? », *Cahier Espaces*, Paris, à paraître 2006.
- CLARIMONT S., VLES V., « Tourisme durable et intercommunalités dans le massif pyrénéen. Analyse comparée transfrontalière », in *Mutations territoriales et tourisme*, Actes des XXI^e rencontres de l'Association des Rencontres Économiques Thématiques des Universités du Sud de l'Europe, 6 et 7 Octobre 2005, Bordeaux : CPAU Aquitaine, à paraître 2006.
- CLUB ALPIN FRANCAIS, « Le CAF ouvre un centre national d'activités de montagne » in *Montagnes infos*, n° 29, octobre 2004, p. 4.
- COL. *Comment est appréhendé le territoire dans les diagnostics des pôles touristiques de Midi-Pyrénées au regard du développement durable ?* mémoire de DESS Aménagement et développement transfrontaliers de la montagne, Foix, promotion 2004, avril 2004, 187 p.

COMITE DEPARTEMENTAL DU TOURISME DU BEARN - PAYS BASQUE, *Etude relative au thème de l'emploi dans les secteurs d'activités liés au tourisme*, décembre 2003

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

COMMISSION EUROPEENNE, *Etude consacrée aux zones de montagne d'Europe*, mars 2004

COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT, *Notre avenir à tous*, Montréal : éditions du fleuve, 1988

COMMUNAUTE DE COMMUNES GAVARNIE-GEDRE, *Contrat de pôle Gavarnie-Gèdre*, novembre 2002, 43 p.

CONFEDERATION PYRENEENNE DU TOURISME, *Les chiffres clés du tourisme pyrénéen*, n° 1 Toulouse : C.P.T., janvier 2003.

CONFEDERATION PYRENEENNE DU TOURISME, *Tourisme pyrénéen, Les chiffres clés de l'hiver*, n° 2 Toulouse : C.P.T., décembre 2003.

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT, *Déclaration de Rio*, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.html>

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

CONFERENCE MONDIALE DU TOURISME DURABLE (CMTS), *Charte du tourisme durable*, Lanzarote, Iles Canaries, Espagne, 27-28 avril 1995, Island Sustainable Tourism, <http://www.insula.org/tourism>, 2001

CONFERENCE MONDIALE DU TOURISME DURABLE (CMTS), *Charte du tourisme durable*, Lanzarote, Iles Canaries, Espagne, 27-28 avril 1995, Island Sustainable Tourism, <http://www.insula.org/tourism>, 2001.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL D'AQUITAINE, 1999, *Entre maîtrise et marchés : les enjeux du tourisme aquitain*, rapport, Bordeaux : Région Aquitaine, 519 p.

CONSEIL GENERAL DES HAUTES-PYRENEES, *Etudes sur différent Pôles touristiques de montagne du département des Hautes-Pyrénées*, Cahier des clauses techniques particulières commun à tous les lots, n.d., 7 p.

CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES, *Conventions de partenariat entre le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques et l'Etablissement Public des Stations d'Altitude*, 2001.

CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES, *Le tourisme social en Pyrénées-Atlantiques*, Direction du développement-Obseco 64, 6 p.

CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES, *Les stations d'altitude en Pyrénées-Atlantiques*, note interne, non datée, non publiée, 13 p.

CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES, *Schéma départemental de développement et d'aménagement touristiques 2003/2007*, Novembre 2003

CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES, *Stratégie territoriale départementale*, mai 2003

CONSEIL NATIONAL DU TOURISME (Section Politiques Territoriales Touristiques), *Tourisme et intercommunalité*, 2005, 82p.

CONSEIL NATIONAL DU TOURISME, *Tourisme et intercommunalité*, Paris : Ministère délégué au tourisme, 2005, 82 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Fidar montagne : Confédération Pyrénéenne du Tourisme*, programme 1991, Rapport du Président du Conseil Régional n° 56, 25 avril 1991, 8 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Fidar montagne : fonctionnement-Confédération Pyrénéenne du Tourisme*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 42, 30 octobre 1989, 6 p,

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-1^{ère} partie de la 2^{ème} tranche du village de vacances dispersé de la Vallée d'Aspe*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 46, 25 novembre 1985, 2 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-Confédération pyrénéenne touristique thermale et climatique : promotion, commercialisation et organisation du tourisme pyrénéen*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 46, 20 janvier 1986, 2 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-Contrat de station vallée du Haut Ossau*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 30, 5 mai 1986, 3 p, annexes : projet de contrat, 15 p, avenant n° 1, 4 p, fiches techniques de l'avenant n° 1, 40 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-Contrat thermal des Eaux-Bonnes*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 13D, 14 octobre 1985, 1 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-Enquête commerciale sur la clientèle espagnole potentielle pratiquant les sports d'hiver dans les Pyrénées-Atlantiques*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 44, 25 novembre 1985, 2 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-extension de la piste de ski de fond du Somport*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 47, 25 novembre 1985, 2 p.

CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-Financement de l'étude préalable au contrat de station vallée de la vallée d'Aspe*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 31, 5 mai 1986, 2 p.

- CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, *Tourisme-réalisation d'un centre de ski de fond à Iraty-Cize*, Rapport du Président du Conseil Régional n° 45, 25 novembre 1985, 1 p.
- CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Guide de sensibilisation à l'environnement des stations de sports d'hiver pyrénéennes*, Toulouse : Agence Régionale Pour l'Environnement Midi-Pyrénées, n.p., mai 2003.
- CONTRAT DE POLE TOURISTIQUE TOURMALET - PIC DU MIDI, *Comité de pilotage du 19 janvier 2005, bilan années 1 et 2, préparation année 3 - Etat d'avancement*, 2005, p. 15
- CORTES A., *Gérer la fréquentation touristique dans les espaces naturels. Application du « Limits of acceptable change » au Vallon de Bouchouse*, mémoire EV3, Marseille : Université de Provence, IUP DENTES, année universitaire 2005-2006, 50 p.
- COUR DES COMPTES, *L'intercommunalité en France. Rapport au président de la République suivi des réponses des administrations et organismes intéressés*, Paris : Cour des Comptes, www.ccomptes.fr/FramePrinc/frame_rapports.htm, 2005, 370 p.
- CROUZET B., *Comment améliorer l'activité touristique du Luchonnais à travers le contrat de pôle touristique ?*, Maîtrise Sports, Loisirs, Tourisme, sous la direction de Vincent Vlès, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, I.U.P. S L T, octobre 2003, 85 p et annexes.
- DALLIER Ph., *Rapport d'information fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation sur l'intercommunalité à fiscalité propre*, Rapport n° 193, Paris : Sénat - Observatoire de la décentralisation, 1^{er} février 2006, 50 p.
- DATAR, « Pays et agglomérations. Vers une recomposition du territoire », Supplément au n° 172 de *La Lettre de la DATAR*, octobre , 2001.
- DATAR, *Construire ensemble un développement équilibré du littoral*. Paris : La Documentation française, 2004, 155 p.
- DATAR, *Convention inter régionale du massif des Pyrénées 2000-2006, Annexe : descriptif des mesures*, Toulouse : DATAR PYRENEES, 2000, 26 p.
- DE CHESNAY Ch., « L'essor de la randonnée pédestre entraîne l'économie locale », in *Le Monde*, daté samedi 19 juin 2004, p.14
- DELOITTE., *Plan estratégico de desarrollo turístico de la comarca del Alto Gállego*, Sabiñanigo : Comarca del Alto Gállego, 3-4 novembre 2004, 99 p.
- DEMESSINE M., *Allocution d'ouverture des Actes de la dixième université d'été du tourisme rural, Vers un tourisme durable*, CNRTER, 2000, p. 14.
- DESPIN L., *La refondation territoriale : concepts et mises en application dans les Pyrénées centrales*, Thèse de doctorat sous la direction de Vincent Berdoulay, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR-5603, 2000
- DESPIN L., *La refondation territoriale. Entre le monde et le lieu*, Paris : L'Harmattan, 2003, 243 p.
- DGA, 1988.- *Estudio sobre urbanizaciones ilegales en la Comunidad Autónoma de Aragón*, n.p.
- DI MEO G., DALLA ROSA G., « Le pays introuvable ou les limites de l'aménagement contractuel en vallée d'Ossau », *Hégoa*, n° 2 - juin-juillet 1985, P. 95-171.
- DIPUTACION GENERAL DE ARAGÓN, *Análisis de los impactos ocasionados por el barranquismo en el Parque de la Sierra y los Canones de Guara, Propuesta de regulación*, Madrid : Diputacion General de Aragon Departamento de Agricultura y Medio Ambiente / Fondo Iberico para la Conservacion de la Naturaleza - Departamento de Ecología / U.A.M., 1996, Tomo I : *Estudio de los visitantes al Parque*, Tomo II : *Evaluacion de los impactos de las actividades recreativas*, Tomo III : *Directrices de gestion, avance de un Plan de desarrollo turístico sostenible*, 355 p.]
- DIPUTACION GENERAL DE ARAGÓN, *Directrices parciales de ordenacion territorial del Serrablo (Sabinanigo)*, Departamento de Ordenacion territorial, obras publicas y transporte, 1995, n.p.
- DIRECTION REGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, *Rapport à la Commission départementale des sites, perspectives et paysages des Pyrénées-Atlantiques*, demande d'autorisation d'une Unité Touristique Nouvelle, Restructuration et requalification du domaine skiable de Gourette (site classé de Gourette, commune des Eaux-Bonnes), avis du 23 janvier 2001 pour la séance du 6 février 2001.
- DOURTHE R., *Développement touristique des stations de moyenne montagne dans les procédures contractuelles territoriales, évaluation des politiques contractuelles territoriales dans les Hautes-Pyrénées*, Projet de fin d'études de Master 2 professionnel Aménagement touristique sous la direction de Vincent Vlès, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, septembre 2006, 63 p.
- DUBOIS-MAURY Jocelyne, Le juriste confronté au développement durable, *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004, p.189-194
- DUFAU J.P., BLESSIG E., *Rapport d'information fait au nom de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire sur les instruments de la politique de développement durable*, Rapport n° 2248, Paris : Assemblée nationale, 13 avril 2005, 157p.
- DUPUY G., « Des lézardes dans le béton du tourisme espagnol » *Libération*, 8août 1989
- E.T.D., DATAR, *Etude pour une meilleure prise en compte de la dimension transfrontalière dans les pays. Rapport final*, 2001, 143 p.

- EAUX-BONNES (Les), *Gourette 2004-2005, el año del gran cambio*, Commune des Eaux-Bonnes : 64440 Gourette, 2004, 15 p.
- EDELMAN P., *Les Opérations de Réhabilitation de l'Immobilier de Loisir : un dispositif nécessaire mais délicat à mettre en oeuvre*, Mairie d'Aragnouet - Université de Pau et des Pays de l'Adour, Travail d'études professionnel sous la direction de Vincent Vlès, octobre 2003, 75 p.
- EHRET G., « Le pragmatisme soulève une montagne » *Diagonal* n° 162 Paris : Ministère de l'Équipement, été 2003, p. 35-39.
- ELDORANDO, Ateliers « randonnée et aménagement du territoire : quels dispositifs pour quels pratiquants » et « randonnée, environnement et valorisation patrimoniale », Arrens-Marsous, Eldorando, 6 mai 2005, n.p.
- EPIVAL, *Contrat de pôle Haut Louron Peyragudes*, 2004, 55 p.
- ESCUELA UNIVERSITARIA ESTUDIOS EMPRESARIALES, *Proyecto « desarrollo sostenible del turismo en el Pirineo, Primera Memoria de Resultados »*, Rapport intermédiaire, Fonds commun de coopération Aquitaine-Aragon, Huesca : Universidad de Zaragoza, novembre 2004, 207 p.
- ESCUELA UNIVERSITARIA ESTUDIOS EMPRESARIALES, *Proyecto « desarrollo sostenible del turismo en el Pirineo, Primera Memoria de Resultados »*, Huesca : Universidad de Zaragoza, novembre 2004, 207 p.
- FEDERATION EUROPARC, Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés, Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France, 25 juin 1998, 32 p.
- FULLANA P., AYUSO S., *Turisme sostenible*, Barcelona : RUBES, 2001, 155 p.
- GACEN M., Ampliación : desarrollo rural y programas europeos. El programa Leader en Sobrarbe y Ribagorza, el programa Horizon : un ejemplo de aplicación social en Ribagorza, *Revista del Centro de Estudios de Sobrarbe*, 2003, n° 9, p.229-250
- GAILLARD F., « Le développement durable : un défi territorial », *La gazette des communes*, n° 351517, 1999, p. 20-26
- GARCÉS M., « Ampliación : Desarrollo rural y programas europeos : El programa Leader en Sobrarbe y Ribagorza », *Sobrarbe (Revista del Centro de Estudios de Sobrarbe)*, n° 9, 2003, p. 229-250.
- GAUDIN J-P., *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1999, 233 p.
- GAUDIN J-P., *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1999.
- GERBAUX F., « Le développement touristique local entre régulations sectorielles et gestion territoriales », *Le tourisme, facteur de développement local*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, col. Débats, 1999, p. 71 à 88.
- GERBAUX F., GEORGE-MARCELPOIL E., « L'univers complexe des stations », in *Stations de montagne, vers quelle gouvernance ?*, Actes de la conférence-débat, 30 avril 2004, Chambéry : Editions Comp'Act, 2004, p. 21 à 41.
- GERBAUX F., MOREAU P., « Intercommunalité et tourisme : à chacun sa carte ! », *Cahiers Espaces*, n° 55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.75-81
- GERBAUX F., « Quand la montagne questionne les politiques d'aménagement touristique durable du territoire », Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, p. 36 à 43
- GILLARDOT P., « Délimitation et spécificités des Pays en région Centre », *Norois*, n° 181, 1999, p. 83-90
- GINE ABAD H., *La actividad turística como estrategia de desarrollo rural en zonas de montana : el caso de la provincia de Huesca*, VIII Coloquio de geografía rural, Zaragoza : Universidad de zaragoza, Dpt de geografía y ordenacio del territorio, 1996, pp. 133-148
- GOBIERNO DE ARAGÓN, « El desarrollo rural en Aragón », *Aragón Leader*, Zaragoza : ARDR, 2000, 131 p.
- GOBIERNO DE ARAGÓN, « Una red de oportunidades : las comarcas de Aragón », *Territorio*, Revista bimestral del departamento de presidencia y relaciones institucionales del Gobierno de Aragón, n° 13, mayo-junio, 2003, 51 p
- GOBIERNO DE ARAGÓN, *Directrices parciales de ordenacion territorial y programma de actuacion de Sobrarbe*, Direccion general de ordenacion del territorio y urbanismo, n. d., *Tomo 1 : Informacion y diagnostico*, 247 p - *Tomo 2 : Directrices*, 94 p. - *Tomo 3 : Programa de Actuacion*, 1995-2002, 2 p.
- GOBIERNO DE ARAGÓN, *Directriz parcial e ordenacion territorial del Pireneo*, Proyecto, 1995, n.p.
- GOBIERNO DE ARAGÓN, *La gestión de los espacios naturales protegidos de Aragón*, memoria divulgativa, Zaragoza : Gobierno de Aragón, Departamento de Medio Ambiente, 2002, 59 p.
- GOBIERNO DE ARAGÓN, *Parc naturel de la Sierra et des Canyons de Guara*, Zaragoza : Gobierno de Aragón, Departamento de Medio Ambiente, 2000, 31 p.
- GOBIERNO DE ARAGÓN, *Parc naturel Posets-Maladeta*, Zaragoza : Gobierno de Aragón, Departamento de Medio Ambiente, 2000, 33 p.
- GODARD O., *L'écologie d'une idée : le développement durable*, CIRED, 1993, 13 p.
- GODARD O., « Le développement durable, paysage intellectuel », *Nature, Sciences et Sociétés*, vol.2, n° 4, 1994, p.309-322

GORRIA IPAS A.J., BIELZA DE ORY V., *El Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido*, Boletín de la Real Sociedad Geográfica, Aportación al XXVIII Congreso de la Unión Geográfica Internacional, Tomo CXXXII, 1996, pp. 93-118.

Groupe de Recherche Tourisme : Lieux et réseaux (GDR-CNRS) : BACHIMON P., CAZES G., DEWAILLY J.M., URBAIN J.D., VLES V., 2001, *A propos de la tourismologie, La science par auto-proclamation*, Paris : Revue *Espaces*, n° 178, p. 16-19.

GRYNSZPAN N., « En Savoie, le recours à l'enneigement artificiel inquiète les écologistes » in *Le Monde*, daté jeudi 16 décembre 2004, p.14

GRYNSZPAN N., « Saisonnières : La France d'en bas... des pistes », in *Le Monde*, daté mardi 14 décembre 2004, supplément EMPLOI, p.VII.

GUERIN J.-P., *L'aménagement de la montagne en France. Politiques, discours et productions d'espaces dans les Alpes du Nord*, Editions Ophrys, 1984, 467 p.

GUERY F., « Philosophie du développement durable », *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004, p. 97-101

GUIGOU J.L., *France 2015, recomposition du territoire national*, La Tour d'Aigues, DATAR / éd. de l'Aube, 1993.

GUIGOU J.L., *Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps*, La Tour d'Aigues, DATAR / éd. de l'Aube, 1995.

GUITARD B., *Les résidences secondaires littorales : le renouvellement des politiques d'aménagement*, thèse de doctorat en aménagement de l'espace - urbanisme sous la direction de Guy Baudelle, Université Rennes 2, 2004, 309p.

HATT E., *Le développement durable dans les stations de ski : entre mythe et réalité. Exemple de La Clusaz*. Mémoire, Université Pierre Mendès-France, I.E.P. de Grenoble, 2005, 106 p.

HAURE M., *Identité culturelle et développement touristique en vallée d'Ossau : un enjeu valléen entre tradition et modernité pour l'émergence d'une dynamique de projets*, Maîtrise Aménagement et Développement Territorial sous la direction de Vincent Vlès, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, I.U.P. Aménagement et Développement Territorial, octobre 2004, 135 p et annexes.

HERRAIZ SERRANO OL., « Los proyectos supramunicipales (arts.76-81) » dans López Ramón Fernando [dir]. *Estudio sistemático de la Ley Urbanística de Aragón. Ley 5/1999, de 25 de marzo*, 2 vol., Saragosse : Cortes de Aragón, 2003, p.253-292

HOTEL REPUBLIQUE, *N'PY, La nouvelle chaîne des Pyrénées*, Toulouse : Hôtel république, 2004, 31 p.

HOUEE P., « La genèse d'un pays », *Projet*, n° 254, 1998.

HUNTER C., *Sustainable tourism as an adaptive paradigm*, *Annals of Tourism Research*, 24 (4), 1997, p. 850-867.

HUET M., *Les conséquences, en termes de développement durable, de la fermeture d'une station de ski. Le cas d'Artouste*. Travail d'études professionnel de Master 1 professionnel Aménagement touristique, Université de Pau et des Pays de l'Adour et Direction d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne de Toulouse, ministère délégué au Tourisme, septembre 2005, 79 p.

IFEN, *Les indicateurs du développement durable, Méthodes et perspectives*, n° 24, 1999

INSEE Aquitaine, « Communes et intercommunalités concentrent 80 % des emplois territoriaux en 2002 », *Le Quatre Pages INSEE Aquitaine*, n° 140, mars 2005, 4p.

INSEE, *Le tourisme en France*, Paris : INSEE, col. Références, 2005, 173 p.

INSTITUTION PATRIMONIALE DU HAUT-BEARN, « Contrat agro-pastoralisme : renforcer l'avenir pastoral » in *La Lettre*, n° 6, Oloron-Sainte-Marie, juillet 2004, p. 2-4.

IVARS J.A., *Planificación turística de los espacios regionales en España*, Madrid : editorial Síntesis, 2003, 333p.

JANVIER Y., *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.

JOLLIVET M. (dir), *Le développement durable, de l'utopie au concept, de nouveaux chantiers pour la recherche*, Paris : Elsevier, 2001, 285 p.

JOLLIVET M., « Introduction », *Le développement durable, de l'utopie au concept, de nouveaux chantiers pour la recherche*, Paris : Elsevier, 2001.

JOLLIVET M. [éd.], *Le développement durable, de l'utopie au concept, de nouveaux chantiers pour la recherche*, Paris : Elsevier, 2001, 288p.

KALAORA B., « Du développement au développement durable. Un défi pour les sciences sociales », *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004, p.157-162

KNAFOU R., *Les stations intégrées de sports d'hiver des Alpes françaises*, Paris : Masson, 1978.

LACAMBRA GAMBAU V. M., 1996, « El desarrollo rural en la Sierra de Guara. La evolución del turismo », *Actas del VIII coloquio de geografía rural*, Departamento de Geografía, Universidad de Zaragoza, p. 198-207

LAGUNA MARIN-YASELI M., NOGUES BRAVO D., « La influencia del potencial del medio natural en el desarrollo turístico del Pireneo aragonés », *Actas del XI Coloquio de geografía rural*, *Los espacios rurales entre el hoy y el mañana*, Santander : Universidad de Cantabria, Departamento de geografía, urbanismo y ordenación del territorio, 2002, pp. 149-157

LANNE J., *Les réserves naturelles volontaires, un outil de développement durable au travers de l'écotourisme*, Université de Pau et des Pays de l'Adour, Travail d'études professionnel sous la direction de Vincent Vlès, I.U.P. Aménagement et Développement Territorial, octobre 2004, 144 p et annexes.

LANOT J-M., « La gestion des espaces protégés en montagne : quels conflits d'usage et quels moyens pour contrôler l'urbanisation ? », Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, p. 254 à 275

LARDIÉS BOSQUE R., « La contribución del turismo masivo y del turismo rural al desarrollo integral en la Jacetania (Huesca) », *Actas del VIII coloquio de geografía rural*, Departamento de Geografía, Universidad de Zaragoza, 1996, p. 209-221

LASCOUMES P., « La gestion publique de l'environnement », *L'éco-pouvoir - Environnements et politiques*, Paris : La Découverte, col. Textes à l'appui / série Ecologie et Société, 1974.

LAURENT C., « Territoires, structures, procédures : complémentarité ou confusion ? », *Cahiers Espaces*, n°55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.47-57

LE BARS A., *Rapport d'évaluation de l'impact de l'économie neige sur les territoires valléens*, Pau : Conseil Général des Pyrénées-Atlantiques, Service Tourisme, 2004, 31 p.

LE BARS A., *Synthèse et recommandations de l'évaluation des impacts de l'économie neige sur les territoires du Barétous et de la Vallée d'Ossau*, Conseil Général des Pyrénées - Atlantiques, 2004, 31 p.

LE BOUDECH Ch., TIXERANT P., *L'intégration des critères de développement durable dans le développement touristique de la Vallée d'Ossau*, Mémoire Atelier, DESS Aménagement et gestion des stations touristiques, Bordeaux : Université de Bordeaux 3, mai 2004, 160 p.

LERICHE F., BOUCHERIE O., « Les acteurs locaux et la politique des Pays : contradictions et enjeux. L'exemple du Val de Save (Gers) », *Noréis*, n°181, 1999, p.141-149

Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón, *Boletín Oficial de Aragón*, n° 133 du 19 novembre 1993

Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de Delimitación Comarcal de Aragón, *Boletín Oficial de Aragón*, n° 145 du 11 décembre 1996

Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, *Boletín Oficial de Aragón*, n° 19 du 22 janvier 2002

Ley 6/2003, de 27 de febrero, de Turismo de Aragón, *Boletín Oficial de Aragón*, n°28, du 10 mars 2003

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, circulaire n° 2001-3 du 18 janvier 2001, Paris : Journal Officiel de la république Française du 14 décembre 2000.

Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, Paris : J.O. n° 190 du 17 août 2004, p. 14545.

Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, Paris : Journal Officiel de la République Française, janvier 1986 page 200

Loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'Organisation régionale du tourisme, Paris : Journal Officiel de la République Française.

Loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, dite « Loi MOULY », Paris : Journal Officiel de la République Française.

Loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours, Paris : Journal Officiel de la République Française.

Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée, dite « Loi SAPIN », relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, Paris : Journal Officiel de la République Française.

Loi n° 95-127 du 8 février 1995 relative aux marchés publics et délégations de service public, Paris : Journal Officiel de la République Française.

Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, modifiée par la Loi 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, *Journal Officiel*, n° 148 du 29 juin 1999

Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, modifiée par la Loi 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, Paris : Journal Officiel de la République Française.

LOPEZ GROH F..- *Parcelaciones ilegales de segunda residencia*, Madrid, 1984

LOPEZ RAMON F., « Contexto, elaboración y caracteres de la ley urbanística de Aragón (arts.1-10) » dans López Ramón Fernando [dir]. *Estudio sistemático de la Ley Urbanística de Aragón. Ley 5/1999, de 25 de marzo*, 2 vol., Saragosse : Cortes de Aragón, 2003, p.24-52

LOSCERTALES PALOMAR B., *Jacetania : de espacio agrario a espacio turístico*, Zaragoza, Prames SA, 1993.

- LOSCERTALES PALOMAR B., *Patrimonio, turismo rural y desarrollo sostenible*, Naruraleza Aragonesa, n° 5, juin 2000, pp. 57-61
- LOZATO-GIOTARD J-P., *Le chemin vers l'écotourisme, impacts et enjeux environnementaux du tourisme aujourd'hui*, Paris : Delachaux et Niestlé, 2006, 191 p.
- MAISON DE LA FRANCE, *Stratégie Marketing 2002-2004*, Paris : Maison de la France, 2002, p. 28-85
- MALDAGUE M., *Récréation en milieux naturels*, Québec : Université Laval, Faculté de Foresterie et géodésie, 19974.
- MANZIONE J-G., « Le tourisme durable, composante essentielle du marketing touristique », *Les Cahiers Espaces*, n° 67 spécial « Tourisme durable », novembre 2000, p. 104.
- MARCELPOIL E., FRANÇOIS H., « Mutations touristiques, mutations foncières : vers un renouvellement des formes d'ancrage territorial des stations », Séminaire *tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET UMR 5603, 4 et 5 mai 2006, p. 244 à 263
- MARTIN E., « Enneigement et variations du climat », *Les Cahiers Espaces*, n° 49, Prospective et Tourisme, Paris : Ed. ETE, 1996, p. 98 à 106.
- MARTINEZ DE PISON E., « Parque nacional de Ordesa y Monte Perdido : 200 años de pirinésimo » in ANIA E., VIÑUALES E., GARCIA M., TORNOS A. [coord.], *Parques nacionales de montaña*, Madrid : Ministerio de Medioambiente / Organismo autónomo parques nacionales, 2004, p.59-66
- MARTINEZ LASSIERA P, GARCIA GALLEGO A, « Desarrollo rural y programas europeos » *Sobrarbe (Revista del Centro de Estudios de Sobrarbe)*, n°9, 2003, p. 209-228.
- MATE, *Circulaire du 11 mai 1999 de Mme la Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire aux Préfets de région, relative au développement durable*, 1999.
- MATHIEU N., « Les riches heures de la notion de pays », *Autrement*, n°47 , 1983.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, *Projet de rédaction d'une note sur le tourisme durable dans les parcs nationaux*, Paris : MEDD, Direction de la nature et des paysages, sous-direction des espaces naturels, division des parcs nationaux, 25 mars 2003, 14 p.
- MINISTERE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, *Pôle touristique « Caunterets/pont d'Espagne », rapport d'expertise MEEF*, document confidentiel, dossier n° 1/2004, décembre 2004, 30 p et annexes.
- MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, Secrétariat d'Etat au Tourisme. Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne, *Demande d'autorisation d'Unité Touristique Nouvelle pour la restructuration du domaine skiable du versant de Barèges de la station du Tourmalet*, Rapport du SEATM, Commission spécialisée des UTN du 29 mai 2000, p. 3.
- MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, Secrétariat d'Etat au Tourisme. Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne, *Demande d'autorisation d'Unité Touristique Nouvelle pour la restructuration du domaine skiable de la station de Gourette*, Rapport du SEATM, Commission spécialisée des UTN du 26 février 2001, p. 6.
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR - DGCL, « L'intercommunalité à fiscalité propre en 2006 », *BIS* n°50, mars 2006, www.dgcl.interieur.gouv.fr
- MINISTERE DU TOURISME, Direction du Tourisme, *Contribution du tourisme au développement durable de la moyenne montagne, Mission pour le développement touristique des espaces montagnards non situés dans les grandes stations de sports d'hiver à enneigement garanti*, site Web de la D.I.T. , Ministère du Tourisme, juin 2000.
- MINISTERE DU TOURISME, Direction du Tourisme, *La demande touristique en espace montagne*, Paris : O.N.T., col. Données économiques du tourisme n° 35,1999, 67 p.
- MINISTERE DU TOURISME, Direction du Tourisme, *La demande touristique en espace montagne*, Paris : O.N.T., col. Données économiques du tourisme n° 35,1999, 67 p.
- MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *España : un turismo sostenible*, Madrid, 2000, 97 p.
- MIOSSEC A., ARNOULD P., VEYRET Y. [coord.], « Vers une géographie du développement durable », *Historiens et géographes*, n° 387, 2004, p.81-260
- MIOSSEC A., ARNOULD P., VEYRET Y. [coord.], « Développement durable : affaire de tous, approches de géographes », *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004
- MORINIÈRE J-L. *Le Louron : une vallée au passé harmonieux*, Toulouse : Imprimerie du Sud, 1984, 290 p.
- MONGE GIL A.L., « La ley de ordenación, protección y desarrollo del Pirineo Aragonés » dans *XV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural. El desarrollo rural en zonas de montaña. Morillo de Tou (Huesca)*, 26-27 y 28 de abril de 2002, Saragosse : XV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural, 2002, p.143-153
- MUR SANGRÁ M., « Realidad socioeconómica de las comarcas de Sobrarbe y Ribagorza », *Revista del Centro de Estudios de Sobrarbe*, 2003, n°9, p. 39-66

- NAVAS y S. PAUL C.J., *La sierra de Guara : situation actual y posible desarrollo turistico*, Comunicaciones al XVIII encuentro de Jovenes geografos, Huesca, 18-21 abril de 1995, Zaragoza : Universidad de zaragoza, Dpt de geografia y ordenacio del territorio, pp. 215-222.
- NEW DEAL, JLR CONSEIL, URBANE, *Développement des pôles touristiques de montagne des Hautes Pyrénées : Barèges-La Mongie-Pic du Midi*, Grenoble : New Deal, juillet 2001, 119 p.
- NEW DEAL, JLR CONSEIL, URBANE, *Développement des pôles touristiques de montagne des Hautes-Pyrénées : Gavarnie - Gèdre*, juillet 2001, 108 p.
- NOYÉ C., « Structures intercommunales à fiscalité propre : Le tourisme, un des domaines d'intervention les plus fréquents », *Cahiers Espaces*, n° 55 (Intercommunalité et tourisme), mars 1998, p.24-28
- NOZAR, *Las Margas, Golf : La Vivienda del Nuevo Pirineo*, Sabinánigo : Nozar S.A. grupo inmobiliario, n.p.
- O.N.F., *Lettre du Chef du service départemental au Préfet des Pyrénées-Atlantiques en date du 1^{er} février 2001*, p. 2.
- OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME, *La demande touristique en espace montagne*, Paris : O.N.T., col. Données économiques du tourisme n° 35, 1999, 67 p.
- OLIVAN del CACHO J., « La proteccion territorial y ambiental del Pirineo aragones », *Paisaje y Desarrollo Integral en Areas de Montana*, VII Jornadas sobre el Paisaje, Segovia : 17-21 de octubre de 1994, Ministerio de Medio Ambiente, serie monograficas, pp. 99-106
- ORDUNA LUNA F., « Ordenación del territorio », Actas del XV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo rural (Morillo de Tou, Huesca), 2002 , p. 55-78
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *Risques de saturation ou dépassement de la capacité de charge touristique dans les destinations de séjour touristique*, New Delhi, 1983.
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *Principes directeurs : aménagements des parcs nationaux et des zones protégées pour le tourisme*, Madrid : OMT, 1992.
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *Le tourisme dans le plan de mise en œuvre du Sommet Mondial du Développement Durable*, 1995, <http://www.world-tourism.org/sustainable/fr/smdd/implementation.htm>
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *Code Mondial d'éthique du tourisme*, Madrid : OMT, 1999.
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *La gestion de la saturation touristique des sites naturels et culturels*, Madrid : OMT, 2004-1.
- ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME, *Indicators of sustainable development for tourism destinations*, Madrid : OMT, 2004-2.
- PARC NATIONAL DES PYRENEES, *Compte-rendu de la réunion du 13 juillet 2004 du groupe de travail Patrimoine Mondial*, fiche n° 4.
- PARC NATUREL NATIONAL DES PYRENEES OCCIDENTALES, « Le pastoralisme, cœur du territoire de montagne » *Les Prénées, Parc National*, n° 15, août 2004, p. 4-9.
- PECQUEUX J-L., *Tourisme et collectivités territoriales*, Paris : SOFIAC, 1998, 319 p.
- PERRET J., *Le développement touristique local. Les stations de sports d'hiver*, Paris : Cemagref.
- PERRET J., « Les stations de moyenne montagne françaises : entre filière et développement durable », Séminaire d'étude et de recherche franco-espagnol *Gouvernance des territoires et management touristique : échanges d'expériences et perspectives de coopération*, Arles, 9 et 10 décembre 2004, Association R2IT des chercheurs en tourisme du Sud-Est de la France-Grupo de Turismo, Ocio y Recreación de la Asociación de Geografos Espanoles.
- POINTELIN R., *Vers un développement durable des stations de sports d'hiver*, mémoire de recherche, Université de Pau et des Pays de l'Adour, DEA « Sociétés, aménagement et développement local », 2004.
- POLE TOURISTIQUE ARGELES-GAZOST - HAUTACAM - VAL D'AZUN, *Dossier de programmation 2002 - 2006*, mai 2002, 34 p et annexes.
- Pouvoirs locaux, les cahiers de la décentralisation*, « Dossier : développement durable : la politique impossible ? », n° 43, IV, 1999.
- RENUCCI T., « Les résidences secondaires en France », *Revue de Géographie de Lyon*, n° 1-2, 1984
- Revue Nature, Sciences et Sociétés*, n° 6/4, 1998
- Revue Nature, Sciences et Sociétés*, n° 6/4, 1998
- Revue Nature, Sciences et Sociétés*, Recréer la nature, n° hors-série, 1995
- Revue Nature, Sciences et Sociétés*, Recréer la nature, n° hors-série, 1995
- RIERA P., *Avaluació d'impacte ambiental*, Barcelona : Rubes, 2000, 125 p.
- RIST G., *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1996, 426p.

- ROBIC M.-C., MATHIEU N., « Géographie et durabilité : redéployer une expérience et mobiliser de nouveaux savoir-faire » dans *Le développement durable, de l'utopie au concept*, Paris : Elsevier, 2001, p.167-190
- ROUFFET M., « La politique des pôles touristiques de montagne dans le massif des Pyrénées : point d'avancement novembre 2004 », Séminaire d'étude et de recherche franco-espagnol *Gouvernance des territoires et management touristique : échanges d'expériences et perspectives de coopération*, Arles, 9 et 10 décembre 2004, Association R2IT des chercheurs en tourisme du Sud-Est de la France-Grupo de Turismo, Ocio y Recreación de la Asociación de Geógrafos Espanoles.
- SABATIER M., *Contribution à la réflexion sur l'avenir de la politique « touristique » des parcs nationaux*, Paris : MEDD, Direction de la nature et des paysages, sous-direction des espaces naturels, division des parcs nationaux, 10 février 2003, 16 p.
- SACHS I., *L'écodéveloppement, stratégie pour le XXIe siècle*, Paris : La Découverte/Syros, 1997
- SEATM (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne), *Contribution du tourisme au développement durable de la montagne*, quatrième partie: un plan d'action pour le tourisme en « moyenne montagne », <http://www.tourisme.gouv.fr/document/seatm4emepart.doc>, 2000, 36 p, mesures 40, 41, 44.
- SEATM (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne), *Panel « massif des Pyrénées », suivi économique de l'activité des remontées mécaniques, Bilan de la saison 2000/2001*, Toulouse : Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne, METL, juillet 2001, n.p.
- SEATM (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne), *Les chiffres clés du tourisme de montagne en France*, Chambéry : SEATM, 3^e édition, 2002.
- SECRETARIAT D'ETAT AU TOURISME a, *Vers une politique nationale du tourisme français*, http://www.tourisme.gouv.fr/politique/pt_texte.html, 2002.
- SECRETARIAT D'ETAT AU TOURISME b, *Guide national méthodologique de la réhabilitation de l'immobilier touristique*, Paris : Direction du Tourisme, 2002, 61 p.
- SERVICE DE RESTAURATION DES TERRAINS EN MONTAGNE, *Avis du service RTM au Directeur Départemental de l'Agriculture et de la Forêt*, 29 janvier 2001, p. 4.
- SILVAN SALA L., « Turismo en espacios protegidos : Sierra de Guara y Río Vero », *Aportaciones geográficas en memoria del profesor L. Miguel Yetano Ruiz*, Universidad de Zaragoza, 2002, p. 505-518
- SIVOM DE L'ARDIDEN, *Contrat du pôle Luz*, novembre 2002, 75 p.
- SIVOM DU CANTON D'ARGELES-GAZOST, *Contrat de pôle Argelès-Gazost - Val d'Azun - Hautacam*, novembre 2002, p. 60.
- Sommet mondial de l'écotourisme, Québec, 19-22 mai 2002 : Rapport final*, Madrid : OMT / PNUE (<http://ecotourism2002.org>), 2002, 150 p.
- Sommet mondial pour développement durable*, Johannesburg, 26 août - 4 septembre 2002, <http://www.un.org/french/events/wssd/>
- SORIANO ASCASO I., « El desarrollo del Pirineo aragonés », *Revista aragonesa de administración pública*, n°26, juin 2005, p.353-376
- SONOIS J.-P., Directeur de la branche « tourisme » du groupe Caisse des Dépôts Développement (C3D) et Jacky GALLAND, directeur régional de la Caisse des Dépôts, *Audition du 26 mai 1997 par le Comité Economique et Social Régional, Commission Tourisme et Environnement*.
- SYNDICAT MIXTE DES VALLEES D'AURE ET DU LOURON, *Contrat de développement de terroir des vallées d'Aure et du Louron*, document intermédiaire, 16 juin 1999, p. 6
- TARDIF J., « Écotourisme et développement durable », *Vertigo*, vol.4, n°1, mai 2003, 10 p., http://www.vertigo.uquam.ca/vol4n1/jonathan_tardif.html
- TENA V. (dir), « Proyecto « desarrollo sostenible del turismo en el Pirineo : primera memoria de resultados », Huesca : Escuela Universitaria Estudios Empresariales, Universidad de Zaragoza, 2004, 207 p.
- Territorio*, Revista bimestral del departamento de presidencia y relaciones institucionales del Gobierno de Aragón
- UHALDEBORDE J.-M., « Le tourisme durable de montagne sous le prisme du financement des petites communes », Séminaire international *Tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, Pau : UMR CNRS 5603, 4 et 5 mai 2006, 6p., actes à paraître en fin 2006.
- UNION EUROPEENNE, *Schéma de développement de l'espace communautaire, vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union Européenne*, Postdam, 1999.
- UTE Novotec, *El proyecto Municipio Verde : 1 febrero 2001*, 9 p.
- VEBLEN T., *Théorie de la classe de loisir*, Gallimard, 1899
- VEYRET Y., VIGNEAU J.-P., « Risques et développement durable », *Historiens et Géographes*, n° 387, juillet 2004, p.241-248
- VIOLIER P., *L'espace local et les acteurs du tourisme*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 1999, 177 p.
- VIOLIER P., « Le Pays entre institution et développement local », *Norois*, n°181, 1999, p. 153-161

- VIOLIER P., « Les approches du tourisme durable dans la géographie française », *Historiens et Géographes*, n°387, juillet 2004, p.195-202
- VIVIEN F.-D., « Un panorama du débat économique au sujet du développement soutenable », *Historiens et Géographes*, n°387, juillet 2004, p.149-155
- VLES V., « Contrats de pays d'accueil et aménagement du territoire aquitain : maîtrise défailante plutôt qu'incompatibilité », Bordeaux : *Revue Économique du Sud-Ouest*, n° 1, 1988, p. 88 à 96.
- VLES V., « Diversification économique en station touristique : puissance de séduction, organisation urbaine et aménagement au service de l'entreprise, » communication au colloque *AGEST 1992*, Bordeaux, Conseil Régional d'Aquitaine /Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 16 octobre 1992, multigraphié, p. 12 à 16
- VLES V., « Tourisme et développement régional. Impacts directs et indirects sur l'économie et l'environnement », in « Aménagement et développement du tourisme en France et en Espagne », 1991, Madrid : Casa de Velazquez / Conseil Régional d'Aquitaine, p. 181-190.
- VLES V., *Production de l'aménagement rural et recherche de l'équité spatiale*, H.D.R. sous forme de Doctorat d'Etat.93/BOR3/0006, discipline : aménagement, Université Michel de Montaigne- Bordeaux 3, Éditeur : Atelier National de Reproduction des Thèses, 1993, 412 p.
- VLES V., « Les tableaux de bord de gestion des stations touristiques, outil de management local », Paris : revue *Espaces*, 6, rue Cels, 75015, n° 127, mai - juin 1994, p. 28-33.
- VLES V., *Le projet de station touristique*, collection Le territoire et ses acteurs, Bordeaux : Presses Universitaires de Bordeaux, C.I.D., 131, bd Saint Michel 75005 Paris, juin 1996, 403 p.
- VLES V., « Les modes de gestion des stations touristiques : à chaque station sa méthode ! in Gestion des stations », *Les Cahiers Espaces*, n° 47, juin 1996, rue Cels, 75015, (avec le concours de l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique), p. 20-30
- VLES V., *Les stations touristiques*, collection Économie des Services Poche, n° 2, Paris : Economica, octobre 1996, 111 p.
- VLES V., *La gestion du littoral aquitain au cœur des nouvelles prescriptions d'aménagement*, communication au colloque international BORDOMER (IFREMER), 24 octobre 1997, tome 3, p. 27-39.
- VLES V., « Le tourisme vu sous l'angle de la recherche en aménagement : de l'utilitarisme à la sémiologie du projet », *Cahiers du G.D.R. Tourisme : lieux et réseaux*, n° 1, 1998, p.35-36.
- VLES V., (coll. Sous la direction de Josette MESPLIER-PINET et Sophie ELIAS) *Dictionnaire des concepts et méthodes de l'observation touristique*, Paris : Observatoire National du Tourisme, 2000, p. 113-114 « Stations touristiques » et p. 118 « Tableaux de bord ».
- VLES V., *Service public touristique local et aménagement du territoire*, collection Logiques sociales, Paris : L'Harmattan, 2001, 222 p.
- VLES V., « Formation et tourisme. Qualifications, conditions de travail, rémunérations et productivité », *Livre Bleu Littoral aquitain : Etat des lieux*, Bordeaux : Préfecture de Région - Région Aquitaine - Mission littoral, 2002, p. 70.
- VLES V., *Aménagement touristique : les embarras d'une décentralisation inachevée, exemple aquitain*, Hégoa n° 23, Université de Pau et des Pays de l'Adour : SET UMR n° 5603, 2003, 103 p.
- VLES V., « L'avant et après saison : territoires d'opportunités, Restitution et synthèse générale », *Imatourisme*, 4, 5 et 6 octobre 2004, Moliets, publication en ligne (www.imatourisme.fr)
- VLES V., « Stations de montagne et développement durable », Séminaire international *Territorio, turismo y paisaje*, Las Palmas, 25 et 26 novembre 2004.
- VLES V., « Espaces publics et mise en scène de la ville touristique » in *L'espace public à l'épreuve : Régressions et émergences*, V. Berdoulay, P.C. Gomes et J. Lolive (dir.), Pessac : Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2004, p. 177-186.
- VLES V. (dir), CLARIMONT S., *Tourisme durable et intercommunalité dans le massif pyrénéen., Analyse comparée transfrontalière*. Rapport intermédiaire, Ministère de l'Ecologie et du développement durable, Ministère de l'Équipement - PUCA, Programme de recherches "Politiques territoriales et développement durable", Pau : UPPA, 2005, 211 p.
- VLES V. (dir), BERDOULAY V., CLARIMONT S., *Espaces publics et mise en scène de la ville touristique*, Paris : Ministère délégué au Tourisme, direction du Tourisme - laboratoire SET UPPA-CNRS n° 5603, 2005, 97 p.
- VLES V., « Les résidences secondaires, un casse-tête pour le tourisme littoral français ? » in *Gouvernance des territoires et management touristique : échanges d'expériences et perspectives de coopération*, Séminaire d'étude et de recherche franco-espagnol, Arles, 9 et 10 décembre 2004, Paris : Editions de L'Harmattan, à paraître fin 2006.
- VLES V., « Estaciones de montaña y desarrollo sostenible. ¿Como gestionar las viviendas turísticas en la montaña ? », in *Cartas Urbanas*, Revista Internacional de Urbanismo n° 11, Universidad de Las palmas de Gran Canaria, Departamento de Arte, Ciudad y Territorio, Seccion de Urbanistica, 2005, p. 154-179.
- VLES V. (collab), « Quel avenir pour les stations ? » *Chroniques d'en Haut*, n° 262, magazine télévisé de Laurent GUILLAUME, réalisé par Frédéric DERET, préparé Karine SOUCHON, Lyon : France 3, BP 3092, 69399 Lyon cedex 03, 24 novembre 2005, 26 minutes 04.

VLES V., *Politiques publiques d'aménagement touristique*, Bordeaux : Presses Universitaires de Bordeaux, 2006, 487 p.

WACHTER S., *L'aménagement durable : défis et politiques*, Paris : Editions de l'Aube / DATAR, 2003.

WORLD COMMISSION on ENVIRONMENT and DEVELOPMENT (WCED), *Our common future*, Oxford : Oxford University Press, 1987.

WORLD TOURISM ORGANISATION (WTO), WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL (WTTC), EARTH COUNCIL (EC), *Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry*, WTO, Madrid, 1997.

WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL (WTTC), WORLD TOURISM ORGANISATION (WTO), EARTH COUNCIL (EC), *Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry : Towards Environmentally Sustainable Development*, Madrid : WTO, 1997, 78p.

Sites internet :

- Secrétariat d'État au tourisme espagnol :

<http://www.mcx.es>

- Ministère délégué au tourisme français:

<http://www.tourisme.gouv.fr>

- Fédération espagnole de municipes et provinces :

<http://www.femp.es>

- Institut pour la qualité touristique espagnole (ICTE) :

<http://www.ictc.es>

- Gouvernement aragonais :

<http://www.aragob.es>

- Province de Huesca

<http://www.dphuesca.es>

- Bulletin officiel de la province de Huesca :

<http://www.dphuesca.es/boph>

- Revue numérique des Pyrénées aragonaises :

<http://www.pirineodigital.com>

<http://www.pirineos.com>

- Association de développement ADECUARA

<http://www.adecuar.org>

- Comarca de la Jacetania

<http://www.jacetania.es>

- Comarca de la Ribagorza

<http://www.ribagorza.com>

- Comarca de Sobrarbe

<http://www.sobrarbe.com>

- Comarca du Somantano de Barbastro

<http://www.somontano.org>

- Agenda 21 Sobrarbe

<http://sobrarbe21.com>

- Agenda 21 Jaca

<http://jaca.es>

- Aménagements des stations de ski
<http://www.pyrenees-pireneus.com>

- Pôles touristiques :
http://www.pyrenees-pireneus.com/rouffet_carte_des_poles

- Statistiques touristiques
<http://www.insee.fr>
<http://www.confederationpyreneenne.fr>

Documentation vidéo

Cabidoche Philippe, *Visages de l'agriculture en vallée de Luz*, Maison du Parc National et de la vallée de Luz-Saint-Sauveur, VHS PAL, mai 1993, 26 minutes.

Cabidoche Philippe, *Faiseurs de montagne, paroles d'agriculteurs en vallée de Luz*, Maison du Parc National et de la vallée de Luz-Saint-Sauveur, VHS PAL, juin 2003, 37 minutes.

Clarimont S., Vles V., *Tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, montage audio et vidéo à partir du séminaire international des 4 et 5 mai 2005, Université de Pau et des Pays de l'Adour, DVD Rom (à paraître à l'automne 2006).

Vles V. et al. (collab), « Quel avenir pour les stations de moyenne montagne? » *Chroniques d'en Haut*, n° 262, magazine télévisé de Laurent Guillaume, réalisé par Frédéric Deret, préparé Karine Souchon, Lyon : France 3, BP 3092, 69399 Lyon cedex 03, 24 novembre 2005, 26 minutes 04.