

PETR
de L'ARIEGE



UNIVERSITÉ TOULOUSE
Jean Jaurès

*Master 2 APTER - Aménagement et Projet de
Territoire - Université Toulouse II Jean Jaurès*

LA FABRIQUE DE TERRITOIRE DE PROJET

Le PETER de l'Ariège, nouveau territoire de projet,
à l'épreuve de la recombinaison territoriale :
entre logiques de développement exogènes et endogènes



Juin 2016

JEGARD Erwann

Mémoire de Master 2

*Sous la direction de Laurence Barthe, Maître de conférences, département géographie
et d'aménagement, université de Toulouse II Jean Jaurès*

Maître de Stage :

Ronan Guiavarc'h, Directeur du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural de l'Ariège

Année : 2015-2016

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Monsieur Jean-Jacques Michau, Président du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural de l'Ariège et Monsieur Ronan Guiavarc'h, Directeur, pour m'avoir permis de faire ce stage et de m'avoir fait confiance.

Je remercie également Laurence Barthe, pour l'aide qu'elle m'a apportée pour la réalisation de ce travail.

Mes remerciements s'adressent également à tous les professionnels du PETR de l'Ariège, en particulier Stéphanie Braquet, Brigitte Rave, Fanny Rousseau, Sabrina Sanchez, Fanny Kuhn, Jarrot Camille et Sébastien Blazy avec qui j'ai partagé le quotidien, pour leurs bonnes humeurs et leurs précieux conseils.

Enfin, je tiens à adresser mes remerciements les plus sincères aux personnes qui m'ont accordé leur aide et qui ont manifesté de l'intérêt pour ce travail.

SOMMAIRE

<i>INTRODUCTION</i>	p 8
PARTIE 1 // Cadrage des politiques publiques dans l'aménagement et le développement territorial : appréhension des territoires de projet et "mise en acte" des territoires ariégeois dans la fabrique de territoire	p 12
A) L'aménagement du territoire en France : une politique d'équipements et de zonages.....	p 13
B) Du développement local au développement territorial : une articulation descendante - ascendante.....	p 24
C) Territoire, projet, territoire de projet : mise en perspective théorique.....	p 47
PARTIE 2 // Le PETR de l'Ariège, territoire « multiple » de projet, à l'épreuve des nouveaux enjeux du développement territorial	p 53
A) Les nouvelles logiques du développement territorial : entre réformes et contractualisations.....	p 53
B) Organisation des territoires de projet en Ariège : lecture des périmètres et formulation de problématiques.....	p 67
C) Le PETR de l'Ariège (territoire de projet en construction) à l'épreuve de la recomposition territoriale : analyse de son système territorial actuel et futur.....	p 75
PARTIE 3 // Construction d'un projet de territoire pour le PETR de l'Ariège : de l'animation du projet à la proposition d'un premier champ d'action commun	p 95
A) Quelle démarche empirique pour construire une démarche de projet de territoire en situation contrainte?	p 96
B) Les éléments fédérateurs d'un projet de territoire vus par les élus et les habitants : quels points de vigilance et de convergence ?.....	p 111
C) Exploration d'un thème de projet structurant pour le territoire du PETR de l'Ariège : étude stratégique de "l'évènementiel gourmand".....	p 127
CONCLUSION - OUVERTURE	p 135
BIBLIOGRAPHIE	p 139

LISTE DES ABREVIATIONS

ANPP : Association National des Pôles d'équilibres territoriaux ruraux et des Pays

ANRU : Agence Nationale de la Rénovation Urbaine

ATR : Administration Territoriale de la République

CGET : Commissariat Général à l'Egalité des Territoires

CGP : Commissariat Général au Plan

CHIVA : Centre Hospitalier du Val d'Ariège

CIAT : Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire

CPER : Contrat de Plan Etat-Région/Contrat de Projet Etat-Région

CRU : Contrat Régional Unique

DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale / Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale

DETR : Dotation d'Equipements des Territoires Ruraux

DIACT : Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des territoires

DDA : Direction Départementale de l'Agriculture

ESS : Economie Sociale et Solidaire

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

FEADER : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

FEDER : Fonds Européen pour de Développement Economique Régional

FESI : Fonds Européens Structurels et d'Investissement

FIAC : Fond d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire

FIDAR : Fond d'intervention pour le Développement et l'Aménagement Rural

FSE : Fonds Social Européen

GAL : Groupement d'Action Locale

GIP : Groupement d'Intérêt Public de Développement Local

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

LEADER : Liaison Entre les Actions de Développement de l'Economie Rurale

LOADT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement des Territoires

LOADDT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire

LOF : Loi d'Orientation Foncière

LRMP : Languedoc Roussillon Midi-Pyrénées

MAPTAM : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles
MSAP : Maison de Services Au Public
PADD : Projet Aménagement et de Développement Durable
PAH : Pays d’Art et d’Histoire
PAR : Plan d'Aménagement Rural
PER : Pôles d'Excellence Rural
PETR : Pôle d’Equilibre Territorial et Rural
PIA : Plan Investissement Avenir
PNR : Parc Naturel Régional
POS : Plan d'Occupation du Sol
RCT : Réforme des Collectivités Territoriales
SAFER : Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
SGAR : Secrétaire Général aux Affaires Régionales
SIVOM : Syndicats Intercommunaux à Vocation Multiple
SIVU : Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique
SPL : Système Productif Local
SRU : Solidarité et au Renouvellement Urbain
TAD : Transport A la Demande

INTRODUCTION

L'article 79 de la Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) crée une nouvelle catégorie d'établissement publics : **les Pôles d'Équilibre Territoriaux et Ruraux (PETR). Nouvelle formule du territoire de projet et de contractualisation**, cette loi intervient après la loi de Réforme des Collectivités Territoriales (RCT) de 2010 qui, à l'époque, **supprime l'assise juridique des Pays**¹. Les **principaux arguments sont de réduire le mille-feuille territorial et de diminuer les coûts des dépenses publiques**. Alors même que l'existence de l'un des principaux territoires de projet était en péril, **les pays retrouvent "une seconde vie"**, avec la possibilité de se transformer en PETR. L'objectif étant de **jouir d'une plus grande assise juridique** et par conséquent d'une **plus grande légitimité auprès des autres strates territoriales dans la reconnaissance de ce périmètre comme territoire porteur de projet des collectivités locales et de leurs groupements** aux statuts d'Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Cette formule, associant "territoire de projet" et "contractualisation" à l'apparence discrète, traduit **deux objectifs difficilement conciliables** que se fixent les politiques publiques d'aménagement et de développement territorial, à savoir la **compétitivité** et la **solidarité territoriale**. Elle évoque également deux approches étroitement liées définissant les modalités de mise en œuvre de ces politiques. L'une est "bottom up" (approche ascendante), l'autre est "top down" (approche descendante). La première énonce la mobilisation des acteurs locaux dans la définition d'un projet de territoire. La seconde exprime l'intervention notamment financière d'une strate supra-territoriale qui se définira en fonction de ses propres stratégies. L'articulation de ces deux logiques permettra en principe la réalisation de ce projet de territoire.

Nous pouvons ainsi proposer une première définition des territoires de projet en considérant qu'il s'agit "(d'un) **espace de référence qui a du sens pour l'action des acteurs dans la mesure où il correspond à la réponse à un appel à projet lancé par un échelon politico-administratif** (Union Européenne, Etat, collectivités). **La construction de ce territoire de**

¹ Art.51 Loi Réforme Collectivités Territoriales : "L'article 22 de la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite « loi Voynet », est abrogé. L'assise juridique permettant de créer de nouveaux pays est ainsi supprimée. Les pays déjà existants sont maintenus et les contrats conclus seront exécutés jusqu'à leur échéance".

projet est donc motivé par l'obtention de crédits publics. Elle implique un accord négocié sur des objectifs d'action, l'engagement sur un calendrier de moyen terme et des contributions des partenaires engagés en moyens financiers et humains²". Nous pourrions considérer cette première définition insatisfaisante, tant elle ne révèle pas le degré de territorialité qui pourrait s'appréhender "[...] comme la dimension terrienne de la condition humaine, celle qui rend nécessaire de composer avec les formes matérielles et symboliques de notre environnement, quelque soit l'échelle à laquelle on l'appréhende, qu'il y ait ou non des territoires à la clefs³".

Par ailleurs, cette loi MAPTAM intervient dans une réforme territoriale plus globale (qu'il conviendra d'explicitier) qui "rebat les cartes" de la recomposition territoriale et plus largement questionne la légitimité des mailles préexistantes, la pertinence des nouvelles et de leur articulation sur le principe (encore une fois) des solidarités territoriales dans une logique de compétitivité des territoires. Dans cette restructuration territoriale, les PETR, "établissements public constitué par accord entre plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave" (Extrait de l'article L. 5741-1) sont directement impliqués dans la mesure où la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (troisième volet de la réforme territoriale) élargit les périmètres intercommunaux et les dotent de compétences renforcées à compter du 1er janvier 2017.

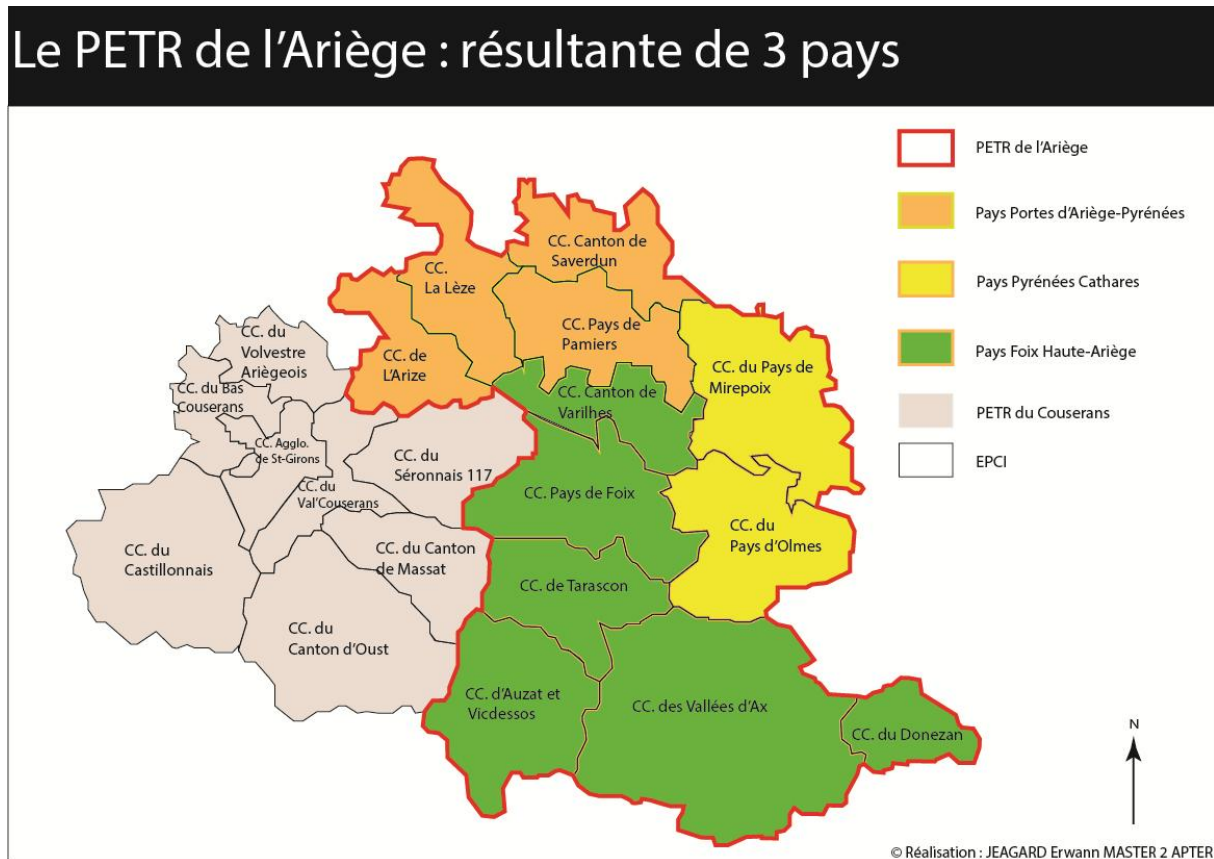
"La création du pôle d'équilibre territorial et rural est décidée par délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Elle est approuvée par arrêté du représentant de l'État dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège" (Ibid.).

Suivant l'évolution législative, le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) de l'Ariège, structure où j'ai effectué mon stage, a vu le jour le 5 mars 2015. Il résulte de la "fusion" des Pays des Portes d'Ariège Pyrénées, de Foix Haute Ariège et des Pyrénées Cathares et regroupe douze communautés de communes composées de deux cent trente sept communes.

² BERRIET-SOLLIEC Marielle, TROUVE Aurélie, « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », *Économie rurale* 3/2013 (n° 335), p. 6-18

³ DEBARBIEUX Bernard, et al., *Territoires, territorialité, territorialisation controversées et perspectives* sous la direction de Martin Vanier, Presses Universitaire de Rennes (PUF), 2011. p228. op.cit. p21.

Carte 1 : Le PETR de l'Ariège : résultante de 3 pays



Par ailleurs, la loi oblige les PETR à élaborer un projet de territoire dans les douze mois (contre 18 à 24 mois pour les pays) qui suit la création du PETR. La notion de projet de territoire dans les PETR remplace celle de la Charte dans les Pays. "Le projet définit les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du PETR. Il fixe également les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique qui sont conduites par les EPCI membres ou, en leur nom et pour leur compte, par le PETR⁴". Malgré cette obligation, le PETR de l'Ariège n'a pas, à ce jour, défini son projet de territoire.

Par conséquent, nous pouvons nous interroger sur les raisons expliquant le retard pris par le PETR de l'Ariège dans la définition de son projet de territoire. De plus, comme précédemment explicité, la recomposition intercommunale occupe désormais une place prépondérante dans la vie des territoires locaux. De ce fait, nous pouvons une fois de plus nous demander, dans ce

⁴ Extrait de l'article L5741-2 de la LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 79 (V)

contexte contraignant, **comment et pourquoi fédérer des territoires (intercommunaux) autour d'un projet de territoire commun dans un système territorial en recomposition ?**

Cette question se pose car elle fut l'une des principales missions qui me fut confiée. En appui de l'équipe technique, il s'est agi d'organiser et d'animer le processus d'élaboration du projet de territoire.

Par ailleurs, la création d'un nouveau territoire de projet, bien qu'il s'inscrit dans la continuité des trois anciens Pays, n'est pas sans conséquences pour les territoires concernés. Quelles ont été les motivations qui ont suscité l'intérêt des acteurs locaux à transformer les trois anciens territoires de projet en une seule et même entité ? La création d'un nouveau territoire (de projet) juste instituée par le législateur suffit-elle pour trouver "sa place" dans le système territorial existant ? Quelles sont les lignes de cohérences de ce nouveau territoire de projet ? Quel est son système territorial ? Quelle est la place de ce nouveau territoire de projet dans la structuration du système territorial ariégeois ? Comment les acteurs se saisissent de cet outil ? Comment les parties prenantes se mobilisent dans une dynamique de projet de territoire ? S'interroger sur ce qui fabrique du territoire, c'est aussi questionner les notions que sont territoire-projet-territoire de projet. A quoi font ils référence ? Quelle est l'essence des territoire de projet ? A quelles logiques répondent-ils ?

C'est pour répondre à toutes ces questions que j'ai souhaité, dans un premier temps, évoquer le contexte global (histoire de l'aménagement du territoire et du développement local en France) dans lequel se place la mise en acte des territoires ariégeois dans la fabrique de territoire. Dans une seconde partie, il s'agira de zoomer sur le PETR de l'Ariège et sur la multiplicité des territoires qui le compose, rendant peu aisé le développement territorial à son échelle. La troisième et dernière partie insistera sur la genèse du projet de territoire du PETR auquel j'ai fortement participé par le biais de mes missions de stage. Seront ainsi proposés plusieurs études de cas concrets et quelques prospectives.

PARTIE 1 // Cadrage des politiques publiques dans l'aménagement et le développement territorial : appréhension des territoires de projet et "mise en acte" des territoires ariégeois dans la fabrique de territoire

Dans l'histoire de l'aménagement du territoire français, le développement local "fait suite" à l'aménagement opéré jusqu'aux années 1970 par le pouvoir central qui, dans une démarche descendante mène une politique d'équipement et de modernisation (à partir de 1950) sur le territoire (singulier) national. La loi Defferre de 1982 concrétise ce changement en y faisant apparaître l'expression "développement local". A partir de cette période, l'Etat, autrefois unique opérateur, transfère des compétences aux collectivités territoriales et devient "partenaire" des collectivités par le biais de la contractualisation (point qu'il conviendra d'approfondir). La reconnaissance d'un nouveau modèle de développement des territoires par le gouvernement socialiste de l'époque révèle et institutionnalise finalement l'émergence du développement local qui lui préexistait de manière "autogestionnaire" et non officielle depuis les années 1960. Les Etats Généraux des Pays à Macon en 1982 marquent le point de départ de l'articulation local-global (ascendant-descendant) et en proposent une définition : "*Le développement local n'est pas la croissance, c'est un mouvement culturel, économique, social qui tend à augmenter le bien-être d'une société. Il doit valoriser les ressources d'un territoire par et pour les groupes qui occupent ce territoire. Il doit être global et multidimensionnel, recomposant ainsi les logiques sectorielles*". Cette première définition traduit une dimension humaniste qui met au cœur du développement : l'homme. La compréhension des caractéristiques qui définissent le développement local, puis territorial, est fondamentale pour percevoir (ce que révèle) la notion de territoire, ce qui le fabrique, et pour comprendre l'essence des territoires de projet, les modalités de leurs mises en œuvre et l'importance du projet de territoire. Par ailleurs, à travers cette mise en perspective historique, il s'agit de percevoir le rôle et le positionnement des acteurs institutionnels (Etat, collectivités et leurs groupements), mais aussi de la société civile (entreprises, associations...) et de "mettre en acte" le territoire de l'Ariège dans la fabrique de territoire.

A) L'aménagement du territoire en France : une politique d'équipements et de zonages

1) De l'aménagement du territoire national en 1950 ...

"L'aménagement du territoire" est une expression quasi unique en France (F.JOSEE, 2009 p29-46)⁵. Par définition, elle « est l'art ou la technique de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines, économiques, voire stratégiques»⁶.

Cette notion est apparue en France dans les années 1950, à l'heure où il s'agissait de faire face aux déséquilibres et dysfonctionnements provoqués par une "frénésie" aménagiste de l'Etat, guidée par les logiques économiques d'après-guerre. A travers le premier plan de modernisation et d'équipement (plan Monnet) définissant la planification économique du pays via des plans quinquennaux⁷ et géré par le Commissariat Général au Plan (CGP)⁸, il s'agissait d'aller vite et de rattraper le retard en matière de logements, de transports, d'énergie, d'industrie et d'agriculture. La reconstruction et la modernisation du pays (nécessaires et primordiales) après 1945 partent du constat d'une polarisation des industries et des logements principalement localisés dans la région parisienne (J-F. GRAVIER, 1947). Cette concentration entraîne un afflux de la main d'œuvre étrangère et des campagnes (exode rural). La saturation des grandes villes fait face à l'insalubrité et la pénurie de logements (lorsqu'ils ne sont pas insalubres) et des équipements. Les conséquences sont lourdes (bidonvilles de Nanterre). Claudius-Petit alors Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme en 1950 défie la vision de Monnet et souhaite intégrer à cet aménagement économique une dimension plus sociale et humaine ainsi qu'une meilleure répartition des activités et de la population sur le plan national. « *La recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques.*

⁵ FELICE Josée, « Une histoire à ma façon : l'aménagement du territoire dans l'enseignement de la géographie. », *L'Information géographique* 2/2009 (Vol. 73), p. 29-46

⁶ MERLIN et CHOAY : Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement (1996)

⁷ Les Plans quinquennaux sont devenus progressivement à fin de l'Etat providence des documents incitatifs et non coercitifs qui ont souvent été critiqués du fait de la difficulté de prévoir sur les cinq années les mutations économiques. Le dernier plan sera rédigé en 1992 mais ne sera pas appliqué.

⁸ Le Commissariat général au Plan ou Commissariat général du Plan (CGP) était une institution française qui a existé entre 1946 et 2006 et qui était chargée de définir la planification économique du pays, notamment via des plans quinquennaux. Devenu Centre d'analyse stratégique (CAS) en 2006, puis France Stratégie en 2013.

*Cette recherche est faite dans la constante préoccupation de donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de loisirs et de culture. Cette recherche n'est donc pas faite à des fins strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population »*⁹. Dans le souhait d'une meilleure prise en compte des besoins locaux, un décret de 1955 créant les Programmes d'Actions Régionaux illustre cette intention d'équilibre territorial cherchant à « promouvoir l'expansion économique et sociale des différentes régions et, en particulier, de celles qui souffraient de sous-emploi ou d'un développement économique insuffisant »¹⁰. C'est la création d'un Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) en 1960, puis la création d'un ministère délégué à l'Aménagement du Territoire en 1962 et plus tard en 1963 la création de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) qui impulsent la volonté de rééquilibrage et de faire converger les politiques sectorielles sur le plan national. Cependant, durant cette période de pleine croissance exprimée durant les années 1960 par une politique d'investissements, d'équipements et d'infrastructures, **le territoire est perçu comme un espace qu'il s'agit de manière descendante d'ordonner, d'équilibrer et de désenclaver. Le territoire est par conséquent appréhendé comme un objet malléable qu'il convient de manière extérieure de modifier.** L'Etat, en qualité d'aménageur unique, officie et dicte à la Préfecture de région, simple circonscription territoriale composée d'une administration de mission, d'appliquer à cet échelon les politiques territoriales qui découlent du plan national. Les régions sont perçues comme une échelle pertinente d'intervention publique en matière d'aménagement du territoire national¹¹. La Loi d'Orientation Foncière (LOF) de 1967¹² institue cette approche planificatrice en établissant un certain nombre de documents d'urbanisme. Dans une organisation pyramidale allant du Schéma national d'aménagement du territoire au Plan d'occupation du sol (POS) en passant par les schémas régionaux et les schémas directeurs d'agglomérations, l'aménagement du territoire national est empreint de la logique capitaliste divisant le travail sur le modèle fordiste. S'appuyant sur l'armature urbaine existante, le territoire national est ainsi hiérarchisé. Chaque territoire

⁹ CLAUDIUS-PETIT Eugène, extrait d'un rapport au gouvernement « Pour un plan national d'aménagement du territoire », Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (1950).

¹⁰ MOINE Alexandre, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. », *L'Espace géographique* 2/2006 (Tome 35) , p. 115-132

¹¹ Les Régions occupent une place de plus en plus prépondérante dans l'aménagement du territoire au fur et à mesure que leurs statuts évoluent. Les régions deviendront par la loi du 5 juillet 1972 des établissements publics dont l'aménagement du territoire est l'une des missions essentielles. La loi du 2 mars 1983 renforce leur rôle et fera des régions des collectivités territoriales, dotées d'un exécutif. Aujourd'hui, elles sont l'échelon stratégique dans l'aménagement et le développement des territoires - réforme territoriale (Loi NOTRe).

¹² Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 D'ORIENTATION FONCIERE

occupe une place dans l'organisation nationale. Le principe d'égalité territoriale est alors traduit par une "logique de spécialisation socio-économique des territoires dite d'égalité des places" (Estèbe 2015 p32). En qualité de chef d'orchestre, la région parisienne bat la mesure, les métropoles jouent l'équilibre où se concentrent des fonctions supérieures et industrielles¹³, les villes moyennes occupent des fonctions résidentielles liées à la "qualité de vie" et les campagnes structurent la partition en rendant la France indépendante sur le plan alimentaire par un "nouveau modèle productif".

Tableau 1 : Mise en perspective de l'égalité territoriale par l'égalité des places

ARMATURE URBAINE	Grandes villes	métropoles régionales	villes moyennes	petites villes	communes rurales
FONCTIONS	décisions	recherche	commandements intermédiaires	production qualifiée	production peu qualifiée

Source : L'Etat de la France 2005-2006 – Mai 2005 – 17ème édition

2) ... à l'aménagement rural jusqu'à la fin des années 1960 : un Etat conquérant au service de l'égalité territoriale

La "France paysanne " qui bascule progressivement vers une "France urbaine" depuis l'après seconde guerre mondiale fragilise le Pacte "villes-campagnes". Les mutations du système productif et l'accroissement de la population qui se polarise, favorisent le fait urbain. L'optimum de peuplement permettant une répartition équilibrée entre les villes et les campagnes assuré jusque dans l'entre-deux guerres s'étiolé. Les zones rurales ayant montré des premiers signes de déperdition marqués par un exode rural (débuté à la fin du XIXe siècle mais qui s'accélère après les années 1950)) vont être l'objet d'une série d'actions cherchant à optimiser l'utilisation de ces espaces (ruraux). L'aménagement rural apparu en 1960 vise à "[...] - accroître la productivité agricole [...] ; - développer des activités non agricoles (industrielles en particulier) en milieu rural pour éviter que le déclin de la population agricole ne continue à nourrir l'exode rural ; [...] - créer un niveau d'équipement collectif qui rende

¹³ La création du 31 décembre 1966 créa quatre Communautés Urbaines que sont Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg. "La création des CU s'inscrit dans le mouvement des métropoles d'équilibre, afin de « contrebalancer l'attrait tentaculaire de Paris et de favoriser le développement des régions à forte concentration de population » et celui des métropoles d'équilibre étendu à la province" Source : cours de Master 1 de Droit - territoires et décentralisation- JEBEILLI Cécile

attractif le mode de vie au milieu rural ; développer le tourisme en milieu rural sans nuire au cadre naturel "¹⁴. La création des Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement rural (SAFER) en 1960 ainsi que des grandes sociétés d'aménagement régional comme la compagnie des coteaux de Gascogne illustre la volonté de l'Etat "d'accroître la productivité agricole" par une politique foncière volontariste (plus de 100 000 ha acquis et rétrocédés par an (Ibid.)). En 1967, cette politique se précise sous le titre de "rénovation rurale" cherchant la "conversion" des régions qui jusque-là étaient principalement tournées vers l'agriculture en utilisant des fonds nationaux prévus à cet effet. Il s'agit d'une politique dite de zonage qui consiste à déterminer des "espaces fragiles" dans lesquels l'Etat intensifie des moyens spécifiques dans le but d'un rééquilibrage territorial. Le basculement progressif des grands secteurs économiques (primaire [agriculture], secondaire [industrie] puis tertiaire [services]) affaiblit largement la part des agriculteurs dans la population active (de 36 % en 1946 à 15 % en 1968 et de 4 % seulement en 2000 à 3% en 2013¹⁵). La "rénovation rurale" évolue vers une conversion économique cherchant à faire converger le " [...] développement de toutes les activités productives [...]" par "une politique volontariste d'industrialisation et un encouragement aux activités complémentaires dans les domaines de l'artisanat et du tourisme. »¹⁶. La création des Parcs Naturels Régionaux (PNR) cette même année 1967 illustre bien l'objectif de "conversion" en faisant notamment de ces nouveaux territoires des espaces de "loisirs et détente des habitants des villes voisines"¹⁷ pour leur conférer d'autres fonctions (tourisme) permettant d'autres sources de développement économique. Malgré l'effort national, d'équilibrer au mieux le territoire, certaines zones notamment rurales (sujet qui nous préoccupe) se trouvent marginalisées du système de développement dominant.

¹⁴ MERLIN Pierre, CHOAY Françoise (sous la direction). Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement. Paris, PUF, 2010. p48 à 51

¹⁵ http://www.statistiques-mondiales.com/population_agri.htm

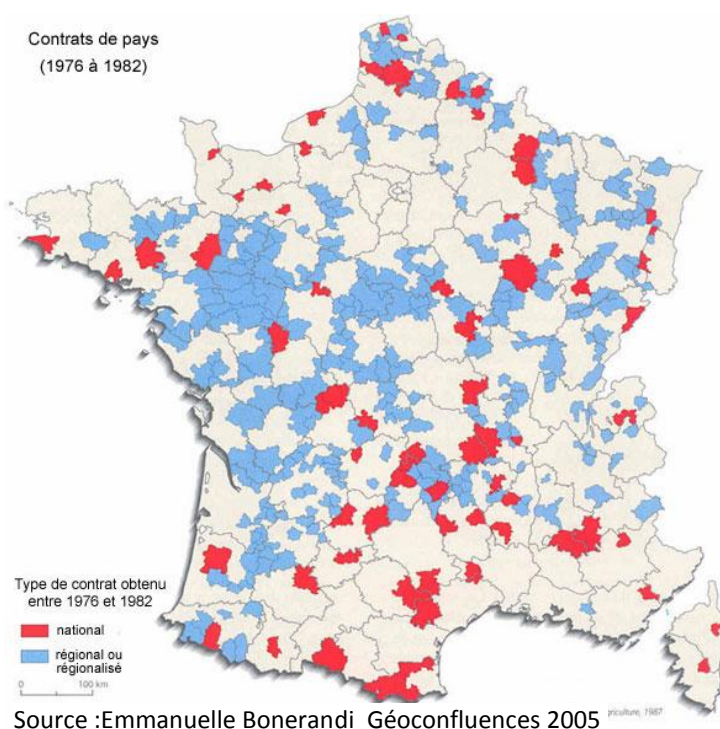
¹⁶ Extrait de l'annexe du projet de Loi des finances pour 1972, p.46. Dans ALVERGNE Christel, TAUTELLE François. Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire. Op. cit., p.204.

¹⁷ Ibid. p535. L'objectif de "l'aménagement des espaces ruraux" sera proclamé par un décret de 1975. L'objectif de "la sauvegarde du patrimoine naturel et culturel notamment par une gestion adaptée aux milieux naturels", puis de "contribuer au développement économique et social de ce territoire" sera ensuite mis en avant par un décret de 1988. L'évolution législative durant les années 1990 définiront les PNR comme un "territoire à l'équilibre fragile et au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine" décret du 1er septembre 1994.

3) Territorialisation des politiques publiques : les premiers outils institutionnels des années 1970 en lien avec les premières formes de mobilisation ascendante de développement local

Pour contribuer à l'objectif de développement de ces espaces ruraux, un premier outil permettant de déterminer les orientations d'aménagement d'un secteur (rural) intitulé "Plan d'Aménagement Rural" (PAR) institué en 1970 va permettre pour la première fois d'initier la coopération entre des élus locaux (quelques dizaines de communes en général) et des acteurs socio-économiques **dans une logique de développement territorial, autre qu'un aménagement autoritaire descendant**. Un changement de paradigme s'opère alors dans l'aménagement du territoire mené jusqu'ici par l'Etat, qui souhaite ne pas être absent de ces premières expériences locales. Le but étant de créer de nouvelles unités territoriales intercommunales qui seront appelés "pays".

Carte 2 : Contrats de pays en France de 1976 à 1982



En application de la loi LOF, les PAR "[...] ont pour objet de définir les perspectives souhaitables du développement et de l'équipement des territoires à vocation rurale ¹⁸". Non opposables au tiers, les PAR proposés par l'Etat jusqu'au début des années 1980, ont permis d'instaurer une méthodologie de travail plus souple avec les acteurs locaux de ces territoires ruraux organisés en pays qui "[...] se base sur la

¹⁸ Décret du 8 juin 1970 sur les PAR

sollicitation et l'implication dans les projets d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, économiques et sociaux... ainsi que sur l'approche intercommunale."¹⁹ Le système territorial des PAR s'articule autour d'une petite ville exerçant sa fonction de centralité que le pouvoir central souhaite conforter en y polarisant les aménagements et les équipements pour assurer un développement équilibré des campagnes. A l'instar des "contrats de villes moyennes" institués en 1973, ces territoires ruraux vont, dans une moindre mesure, concentrer **des actions en matière d'emploi, de services publics et d'amélioration du cadre de vie par le biais des "contrats de pays" établis par la D.A.T.A.R en 1975**. "Bras armé (financier) des PAR, il s'agit d'une "convention entre l'État (et depuis 1983, la Région) et les collectivités locales d'un pays en vue d'actions d'aménagement et d'incitation. Ils s'inscrivent dans le cadre de « la politique d'aide aux milieux ruraux fragiles » en cherchant à y développer les activités et à y créer un cadre favorable pour ces activités et pour les habitants"²⁰. Ainsi, les "pays" reçoivent, sur la base d'un programme d'actions sur trois ans, une aide financière de l'Etat (Fond d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire (FIAC) puis du Fonds d'intervention pour le Développement et l'Aménagement Rural (FIDAR). A partir de 1976, près de 500 contrats concernant près de 10 000 communes et 6 millions d'habitants seront acceptés par l'Etat (Ibid.).

4) Premières expériences du développement local Ariègeois : principes et modalités de la mobilisation d'acteurs

C'est à travers une première expérience de développement local ariègeois qu'il convient de commencer à nous sensibiliser aux dynamiques qui participent à la fabrique de territoire. La volonté est ici de révéler certaines caractéristiques et modalités du développement local qu'il conviendra d'approfondir dans ce travail. Cet exemple témoigne notamment des conditions de mobilisation des acteurs autour de la construction d'un projet de développement.

En Ariège, la première expérience de développement local dépassant les limites communales et cantonales est apparue dans le Haut Couserans, par la création d'un Plan d'Aménagement Rural regroupant trois cantons (Massat, Oust et Castillon) et une quarantaine de communes rurales qui bénéficièrent de Fonds Publics en la matière, par arrêté préfectoral du 6 juillet 1976. A l'initiative des pouvoirs publics, la mise à l'étude put se réaliser seulement par la

¹⁹ THEVENET Romain, mémoire de fin d'études ENSCI "Territoires de projet en milieu rural" sous la direction de Jacques-François Marchandise, 2007.

²⁰ MERLIN Pierre, CHOAY Françoise (sous la direction). Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement. Paris, PUF, 2010. p198

présence d'un Conseiller Général du Haut Couserans, "représentant des trois cantons de ce territoire au cours des séances du Conseil Général"²¹ qui accepta cette nouvelle modalité d'aménagement et de développement territorial. Face à un projet de Parc National avorté le 28 novembre 1978 par le Conseil Général à l'issue d'un bras de fer musclé durant cinq années entre de nombreux opposants (rejetant l'intervention descendante de l'Etat) et quelques partisans (considérant cet outil comme une opportunité d'aménagement et de développement territorial par la mise à disposition de moyens notamment financiers, luttant contre la désertification et la protection du massif pyrénéen), l'exercice et l'effervescence de cette mobilisation initiale ont permis de concrétiser l'appropriation de cet outil par les acteurs locaux. "Nous pouvons remarquer que, si le Haut Couserans s'est autant mobilisé autour de l'élaboration du PAR, c'est qu'il existait auparavant la présence d'un foisonnement d'idées de leur part qu'avait suscité au début le projet de Parc National"²². Face à la nécessité de mener une réflexion sur le territoire qui connaît alors des premiers signes de déperdition, l'innovation résulte d'une collaboration entre l'Administration (Préfecture et Direction Départementale de l'Agriculture : DDA) et de multiples acteurs locaux (maires, conseillers généraux, acteurs socioprofessionnels, chambres consulaires, syndicats, associations et population) structurés par la suite en association intitulée : "l'Association du PAR du Haut Couserans" en 1978. A la suite d'un diagnostic partagé, formalisé par la création de quatre groupes thématiques (agriculture, commerces et services, cadre de vie et vie associative), deux objectifs émergent²³ :

- "maintenir et préserver tous les secteurs d'activités présents sur le territoire"
- "apporter une aide à toute initiative de développement local afin d'arriver dans la mesure du possible vers le produit fini pour que la plus-value soit au bénéfice du territoire"

De ces objectifs découleront des actions de développement concrétisées de manière officielle le 30 avril 1981 par un document d'orientation intitulé "30 actions pour le Plan d'Aménagement Rural du Haut Couserans". Le bilan de cette expérience fut "mitigé mais tout de même bénéfique" (Ibid.). Nous pouvons tout de même illustrer l'apport bénéfique de ce

²¹ BRAQUET Stéphanie, Etude de cas de la complexité territoriale : La place du projet de "Parc Naturel Régional Ariège-Pyrénées/Centrales" dans la structuration territoriale du département de l'Ariège, 2008, 159p, op cit., p62

²² LAGARDE Stéphanie, Développement Local et stratégies d'acteurs dans le Couserans, mémoire de maîtrise de géographie, Université Toulouse le Mirail, 2000, 166p, op cit., p64.

²³ BRAQUET Stéphanie, Etude de cas de la complexité territoriale : La place du projet de "Parc Naturel Régional Ariège-Pyrénées/Centrales" dans la structuration territoriale du département de l'Ariège, 2008, 159p, op cit., p64

dispositif par l'accompagnement d'une initiative de création d'entreprise. Ce fut le cas "d'une jeune fille dont la volonté était de reprendre la fromagerie de son père, après son décès. Mais sans aucune expérience, elle n'a pas su trouver le soutien des élus, mais attira l'attention de l'animateur du Plan qui lui trouva une formation subventionnée par la D.A.T.A.R. Et dès le début des années 1980, elle put ouvrir sa propre fromagerie, toujours présente en Couserans"(Ibid.).

Nous pouvons considérer, à travers cette première expérience, que la fabrique de ce territoire s'est exprimée par l'imbrication d'une démarche à la fois descendante et ascendante. Pour Pierre-Noël Denieuil²⁴ citant les travaux de Pierre Teisserenc (1994) sur les "conditions de mobilisation des acteurs et sur les temporalités de l'action de développement local", trois phases construisent un projet de développement :

- "la phase d'initiative et d'apprentissage individuel et collectif par "l'élément déclencheur";
- la phase de turbulences ou d'effervescence, qui légitime les négociations entre acteurs et remet en question les rapports de force traditionnels, marque la concertation interinstitutionnelle ;
- la phase de foisonnement d'initiatives qui rendent possible un développement soutenu et plus autonome, produit des résultats à partir des initiatives locales".

Dans cette conception, nous pourrions illustrer cette première phase en considérant que l'initiative résulte d'un constat qui est "la déperdition de ces espaces ruraux" et de la traduction locale d'un dispositif de développement rural (PAR) lancé par les pouvoirs publics (L'Etat dans une démarche descendante) dont la dimension financière, par sa capacité à inciter les acteurs à se mobiliser, constitue une dynamique importante dans la construction d'un territoire de projet. Par ailleurs, les objectifs assignés à cet outil étaient d'impliquer une multitude d'acteurs dans une dynamique de développement à une échelle intercommunale. Cela s'est traduit initialement par le leadership d'une personnalité politique, en l'occurrence d'un Conseiller Général du Haut Couserans qui a permis d'inscrire cet outil au niveau local. Dans son mémoire de fin d'étude, Stéphanie Lagarde, ancienne étudiante de l'université de Toulouse le Mirail, témoigne de cette volonté politique : "un seul homme, une seule décision qui a rassemblé trois cantons pour la première fois"²⁵. Néanmoins, ces premiers éléments ne suffisent pas à traduire la construction effective de ce territoire tant ils ne révèlent pas la

²⁴ DENIEUIL Pierre-Noël, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français », *Mondes en développement* 2/2008 (n° 142) , p. 113-130

²⁵ LAGARDE Stéphanie, op cit., p62.

dynamique des acteurs locaux et le système de gouvernance territoriale. En affinant la lecture de cette première expérience, nous pourrions considérer que le maillon (de la chaîne) permettant d'initier l'élément "déclencheur" (précédemment explicité) et de favoriser la seconde phase de cette mobilisation a été l'échec du projet du Parc National, qui comme nous l'avons vu, a permis de confronter une diversité d'acteurs aux intérêts multiples dans une phase d'apprentissage (de la coopération). La frilosité des élus à s'emparer de cet outil, due au traumatisme provoqué par l'expérience du projet du Parc National et à la méconnaissance/méfiance des logiques de développement territorial articulant des dynamiques descendantes (sollicitation des pouvoirs publics par l'apport de subventions) et ascendantes (mobilisation d'acteurs autour d'un projet pour bénéficier des aides financières), a tout de même permis de faire converger ces intérêts divergents autour d'une dynamique de projet global transcendant ainsi les limites communales et les représentations des parties prenantes appartenant à différentes sphères (politique, économique, sociale,...). La sensibilisation des élus locaux s'est ici réalisée par une implication volontariste des techniciens de la Direction Départementale de l'Agriculture de l'Ariège (DDA) qui ont pu manifester, par le biais d'une étude approfondie et transversale, les enjeux (socio-économique, géographiques, culturels...) auxquels ces territoires étaient confrontés. Par conséquent, cette seconde phase amorcée a permis d'ouvrir la "concertation interinstitutionnelle" ("Association du PAR du Haut Couserans") dans une phase de diagnostic partagé entre les acteurs et dans l'élaboration de stratégies communes. Quant à la troisième phase, elle pourrait correspondre aux actions et initiatives provenant des acteurs locaux comme exprimée à travers l'exemple d'une création d'entreprise.

Enfin, nous pourrions ajouter une autre caractéristique (proposition d'une quatrième phase), cette fois-ci non souhaitée mais néanmoins induite par la démarche du développement local, qui est l'instrumentalisation de ce type de dispositif par les acteurs (décideurs) locaux. "A partir du moment où cette procédure a été médiatisée et que les élus se la sont accaparée à la fin de l'année 1982, un impact immédiat a été la **disparition du dynamisme** et par conséquent **du développement endogène**. Ils se sont accaparés cette procédure dans le sens où ils l'ont excessivement réglementée, codifiée et théorisée, ce qui a donné lieu à des **pratiques de saupoudrages de subventions**"²⁶. Nous pouvons par conséquent présenter l'un des effets pervers de la territorialisation des politiques publiques par le biais de la contractualisation entre l'Etat et les territoires locaux entraînant un essoufflement des dynamiques positives de

²⁶ LAGARDE Stéphanie, op cit., p69

cette démarche (développement endogène). Le dispositif initialement expérimental s'inscrit par la suite dans une logique de guichet permettant aux élus locaux d'assurer un aménagement et un développement de leur territoire. En d'autres termes il s'agirait non plus d'un territoire de projet mais d'un territoire de projets, déficitaire d'une démarche globale et d'une construction démocratique et participative.

Cette première expérience ariégeoise nous a permis de prendre acte des principes de ces démarches de territoire de projet qu'il conviendra de poursuivre durant ce travail. Nous pouvons ainsi les rappeler en se disant qu'il s'agit d'une approche transversale, multi-acteurs, territoriale et basée sur une relation contractuelle avec l'Etat.

5) 1ère rupture // Remise en cause de l'Etat-providence : le territoire se pluralise pendant que les règles du jeu changent

Les années 1970 vont ainsi marquer les premières expériences partenariales (contractuelles) conditionnées par des logiques exogènes qui s'intensifieront par la suite.

La crise pétrolière de 1973, la construction de l'Union européenne, l'évolution des pratiques et des demandes sociales, le progrès technique ainsi que l'émergence de la mondialisation durant les années 1960 et qui s'accélérent durant les années 1980 marquent la fin des Trente glorieuses et la remise en cause de l'Etat-providence. Par conséquent, le système territorial national qui autrefois s'articulaient de manière emboîtée et fonctionnelle tel des "poupées russes", dans une logique "d'égalité des places" est mis à mal. *"Tant que le processus d'expansion territoriale de l'industrie durait, la politique d'égalité des places pouvait sembler efficace, puisque la distribution des moyens de production correspondait de fait au "mouvement naturel" du système productif"*²⁷. Une révolution s'opère : la mobilité des capitaux, des entreprises et des individus s'accroît. Le territoire autrefois bien délimité est désormais transgressable (d'une manière moindre dans les espaces ruraux) faisant apparaître une multitude de territoires vécus : *"l'effet convergent de la mondialisation et du progrès technique confère aux acteurs sociaux une mobilité sans cesse plus grande ; non seulement il les émancipe de leur cadre territorial et met à leur disposition des ressources multiples pour y échapper, mais il suscite en plus des stratégies nouvelles, incitant les individus à transcender les frontières et à adopter des modes d'identification multiples"*²⁸. L'identification et la représentation au territoire se pluralisent pendant que le rock'n'roll des Etats Unis et le

²⁷ ESTEBE Philippe "L'égalité des territoires, une passion française", Puf, (2015) 88 p. op cit., p36.

²⁸ BADIE Bertrand, La fin des territoires, Paris, CNRS Editions, "Biblis",2013.

rêve américain s'exportent dans les foyers. La démocratisation de la mobilité exprimée par les parcours résidentiels et professionnels crée "une nouvelle géographie" que le territoire institutionnel peine à prendre en compte. Combinées avec les avantages dont un territoire dispose naturellement ou au gré de l'évolution de l'aménagement du territoire (comme par exemple la proximité d'un bassin d'emploi dont l'activité est innovante et compétitive, une accessibilité via des infrastructures routières et ferroviaires,...), des disparités territoriales s'expriment. Le référentiel à l'Etat-nation se fissure peu à peu. "La remise en mouvement de tous les acteurs sociaux et économiques dans leur dynamique propre et selon leurs stratégies multiples, ont inversé le pouvoir d'initiative et généré d'inévitables différences dans l'espace, vécues comme autant de déséquilibres"²⁹. Le paternalisme étatique et de l'entreprise d'antan laisse place progressivement à "l'individuation". L'individu "se reconnaît" (unique) au sein de sa communauté dans une société globalisée. Le local devient global et inversement. "La capacité des Etats-nations à produire des politiques publiques de manière autonome sur un territoire est particulièrement affectée par le développement des réseaux financiers mondiaux"³⁰. L'exigence de l'efficacité de l'action publique sur le modèle du management d'entreprises se révèle à partir des années 1980 à travers une volonté de "modernisation administrative"³¹. Dans ce contexte de rupture économique et politique amorcé durant les années 1970, la territorialisation des politiques publiques (toujours) guidée par le souci de l'égalité territoriale, fait apparaître le territoire comme le lieu à la fois des problèmes et des solutions. Dans une économie qui se globalise de manière a-territoriale, le territoire permet la régulation. Le retour au local s'exprimerait par *"la mobilité qui caractérise l'économie mondiale suscite, en retour, le besoin de sédentarité ; l'éphémère engendre le besoin de repérer ; l'homogène entraîne le besoin de différences ; la perte d'identité nationale suscite la montée en puissance des régionalismes ; la mondialisation des marchés redonne une valeur accrue aux produits locaux"*³².

Les lois de décentralisation de 1982-83 (dites lois Defferre) marquent la fin du monopole étatique dans l'aménagement et le développement territorial et promeuvent les collectivités

²⁹ VANIER Martin "Demain les territoires capitalisme réticulaire et espace politique", Herman (2015) 213p. op. cit. P93

³⁰ MULIER Pierre, "Les politiques publiques", Puf, "Que sais-je?", 2015. p98.

³¹ L'origine se situerait à la fin des années 1960 avec "le concept de "rationalisation des choix budgétaires" (RCB) issu du planning, programming, budgeting system (PPBS) mi en place au Etats-Unis notamment au ministère de la Défense sous McNamara" . MULIER Pierre, "Les politiques publiques", Puf, "Que sais-je?", 2015. p111

³² GUIGOU J-L, 1997, "Le paradoxe : Mondialisation-Territorialisation", in Guy Loinger et Jean-Claude Némery, 1997, "Construire la dynamique des territoires... Acteurs, institutions, citoyenneté active", Ed. L'Harmattan, collection administration et aménagement du territoire.

territoriales. Le territoire national se pluralise en dotant les collectivités territoriales de compétences et ouvre la marche à la fabrique des territoires et de fait à la multiplication et à la reconnaissance d'acteurs aux intérêts divers. Georges Gontcharoff, militant de l'éducation populaire, de la démocratie participative et du développement local, identifie la transformation et le changement de référentiel : *"C'est la décentralisation qui a permis de poser autrement qu'à l'échelle nationale les grandes questions économiques, environnementales, sociales, en introduisant fortement la dimension des territoires"*.³³ En parallèle de la politique de zonage opérée depuis la seconde guerre mondiale cherchant à compenser les déséquilibres territoriaux, de nouveaux outils de développement apparaissent convoquant une participation de plus en plus accrue des acteurs locaux.

B) Du développement local au développement territorial : une articulation descendante - ascendante

1) L'émergence du développement local "autogestionnaire" : genèse, principes et premiers enseignements

L'émergence du développement local, dans le sens des caractéristiques qui le définissent et non de manière institutionnelle, est finalement apparue dans les années 1960. La mobilisation d'acteurs locaux situés dans des territoires "marginalisés" et notamment ruraux résulte d'une volonté de faire face aux carences des politiques nationales dirigistes et uniformes impulsées par des logiques exogènes (mondialisation et mise en application du modèle fordiste notamment). A l'image du Pays du Mené (Côtes-d'Armor en Bretagne), territoire exclu des dynamiques économiques, où les habitants se sont mobilisés dès 1965 dans une logique de développer des ressources endogènes (Houée, 2001). A cette époque, plusieurs mouvements sociaux (régionalisme, mouvements environnementalistes, néo-ruralisme, milieux associatifs,...) dont 1968 marquera un temps fort de cette contestation, remettent en cause cette société de consommation capitaliste créatrice de disparités territoriales et revendiquent un nouveau modèle de développement. Ils *"[...] sont le triple produit conjugué d'une résistance à la domination étatique, d'une volonté d'alternative sociale par l'autogestion, et d'un désir de régulation des rapports sociaux par la culture, l'identité du lieu, le patrimoine et*

³³ GONTCHAROFF Georges, extrait de " Décentralisons autrement, le livre blanc citoyen du développement local et de la décentralisation", 2012, Unadel et Adels

le vécu du pays"³⁴. Le développement local peut se déterminer par l'apparition d'un contre-pouvoir face à un pouvoir dominant (l'Etat) et par conséquent se détermine par une pluralité d'acteurs faisant converger des intérêts multiples. Dans une quête d'une plus grande autonomie souhaitant s'affranchir du pouvoir central et des logiques économiques, des acteurs locaux, militants, s'approprient durant la seconde moitié des années 1970 l'entité territoriale "Pays" dont le slogan " vivre, travailler et décider au Pays" constituera la pierre angulaire d'un nouveau modèle de développement s'exprimant de la base. Intitulé le "mouvement des Pays", la dimension de la participation démocratique des habitants, ici réclamée, constituera en définitive les prémices du développement local ascendant.

L'émergence du développement local/territorial dans le monde rural est officiellement reconnue au début des années 1980 dans ce contexte de décentralisation. Amorcé depuis deux décennies (années 1960), le développement de ces espaces dits ruraux se distingue du développement agricole qui jusque-là en était le principale modèle. Ces sociétés locales initialement et principalement agricoles basculent alors en sociétés rurales. La modernisation de l'agriculture et de l'élevage accompagnée de l'agrandissement des surfaces agricoles dicté par la Politique d'Agricole Commune créée en 1962 entraînent une forte diminution de la population active agricole. Par ailleurs, le secteur industriel, autre source employeuse de ces populations connaît une régression de son activité. La désindustrialisation engagée provoque la fermeture des usines implantées dans ces espaces et diminue ainsi le poids de la population active industrielle. Pourtant, la désertification de ces espaces n'a pas lieu. Dans une démarche ascendante, les populations de ces espaces ruraux se "prennent en main" et développent de nouvelles activités tertiaires mais aussi productives. Le rural devient alors *"un espace de développement dans lequel s'élaborent et se mettent en œuvre des opérations de développement rural d'un type nouveau, dont les caractéristiques principales sont la multisectorialité, la territorialité, et la gestion des populations locales"*³⁵. Le territoire est par conséquent *"un construit social résultant d'un processus de coordination des acteurs, réunis pour résoudre un problème productif inédit et de construction de ressources territoriales qui sont activées (ou révélées) pour une dynamique renouvelée du territoire"*³⁶.

³⁴ DENIEUIL Pierre-Noël, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français . », *Mondes en développement*2/2008 (n° 142) , p. 113-130

³⁵ CAMPAGNE Pierre et PECQUEUR Bernard "Le développement territorial, une réponse émergente à la mondialisation" édition Charles Léopold Mayer, 2014.p33.

³⁶ HADJOU Lamara, « Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales », *Développement durable et territoires* [En ligne], Varia (2004-2010)

2) La dimension économique révélatrice du développement local/territorial

La dimension économique dans le développement local est fondamentale dans la mesure où la fonction productive permet de rendre aux acteurs une plus grande autonomie vis à vis des logiques de la macro-économie. En économie, le concept de développement local fait référence au concept du district industriel énoncé par l'économiste Alfred Marshall en 1890 dans *Principle of Economic*. Cela correspond à la présence sur un territoire de plusieurs petites et moyennes entreprises s'articulant autour d'un secteur d'activité comme par exemple le textile et qui appuient leur développement par leur inscription au territoire et à leur mise en réseau. "L'intensité de ces relations s'explique par le partage d'une culture commune des relations économiques et sociales considérée comme une ressource propre au territoire."³⁷ Cette idée d'interdépendance et d'attachement au territoire comme condition de développement des entreprises sera démontrée dans les années 1970 par les économistes italiens qui décrivent le modèle industriel de la troisième Italie (Italie du Centre et du Nord-Est). En France, cela se traduira par la création de "systèmes productifs locaux" (SPL) dans les années 1990. "Il s'agit de valoriser les productions ancrées dans un territoire tout en développant l'innovation et l'ouverture des savoir-faire traditionnels"³⁸. Ici la compétitivité d'un territoire se traduit par sa capacité à offrir les conditions matérielles (réductions des coûts par la concentration des partis prenantes sur un territoire donné) et immatérielles (une gouvernance associant collectivités et entreprises) favorables à l'attractivité des entreprises. Cette compétitivité tournée vers le "système productif" est "centrée sur les entreprises dont les territoires peuvent améliorer les performances, sans pour autant être eux-mêmes en concurrence les uns avec les autres."³⁹

L'essence du développement local se définit par la condition sine qua none d'un projet partagé (formalisé ou non) entre une multitude d'acteurs sur un territoire donné dans une dynamique ascendante et de solidarité active, qui valorise les ressources locales autour d'un projet de développement. On peut citer ici une seconde définition du développement local qui illustre l'essence de la notion comme "[...] *l'expression de la solidarité locale créatrice de nouvelles*

³⁷ SANTAMARIA Frédéric, "Développement local" pour Hypergéométrie, 2014

³⁸ TAULELLE François, "Vers la fin des Pays ?", *L'Information géographique* 4/2010 (Vol. 74), p. 17-28

³⁹ ALBERTINI Jean-Benoît, « De la DATAR à la nouvelle DIACT : la place des questions économiques dans la politique d'aménagement du territoire », *Revue française d'administration publique* 2006/3 (no 119), p. 415-426.

relations sociale et manifeste la volonté des habitants d'une microrégion de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique."⁴⁰

3) L'institutionnalisation du développement local : les premières expériences du développement territorial

Ce mouvement "ascendant" (bottom-up) exprimé précédemment va par la suite s'articuler avec l'approche verticale descendante (top down) des politiques publiques produites par l'Acte 1 de la décentralisation (1982-1983). S'opèrera alors une véritable rupture avec le modèle précédent en matière d'aménagement et de développement territorial. De ces premières lois et mesures vont se construire des modes d'actions différents des décennies passées. A titre d'exemple la mise en place des Chartes intercommunales d'aménagement et de développement en 1983 qui succèdent aux Plans d'Aménagements Ruraux (PAR) s'élaborent dans une dynamique de projet de territoire. Il s'agit d'un "document d'orientation concerné à la fois par le développement économique et social et la prévision des équipements en zone rurale. [...]"⁴¹ s'appuyant sur une coopération volontaire à l'initiative des communes. Les élu(e)s ont donc la possibilité de délimiter le périmètre sur lequel s'établira la charte avec la possibilité de ne pas respecter les limites administratives, son contenu et les moyens qui seront alloués. Par conséquent, le dirigisme "d'antan" laisse place à une reconnaissance par le pouvoir central des initiatives locales (environ 300 chartes seront élaborées). Plus encore, il s'agit de combiner à travers une thématique autrefois extrêmement centralisée (planification) l'approche ascendante et descendante. Néanmoins, même présenté comme une "intercommunalité de projet", ces chartes ne prendront pas véritablement en compte la sphère socio-économique dans leurs élaborations et ne seront pas véritablement saisies par les élus locaux : "[...] les projets restent assez classiques et très peu d'entre eux iront jusqu'à l'approbation par les conseils municipaux"⁴². La décentralisation en cours fera du territoire l'espace des problèmes et des solutions sur lequel il convient d'axer les efforts d'interventions, notamment financiers, en partenariat avec les collectivités locales.

⁴⁰ Définition avancée par Jean-Louis Guigou, délégué à la D.A.T.A.R dans un colloque qui s'est tenu à Poitiers en 1983.

⁴¹ MERLIN Pierre, CHOAY Françoise (sous la direction). Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement. Paris, PUF, 2010. p151

⁴² BONTRON Jean-Claude, Territoires de projets et intercommunalités de gestion, la double inconstance "Pour, Réforme des collectivités et gouvernance territoriale" 2011, p185-192

"C'est dans cette implication formulée du rôle de l'État que l'on peut différencier le développement local comme mobilisation spontanée des acteurs locaux, et le développement territorial comme mobilisation combinée de l'initiative nationale et de l'action locale" (Ibid.). A cela nous pourrions ajouter que l'approche systémique des politiques publiques est exprimée à travers le développement territorial. "Le territoire ne doit plus seulement être considéré comme un réceptacle (plus ou moins passif) de l'activité économique. Il doit être pensé comme un construit (à géométrie variable) générateur, créateur de ressources productives dans une dynamique fondée sur la combinaison de logiques endogènes et exogènes de développement"⁴³.

La décentralisation laisse de fait apparaître de nouveaux acteurs institutionnels qui occuperont une place de plus en plus prépondérante dans la territorialisation des politiques publiques et le développement des territoires ruraux : l'Union européenne par le biais du programme européen LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) d'une part, la Région et l'Etat à travers les Contrats de Plan Etat-Région d'autre part, qu'il convient d'explicitier.

4) Territorialisation des politiques publiques : les outils institutionnels du développement territorial

L'Union Européenne

Durant cette période, un acteur, aujourd'hui incontournable dans l'aménagement et le développement des territoires vient conforter les démarches entreprises par l'Etat auprès des territoires : l'Union Européenne.

La création du FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) en 1975 marque l'une des premières implications de l'Europe en la matière. L'objectif est de corriger les déséquilibres régionaux dans l'Union Européenne en échanges d'aides financières. A partir de 1984 (réforme du Fonds européen de développement régional), les modalités de son intervention viendront par la suite insuffler la démarche du développement territorial en instituant la démarche de projet au centre des contributions européennes. Les mobilisations

⁴³ ZIMMERMANN Jean-Benoît, « Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée », *Revue française de gestion* 4/2008 (n° 184) , p. 105-118

financières s'intensifieront par la suite et s'établiront à partir de 1988 sur une durée de cinq ans. Les parties prenantes doivent désormais répondre en contrepartie de son intervention à des objectifs spécifiques définis par l'Union Européenne qui, dans une approche de développement régional, jugera de la qualité du projet et des partenariats mobilisés.

Dans la lignée du développement local "militant" et de manière expérimentale en complément de la politique de développement régional, l'Union européenne initie un premier programme dès 1989 sur une durée de cinq ans, intitulé LEADER I (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale). Ce programme porte des spécificités telles que l'innovation, la "transférabilité" des bonnes pratiques, le partenariat public/privé... Il s'agit initialement de soutenir les initiatives locales en mettant l'accent sur l'animation, la mise en réseau et l'investissement immatériel dans le but d'une approche de développement intégré du territoire. L'élaboration et la mise en œuvre repose sur une démarche jusque-là unique. Il s'agit de mettre au cœur du processus les acteurs socio-économiques publics/privé (entreprises, chambres consulaires, associations,...) du territoire, formalisés en un Groupe d'Action Locale (GAL) au statut associatif. Par le biais de cette instance démocratique, ces acteurs partenaires définissent des stratégies communes en accord avec le programme après un diagnostic de territoire qu'ils formalisent par la suite autour d'un projet de développement global. En accord avec les objectifs du programme, le GAL dispose ensuite des fonds alloués pour la mise en œuvre du projet et il a un pouvoir de gestion directe de ces fonds.

De cette première génération, quatre autres se sont succédé :

- LEADER II entre 1994 et 1999 ;
- LEADER + sur la période 2000-2006 qui sera désormais en articulation avec le CPER ;
- LEADER "PAC" qui intègre l'un des quatre axes du 2ème pilier de la Politique Agricole Commune sur la période 2007-2013 et sera financé par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) ;
- l'actuel LEADER défini sur la période 2015-2020, toujours intégré dans le 2° pilier de la PAC (Développement rural) et dont l'autorité de gestion est désormais le Conseil Régional (point qu'il conviendra d'approfondir dans une seconde partie).

Le programme LEADER arrivera en Ariège à partir de la seconde génération (1994-1999 : LEADER II). La politique de développement territorial des territoires ruraux en Ariège,

initiée à travers les contrats de terroirs sera confortée par le programme Leader II "Pays d'Ariège, Patrimoine et Authenticités" dont la stratégie est de poursuivre les dynamiques entreprises autour de la valorisation des ressources patrimoniales locales. Le périmètre du GAL concernera la quasi-totalité du département. Seules quelques communes composant le "Val d'Ariège" ne sont pas impliquées (éligibles) en raison de leur "caractéristiques démographiques et économique "urbaine" par rapport aux critères de l'Union Européenne". A cette époque, le programme fédère 10 "pays", soient 4 704 km² et regroupe 98 770 habitants.

Carte 3 : Territoires concernés par le programme LEADER 2 en Ariège



Source : Pays d'Ariège "Patrimoine et Authenticité"

La Région

Depuis la loi du 5 juillet 1972, l'aménagement du territoire est l'une des missions essentielles des Régions qui étaient jusqu' à la loi du 2 mars 1982 des établissements publics. En acquérant le statut de collectivité territoriale, doté d'un exécutif (indépendant), les Régions deviennent de véritables partenaires de l'Etat dans la territorialisation des politiques publiques

en matière d'aménagement et de développement territorial. L'hégémonie de la planification des activités économiques et des infrastructures exercée par le Plan national quinquennal s'essouffle (comme vu au point 1) durant les années 1970/1980. **Le monopole étatique remis en cause laisse ainsi la place aux acteurs locaux pour prendre davantage en main leur "destin" et faire valoir les spécificités territoriales.** La loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification crée les premiers contrats de plan Etat-régions (CPER) qui à l'origine ont pour objet de mettre en œuvre au niveau régional les orientations issues du plan de la Région en accord avec les objectifs du Plan national quinquennal : "le plan de la Région détermine les objectifs à moyen terme du développement économique, social et culturel de la région pour la période d'application du plan de la nation"⁴⁴. Par ailleurs, "le Contrat de Plan conclu entre l'État et la Région définit les actions que l'État et la Région s'engagent à mener conjointement par voie contractuelle pendant la durée du plan" (Ibid.). Ce nouvel instrument de planification territoriale contractuelle permet un effet levier important dans la création d'infrastructures et la modernisation d'équipements, par la mobilisation de cofinancements des parties prenantes. Par l'intermédiaire du Préfet de Région, représenté par son Secrétaire Général aux Affaires Régionales (SGAR), le gouvernement s'accorde avec l'exécutif de la Région sur la réalisation et la part de financement apportée pour ces projets. Conçu originellement comme un outil permettant d'assurer la cohérence entre le plan national et le plan de chaque Région, le CPER va par la suite s'affranchir puis déterminer les orientations du plan de Région par absorption (fin des plans de région en 1994) lorsque le Plan national, en fin de vie, disparaîtra en 1992. A travers leur volet territorial, les CPER vont ainsi devenir le nouveau cadre contractuel dans lequel, l'Etat et les Régions, en partenariat avec les départements et les territoires infrarégionaux (communes et leurs groupements) établiront des stratégies dans l'objectif d'accompagner la croissance économique et l'emploi tout en assurant le développement équilibré des territoires. Ce nouvel outil de partenariat contractuel répond à l'obligation de l'efficacité des politiques publiques face à la rétractation des capacités financières de l'Etat. Depuis la première génération du CPER 1984-1989, six générations se succéderont jusqu'à celle d'aujourd'hui 2015-2020 qu'il conviendra d'approfondir par la suite. Par conséquent, les Régions apparaissent comme la strate pertinente dans l'aménagement et le développement des territoires infra. Des politiques territoriales vont ainsi être initiées au début des années 1990 par les Régions. L'ancienne Région Midi-Pyrénées en partenariat avec les

⁴⁴ Art. 11, alinéa 3 de loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification

huit départements qui la composaient constitue un exemple de cette mobilisation régionale en faveur du développement territorial.

Exemple de l'ancienne région Midi Pyrénées et des contrats de terroirs en Ariège

Durant la troisième génération du Contrat de Plan Etat-Région (1994-1999), l'ancienne Région Midi-Pyrénées en partenariat avec les Départements a entrepris une politique territoriale abondante dans les dynamiques du développement local/territorial par la mise en place de Contrats de Développement Territoriaux. La démarche s'inscrit dans une volonté d'un aménagement équilibré du territoire régional qui fait face à d'importants déséquilibres : "un espace dominé par une métropole dynamique, relayée par une modeste trame de villes moyennes et surtout marqué par l'importance des campagnes, encore largement orientées vers les activités agricoles"⁴⁵. A cette époque 90% des 2800 communes rurales (qui couvrent les neuf dixièmes du territoire et comptent 40% de la population régionale) connaissent une densité de moins de 1000 habitants. Les objectifs sont "d'aménager une région plus compétitive et solidaire, accélérer le désenclavement et le décroisement, dynamiser le développement rural et renforcer l'identité régionale"⁴⁶. Pour lutter contre ce déséquilibre et structurer le système territorial régional, deux types de contrats en articulation avec le CPER vont ainsi être conclus. Pour les villes moyennes il s'agira d'un Contrat de Développement d'Agglomération et pour les territoires ruraux, d'un Contrat de Développement de Terroir. Derrière cette incitation financière, la volonté régionale est de favoriser les coopérations intercommunales (regroupement) par le biais de projets de développements globaux : "les territoires définis dans le cadre de ces nouveaux contrats s'inscrivent dans une approche globale du territoire : ces espaces qui correspondent à des logiques de mobilité des populations résidentes doivent aussi prendre en compte les réalités agricoles comme les projets touristiques"(Ibid.).

La volonté de la Région est également de favoriser les coopérations intercommunales, là où l'Etat avait échoué, en dotant les espaces ruraux d'outils adaptés aux politiques rurales.

⁴⁵ DEHOOME Olivier. Des contrats de terroirs pour les Pays de la Gascogne gersoise. In: Norois, n°181, 1999-1. "Pays" et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires. pp. 127-139.

⁴⁶ Objectifs définis par les signataires du Plan d'Orientation Commune (POC) articulé avec le CPER.

Carte 4 : Les contrats de développement en Midi-Pyrénées (1998)

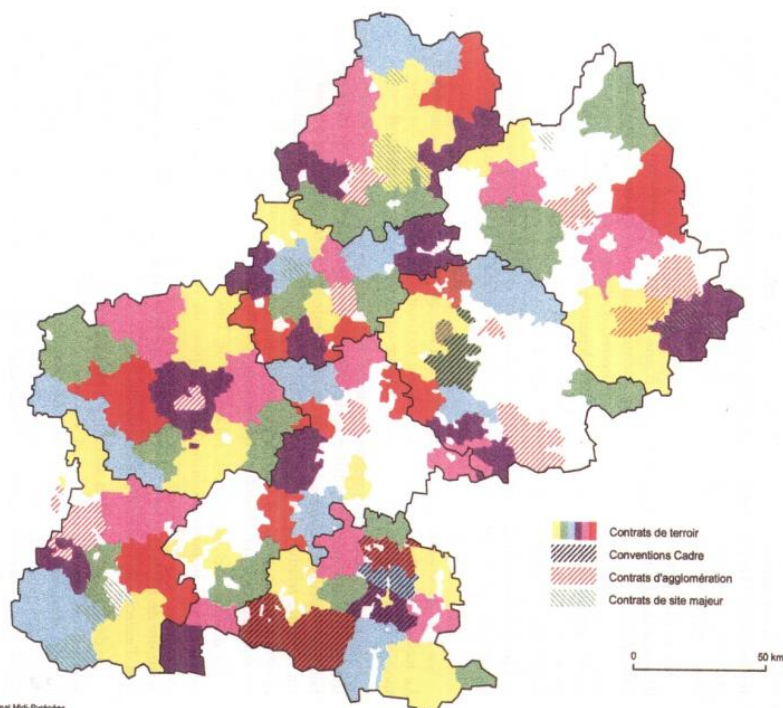


Figure 1 : Les contrats de développement en Midi-Pyrénées (situation au 14.08.1998)

En Ariège, 14 Contrats de Développement de Terroirs ont été signés en 1994 par le biais d'une convention entre le Département et la Région par application de la Charte conclue entre cette dernière et les huit départements. Ces premières expériences de développement territorial à travers les contrats de terroirs ont permis d'accompagner la création de communauté de communes et la mise en place des Pays instaurées par l'Etat.

L'Etat

A partir des années 1990, l'Etat adoptera, par la création progressive de territoires de projet, une double posture en institutionnalisant de nouveaux "outils" d'aménagement et de développement territorial. La première, qui s'inscrit en continuité du processus de décentralisation, s'opérera initialement par un "transfert de souveraineté à des entités administratives à faibles charge identitaire"⁴⁷ que constituera la *maille intercommunale*. La seconde, qui nous le verrons (par la suite) s'accordera avec la première, renvoie à une autre forme de territorialisation en concordance avec les dynamiques entreprises par l'Union Européenne et l'exemple de l'ancienne Région Midi-Pyrénées précédemment explicités : les Pays. Il s'agit par conséquent d'appréhender ces deux outils proposés par l'Etat.

Les Pays

Dans une dimension aménagiste et de développement territorial puis durable, les Pays ont été créés par la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement des Territoires (LOADT) dite loi Pasqua du 4 février 1995 et renforcée par la Loi Orientation pour

⁴⁷ BERRIET-SOLLIEC Marielle, TROUVE Aurélie, « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », *Économie rurale* 3/2013 (n° 335), p. 6-18

l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires (LOADDT) dite loi Voynet du 25 juin 1999. La première loi définit les pays comme des territoires ayant "une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, la commission départementale de la coopération intercommunale constate qu'il peut former un pays."⁴⁸. Territoire de proximité singulier et délimité, les géographes militants du développement local considèrent les pays comme *"un espace d'interdépendance ville-campagne, s'organisant en territoire de projet et de solidarité ... autour d'un pôle socio-économique et d'un réseau d'acteurs ayant une convergence suffisante d'activités et d'intérêts pour concevoir, faire reconnaître et réaliser un projet global de développement"*, (Houée, 1994). Sans obligation d'être structuré juridiquement et sans définir "les acteurs concernés" à l'élaboration du projet de développement, la volonté nationale est ici de favoriser les démarches ascendantes de coopération en fonction des spécificités locales. La possibilité de franchir les limites départementales dans le cas d'une coopération intercommunale, sous réserves d'accords entre les deux commissions, témoigne de la souplesse du dispositif.

Au cours de ces années 1990, la recherche d'une dynamique vertueuse s'inscrit dans le processus du développement territorial. Le rapport réalisé par Monsieur AUROU Jean, portant sur "La réforme des zonages et l'aménagement du territoire " en 1998 à l'initiative du gouvernement (à la suite des travaux du CIADT en décembre 1997), remet en cause le principe de guichet que les politiques de zonages génèrent. Il considère, par ailleurs, qu'elles seraient "un obstacle au développement et un facteur de coûts supplémentaires et d'inefficacité des interventions publiques"⁴⁹. Le rapport préconise le développement de territoires de projet dans une dimension participative/active des acteurs locaux afin que la logique de guichet se substitue à la logique de projet. *"Je préconise que soit engagée sur l'ensemble du pays (métropole et outre-mer) la mise en œuvre de territoire de projets dont le périmètre et le contenu seront définis par les partenaires eux-mêmes avant d'être cofinancés par l'État, les Régions et les intéressés eux-mêmes"*. L'auteur ajoute qu'"à l'opposé de la passivité exigeante face à tel ou tel zonage espéré ou primes diverses attendues, on s'engagerait ainsi dans une attitude active et mobilisatrice des énergies, des compétences et des idées aujourd'hui souvent inexploitées : on y trouverait à la fois la réponse à sa quête identitaire et la dynamique d'une démarche collective". A cette époque, l'engouement des acteurs locaux pour cette orientation

⁴⁸ Article 22 de la Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

⁴⁹ Sénat, Rapports d'information "III. LES RAPPORTS SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE"

est alors unanime. La formule "un territoire, un projet, un contrat" promulgué durant les années 1990 par la D.A.T.A.R devient le leitmotiv du développement territorial.

La seconde loi permettra d'inscrire dans un cadre institutionnel la procédure de création des Pays. Le "projet de développement" prescrit par la loi précédente devient "durable". Les objectifs et les modes d'élaboration devront être formalisés par une **Charte de Pays**. Quant aux acteurs concernés, la loi prévoit pour la première fois une instance participative ayant la possibilité de s'organiser librement : **le Conseil de Développement**. Composé de représentants des sphères économiques, sociaux, culturels et associatifs, le Conseil de développement est associé à l'élaboration de la Charte et pourra être également consulté sur toutes les questions relatives à l'aménagement et au développement du Pays. Lorsque celle-ci est adoptée, **le préfet arrête de manière définitive le périmètre du Pays. Constituant un territoire de projet, les Pays ont la possibilité de contractualiser avec l'Etat, la Région et le Département dans le cadre du volet territorial du CPER établi sur la période 2000-2006. Ainsi le contrat permet de mettre en œuvre un programme d'actions découlant des orientations stratégiques de la Charte.** Son contenu sera défini par décret du 19 septembre 2000 à savoir :

- "a) un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel du territoire du Pays et présentant son évolution démographique, sociale, économique, culturelle et environnementale sur vingt ans ;
- b) un document définissant au moins à dix ans les orientations fondamentales du pays, les mesures et modalités nécessaires pour assurer leur cohérence et leur mise en œuvre ainsi que les dispositions permettant d'évaluer les résultats de l'action conduite au sein du pays ;
- c) des documents cartographiques, traduction spatiale du diagnostic et du document d'orientation"⁵⁰.

Afin de pouvoir contractualiser avec les partenaires financiers, la loi obligera les Pays (hormis ceux précédemment organisés sous la forme d'un ou plusieurs Etablissements Publics de Coopération intercommunale à fiscalité propre intégrant l'ensemble des communes inscrites dans son périmètre) de se constituer juridiquement soit sous la forme d'un Groupement d'Intérêt Public de Développement Local (GIP) ou en syndicat mixte. Ainsi, organisé en intercommunalité, le territoire (acteurs) formalise un projet qu'il consolide par le biais d'un Charte de Pays lui permettant, par convention avec l'Etat et la Région de contractualiser à travers le volet territorial des CPER. L'aubaine financière et la démarche de développement

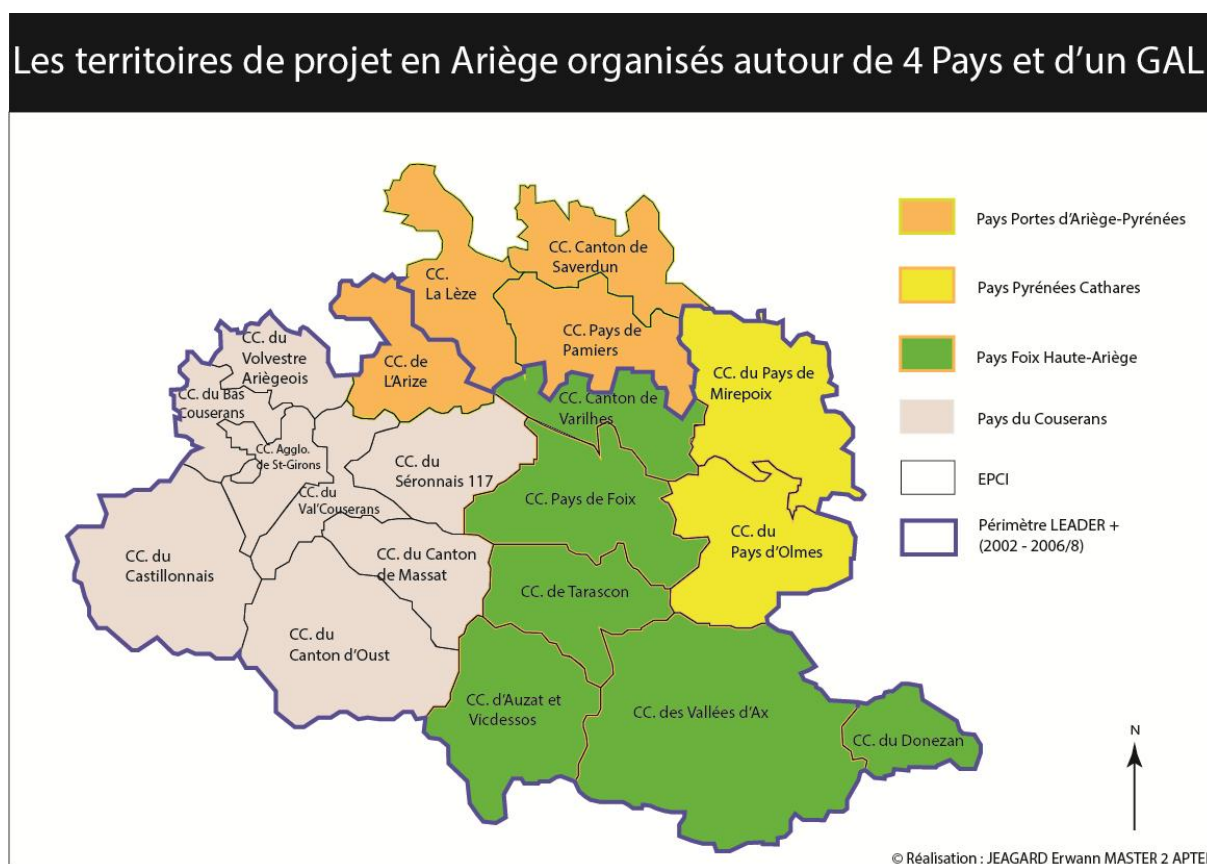
⁵⁰ Décret n°2000-909 du 19 septembre 2000 relatif aux pays et portant application de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

territorial connaîtront un engouement qui ne cessera de s'accroître durant la décennie suivante jusqu'à couvrir au 1er janvier 2015 "plus de 80% du territoire national et concernent environ 50% de la population française"⁵¹.

A partir de la génération 2000-2006 du CPER, le Département ariégeois sera entièrement couvert par quatre pays :

- Le Pays du Couserans
- Le Pays des Pyrénées Cathares
- Le Pays de Foix Haute Ariège
- Le Pays des Portes d'Ariège Pyrénées

Carte 5 : Les territoires de projet en Ariège organisés autour de 4 Pays et d'un GAL



Par ailleurs, dans une volonté de créer des liens entre ces quatre Pays, mais également de favoriser les relations trans-territoriales, trans-frontalières et trans-nationales dans une dynamique de mise en réseau, la génération du programme LEADER + (2000-2006/8)

⁵¹ Source : Association National des Pôles d'Equilibres Territoriaux Ruraux et des Pays.

viendra conforter la démarche entreprise précédemment (LEADER II - 1994/1999) en se fixant comme objectifs de :

"-1) Placer la valorisation des ressources naturelles et culturelles au cœur de la démarche identitaire des projets de développement de l'économie touristique-culturelle-environnementale des Pays

-2) Organiser cette valorisation selon la démarche de qualité territoriale solidarissant territoires, acteurs et services

-3) Impulser des méthodes et approches communes aux Pays en professionnalisant les acteurs à travers des démarches collectives⁵²"

Par conséquent, la volonté est de fédérer et de faire valoir l'identité des Pays d'Ariège "Terre nature et de Culture" à l'intérieur et à l'extérieur des limites départementales. C'est sous l'appellation "Pays d'Ariège Pyrénées" que le territoire du GAL s'engagera, à travers un nouveau périmètre, à relever ces objectifs⁵³.

L'ensemble des Pays à l'exception du Pays des Portes d'Ariège Pyrénées (hormis la communauté de communes de L'Arise incluse dans le périmètre du GAL) seront concernés par le programme LEADER + "Pays d'Ariège Pyrénées".

Ces **territoires de projet**, en tant que **dispositif de coopération territoriale (fédéré) des collectivités locales et de leurs groupements**, occupe une place prépondérante dans l'objectif sous-jacent de la recomposition territoriale et ce depuis les années 90. Celui d'une quête de **l'optimum territorial** cherchant à résoudre l'accroissement des **disparités territoriales - urbain/rural** - face au **morcellement communal rural** (dans la France des 36 600 communes 80% de la population vit aujourd'hui dans 5000 communes)⁵⁴ hérité depuis la révolution française **et à des intercommunalités trop petites qui peinent à saisir les réalités locales**. La recherche du territoire pertinent, celui qui consisterait à faire corrélérer le périmètre des problèmes et celui des solutions pour enrayer des découpages institutionnels jugés désuets

⁵² Source : Leader + : Valorisation des ressources naturelles et culturelles des Pays d'Ariège 2002 - 2006/8

⁵³ Les critères d'éligibilités du programme LEADER + seront des "territoires composés de communes contiguës dans la limite de 100 000 habitants, cohérents et organisés, notamment sous la forme de Pays. Les zones urbaines de plus de 50 000 habitants et l'île de France en sont exclues.

⁵⁴ Sources 2016 : 36 658 communes française selon le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) et 36 529 communes en France Métropolitaine (Insee). Selon l'INSEE, une population est urbaine quand elle est supérieure à 2000 individus dans les limites d'une commune ou d'une agglomération de plusieurs communes où l'habitat est continu. Selon cette définition de l'urbain, près de 48 millions de Français vivent en ville et occupent 22% du territoire.

ne peut exister dans une société de plus en plus mobile et en réseau (Vanier 2015). Néanmoins, la recherche de l'optimum territorial semble être une quête louable pour tenter de mieux appréhender les réalités socio-économiques et de les gérer. Il ne peut être envisagé d'ignorer les mailles territoriales que les territoires de projet se fixent comme objectif de fédérer. Par ailleurs, il est également important de souligner ici que ce sont ces mêmes élus locaux (communes et leurs groupements) qui se trouvent aux commandes des territoires de projet. Il s'agit de révéler leurs articulations qui avaient notamment été pensées lorsque le législateur institutionnalisa les pays.

De la commune à l'intercommunalité de projet

La tradition jacobine qui défend la souveraineté populaire et l'indivisibilité de la République française sur le principe de "**l'égalité territoriale**" se traduit originellement par la présence de l'Etat centralisateur par voie de déconcentration au plus près des multiples communautés d'hommes et à travers le plus petit maillon administratif : la commune. "*L'égalité des territoires est, dans l'imaginaire "républicain", la version géographique de l'égalité politique et sociale*" (Estèbe 2015 p2). "La France des 36 600 communes" est le fruit de la Révolution française. L'Assemblée nationale devenue constituante le 9 juillet 1789 souhaite abolir les avantages, notamment pécuniaires, accordées à certains **territoires** existants (*provinces, principautés, pays, canton, villes et communautés d'habitants*) en faveur d'une équité nationale et donc d'une nouvelle organisation territoriale. C'est alors que **deux visions (qui aujourd'hui restent plus que d'actualité) opposant la "politique de la table rase" impulsé par Thouret et "le statu quo" de Mirabeau s'affrontent**. La première défend le principe d'une **division géométrique de 6500 grandes municipalités égales au sein du territoire national** : « *Au lieu d'atténuer la rigueur nationale en divisant le peuple par petites corporations, dans lesquelles tout sentiment généreux est étouffé par celui de l'impuissance, créez plutôt de grandes agglomérations de citoyens*» (Thouret). La seconde, qui l'emportera par décret du 14 décembre 1789, **prône l'unité du peuple en maintenant la place du pouvoir central et de son administration au plus près des hommes en s'appuyant sur les 44 000 paroisses existantes de l'ancien régime**. C'est ainsi que naquirent, **sans distinction de qualificatif "ville/campagne" et de tailles très variables, les municipalités au nombre de 38 000 communes**. Le paragraphe deux, du décret de l'Assemblée Nationale du 12 novembre 1789 concernant la composition des corps municipaux reconnaît que "*toutes les municipalités du royaume, soit de ville, soit de campagne, étant de même nature et sur la*

même ligne dans l'ordre de la constitution, porteront le titre commun de municipalité, et le chef de chacune d'elles, celui de maire".

Aujourd'hui, le "**nanisme**" des **collectivités locales** françaises, unique en Europe, pose un certain nombre de problématiques. **Leur taille critique** traduit une **impossibilité d'allier et de satisfaire l'exercice de leur souveraineté et leur capacité de développement**, malgré une volonté du législateur d'inciter les communes à fusionner (par une procédure jugée souvent complexe) en échanges de compensation financière exprimée par la loi Marcellin du 16 juillet 1971. Les différentes tentatives de "regroupement" seront considérées comme un échec. Le sentiment d'appartenance éprouvé pour cet échelon local révèle une dimension forte à la notion de territoire celle d'un sentiment d'appartenance identitaire exprimé par la proximité. Le taux de participation aux élections municipales confirme, au regard des autres élections (chiffres), l'engouement des administré(e)s pour cette collectivité locale en tant que premier lieu de la démocratie représentative. La pensée de Tocqueville, en 1840, confirme le rôle de la commune comme de véritables laboratoires démocratiques au service d'une administration de proximité "c'est dans la commune que réside la force des peuples libres". Par ailleurs, à côté de l'attachement des habitants à leur commune et du mythe exprimé par son ancienneté, le maintien de cet échelon (ou du moins du morcellement communal de faible densité) tient à un lobbying de l'instance représentant les collectivités détentrices du pouvoir législatif : le Sénat

Les premières coopérations communales

La coopération intercommunale en milieu rural est apparue dès 1890 (loi du 22 mars) par la création des Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique (SIVU). Ils ont permis notamment d'électrifier des communes qui jusque-là étaient exclues des sites stratégiques et rentables (Cf. Annexe arrivée de l'électricité à Plouguenast). Les deux ordonnances du 5 janvier 1959 qui suivent le décret du 20 mai 1955 qui crée les syndicats mixtes vont faire apparaître les districts urbains et les Syndicats Intercommunaux à Vocation Multiple (SIVOM). Ces derniers n'auront plus vocation à prendre en charge une mais des équipements tels que le gaz, l'eau ou encore les déchets. Le but étant de faire à plusieurs ce qu'il ne pourrait être fait seul par faute de moyens humains et financiers. Ces premières expériences intercommunales sont qualifiées « de gestion » car il s'agit par définition de simplement gérer les "affaires courantes" indispensables. Les districts urbains, autre forme de coopération

intercommunale seront étendus aux zones rurales par la loi du 31 décembre 1970 sous le nom de district.

Face à l'échec des politiques de fusion volontaire et toujours dans un souci de faire face à l'émiettement communal en favorisant une coopération plus intégrée, la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'Administration Territoriale de la République (ATR) crée les "communauté de communes" et les "communautés de villes". Le législateur indique que "le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein des périmètres de solidarité". Cette loi impose tout de même aux communes le transfert de certaines compétences obligatoire notamment économique et d'aménagement, et les dote de ressources fiscales propres. Elles ont le droit de prélever l'impôt sous la forme de fiscalité additionnelle à celle perçue par les communes. Dans chaque Département une commission départementale de coopération intercommunale apparaît. Elle a pour mission "d'établir et tenir à jour un état de la coopération intercommunale dans le département, et élaborer une charte intercommunale de développement et d'aménagement". **L'intercommunalité autrefois de gestion laisse place à l'intercommunalité de projet.** Néanmoins, *"les nouvelles structures intercommunales sont moins le fait d'une quête d'espaces de solidarités, calqués sur de nouveaux espaces de vie des habitants, qu'une construction politique fondée sur une maîtrise territoriale locale menée par les pouvoirs locaux en place"*⁵⁵. En effet, les intercommunalités s'établissent en grande partie sur le périmètre des cantons⁵⁶, ce qui conforte l'assise électorale du conseiller général. Celui-ci est en milieu rural une figure politique de premier plan. Il est également dans certains cas, voire même bien souvent, maire du chef-lieu de canton et le président de l'intercommunalité. Cette triple casquette politique favorise le « *verrouillage politique du territoire local garantissant à la fois la pérennité du découpage cantonal, la survivance du département et une capacité d'action qui, de fait, permet de dépasser le clientélisme en devenant légitime* » (Ibid.). L'intercommunalité devient à la fois "lieu de pouvoir" et "lieu de l'entre soi". Dans cette dimension, elle résulte davantage d'une somme des intérêts communaux que d'un intérêt communautaire qui ne génère pas de "rééquilibrage territorial" ou "d'effet de péréquation" (Ibid.). Enfin, ces nouvelles structures sont déficitaires d'un point de vue démocratique à plusieurs niveaux. Premièrement, le législateur ne permet pas aux membres de la société

⁵⁵ Source : cours de Master 1 de Droit - territoires et décentralisation- JEBEILLI Cécile

⁵⁶ Aujourd'hui : 1 235 communautés de communes sur 2 601 ont encore un périmètre inférieur ou égal au canton, soit près de la moitié d'entre elles (source ; cours de Master 1 de Droit - territoires et décentralisation- JEBEILLI Cécile

civile de participer à l'élaboration du projet de développement (point fondamental sur lequel il s'agira de revenir à travers les territoires de projet). Quant à l'élection (naturelle) des délégués communautaires, elle ne s'enclenchera qu'à partir de la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers intercommunaux par système de fléchage⁵⁷ et se traduira de manière opérationnelle lors des dernières élections municipales et intercommunales de 2014. Cette loi modifiera, comme précédemment explicité les modes de scrutin des élections cantonales intitulés désormais départementales (scrutin binominal - autrefois uninominal - à deux tours) et entraînera un redécoupage des cantons qui n'avaient été pour les trois-cinquièmes modifiés depuis 1801⁵⁸. L'objectif de ce découpage est d'assurer une "égalité devant le suffrage" définie par une approche démographique (population d'un canton doit représenter au maximum 20% de la moyenne départementale) et spatiale (territoire d'un seul tenant et sans enclave).

L'intercommunalité rurale se caractérise par sa faible densité : moins de 50 habitants/ km² pour les « communautés rurales » contre 350 habitants/ km² pour les communautés « urbaines » et 27% des communautés rurales ont une densité inférieure à 25 habitants/km²

L'écart entre le poids démographique des intercommunalités rurales et urbaines est de 1 pour 10 : soit 9260 habitants contre 82 400 (Ibid.)

La loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de l'intercommunalité dite loi Chevènement va, comme son nom l'indique, renforcer l'intercommunalité en milieu urbain en créant la Communauté d'Agglomération, en adaptant les Communautés Urbaines et de Communes et en programmant la suppression des communautés de villes et des districts (créé par la loi de 1992). Sans remettre en cause les précédentes initiatives de coopération, la loi prescrit que la création des nouvelles intercommunalités (Communauté Urbaines, Communauté d'Agglomération, Communautés de Communes) ne pourront être établies "qu'entre communes ayant un territoire d'un seul tenant et sans enclave". La recherche d'une cohérence géographique sur critère de seuil démographique est ainsi priorisée sur le plan

⁵⁷ Pour les communes de moins de 1000 habitants Les candidats au mandat de conseiller municipal et aux fonctions de délégué communautaire figureront sur une seule et même liste. Les premiers de la liste siégeront au conseil municipal de leur commune et au conseil communautaire. Les suivants sur la liste ne siégeront qu'au conseil municipal de leur commune. Pour les communes de moins de 1000 habitants. Les délégués des communes seront le maire et les conseillers municipaux désignés dans l'ordre du tableau établi lors de l'élection municipale

⁵⁸ OZOUF-MARIGNIER M.-V. et VERDIER Nicolas "Le canton d'hier à aujourd'hui. Etude cartographique d'un maillage" in LAGADEC Yann, LE BIHAN Jean et TANGUY J.-F. (dir.), Le canton. Un territoire du quotidien ?, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, pp. 281-295.

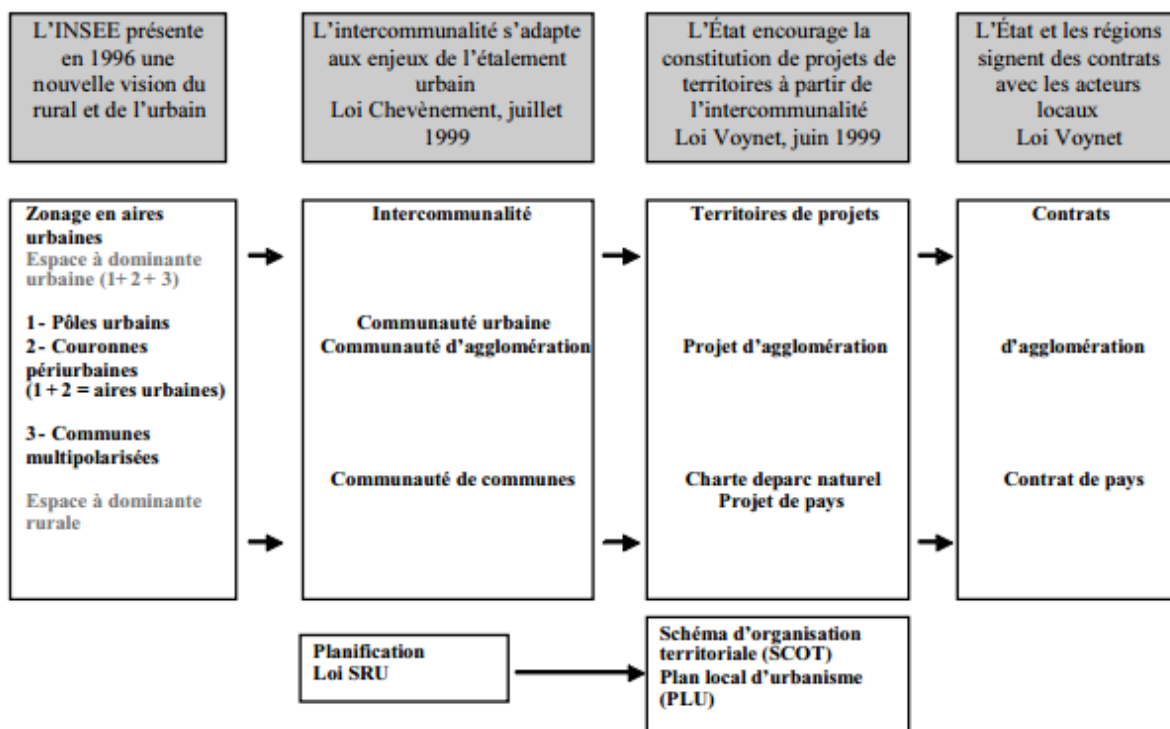
national et s'amplifiera comme nous le verrons, durant les 15 années suivantes, par succession de lois. La rationalisation des périmètres intercommunaux s'associera à la volonté de supprimer les syndicats mixtes qui ont proliféré depuis plus d'un siècle.

Tableau 2 : récapitulatif des périmètres et seuils des différentes intercommunalités

<i>Forme de l'Intercommunalité</i>	Communauté Urbaine	Communauté d'Agglomération	Communautés de Communes
<i>Critères Loi 1999 (Chevènement)</i>	- 500 000 Habts. + Chef-lieu de Région	- 50 000 Habts. Ville centre de + 15 000 Habts. ou Chef lieu de département	- Pas de seuil démographique - Bourg-centre / Chef lieu de canton

L'articulation des lois d'aménagement établies en 1999 vont ainsi permettre de trouver une cohérence législative et opérationnelle entre les intercommunalités (dépositaires des compétences), les Pays (territoires de projet qui fédèrent les intercommunalités par voie de

Schéma 1 : La philosophie et l'articulation des lois d'aménagements en 1999



Source : Alvergne C., Taulelle F. (2002), Du local à l'Europe, les nouvelles politiques d'aménagement du territoire, PUF, p. 186.

contractualisation) et les Schémas de Cohérences Territoriales (Scot qui définit la conception et mise en œuvre de la planification stratégique traduite dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD)) créés par la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) de 2000.

Comme nous l'avons vu, la volonté de l'Etat est de mailler le territoire national de territoires de projet notamment en réponse à sa déperdition et à la faiblesse de l'échelon communal, qui plus est morcelé. Néanmoins, la mise en place de ces nouveaux outils d'aménagement et de développement territorial par l'Etat cherchera à s'inscrire dans une quête d'un optimum fonctionnel.

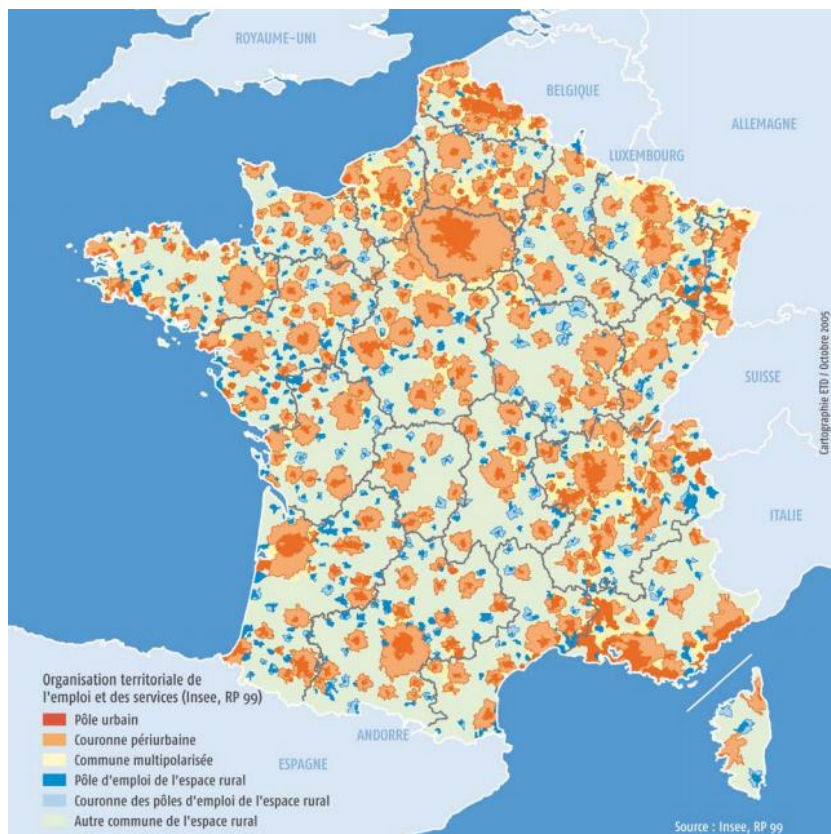
5) Pourquoi une recherche intense du territoire pertinent ?

Initialement, les pays ont été conçus pour être des outils "souples et évolutifs" permettant aux collectivités de se regrouper autour d'une dynamique de projet de territoire afin de mieux prendre en compte les spécificités locales et de rechercher l'efficacité des politiques publiques en favorisant la coopération intercommunale. La question des périmètres est au cœur des dispositifs contractuels qui se sont succédés avec une seule et même ambition qui est de révéler le territoire vécu pour pouvoir l'appréhender, le corriger dans le cas où il présente des dysfonctionnements et l'inscrire dans une dynamique de développement, le gérer. Les territoires de projet n'ont ainsi cessé d'évoluer dans un rapport territoire vécu/territorialisation des politiques publiques.

Le "terroir", cadre territorial contractuel réunissant une dizaine de communes avait été choisi par l'ancienne région Midi Pyrénées en 1994 pour doter les territoires ruraux d'outils adaptés qui correspondaient aux préoccupations et besoins locaux en matière d'aménagement du territoire, de services à la population et d'équipements de proximité. De plus, leur délimitation reposait sur la fréquence des déplacements quotidiens qui ont pour conséquence de déterminer des bassins de vie quotidienne. " [...] la réflexion conduite sur les bassins de vie fut affinée en introduisant une appréciation relative à la fréquence de ces déplacements qui doivent être quotidiens. Ceci suppose donc des territoires pas trop vastes permettant d'aller aisément d'un point à l'autre de cet espace avec des temps de déplacement raisonnables, c'est-à-dire des trajets dont la durée n'excède pas la demi-heure. Certes il faut atteindre certains volumes de

population pour assurer le fonctionnement des équipements et des services en place, mais la prise en compte de la durée de ces déplacements est fondamentale dans la logique de construction des territoires par les populations résidentes"⁵⁹. A cette époque le territoire de projet n'est pas un périmètre juridique ou administratif. Même s'il contient des limites, elles ne sont pas fixes dans la mesure où une commune peut faire le choix d'intégrer le territoire (terroir) même après la signature du contrat.

Carte 6 : Organisation territoriale de l'emploi et des services (Insee, RP 1999)



La recherche du territoire vécu sera par la suite accentuée à la fin des années 1990 lorsqu'il s'agira de favoriser la création des pays (LOADDT 1999). Le territoire vécu se fera par superposition de l'organisation communale et des aires urbaines de 1999⁶⁰. En complément de ces dernières, l'identification des bassins de vie va notamment porter l'intérêt d'identifier les

espaces à faible densité construit autour des unités urbaine de moins de 50 000 habitants et démontrer l'organisation territoriale de l'emploi et des services en France. "Si l'on divise les 36 500 communes par les 3 800 bassins de vie, on obtient des ensembles d'environ 10 communes qui dessinent les cadres modernes de gestion et d'administration de la vie locale. Le niveau des 348 bassins d'emplois correspond à un cadre plus propice pour le

⁵⁹ DEHOORNE Olivier. Des contrats de terroirs pour les Pays de la Gascogne gersoise. In: *Norois*, n°181, 1999-1. « Pays » et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires. pp. 127-139.

⁶⁰ Source INSEE : "Il s'agit d'un découpage fonctionnel ayant comme maille de base les unités urbaines et les communes rurales. Fondé sur les emplois et les déplacements domicile-travail, il permet de distinguer l'espace à dominante urbaine de l'espace à dominante rurale. Le regroupement des communes en aires urbaines s'appuie essentiellement sur les flux d'actifs entre communes de résidence voisines, mettant en exergue la complémentarité entre les territoires de l'emploi et les zones résidentielles".

développement économique et la mobilisation collective autour de projets⁶¹". Dans le nouveau et dernier découpage des bassins de vie 2012 de l'INSEE, la référence à l'emploi ne figure plus comme un critère. La définition de zonages exprimant les bassins de vie et les zones d'emploi constitue un cadre de référence pour la mise en œuvre des politiques territoriales et la définition des territoires de projet.

Zone d'emploi 2010 selon L'Insee

L'Insee définit une zone d'emploi comme "un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lesquels les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts". Le découpage de ces zones se détermine par les flux de déplacement domicile-travail des actifs à partir du recensement de 2006.

Le zonage en bassins de vie de 2012 : la méthode selon L'Insee

"Le bassin de vie constitue le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants". La première étape permettant de définir les périmètres de ces bassins de vie est tout d'abord d'identifier un "pôle de services" qui dispose d'au moins 16 à 31 équipements intermédiaires de type supermarché, collègue, opticien,... Cette gamme d'équipements a été choisie par son caractère structurant et parce qu'elle n'est pas présente sur tous les territoires communaux. Une fois ce pôle de service identifié, il s'agit désormais d'établir la zone d'influence. La proximité des communes autour de ce pôle de services est calculée par le temps de trajet (heure creuse) qu'un individu met par la route pour accéder à cette typologie d'équipements. Ensuite, "pour chaque commune et pour chaque équipement non présent sur la commune, on détermine la commune la plus proche proposant cet équipement. Les équipements intermédiaires mais aussi les équipements de proximité sont pris en compte. Des itérations successives permettent de dessiner le périmètre des bassins de vie." Ce découpage fait apparaître 1 666 bassins de vie dont 1 287 sont qualifiés de ruraux⁶².

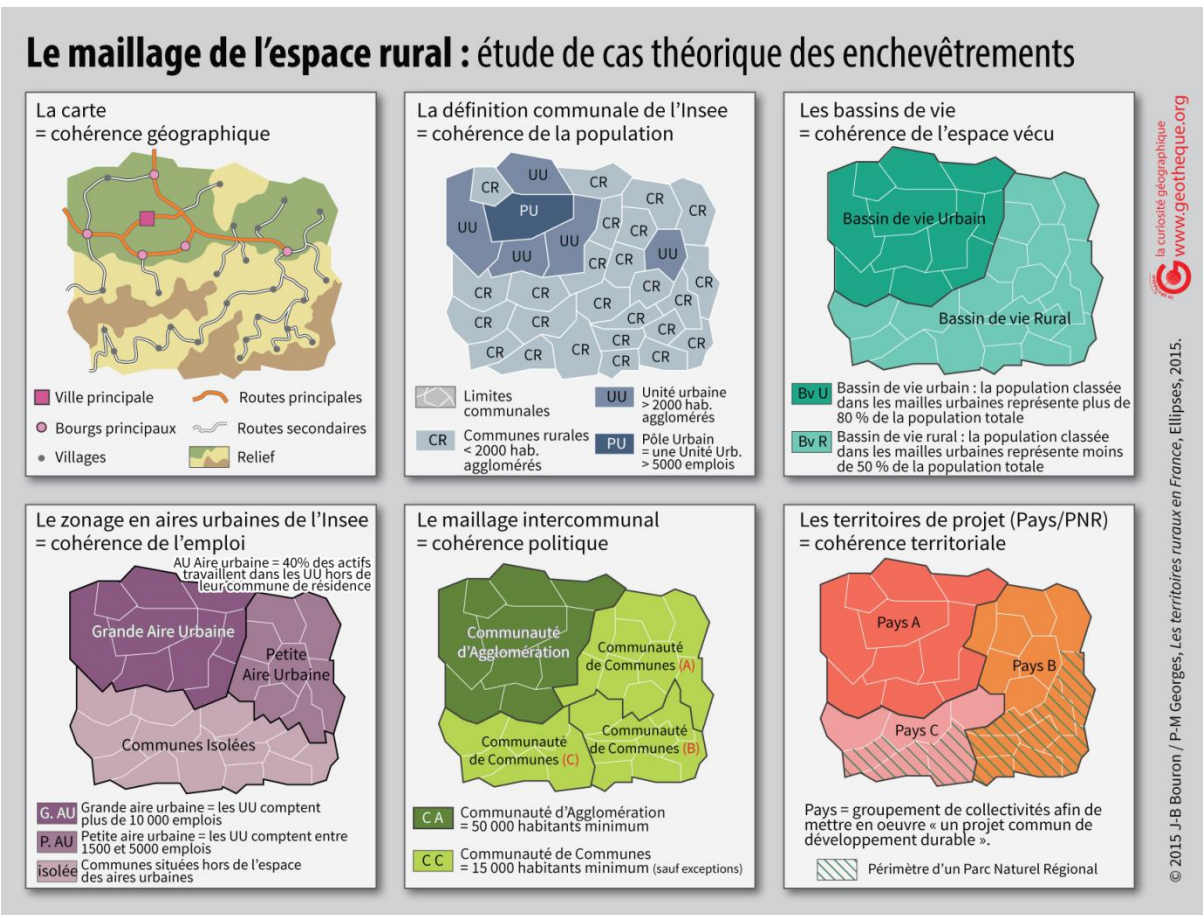
⁶¹ Guigou J.-L. (1999), « Les Pays, nouvel échelon administratif ? » *Bulletin des élus locaux*, n° 49, juin.

⁶² La typologie urbain-rural de l'INSEE est basée sur la classification désormais utilisée par la Commission européenne. À partir de carreaux de 200 m de côté, on forme des mailles urbaines qui remplissent deux conditions : une densité de population d'au moins 300 habitants par km² et un minimum de 5 000 habitants. Les autres mailles sont considérées comme rurales.

Partant, les bassins de vie ont été classés dans les trois groupes suivants :

- **bassin de vie urbain** : la population classée dans les mailles urbaines représente plus de 80 % de la population totale du bassin de vie ; - **bassin de vie intermédiaire** : la population classée dans les mailles urbaines représente

Schéma 2 : Récapitulatif des différents zonages par cohérence selon l'INSEE



Source : BOURBON J.-B., GEORGES P.-M., Les territoires ruraux en France, une géographie des ruralités contemporaines, Ellipses, Paris, (2015), 454 p.

L'INSEE, à travers ces différents zonages tente de mettre à disposition des acteurs institutionnels, à l'origine des politiques publiques, des nouveaux cadres de références en s'appuyant sur des indicateurs nouveaux. En réalité, les acteurs locaux en charge de la fabrique des territoires, les mobiliseront plus ou moins. Les territoires se construiront bien souvent de manière endogène en fonction de logiques d'homogénéité ou de complémentarité.

Les découpages territoriaux résultent de logiques différentes. On peut ainsi différencier deux logiques dominantes qui se font front. La première répondrait à une logique **d'homogénéité** qui consisterait à "regrouper des lieux qui se ressemblent pour les traiter dans leur spécificité". A titre d'exemples nous pourrions évoquer, dans une approche économique les découpages s'appuyant sur des spécificités productives associant terroir ou encore district industriel. Dans une approche culturelle et historique, le découpage s'appuiera plutôt sur un sentiment d'appartenance et une reconnaissance identitaire. La seconde serait une logique de

entre 50 % et 80 % de la population totale du bassin de vie ; - **bassin de vie rural** : la population classée dans les mailles urbaines représente moins de 50 % de la population totale du bassin de vie.

complémentarité, associant "des lieux qui ne se ressemblent pas pour qu'ils se complètent, notamment dans le couple centre/périphérie"⁶³. Par ailleurs, une construction territoriale s'appuyant sur un bassin versant cherchant à articuler l'amont et l'aval d'un cours d'eau s'inscrit dans cette logique de complémentarité. En fonction du prisme par lequel on observe le découpage territorial, ces deux logiques peuvent être choisies.

A travers cette traversée dans l'histoire de l'aménagement et du développement territorial plutôt centré sur les espaces ruraux, nous avons pu saisir en filigrane ce que révélait la notion de territoire. Néanmoins, par souci de clarté, il convient de tenter de la questionner davantage dans la mesure où le territoire, sa construction, recomposition constituent un enjeu majeur des politiques publiques récentes. La volonté n'est pas ici de démontrer si la notion de territoire est obsolète (concept ou paradigme) dans la mesure où la notion est polymorphe (Lévy 2003) mais de marquer son origine, ses contours, de comprendre en quoi elle fait sens, pour mieux appréhender les enjeux qu'elle soulève dans l'aménagement et le développement territorial et comprendre ce qui "fabrique" du territoire de projet.

C) Territoire, projet, territoire de projet : mise en perspective théorique

1) "Territoire"?

En fonction de la discipline mobilisée, la notion de "territoire" prend une signification différente. Il convient dans un premier temps d'appréhender cette notion par une lecture des définitions du dictionnaire Larousse. En géographie, le "territoire" est l'étendue de la surface terrestre sur laquelle vit un groupe humain. En éthologie, le principe de rivalité apparaît car le territoire désigne la zone qu'un animal fait sienne et dont il interdit l'accès à ses congénères. Le sens juridique fait référence, en droit, à la limite de compétence d'une collectivité. Enfin, l'approche médicale (parce qu'elle exprime à mes yeux de manière métaphorique la complexité de la notion en lui conférant une dimension dynamique et en réseau) définit le territoire comme un ensemble des organes, des muscles et des portions cutanées auxquels se distribuent un vaisseau ou un nerf. Ces différentes définitions, pouvant être cumulatives, ne

⁶³ BOURBON Jean-Benoît et GEORGES Pierre-Marie "Les territoires ruraux en France", édition ellipses 2015. p.54-55.

sont pour autant pas satisfaisantes voire sont incomplètes tant elles ne révèlent pas ce qui "se joue" dans et à travers l'objet territoire.

La notion serait apparue dans la langue française pour la première fois au XIII^{ème} siècle et véritablement utilisée au XVII^{ème} siècle dans une dimension politico-administrative. Issu du latin "territorium", le territoire désignait la domination et la gestion d'un espace par une puissance, en l'occurrence nationale ou locale, sur lequel elle exerce son autorité. Comme nous l'avons vu, la création en 1950 du Comité de l'Aménagement du territoire en France puis de la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (D.A.T.A.R) en 1963 initie l'utilisation de la notion par cette approche descendante et planificatrice de l'aménagement de l'espace sur le plan national.

Ce n'est finalement qu'à partir des années 1980 sur fond de décentralisation que la notion de territoire connaît un engouement dans les productions scientifiques des disciplines des sciences sociales (géographie, sociologie, économie, ...) pour ensuite s'inscrire dans le cadre des politiques publiques exprimées comme nous l'avons vu par la territorialisation de l'action publique : de l'Etat au territoire puis de l'Etat aux territoires (après décentralisation). L'objet géographique "territoire" prit à cette époque l'ascendant sur son "rival" "l'espace". Le territoire acquiert une plus grande épaisseur dans sa signification. Il apparaît "comme le moyen pour les sciences sociales d'introduire les logiques d'acteurs dans l'analyse de la spatialisation du social⁶⁴". On peut ainsi se dire que la logique descendante traduite par les politiques publiques décentralisées cherchant à prescrire des limites sur un territoire donné, comme cadre d'action, détermine des acteurs sur le territoire qui ont par conséquent une responsabilité collective de "se prendre en main" pour assurer le développement dudit territoire. C'est donc un tournant majeur que marque l'objet territoire dans son appréhension. Le territoire n'est alors plus un simple espace délimité, avec un dehors et un dedans, occupé par un groupe d'hommes ou qui dépend d'une autorité qu'il convient d'aménager et de développer de manière descendante. Il est également la résultante d'une construction sociale et politique d'acteurs publics et privés, qui formalisent, autour d'un **projet de territoire** sa reconnaissance et son degré de territorialité. Articulant à la fois le local et le global, le territoire est "l'espace d'articulation d'intérêts distincts et de rapports de force entre acteurs politiques, économiques, sociaux relevant de multiples échelles" (C. Lopes 2008).

⁶⁴ OZOUF-MARIGNER Marie-Vic "Territoires, territorialité, territorialisation controverses et perspectives" sous la direction de Martin Vanier, Presse Universitaire de Rennes (PUF), (2011) p.227, op. cit., p34

2) "La fabrique de territoire" ?

Selon Guy Di Méo, spécialiste de la géographie sociale et culturelle, quatre sphères participent à la construction (fabrique) du territoire :

- La **sphère idéologique**, qui sous-entend l'idée d'un argumentaire et d'une justification du territoire par une appropriation identitaire, et qui convoque les techniques du marketing territorial.
- La **sphère politique**, qui est l'action de décision, du contrôle et du pilotage. Elle traduit un mode de découpage et de contrôle de l'espace garantissant la spécificité, la permanence et la reproduction des groupes humains qui l'occupent. Cette dimension politique illustre le caractère intentionnel et volontaire de la création du territoire.
- La **sphère économique**, qui produit des ressources.
- La **sphère sociale**, comme mécanisme de relation entre les individus autour de l'espace, où l'individu est un être socialisé.

Pour l'auteur, le territoire "témoigne d'une appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur singularité" (Di Méo, 1998). Selon lui, le territoire est à la fois un espace social et un espace vécu. L'espace social "qualifie des lieux de la biosphère⁶⁵ tissé par l'entrelacs des rapports sociaux et spatiaux". L'espace vécu renvoie l'idée d'une subjectivité que l'individu socialisé entretient avec l'espace.

Ces quatre dimensions participent et favorisent de manière concomitante à "la fabrication de territoire" en faisant du territoire un système. La dimension intentionnelle qui résulte de la sphère politique pour qu'elle puisse perdurer dans une dimension de projet de territoire nécessite, il me semble, une certaine adhésion des acteurs à laquelle la sphère idéologique contribue par son caractère identitaire. A ce titre, nous pouvons ajouter à la notion de territoire, sous le prisme du développement territorial et à travers sa fonction fédératrice, que « le sentiment d'appartenance n'est pas un héritage du passé mais l'adhésion à un projet » (Poulle, Gorgeu, 1997). La fabrique des territoires répond aujourd'hui à "[...] une logique de recherche des territoires multiformes du développement, au sens d'espaces de mobilisation des différents acteurs potentiels du développement autour d'un projet [...]"(Giraut 2005).

⁶⁵ Définition proposée dans le dictionnaire Larousse : " Ensemble des écosystèmes de la Terre, correspondant à la mince couche (20 km max.) de l'atmosphère, de l'hydrosphère et de la lithosphère où la vie est présente".

3) "Le Projet (de territoire)"

"Le projet de territoire est l'affirmation d'une ambition négociée et partagée, fondée sur une réflexion prospective collective qui met en perspective et en synergie l'activité des acteurs concernés. En créant une vision stratégique d'un futur possible partagé par les acteurs du territoire, le projet global ouvre le champ à des actions novatrices dont la réalisation simultanée et convergente concourt à la concrétisation de ce même projet global fédérateur de projets spécifiques⁶⁶". Nous comprenons, à travers cette définition, que le projet de territoire résulte d'une intentionnalité affirmée des acteurs de se fédérer et de coopérer en faveur d'un développement (durable) de leur territoire, et que le projet est également révélateur d'innovation, sans doute non-appréhendée initialement mais générée par la mise en synergie. Le "projet", tout comme le "territoire", peut prendre une signification différente en fonction de l'approche utilisée dans les sciences humaines. Le projet peut se définir comme une "anticipation opératoire" (Boutinet, 2009) dans la mesure où le projet révèle une intentionnalité cherchant à agir de manière opérationnelle dans et sur le futur. Deux phases "itératives" peuvent être identifiées dans la définition d'un projet notamment en distinguant celle de la "conception (analyse de situation, élaboration de scénarios, choix de l'un de ces scénarios, validation dudit scénario) de celle de la réalisation (identification des opportunités, contraintes, obstacles et inventaire des moyens, planification des étapes, gestion des écarts, évaluation)" (Ibid.). Dans cette configuration, et de manière à mettre en exergue ce que nous avons évoqué sur les modalités permettant d'élaborer une Charte de Pays, *"le projet est un espace de dialogue qui invite les acteurs à (re)lire leur territoire (diagnostic), identifier les enjeux (objectifs stratégiques), anticiper les problèmes majeurs (axes stratégiques) et agir (opérations et actions). Le projet est également un espace de négociation. La confrontation des points de vue, la dynamique des propositions et contre-propositions...contribuent à construire une vision partagée (référentiel) et un programme d'opérations, en évitant le risque du nivellement par le bas. Le projet est enfin un espace d'action. Il permet non seulement de comprendre une situation locale dans sa globalité dans l'optique de la transformer, mais avant tout, de passer à l'acte en dépassant l'action au coup par coup et la gestion au fil de l'eau".* (Chappoz, 2001).

⁶⁶ CHAPPOZ Yves. IV. Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation : quelle place pour les citoyens ?. In: Annuaire des collectivités locales. Tome 21, 2001. La démocratie locale. pp. 65-78;

4) "Territoire de projet "

Les pays (ou autre forme de coopération des collectivités et de leurs groupements) ne détiennent pas "le monopole" de l'intitulé. Comme nous l'avons vu, il existe d'autres territoires de projet tels que les communautés d'agglomérations ou encore les communautés de communes. Ainsi, nous pouvons les distinguer en fonction de leur statut ou encore de leur objet initial de création :

"- Certains sont de véritables entités administratives et politiques, dotées d'une personnalité juridique, d'autres des coopérations plus ou moins formalisées entre acteurs publics et privés ;
- les uns ont vocation à être pérennisés, les autres sont des regroupements de circonstance ;
- certains précèdent la démarche de projet (les communes, les intercommunalités), d'autres découlent du projet (les pays, les parcs), puisque c'est l'approbation de la charte qui définit le territoire⁶⁷".

Par conséquent, l'action exercée par les acteurs différencie ces territoires. On parle alors de territoire "donné" et de territoire "construit". Le premier "[...] préexiste à l'action des acteurs, il correspond le plus souvent à un découpage politico-administratif qui sert de périmètre institutionnel à la contractualisation et aux projets dans leurs financements et leur management professionnel". Le second au contraire serait une continuité du premier car il "ne se révèle qu'à partir de la réalisation du projet, il n'est pas postulé à l'avance et son degré de construction peut être variable"⁶⁸. Nous pourrions aussi ajouter que la mise en application de la démocratie diffère à travers ces deux formes de territoire. De manière complémentaire, l'un (territoire donné) applique une démocratie représentative et l'autre (territoire construit) une démocratie participative. Par ailleurs, le processus de territorialisation de l'action publique s'opère de manière différente. Pour le premier, il s'agit de manière décentralisée d'administrer les territoires en leur conférant des domaines de compétence dans lesquels ils peuvent agir. Pour le second, sa structuration résultera de sa capacité à développer des ressources à la fois endogènes et exogènes. L'un est statique, enserré dans ses frontières pendant que l'autre est par principe, vivant, en perpétuelle évolution. Le territoire de projet est par conséquent un territoire-construit à géométrie variable dont l'étendue s'affranchit des limites administratives et qui dépendra du degré d'intensité de coopération des acteurs ayant entrepris le projet. La loi

⁶⁷ Guide ETD, "Territoires et projets. Les pays et les agglomérations au 1er juillet 2005. (2005) p159. Op. cit. p37.

⁶⁸ CAMPAGNE Pierre et PECQUEUR Bernard "Le développement territorial, une réponse émergente à la mondialisation" édition Charles Léopold Mayer, 2014.p45.

Voynet, créant les Pays, marquera un tournant dans la reconnaissance du territoire comme faisant système. "[...] le territoire est reconnu à travers sa fonction fédératrice des acteurs locaux et des institutions"⁶⁹. La fabrique de territoire résulte à la fois d'une démarche descendante et ascendante qu'exprime le développement territorial.

Cette première partie nous a permis de comprendre l'essence du développement territorial dans lequel les territoires de projet s'inscrivent. Nous avons pu comprendre le rapport entre territoire donné, institué et territoire construit. Nous avons par ailleurs saisi les modalités d'organisation du développement territorial depuis une logique informelle jusqu'à une logique institutionnelle : un territoire - un projet- un contrat. Il est important de garder en tête cette articulation pour la suite de ce travail. Par ailleurs, cette combinaison nous a témoigné du changement de mode opératoire des politiques publiques laissant ainsi une place de plus en plus importante aux dynamiques locales exprimées par les collectivités mais aussi par les acteurs de la société civile. Cette première approche théorique et historique, nous a fait prendre conscience du positionnement de l'Etat (aujourd'hui affaibli) qui, depuis trente ans, dans son rôle de garant de l'égalité territoriale, mène des politiques publiques orientées vers une recherche perpétuelle d'une adaptation des cadres territoriaux. Comme il a été présenté, l'élargissement de ces périmètres évolue au rythme où l'action publique tente d'appréhender les dynamiques socio-économiques (difficilement saisissables) qui ne cesse de s'accroître et de se distendre à mesure où la mondialisation s'intensifie. Nous avons également découvert dans cette première partie, la place prépondérante que les strates régionales et européennes occupent dans l'aménagement et le développement des territoires. Enfin, la mise en exergue des territoires ariégeois nous a permis de nous sensibiliser aux principes et modalités de mobilisation des acteurs locaux dans le processus de développement mais aussi de percevoir leur structuration progressive, du "Terroir" au "Pays", maillant ainsi l'ensemble du territoire départemental. Il s'agit désormais dans une seconde partie de comprendre dans **quelles logiques les derniers avatars institutionnels du développement territorial - les Pôles d'Equilibres Territoriaux et Ruraux - territoires de projet, s'inscrivent-ils aujourd'hui ? Plus précisément, il conviendra de saisir le contexte et les logiques à la fois exogènes et endogènes dans lesquels le projet de territoire du PETR de l'Ariège se construit au regard des dispositifs actuels. Le PETR de l'Ariège fait-il aujourd'hui "système" ? Quels sont les lignes de cohérence de ce nouveau territoire de projet ?**

⁶⁹ MOINE Alexandre, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *L'Espace géographique*, 2006/2 Tome 35, p. 115-132.

PARTIE 2 // Le PETR de l'Ariège, territoire « multiple » de projet, à l'épreuve des nouveaux enjeux du développement territorial

Il convient, dans un premier temps de cette seconde partie, de présenter le contexte dans lequel les territoires de projet se sont inscrits durant la première décennie des années 2000. Cette mise en perspective nous permettra de mieux saisir les logiques auxquelles les (nouveaux) territoires de projet répondent aujourd'hui. La réforme territoriale en cours sera par ailleurs analysée au vue de ces premiers éléments. Le nouveau cadre contractuel pour la période 2015-2020 pour la mise en œuvre des projets de territoires sera également appréhendé. Dans un second temps, au regard de ce qui aura été énoncé précédemment, il s'agira de s'intéresser plus spécifiquement au PETR de l'Ariège. L'ambition sera de questionner les lignes de cohérence de ce territoire de projet à travers les dispositifs actuels. Il s'agira de porter une analyse sur le "mécano territorial" en Ariège et de révéler les potentialités et les freins susceptibles d'entraver la capacité du PETR de l'Ariège à faire territoire de projet dans un système territorial en recomposition. Enfin, nous apporterons une analyse sur les formes de coopération croisant ainsi les questions de périmètres et de gouvernances en proposant une typologie de territoire de projet.

A) Les nouvelles logiques du développement territorial : entre réformes et contractualisations

1) 2ème rupture ⁷⁰ // la compétitivité des territoires leitmotiv du développement territorial : inscription des PETR dans la réforme territoriale

Les valeurs prônées par le développement territorial telle que la mobilisation des acteurs locaux autour d'un projet de territoire partagé, exprimées par les territoires de projet sont parfois annihilées par les logiques de guichet que les dynamiques de contractualisation favorisent.

⁷⁰ Pour rappel, la 1ère rupture avait été exprimée dans la partie 1 - sous partie A - point 5 "1ère rupture // Remise en cause de l'Etat-providence : le territoire se pluralise pendant que les règles du jeu changent

La revendication illustrée en amont de l'institutionnalisation des pays par loi LOADDT de 1999 prônant "un territoire un projet un contrat" n'a malheureusement pas pu trouver écho durablement face à une décentralisation non aboutie : "les compétences et budgets des collectivités locales ont peu de choses à voir avec ce qui existe dans beaucoup d'États d'Europe, en particulier à l'échelle des régions"⁷¹. Par ailleurs, la rétractation des crédits de l'Etat ne pourra apporter les financements nécessaires aux projets de chaque territoire. Durant la période qui s'ouvre au début des années 2000, l'effet de la mondialisation génère une compétitivité de plus en plus intense et l'Union européenne choisira de s'emparer de cette situation en l'inscrivant de manière stratégique : "L'Union européenne place au fronton de la politique régionale la notion de compétitivité pour les pays hors de la zone de convergence"(Ibid.). Cette stratégie européenne sera articulée dès 2000 avec les priorités de l'Etat à travers le Contrat de Plan Etat-Région (2000-2006). Les métropoles (en devenir), locomotives de croissance, deviennent les lieux stratégiques où se concentrent alors les richesses et les investissements des co-financeurs et de fait, de l'Etat. Les dispositifs contractuels comme les Pays vont être régulièrement questionnés quant à leur efficacité à partir des années 2000. Ils ont malgré tout résisté mais cela montre des tensions plus fortes autour de la définition des outils et des finalités des politiques publiques. Un outil fera son apparition en 2005 : l'appel à projets à travers le dispositif des Pôles d'excellence ruraux. Il se multipliera et orientera certaines modalités de financements de projets pour les années à venir. Il peut-être qualifié comme "un instrument qui consiste à mettre en compétition les territoires pour accéder à de la ressource rare, face à des mécanismes de sélection souvent opaques, présentant tous les aspects d'un concours ouvert"⁷². L'égalité territoriale exprimée par une "égalité des chances" génératrice de disparité et de développement, accentue la compétitivité entre les territoires. La D.A.T.A.R (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) créée en 1963 devient au 1er janvier 2006, Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des territoires (DIACT). La France confrontée à un ralentissement économique depuis le début des années 2000 dans un contexte d'élargissement de l'Union Européenne craint une délocalisation massive des entreprises situées sur le territoire et engage dès 2004 une nouvelle politique économique. Par conséquent, afin de stimuler l'innovation, la croissance et l'emploi sur des secteurs d'activités porteurs, le gouvernement créera dans un premier temps en milieu urbain les Pôles de compétitivité qui

⁷¹ TAULELLE François, « Vers la fin des Pays ? », *L'Information géographique* 2010/4 (Vol. 74), p. 17-28.

⁷² ESTEBE Philippe "L'égalité des territoires, une passion française", Puf, (2015) 88 p. op cit., p39.

"assemblent sur un territoire bien identifié et sur une thématique ciblée, des entreprises, petites et grandes, des laboratoires de recherche et des établissements de formation"⁷³. Ce premier "outil" se déclinera cette même année par la création des Pôles d'Excellence Rural (PER) dont la volonté est de favoriser le développement économique des territoires ruraux par une association partenariale entre des collectivités locales et des entreprises privées autour d'un projet de développement économique. L'ambition est encore une fois de soutenir l'innovation, la croissance et l'emploi. Régi par le biais d'appel à projets, le label PER est attribué à un projet de développement mobilisant quatre objectifs :

- promotion des richesses naturelles, culturelles, et touristiques (patrimoine)
- valorisation et gestion des ressources naturelles dans une perspective environnementale (développement durable).
- offre de services et accueil de nouvelles populations.
- productions industrielles et artisanales, services locaux, avec en particulier l'utilisation de techniques innovantes

Dans cette course effrénée à la compétitivité, la concentration devient l'expression créatrice de richesse. "Contrairement au modèle productif qui avait prévalu jusqu'aux années 1980, la nouvelle économie de l'information vient chercher l'essentiel de ses ressources dans quelques grandes aires urbaines, et à l'intérieur même de ces grandes aires, dans quelques communes, contribuant ainsi à l'accélération de la métropolisation de notre économie"⁷⁴. A l'heure d'une économie globalisée, du "retrait de l'Etat" (notamment exprimé par une rétractation des crédits/subventions et l'affaiblissement de sa capacité à assurer son rôle de garant de l'égalité territoriale), de la recherche de la performance publique cherchant à faire converger financements et stratégies européennes, nationales, régionales et locales par le biais de la contractualisation et la prolifération des appels à projets, les territoires sont de plus en plus en concurrencés. Cette idée de la concentration, contestée par certains (BOUBA-OLGA et GROSSETTI 2015) est aujourd'hui le courant dominant à tel point qu'elle serait inspiratrice de la réforme territoriale en cours.

⁷³ Source : COMPETITIVITE.GOUV.FR

⁷⁴ DAVEZIES Laurent et PECH Thierry "La nouvelle question territoriale" Terra Nova (2014), p30. op cit., p.17

La réforme territoriale : Acte 3 de la décentralisation

En France, la réforme territoriale engagée, que certains appellent l'Acte III de la décentralisation, bouscule les pratiques des acteurs publics et privés opérant dans les différentes strates territoriales et relance le chantier de "la fabrique de territoires" en réponse à une double logique difficilement conciliable : compétitivité et solidarité entre les territoires. A travers les trois projets de lois successifs que sont la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM)⁷⁵, la loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales⁷⁶ et la loi portant la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe)⁷⁷, cette réforme confirme la montée en puissance de deux échelons : la région et l’intercommunalité, et l’affaiblissement de deux autres, le département et la commune. On peut y voir une opposition et un rapport de force entre les défenseurs d'une France de la ruralité (le droit à la faible densité) à travers le couple "commune/département" alimenté par un lobbying des grands électeurs (Sénat) et ceux de "l'urbain" (le droit à la concentration) à travers le duo "intercommunalité-(métropole)/région" légitimé par l'Assemblée nationale.

La montée en puissance de deux échelons : Région et métropole/intercommunalité

La refonte des périmètres régionaux a profondément modifié l'architecture nationale passant ainsi de 18 régions métropolitaines à 13 aujourd'hui. La loi NOTRe a permis de renforcer cet échelon en lui conférant des compétences exclusives dans plusieurs domaines tels que le développement économique, l'aménagement du territoire,...Autre fait important dans le sujet qui nous préoccupe, elles deviennent autorités de gestion des programmes européens. Par conséquent, elles sont désormais les strates pilotes des politiques territoriales et de contractualisation avec les territoires de projet.

La nouvelle région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées (nom de région en cours de définition) dans laquelle le PETR de l'Ariège s'inscrit est la 5^e région la plus peuplée de France avec 5 724 711 habitants (Insee : 1^{er} janvier 2014) et la deuxième plus grande région de métropole. Une région plus vaste que l'Irlande et deux fois plus grande que la Belgique. D'un point de vue démographique, c'est la région la plus attractive de l'Hexagone avec plus de

⁷⁵ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM)

⁷⁶ La loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

⁷⁷ **Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République**

50 000 nouveaux habitants chaque année et une augmentation de sa population globale estimée à plus de 800 000 personnes à l'horizon 2030.

Les Métropoles sont quant à elles, de nouvelles entités intercommunales (ex-communautés urbaines) où se concentrent la plus grande part des investissements propres à la compétitivité, la recherche et développement, à l'innovation...La Région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées compte deux locomotives Métropolitaines que sont Toulouse et Montpellier sur lesquelles les pouvoirs publics souhaitent s'appuyer pour favoriser la croissance et la compétitivité régionale.

A la limite du sophisme, la Métropole est à l'urbain, ce que le PETR pourrait être au rural : une structure fédérant des territoires supra-intercommunaux pouvant assurer la maîtrise d'ouvrage de projets structurants. Nous pourrions à travers l'intitulé de la loi qui crée ces deux nouvelles structures (MAPT. Affirmation des Métropoles) proposer une lecture/définition du rôle des Pôles d'Equilibres Territoriaux et Ruraux en se disant qu'il s'agirait d'un territoire structurant infrarégional pour les territoires ruraux en réponse aux effets de la métropolisation, à l'élargissement des périmètres régionaux (et intercommunaux) visant l'objectif d'un aménagement et d'un développement équilibré du territoire régional, avec lequel il s'agit de contractualiser.

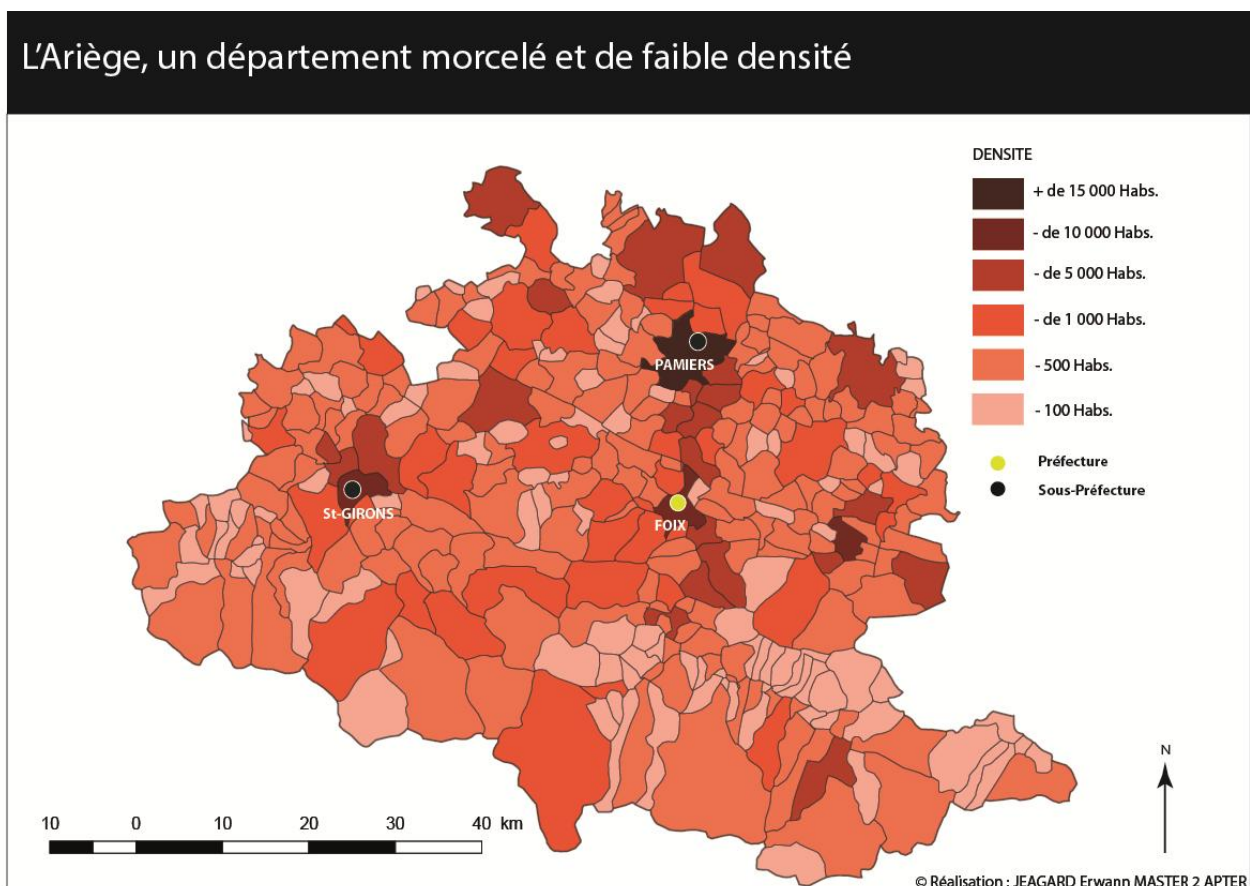
Tout comme les Pays, les PETR ont l'obligation de mettre en place un **projet de territoire** dans les douze mois (contre 18 à 24 mois pour la Charte d'un Pays) qui suit la création du PETR. Alors que la **charte de Pays** constituait un document essentiellement stratégique, la loi confère au projet de territoire qui émane du PETR un caractère davantage opérationnel. « *Le projet définit les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du PETR. Il fixe également les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique qui sont conduites par les EPCI membres ou, en leur nom et pour leur compte, par le PETR* »⁷⁸. Cela signifie que **les PETR peuvent porter des compétences opérationnelles à la suite d'un transfert par les EPCI qui le constituent**. Alors que les Pays n'avaient pas la vocation d'assurer la maîtrise d'ouvrage, les PETR peuvent désormais être "territoire de projet" et lieu de la conception-mise en œuvre du projet. Si l'on fait abstraction du contexte global, cette

⁷⁸ Extrait de l'article L5741-2 de la LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 79 (V)

nouveauté peut constituer une avancée dans le chantier de **la recomposition territoriale qui tente de moderniser et de simplifier "le mille feuille territorial" en dépassant ce que Vanier appelle "l'émiettement communal"** (Vanier 2002).

Cependant, même si la France connaît actuellement une diminution de son nombre de communes au cours de l'année 2015 (selon l'INSEE 1090 communes se sont regroupées en 317 communes nouvelles soit 743 communes de moins), le morcellement communal à la française est toujours aujourd'hui unique en Europe. Loin devant ses voisins, les communes françaises représentent 40% des 90000 communes de l'Union Européenne. En 2016, la France compte plus de 36 500 communes⁷⁹ pour un nombre de 66 627 602 habitants⁸⁰. Au 1er janvier 2013, plus d'une sur deux communes compte moins de 500 habitants.

Carte 7 : Focus sur le morcellement communal et densité en Ariège



La réforme territoriale engagée, conforte l'exercice de leur souveraineté. Le maintien de la Clause Générale de Compétence à cette unique collectivité illustre le mythe de la commune.

⁷⁹ Sources : 36 658 communes françaises selon le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) et 36 529 communes en France Métropolitaine selon l'Insee

⁸⁰ Source : Insee

Cette dernière permet aux communes (collectivités) "une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une énumération de ses attributions". En d'autres mots, les communes disposent d'un droit d'intervention sur tous les domaines qui présentent un intérêt local. Néanmoins, leur potentiel de développement affiché dans les faits reste un leurre pour les communes rurales dans la mesure où elles ne disposent pas de moyens humains et financiers pour satisfaire l'ambition de leurs projets. La baisse des dotations de l'État aux collectivités (50 milliards d'euros programmés sur la période 2015-2017) entraîne de lourdes difficultés financières qui pour certaines sont au bord de l'asphyxie⁸¹. La "spécialisation" des compétences attribuées aux collectivités (départements et régions) dont l'un des objectifs est de limiter de plus en plus les financements croisés, cloisonne de fait leurs interventions. Par conséquent, les taux d'autofinancements imposés par les échelons supérieurs (Région et Union européenne notamment) à travers leurs dispositifs contractuels augmentent considérablement et excluent les petites communes rurales, individuellement, car elles ne peuvent pas porter un projet de développement "ambitieux" (dans le sens onéreux). La volonté n'est pas ici de plaider en faveur d'un droit au développement systématique pour toutes les communes sur principe d'égalité territoriale mais de mettre en exergue cette dichotomie exprimée par leur souveraineté et leur incapacité de se développer. **Les territoires de projet constituent de fait une avancée dans la capacité des collectivités locales à envisager et à mettre en œuvre des projets de développement.**

Cependant, la réforme territoriale en cours, à travers son troisième volet portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République relance le mouvement de "rationalisation" de la carte intercommunale entrepris jusqu'au 1er janvier 2014 dans le cadre de la loi RCT de 2010. Pour parvenir à cette coopération, cette loi avait créé les Schémas Départementaux de Coopération Intercommunales dont l'objectif est encore une fois de renforcer les solidarités notamment financières entre les territoires ("pauvres" et "riches") pour une efficacité des politiques publiques (corriger les disparités). Elle établit des périmètres qui prennent mieux en compte les bassins de vie, en vue d'une meilleure cohérence spatiale traduite par les nouveaux outils stratégiques de planification (SCOt notamment) créés par la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU) de 2000.

⁸¹ François Baroin, président de l'Association des Maires de France, estime que 2500 communes pourraient se retrouver en "gestion potentielle de faillite" à l'issue du plan d'économies. Marylise Lebranchu, la ministre de la Décentralisation, considère pour sa part que seule une trentaine de collectivités sont "en grave difficulté budgétaire".

Tableau 3 : Récapitulatif des périmètres et seuils des différentes intercommunalités

<p>Critères Loi 2010 (RCT)</p>	<p>- 450 000 Habts.</p>	<p>- 50 000 Habts. Ville centre de 15 000 Habts. ou Chef lieu de département 30 000 Habts.</p>	<p>- 5 000 Habts. (sauf zones de montagnes et autres territoires peu denses après décision du préfet)</p>
<p>Critères Loi 2013 (élections)</p>		<p>Possibilité : 30 000 Habts. avec commune la + peuplé du département</p>	
<p>Critères Loi 2014 (MAPTAM)</p>	<p>- 250 000 Habts. + création des métropoles</p>	<p>Possibilité : 25 000 Habts. autour d'une commune centre 15 000 Habts. Majorité des communes soient littorales</p>	<p>- 15 000 Habts. (sauf zones de montagnes et autres territoires peu denses après décision du préfet)</p>

Au 1er janvier 2014, 99,8% des communes et 96,4% de la population appartenaient à un groupement à fiscalité propre⁸². La loi NOTRe élargit à nouveau les périmètres intercommunaux dans un souci de mutualisation des moyens et surtout afin d'augmenter les capacités des collectivités, à travers leurs groupements (EPCI), à agir au niveau de leurs bassins de vie. Cela se traduira par une refonte des intercommunalités et une augmentation de leurs compétences qui devront à compter du 1er janvier 2017, compter au moins 15000 habitants, hors cas spécifique tel que les zones de montagnes et autres territoires peu denses après décision du préfet (spécificités qui de fait son applicable sur le département ariégeois). Dans les faits, le préfet de chaque département a présenté au cours du second semestre 2015 une proposition soumise à la Commission Départementale de la Coopération Intercommunale délimitant les nouvelles EPCI à fiscalité propre. Pendant une durée de trois mois, ce document "prospectif et incitatif" a pour ambition d'être débattu au sein de cette commission afin de pouvoir établir un accord entre les parties prenantes. Dans le cas d'un désaccord, la préfète

⁸² Source : DGCL Insee, recensement de la population, population total en vigueur 2014 (millésime 2011).

aura jusqu'à mi juin 2016 pour fixer le contenu définitif des nouvelles intercommunalités en prenant en compte les éléments recueillis dans cette procédure".

Par ailleurs, la loi du 27 janvier 2014 renforce la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui imposait de définir l'intérêt communautaire (en réponse à sa faiblesse auparavant). Elle "permet de répartir l'exercice d'une compétence entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres". "La définition de l'intérêt communautaire dans les Communautés de Communes s'effectue désormais à la majorité des deux tiers des membres du conseil communautaire". Cette obligation permet de ne pas transférer la compétence à l'intercommunalité tant que l'intérêt n'est pas défini. La définition d'un projet de territoire intercommunal est par conséquent aujourd'hui obligatoire.

Par conséquent, la création des PETR intervient dans un contexte où les parties prenantes, (responsables politiques des intercommunalités) qui décideront du degré d'ambitions que formalisera le projet de territoire, sont happées par des enjeux locaux que génèrent les fusions d'intercommunalités (mutualisation des compétences, harmonisation fiscale,...). Par ailleurs, les stratégies politiques offensives ou défensives sous jacentes à la question des fusions favorisant la mutualisation ou le rejet de territoire ayant un faible potentiel fiscal (ou encore de couleurs politiques qui diffèrent) sont des facteurs qui entravent la dynamique de projet de territoire. Les effets attendus par la mise en place de réformes territoriales multiples entraînent dans certains cas un immobilisme des acteurs locaux (décideurs) ou dans d'autres cas contraignent ces acteurs à faire des choix et parfois même au détriment de l'intérêt collectif et d'enjeux plus globaux. Il ne serait pas juste et correct "d'incriminer" uniquement les acteurs locaux (décideurs) dans la difficulté de faire territoire de projet. Le package de la réforme territoriale en cours demande aux acteurs locaux de faire "dans le même temps" "projet de territoire" à l'échelle des nouvelles intercommunalités et "projet de territoire" à celle d'un nouveau territoire de projet (dans le cas des territoires de projet de l'ancienne région Midi-Pyrénées, il s'agit de penser les territoires de projet à l'échelle de la zone d'emploi). Le contexte de la recomposition intercommunale ariégeoise sera explicité et analysé dans cette fin de partie afin de révéler les enjeux multiscales auxquels ces territoires sont aujourd'hui confrontés ainsi que la capacité des parties prenantes à se structurer dans le cadre d'un territoire de projet : le PETR de l'Ariège.

Après avoir saisi les logiques exogènes auxquelles les territoires de projets sont aujourd'hui confrontés, il convient de saisir le cadre contractuel pour la période 2015-2020 dans lequel ils s'inscrivent avant de s'intéresser plus amplement aux territoires ariégeois.

2) Cadre contractuel 2015-2020 pour la mise en œuvre des projets de territoire : les fonds européens pour la politique de cohésion et la politique de développement rural (dont LEADER)

Sur cette période, les politiques de l'Union européenne visent l'objectif d'une croissance "intelligente, durable et inclusive" en se fixant l'objectif prioritaire qui est de favoriser l'emploi mais également de stimuler la recherche et développement, de lutter contre la pauvreté ou encore de porter attention à l'évolution du climat. C'est à travers trois politiques financées par des "Fonds Européens Structurels et d'Investissement" (FESI) que l'UE confie aux Etats la gestion d'une partie des crédits exprimée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 4 : Synthèse des politiques, objectifs et montants par fonds européens

POLITIQUES	Politique de Cohésion économique, sociale et territoriale	Politique de développement rural	Politique des affaires maritimes et de la pêche
OBJECTIFS	Réduire les écarts de richesse et de développement entre les régions de l'Union européenne	Accompagner et harmoniser les mutations de l'espace rural	Développer la pêche et l'aquaculture tout en préservant la ressource et la biodiversité marine
FONDS	Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et Fonds Social Européen (FSE)	Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)	Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP)
MONTANTS Des crédits UE français (en milliards d'euros)	15,5 Mrd. €	11,4 Mrd. €	0,588 Mrd. €
MONTANTS Des crédits UE pour l'ex Région Midi-Pyrénées (en milliards d'euros)	1 307.3 Mrd. € Mesure 19 LEADER : 69,29 M€	0,460 Mrd. €	-

Les Régions deviennent autorités de Gestion des Fonds Européens : focus sur le programme LEADER

Depuis 2014, les Régions françaises deviennent autorités de gestion des fonds européens (FEDER, FSE, FEADER,...) pour la période 2014-2020. Ce sont elles qui vont **par le biais d'appels à projet sur leur territoire infra-régionaux sélectionner les territoires organisés sous la forme d'un Groupe d'Action Locale (GAL) pouvant bénéficier du "programme" LEADER**⁸³ (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) et ainsi favoriser la mise en œuvre des stratégies locales de développement, la coopération interterritoriale et transnationale, l'acquisition de compétences et actions d'animation sur le territoire.

Ces Groupes d'Actions Locales (GAL) sont constitués de partenaires socio-économiques publics et privés sur les territoires ruraux (élus locaux, représentants d'établissement publics ou d'entreprises, chambres consulaires, associations...) qui après diagnostic, définissent une stratégie ciblée en faveur du territoire de projet à mettre en place pour pouvoir par la suite poser une candidature dans le cadre de l'appel à projet LEADER. Dans la mesure où la candidature est retenue, le territoire GAL et l'autorité de gestion (en l'occurrence la Région) s'engagent communément à traduire leurs objectifs par le biais d'une "**convention LEADER**". En accord avec les objectifs du programme, le GAL dispose ensuite des fonds alloués pour la mise en œuvre du projet.

Ainsi, l'ancienne Région Midi-Pyrénées a défini ses propres critères d'éligibilité au programme Leader et contractualise avec un GAL constitué au minimum de 45 000 habitants et au maximum de 150 000 habitants. Le Conseil Régional de Midi-Pyrénées a ainsi lancé en juin 2014, l'appel à candidature LEADER 2014-2020, attendant une manifestation d'intérêt de la part des territoires intéressés pour se constituer en GAL avant la fin du mois de juillet. Pour cette période, le comité de sélection régional a retenu 22 GAL sur le territoire de Midi-Pyrénées dont 2 sur le département de l'Ariège qu'il conviendra d'explicitier dans un second temps. L'enveloppe LEADER dont dispose l'ancienne région

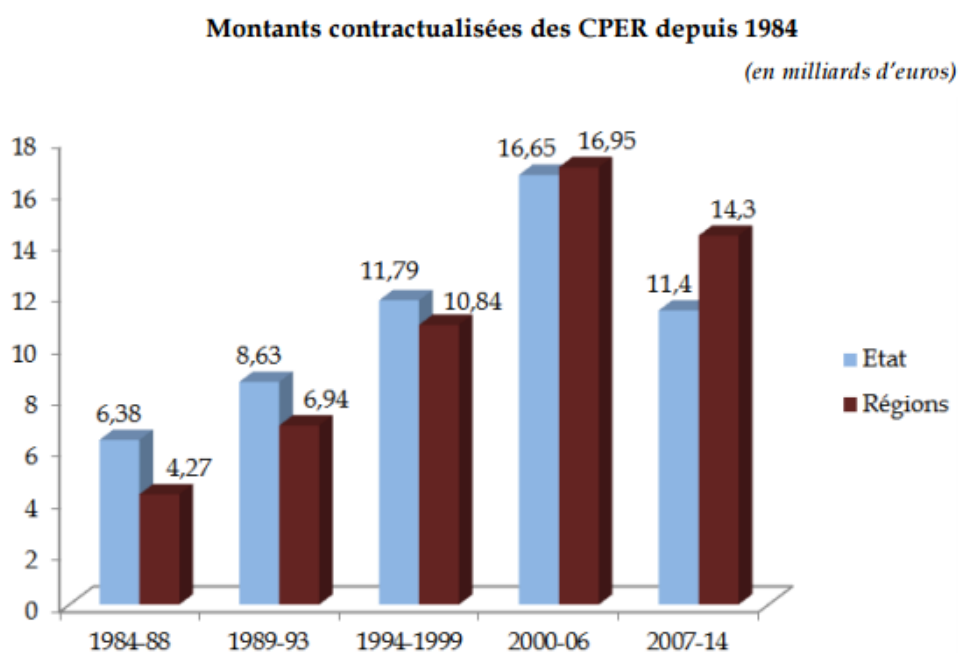
⁸³ LEADER n'est plus techniquement un programme mais la mesure 19 du Programme de Développement Rural et Régional (PDRR) qui contient 20 mesures. Le PDRR constitue la stratégie et la mise en œuvre du FEADER s'articulant autour de la performance économique, écologique et sociale pour créer de la valeur dans les secteurs agricoles, agroalimentaires et forestiers. Pour rappel, le FEADER est le second pilier de la Politique agricole commune (PAC) mise en œuvre par l'Union européenne. En Midi-Pyrénées, le PDRR a été adopté en septembre 2015. L'enveloppe financière mobilisée est de 1 307,3 Mrds. Le montant de l'enveloppe financière pour la mesure 19 Leader en Midi Pyrénées est de 69,29 millions d'euros. (1 238 Mrds mobilisé hors mesure 19 LEADER).

Midi-Pyrénées pour la période 2014-2020 à considérablement augmentée vis à vis de l'ancienne génération 2007-2013 passant ainsi de 30M€ à 69,29M€.

Il s'agit désormais de s'intéresser à l'autre dispositif majeur contractuel (CPER) et d'appréhender le nouveau cadre des politiques territoriales de l'ancienne région Midi-Pyrénées pour la mise en œuvre des territoires de projet ariégeois.

3) Cadre contractuel 2015-2020 pour la mise en œuvre des projets de territoire : le Contrat de Plan Etat-Région (CPER)

Graphique 1 : Montants contractualisés des CPER depuis 1984



Source : Commissariat général à l'égalité des territoires

NB : ces montants représentent les crédits contractualisés des CPER pour l'État et les régions de métropole.

Depuis 1984, date de la première génération des CPER, cinq générations se sont succédées jusqu'à celle d'aujourd'hui en cours, établie sur la période 2015-2020 (sixième génération)..

Initialement, l'enveloppe des crédits alloués n'a

cessé de croître mais connaîtra à partir de l'année 2007, passage de la quatrième à la cinquième génération, une forte baisse totale des crédits budgétaires (Etat-Régions) de près de 22%⁸⁴. Depuis l'an 2000, la participation régionale est (légèrement) supérieure à celle de l'Etat.

⁸⁴ Source : rapport d'information du Sénat 15 octobre 2014. **1er génération CPER 1984-1988** : Pour un montant total de crédits contractualisés de **10,65 milliards d'euros**, dont 6,38 milliards d'euros à la charge de

Le renouvellement du contrat de plan État-Région (CPER)⁸⁵ pour la période 2015-2020 constitue la base d'une nouvelle définition des stratégies territoriales⁸⁶. Ce document fixe l'engagement de l'État et d'une Région sur la programmation et le financement des projets sur son territoire pour une durée de 7 ans afin d'être en adéquation avec le calendrier des fonds européens.

Au niveau de l'Etat, la préparation et la mise en œuvre des Contrats de plan sont assurées par la Commissaire générale à l'Égalité des Territoires⁸⁷. Trois types de crédits seront mobilisés par l'Etat : des crédits contractualisés (appels à projet), des crédits relevant des politiques de droit commun et des crédits issus du Plan Investissement Avenir (PIA).

La nouvelle génération de CPER va donc faire converger les sources de financement en faveur des projets structurants dans les territoires. Pour la première fois, plusieurs sources de financement seront mobilisées, notamment de la part des opérateurs de l'État (l'Ademe, l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU), les Agences de l'eau,...).

Au-delà de ses cinq volets (l'enseignement supérieur, la recherche, l'innovation, les filières d'avenir et l'usine du futur, la mobilité multimodale, la couverture du territoire par le très haut débit et le développement des usages du numériques, la transition écologique et énergétique) qui prennent l'emploi comme priorité principale, les CPER comprennent également un volet territorial. Celui-ci se positionne en faveur de territoires où la solidarité nationale et des enjeux importants de coordination de l'action publique sont attendus.

l'État et 4,27 milliards d'euros à celle des régions de métropole. **2ème génération 1989-1993** : Le volume des CPER progressent alors de 46 %, pour s'élever à **15,57 milliards d'euros**, dont 8,63 milliards d'euros pour l'État et 6,94 milliards d'euros pour les régions de métropole. **3ème génération 1994-1999** : Leur montant, **22,63 milliards d'euros**, marque une progression de 45 % (11,79 milliards d'euros pour l'État 10,84 milliards d'euros pour les régions métropolitaines). **4ème génération 2000-2006** : Le volume des CPER représente alors **33,60 milliards d'euros**, dont 16,65 milliards d'euros pour l'État et 16,95 milliards d'euros pour les régions de métropole. **5ème génération 2007-2013** : les montants contractualisés sont pour la première fois, en baisse : **26,4 milliards d'euros** au total, dont 11,4 milliards d'euros pour la part de l'État et 14,3 milliards d'euros pour les régions de métropole.

⁸⁵ Sur la période 2007-2013, les CPER étaient des « contrats de projet État- Région » avec trois objectifs : compétitivité et attractivité du territoire, promotion du développement durable, cohésion sociale et territoriale.

⁸⁶ Les orientations stratégiques : l'imprégnation des finalités du développement durable, de façon cohérente et concomitante, dans les thématiques prioritaires comme dans les composantes du volet territorial ; Une meilleure coordination avec les dispositifs existants, et notamment les programmes nationaux (programme investissement d'avenir, 34 plans de la nouvelle France industrielle, plan ville durable - écoquartiers et écocités...) et européens (FEDER – FSE – FEADER) ; Un lien fort avec les thématiques non directement traitées par le CPER, à traiter au travers des 5 thématiques : agriculture et développement rural, culture... ; La détermination de critères d'écoconditionnalité que devront suivre les projets financés par l'État ; L'association forte des acteurs régionaux et la société civile à la démarche CPER

⁸⁷

Ce volet territorial se concentre sur des thématiques précises:

- l'interrégional avec les bassins fluviaux et les massifs de montagne ;
- les métropoles ;
- les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- les territoires confrontés à un déficit de services au public ;
- les territoires vulnérables subissant des restructurations économiques.

La circulaire du 31 juillet 2014 vient signaler que chaque Région aura ses propres instructions pour la répartition des enveloppes en faveur des collectivités et les groupements infra-régionaux.

Lors de son Assemblée Plénière du 26 juin 2014, l'ancienne Région Midi-Pyrénées décide d'inscrire sa nouvelle génération de politiques territoriales en direction des territoires de projet (collectivités et les groupements infra-régionaux) dans un nouveau cadre contractuel : le **Contrat Régional Unique (CRU)**.

Les objectifs sont :

- Agir en priorité pour la croissance et l'emploi dans les territoires en mobilisant l'ensemble des politiques publiques dans le cadre d'une stratégie dynamique de développement durable à un niveau pertinent.
- Favoriser et permettre, avec les collectivités ou leurs groupements, l'émergence et la structuration de nouveaux territoires de projet.
- Agir pour l'attractivité, le renforcement de la cohésion territoriale et le développement des territoires ruraux et de montagne avec une priorité donnée pour les territoires qualifiés de vulnérables.
- Agir en même temps pour le renforcement de la cohésion territoriale en lien avec le volet territorial du CPER.

En résumé, il ne s'agit plus de contractualiser avec les territoires de projet par convention territoriale via le volet territorial du CPER mais en mobilisant, dans le cadre d'un contrat unique, l'ensemble des dispositifs et moyens financiers de la Région, du Département avec les territoires. La convention territoriale, qui signe l'engagement des parties prenantes se réalise désormais à travers les Contrat Régionaux Uniques (CRU). **Le présent Contrat Régional Unique est conclu pour une première période de 3 ans 2015/2017. Une révision permettra de l'adapter au cadre d'intervention de la nouvelle Région et au transfert de**

compétences résultant de la réforme territoriale. Le CRU fait l'objet de programmes opérationnels annuels.

Pour les acteurs locaux, la démarche ne change pas (en principe). Elle s'inscrit en continuité avec les modalités définissant le développement territorial : un territoire (de projet), un projet (de territoire), un contrat. A l'instar des territoires GAL et de la démarche des Pays (Loi LOADDT), les acteurs définissent un projet de développement commun à l'échelle de territoires supra-intercommunaux, formalisant les orientations et actions après un diagnostic territorial et contractualisent avec la collectivité régionale détentrice des crédits.

Ce sont ces deux outils contractuels (CRU et GAL) qui permettent la mise en œuvre du projet de territoire. Cependant, les réalités territoriales définissent parfois d'autres règles. Il s'agit de percevoir dans une seconde sous partie, comment ces deux outils ont été mis en œuvre sur le département ariégeois.

B) Organisation des territoires de projet en Ariège : lecture des périmètres et formulation de problématiques

1) Deux outils stratégiques CRU et GAL au service des territoires de projet : la complexité Ariégeoise

Le passage de la génération du Contrat de Plan Etat Région articulé avec les stratégies européennes 2007 - 2013 (finalement 2014) à la génération 2015-2020 (initialement 2014-2020) n'a pas été sans conséquences pour les territoires de projet. En 2013, l'achèvement des conventions territoriales⁸⁸ (qui concernent les quatre pays de l'Ariège : Pays du Couserans, Pays des Pyrénées Cathares, Pays de Foix Haute Ariège et Pays des Portes d'Ariège Pyrénées) et de la convention LEADER⁸⁹ (qui concerne le GAL "Pays d'Ariège Pyrénées" constitué en association) soulève des enjeux sous-jacents aux différents territoires en matière de stratégies territoriales et de jeux politiques. 2014, fut "une année de transition longue et assez pénible"⁹⁰

⁸⁸ Document contractuel articulant le projet de développement des territoires de projet défini et formalisé par une charte de pays et les stratégies et financements régionaux et de l'Etat s'exprimant par le volet territorial du CPER

⁸⁹ Document contractuel articulant le projet de développement des territoires des Groupes d'Actions Locaux et les stratégies et financements européens

⁹⁰ Propos recueillis auprès d'une animatrice territoriale d'un ancien pays du département de l'Ariège.

pour les acteurs notamment locaux (porteurs de projet, techniciens et élu(e)s œuvrant dans les territoires de projet,...), les plongeant ainsi dans l'inconnu et de fait dans une période d'incertitude. "Avec la loi RCT de 2010 supprimant l'assise juridique des Pays et malgré la loi MAPTAM qui crée les PETR, nous ne savions pas, pendant cette phase, ce qu'il allait se créer sur le territoire"(Ibid.). Dans un contexte "post réforme territoriale", de nombreux débats animent l'actualité autour de la suppression à court/moyen terme des Conseils Départementaux. Dans ce contexte, le Conseil Départemental de l'Ariège a souhaité créer un PETR à l'échelle du département. Cette proposition n'a pas retenu l'attention du Pays Couserans qui a préféré, en accord avec la loi, se constituer en PETR. Parallèlement, l'ancienne Région Midi Pyrénées annonce qu'elle souhaite contractualiser dans le cadre de son Contrat Régional Unique (CRU) avec les territoires de projet à l'échelle des zones d'emploi qu'elle considère "pertinentes en terme de territoires réels" au regard de la stratégie et des objectifs régionaux (précédemment explicités). Par ailleurs, elle encourage les Pays à se transformer en PETR sur la base de leur périmètre géographique. Par conséquent, le nouveau PETR de l'Ariège résultera de la fusion des trois Pays représentant en grande partie la zone d'emploi Foix-Pamiers issu du zonage déterminé par l'INSEE de 2010. Le territoire du PETR du Couserans est également "assis" en grande partie sur la zone d'emploi de St-Girons. Par ailleurs, l'ancienne région Midi-Pyrénées souhaite faire concorder les territoires contractuels Leader et les territoires "CRU" dans une volonté de cohérence et de simplification des démarches contractuelles. Cependant, le PETR Couserans ne détient pas un poids démographique suffisant (30 000 habitants) lui permettant de constituer un GAL compte tenu du seuil minimum requis fixé à 45 000 habitants. Pour rappel, jusqu'en 2014, le GAL "Pays d'Ariège Pyrénées" constituait en Ariège l'unique GAL couvrant ainsi l'ensemble du territoire départemental hormis les deux Communautés de Communes du Canton de Saverdun et du Pays de Pamiers considérées comme "urbaines". Par conséquent, sur décision politique partagée par l'ensemble des Présidents des quatre Pays et du Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises, deux territoires GAL couvrant l'ensemble du territoire départemental ont candidaté lors de l'appel à projet LEADER courant juillet 2014. Après une réponse positive de la part du Président du Conseil Régional prenant acte de la volonté des territoires d'élaborer deux programmes LEADER, deux GAL vont ainsi se mettre en place :

- Le GAL "Montagnes Ariégeoises" qui correspond en grande partie au périmètre de l'ancien GAL "Pays d'Ariège Pyrénées" (hormis la Communauté de Communes de La Lèze) et de manière identique au périmètre LEADER + sur la période 2002/2007

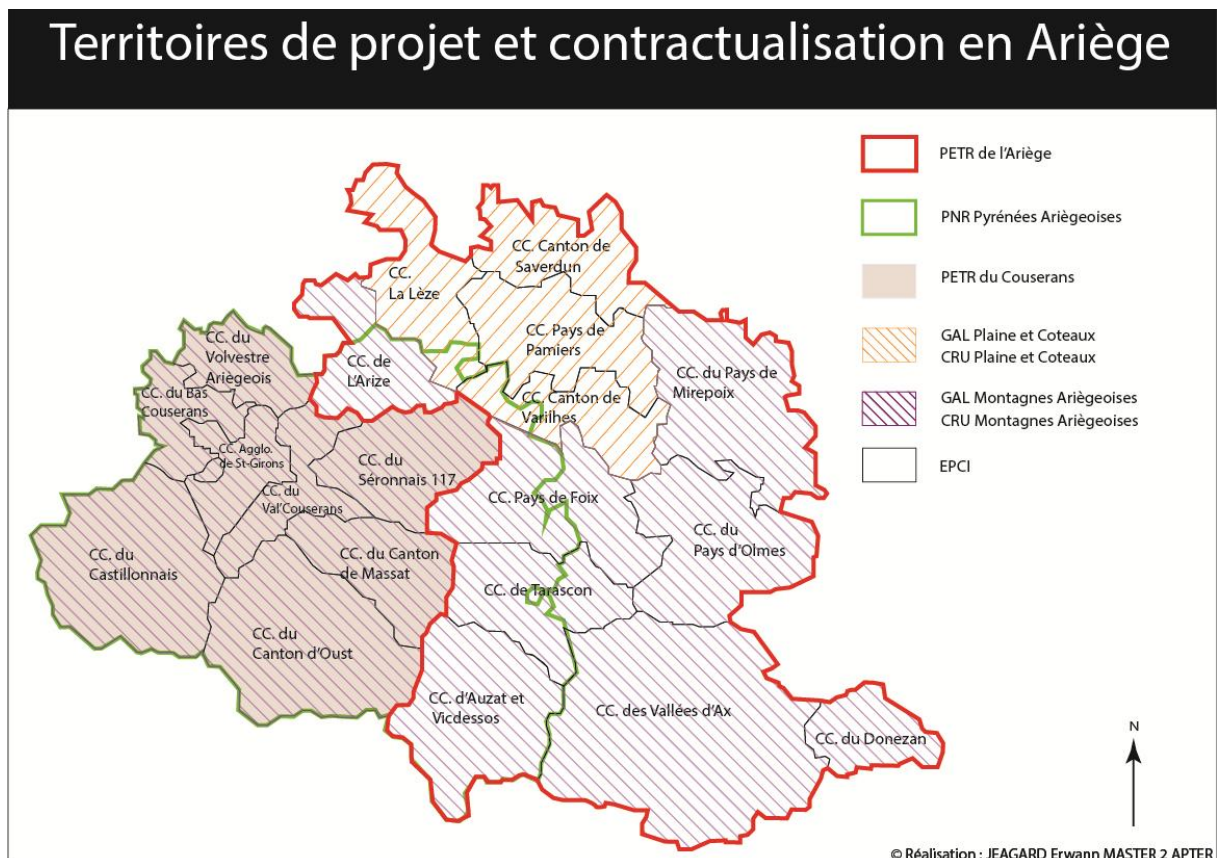
- Le GAL "Plaines et Coteaux" qui correspond au périmètre de l'ancien pays des Portes d'Ariège Pyrénées (ancien territoire de projet composé de quatre Communautés de Communes : CC. du Canton de Varilhes, CC. du Pays de Pamiers, CC. du Canton de Saverdun et CC. de La Lèze.

Sur les conseils techniques de la Région, et en vue de faire corrélérer les périmètres LEADER et CRU, les stratégies élaborées dans le cadre des CRU ne se seront pas réalisées à l'échelle des deux périmètres établis sur les zones d'emplois : Foix-Pamiers et St-Girons mais à la même échelle que les périmètres LEADER. Ainsi, deux Contrats Régionaux Uniques ont été signés à la fin de l'année 2015 :

- CRU "Montagnes Ariégeoises" dont les signataires sont le Conseil Région de Midi-Pyrénées, le Conseil Départemental de l'Ariège, le PETR de l'Ariège, le PETR du Couserans et le Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises.

- CRU "Plaines et Coteaux" dont les signataires sont le Conseil Région de Midi-Pyrénées, le Conseil Départemental de l'Ariège, le PETR de l'Ariège et le Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises.

Carte 8 : Territoires de projet et de contractualisation en Ariège



Le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural de l'Ariège est le support (chef de file) de la contractualisation territoriale avec le Département et la Région d'une part à travers les Contrats Régionaux Uniques « Montagnes Ariégeoises » et « Plaine et Coteaux de l'Ariège » ; et avec l'Union européenne d'autre part, dans le cadre du programme européen LEADER à travers les GAL « Montagnes Ariégeoises » et « Plaine et Coteaux de l'Ariège ». Par conséquent les associations de Pays et l'association du GAL Pays d'Ariège Pyrénées ont été dissoutes progressivement (ou sont en voie de l'être) à partir de la création du PETR de l'Ariège en mars 2015. Il convient désormais d'interroger les périmètres à la fois des territoires contractuels mais aussi ceux du territoire de projet que constitue législativement le PETR de l'Ariège.

2) Des périmètres ariégeois multiples

Nous pouvons considérer que les périmètres établis sur les deux territoires contractuels (CRU et GAL) témoignent d'un double intérêt :

- 1) Rechercher une cohérence géographique prenant en compte les enjeux et stratégies relatifs aux problématiques de la montagne et inversement de la plaine
- 2) Favoriser l'interterritorialité entre des territoires de projet qui de fait sont interdépendants.

La concordance des stratégies élaborées dans le cadre de ces deux outils permet d'assurer une cohérence territoriale. Les thématiques abordées par ces deux outils, leviers de financement pour le territoire de "la Plaine et des Coteaux d'Ariège" et " des Montagnes Ariégeoises", sont : l'économie, les services et la qualité de vie, ainsi que la transition énergétique et climatique.

Tableau 5 : Mise en parallèle des stratégies LEADER et CRU de la Plaine et des Coteaux d'Ariège

Stratégie du CRU de la Plaine et des Coteaux d'Ariège	Concordance avec la stratégie du GAL LEADER 2014-2020
Axe stratégique 1 : Garantir l'équilibre avec la métropole toulousaine en affirmant l'attractivité et la compétitivité économique du territoire	Objectif n°1 : Favoriser l'entrepreneuriat dans une dynamique métropolitaine toulousaine

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 1.1</u> : Développer et adapter le tissu économique local pour l'emploi 	
<p><u>Axe stratégique 1</u> : Garantir l'équilibre avec la métropole toulousaine en affirmant l'attractivité et la compétitivité économique du territoire</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 1.2</u> : Qualifier et organiser l'économie touristique 	<p><u>Objectif n°2</u> : Proposer une offre culturelle et patrimoniale riche et de qualité</p>
<p><u>Axe stratégique 2</u> : Répondre à l'évolution démographique du territoire en confortant la qualité de vie des populations</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 2.1</u> : Favoriser une offre de services adaptée et coordonnée accessibles à tous 	<p><u>Objectif n°3</u> : Développer une politique des services adaptée</p>
<p><u>Axe stratégique 2</u> : Répondre à l'évolution démographique du territoire en confortant la qualité de vie des populations</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 2.2</u> : Promouvoir un cadre de vie durable dans un environnement de qualité 	<p><u>Objectif n°2</u> : Proposer une offre culturelle et patrimoniale riche et de qualité</p>

Tableau 6 : Mise en parallèle des stratégies LEADER et CRU des Montagnes Ariégeoises

Stratégie du CRU des Montagnes Ariégeoises	Concordance avec la stratégie du GAL LEADER 2014-2020
<p><u>Axe stratégique 1</u> : Favoriser le développement économique pour une ruralité dynamique</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 1.1</u> : Renforcer et adapter le tissu économique local pour l'emploi 	<p><u>Objectif n°1</u> : Faciliter l'adaptation et la mutation économique des territoires en mettant en place une politique attractive, offensive et innovante d'accueil et de maintien d'actifs et d'entreprises dans le respect de l'environnement</p>
<p><u>Axe stratégique 1</u> : Favoriser le développement économique pour une ruralité dynamique</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 1.2</u> : Qualifier, diversifier et organiser l'économie touristique 	<p><u>Objectif n°2</u> : Améliorer l'attractivité, la lisibilité du territoire et de l'offre touristique en misant sur le caractère contemporain et authentique de la destination : patrimoine paysager, naturel et culturel</p>
<p><u>Axe stratégique 2</u> : Préserver la qualité de vie des populations pour une démographie positive</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 2.1</u> : Favoriser une offre de services de qualité accessibles à tous 	<p><u>Objectif n°3</u> : Renforcer et organiser l'accueil sur les territoires par une offre de services de proximité mutualisée et innovante</p>

<p><u>Axe stratégique 2</u> : Préserver la qualité de vie des populations pour une démographie positive</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sous-axe 2.2</u> : Promouvoir un cadre de vie durable dans un environnement de qualité 	<p><u>Objectif n°3</u> : Renforcer et organiser l'accueil sur les territoires par une offre de services de proximité mutualisée et innovante</p>
---	--

La volonté des CRU est de s'inscrire en cohérence avec la stratégie proposée par les GAL "Plaine et Coteaux d'Ariège" et "Montagnes ariégeoise" dans le cadre du programme LEADER. Le même groupe de travail a ainsi participé à l'élaboration des stratégies LEADER "Plaine et Coteaux d'Ariège" et celles du CRU "Plaine et Coteaux d'Ariège". Cette méthodologie s'est également appliquée pour le CRU et GAL des "Montagnes Ariégeoises".

L'élaboration des stratégies communes aux différents territoires contractuels ont permis une réelle mise en synergie des parties prenantes (les quatre Pays - Le Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises - Le SCoT de la Vallée de l'Ariège - Les Communautés de Communes - L'Association du GAL Pays d'Ariège Pyrénées - Le Conseil Général de l'Ariège...) à la fois pour les CRU et les candidatures LEADER. Dans ces dernières, une méthodologie participative et collaborative s'est mise en place. La première étape a été de réaliser un diagnostic en consultant par enquêtes les Communautés de Communes et autres partenaires. Cette phase a permis par la suite de lancer le travail entre les animateurs du territoire du GAL et les EPCI. Une phase d'information s'est alors ouverte en diffusant les candidatures des GAL dans les territoires. Parallèlement, les membres du "groupe opérationnel" composé des agents des différents territoires signataires ont synthétisé les diagnostics et rédigé les candidatures durant des réunions hebdomadaires. L'Association du GAL Pays d'Ariège Pyrénées s'est chargée d'accueillir et de rencontrer l'ensemble des porteurs de projets potentiellement intéressés de voir leur projet soutenu par le futur programme LEADER. L'association des acteurs locaux dans le cadre des GAL s'est effectuée durant le processus d'élaboration des stratégies et du plan d'actions par une invitation à contribution via le site internet de l'ancien GAL des Pays d'Ariège Pyrénées. Enfin, une journée d'échanges articulée autour de quatre ateliers thématiques réunissant les partenaires institutionnels, les acteurs privés et publics et les bénéficiaires potentiels a permis d'informer l'ensemble des participants sur le nouveau programme LEADER, de présenter et de compléter les diagnostics, d'amender les axes stratégiques et d'amorcer le programme opérationnel pour chacun des deux GAL.

Les animateurs du CRU de la "Plaine et des Coteaux d'Ariège et " des Montagnes Ariégeoises" travaillent en étroite collaboration avec les agents chargés de la gestion du programme LEADER à l'échelle des deux GAL qui couvrent l'ensemble du département de l'Ariège. A l'instar de la position étatique, le Conseil départemental de l'Ariège a historiquement occupé une place prépondérante dans l'objectif de réguler et de garantir l'égalité territoriale sur son territoire à travers des cadres de dialogue institués depuis LEADER 2. Ce positionnement témoigne également de l'importance du leadership départemental autour des politiques d'aménagement du territoire.

La carte des territoires de projet et de contractualisation en Ariège révèle également la spécificité ariégeoise illustrée par une différenciation des territoires de projet et des territoires de contractualisation. Il faut noter que dans d'autres départements de l'ancienne région Midi-Pyrénées, les périmètres antérieurs des Pays ont été privilégiés. Il s'agit désormais de mettre en exergue les éventuels "effets pervers" de cette (in)cohérence.

3) Un phasage incohérent : quand le contrat définit le projet

"Le projet, parce qu'il exprime une intention stratégique et une volonté d'agir, est le vecteur des dynamiques d'agglomération ou de Pays dont le partenariat est le moteur de la conception-mise en acte et le contrat la matrice de sa formalisation"⁹¹. Les outils contractuels que représentent le CRU et le programme LEADER sont en principe les leviers financiers au service d'un projet de territoire. Ils constituent, par nature, des outils stratégiques qui s'élaborent en s'appuyant sur la déclinaison des objectifs et actions du projet de territoire. Par conséquent, **le processus originel du développement territorial prônant un territoire (de projet) - un projet (de territoire) - un contrat (principe de la loi LOADDT de 1999) est dans ce cas précis rendu caduc pour le territoire du PETR de l'Ariège dans la mesure où le projet de territoire n'est pour le moment pas défini.** Si l'on considère que les stratégies opérationnelles élaborées dans le cadre de ces outils contractuels (qui sont par définition les leviers financiers) constituent des avantages (comme précédemment explicités) incontestables, on peut se questionner de la résonance voire même de la légitimité (d'existence) de ce nouveau territoire de projet. Plus encore, nous pourrions affirmer que cette

⁹¹ Chappoz Yves. IV. Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation : quelle place pour les citoyens ?. In: Annuaire des collectivités locales. Tome 21, 2001. La démocratie locale. pp. 65-78;

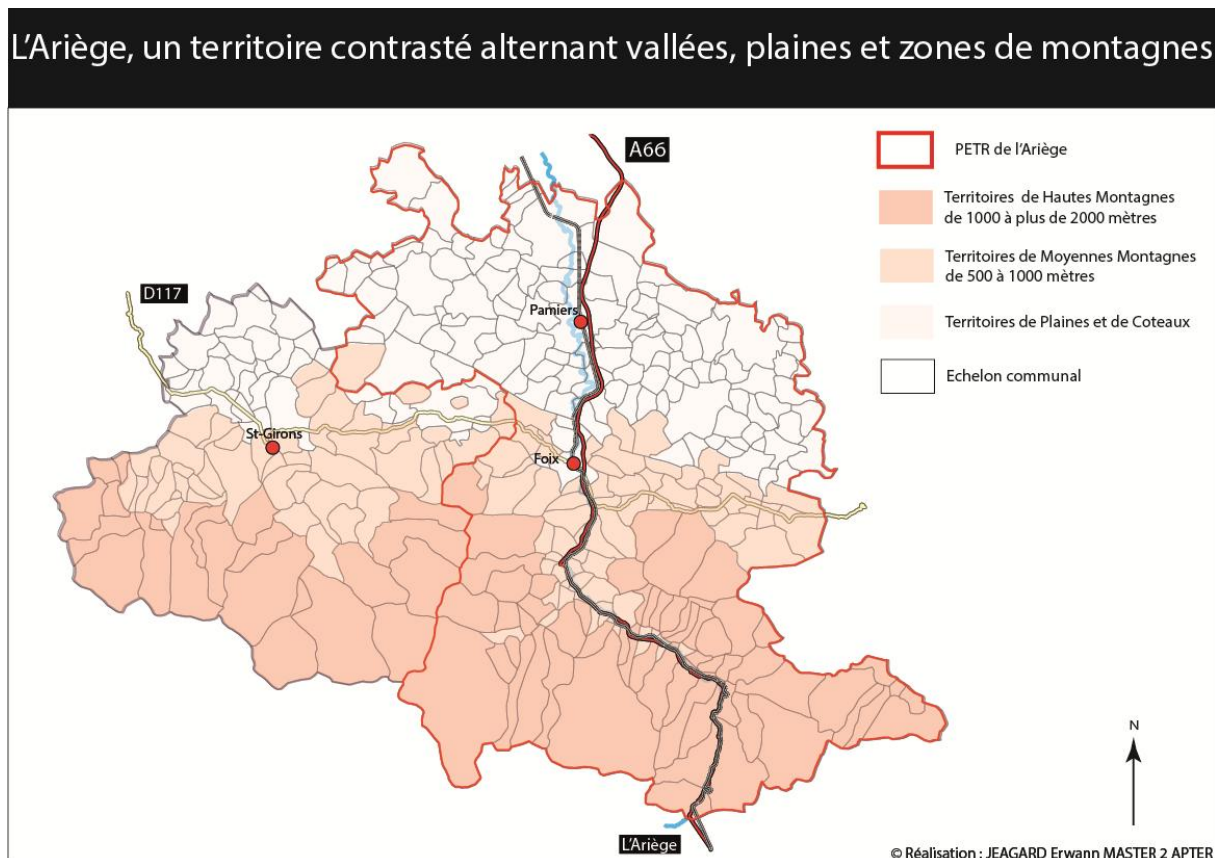
logique favorise les démarches de guichet et peut également être génératrice de disparités territoriales. Les territoires disposant d'une plus grande ingénierie (et par la même occasion d'un plus grand capital économique) peuvent ainsi "capter" les financements alloués pour aménager et développer leur territoire. Dans cette configuration, il ne s'agirait plus d'un territoire de projet (territoire construit) ayant élaboré un projet de territoire recherchant la mise en synergie des parties prenantes et pouvant être le lieu de la maîtrise d'ouvrage mais de territoires disposant de financements pour leurs projets (opérationnels) déconnectés d'une stratégie collective partagée. L'élaboration du projet de territoire peut dans ce cas, devenir un simple "exercice de style" en réponse à l'obligation de la loi. En d'autres mots un projet de territoire non ambitieux, soluble, uniforme est transposable sur d'autres territoires. Par conséquent, **le projet de territoire se définira-t-il en marge des objectifs contractuels préalablement établis ? Devra-t-il s'articuler avec les stratégies élaborées dans le cadre de ces deux territoires contractuels (Plaines/Coteaux et Montagnes Ariégeoise) ? Exprimera-t-il une réelle "intention stratégique et une volonté d'agir" de la part des acteurs ? La mobilisation des acteurs dans la définition stratégique de ces outils contractuels permettra-t-elle une nouvelle fois d'impliquer ces mêmes acteurs dans le cadre d'un nouveau territoire projet ? Quelle peut être la plus value pour les territoires qui composent le PETR de l'Ariège dans la mesure où les périmètres des CRU et GAL (outils contractuels permettant le financement de projets) couvrent entièrement le territoire départemental ? Ce schéma inverse établi peut-il stimuler et mobiliser les acteurs dans une démarche collaborative, cherchant à trouver des ressources de développement endogène ? Insufflera-t-il une dynamique de développement territorial ?**

Le PETR de l'Ariège, territoire de projet en construction, ne se révélera (construit) que si le projet de territoire se réalise. On peut ainsi considérer que le PETR de l'Ariège est pour le moment un "territoire donné" dans la mesure où il est un simple support (institutionnel) à la contractualisation dont le périmètre a été défini en fonction d'un zonage géographique (zone d'emploi) et d'une stratégie politique. Néanmoins, on peut considérer que cette incohérence peut tout de même favoriser la mise en synergie de ces deux entités distinctes que sont les territoires de "plaines et Coteaux" et les territoires des "Montagnes Ariégeoises". Cela peut-il être un défi auquel le PETR de l'Ariège, territoire de projet en construction, peut s'atteler à relever ? Le PETR de l'Ariège, territoire en construction, fait-il système ?

La lecture du système territorial du PETR de l'Ariège actuel et futur (recomposition territoriale) peut nous permettre d'appréhender et de mieux comprendre les logiques endogènes favorables ou non à la construction de ce nouveau territoire de projet. Le PETR de l'Ariège est un territoire de projet (en construction) dont le découpage englobe des territoires hétérogènes à la fois sur le plan économique, culturel, environnemental et politique. Néanmoins, la notion "d'hétérogénéité" ne signifie pas pour autant fracture. En effet, nous pouvons l'appréhender sous le prisme de la "diversité" et qui peut dans une perspective optimiste se traduire par "complémentarité" ou encore par "réciprocité". S'interroger sur la capacité du PETR à devenir un territoire de projet, c'est aussi questionner les mailles territoriales dans lequel il s'imbrique(ra) et s'articule(ra) afin d'en observer les lignes de cohérence.

C) Le PETR de l'Ariège (territoire de projet en construction) à l'épreuve de la recomposition territoriale : analyse de son système territorial actuel et futur

Le PETR de l'Ariège peut se caractériser par des contrastes géographiques prononcés alternant vallées, plaines et zones de montagnes recouvrant ainsi une multiplicité de territoires vécus. Les caractéristiques naturelles (relief, hydrographie) sont des facteurs importants dans la fabrique de territoire. L'Ariège, département dont la matrice est à majorité rurale et montagnarde, en est un bon exemple. Ces éléments naturels qui ont contraint (et contraignent), dans certaines vallées les mobilités, ont, au fil du temps, façonné des modes de vie, créé des identités (parfois affirmées), généré des sentiments d'appartenance...Par conséquent, **cette lecture pourrait nous affirmer qu'il existe au sein du PETR de l'Ariège des sous-systèmes, disposés ou non à coopérer dans une démarche de projet de territoire.**



1) Le PETA de l'Ariège est la résultante de trois territoires-construits

Les constructions identitaires se révèlent aussi par la capacité des acteurs à travailler autour d'un projet commun de territoire s'appuyant par exemple sur une identité patrimoniale et sa valorisation. Comme nous l'avons déjà évoqué, le PETA de l'Ariège est la résultante de trois anciennes associations de pays (Pays des Pyrénées Cathares, Pays des Portes d'Ariège Pyrénées et le Pays de Foix Haute Ariège) constitués au début des années 2000. A la suite de l'élaboration d'une Charte de Pays, ces derniers ont, durant plus de dix années, construit une identité et des projets qui ont parfois transcendé les intercommunalités que respectivement ces territoires fédéraient. En cela l'ancien Pays des Pyrénées Cathares en est un bon exemple. Malgré certaines "résistances" à coopérer dans une dynamique de projet de territoire et de territoire de projet, les représentants des deux Communautés de Communes qui composaient l'ancien Pays, ont souhaité développer des projets communs. A ce titre nous pouvons donner deux exemples :

- L'obtention en 2008 du label "Ville et Pays d'art et d'histoire", s'appuyant notamment sur une histoire commune : le Catharisme ;

- La volonté politique de renforcer les filières alimentaires en Pyrénées Cathares, de favoriser les circuits courts et de développer des manifestations s'est traduite par la création d'une entité unifiant les deux intercommunalités sous l'appellation des "Producteurs des Pyrénées Cathares".

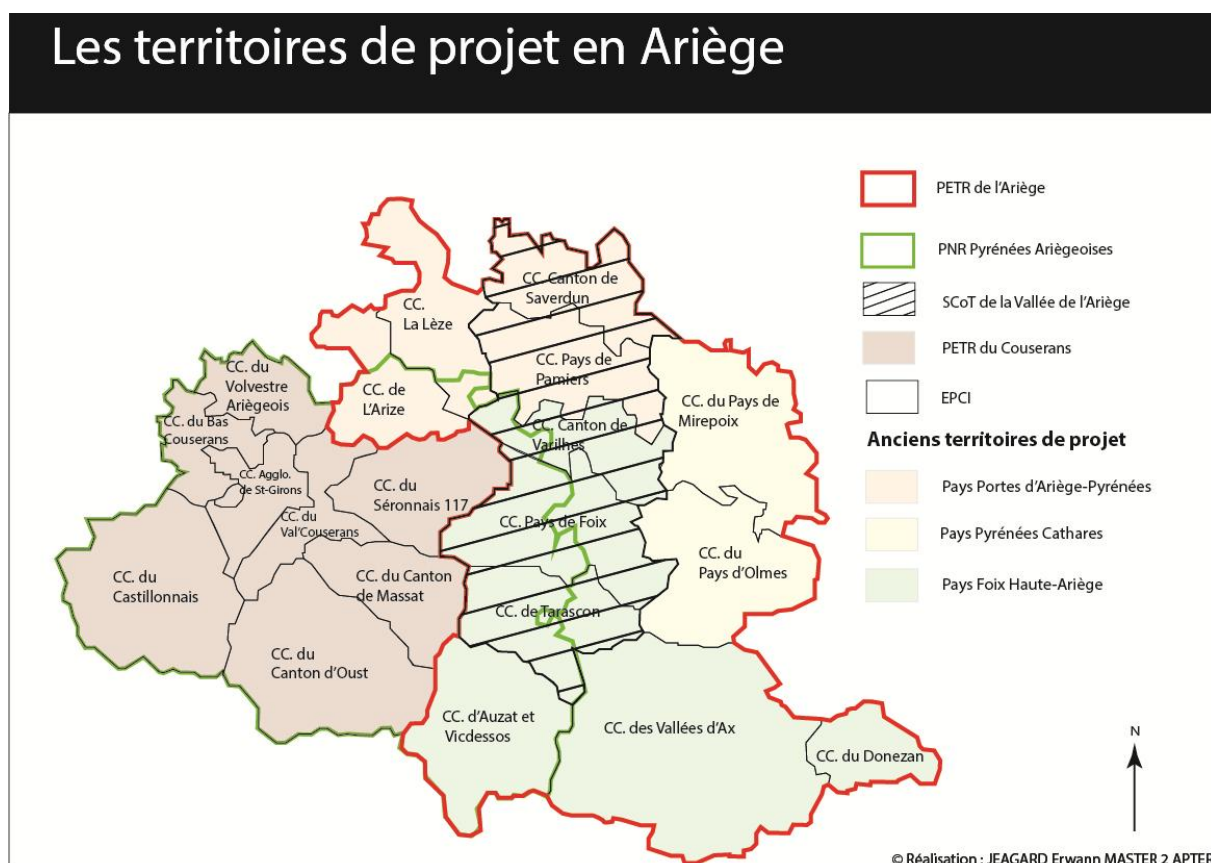
Nous pourrions également évoquer l'ancien Pays des Portes d'Ariège Pyrénées qui, quant à lui, a développé quatre projets représentatifs de coopération. Ceux-ci ont permis de transcender les territoires intercommunaux :

- Le projet "Cantines de Terroir", en partenariat avec la Chambre d'Agriculture, a permis de proposer aux enfants des cantines d'écoles primaires et maternelles des repas à base de produits frais, locaux et de qualité. Dans une dimension éducative et de sensibilisation des plus jeunes à l'environnement, cette impulsion a permis la mise en place d'un nouveau projet intitulé "un potager dans mon école".

- Le "Projet Culturel de Territoire" (contractualisé avec l'ex Région Midi Pyrénées) a permis de mettre en réseau les acteurs culturels du territoire de projet, de les aider dans le montage de projet et de faire naître des actions collectives. Ce projet a également permis de valoriser les manifestations culturelles et patrimoniales dans le cadre du programme culturel du Pays : "Culture al País" publié trois fois dans l'année.

- La création d'une "Charte paysagère et architecturale" qui a permis d'améliorer la connaissance du patrimoine architectural et paysager du pays, de sensibiliser et de conseiller les élus dans l'élaboration des documents d'urbanisme ainsi que les particuliers dans leur projet de construction et de proposer des actions en matière de gestion de l'urbanisation, du patrimoine bâti et des paysages.

- Le projet "Bonjour Campagnes" en association avec les offices de tourisme et les intercommunalités dont l'objectif a été de sensibiliser et de rapprocher "habitants" et "producteurs" le temps d'un week-end, en conviant les visiteurs directement dans les fermes situées dans le Pays.



Ces quelques exemples témoignent que le PÉTR de l'Ariège, nouveau territoire de projet devra par conséquent composer avec des "territoires construits" où du moins bien identifiés (par les acteurs locaux) dans le cadre de son projet de territoire. Il convient, par conséquent, de réussir à intégrer ces trois territoires "organisés" au sein d'une seule et même entité. Dans la mesure où la fabrique de territoire est le résultat de nombreux facteurs exogènes et endogènes imbriqués qui nécessitent du temps, nous pouvons considérer que cet enjeu (d'intégration) peut à court terme être rendu difficile. Si, logiquement, la création du PÉTR a permis d'unifier les trois anciens Pays, ce changement d'échelle et de cadre d'intervention constitue de fait un renouvellement, pouvant perturber à court/moyen terme les représentations/perceptions des différents acteurs locaux, notamment dans l'identification de ce dernier avatar institutionnel du développement territorial. Autrefois, en Ariège, la Charte de Pays définissait une ambition stratégique pour un territoire de projet à l'échelle de deux (voire trois) bassins de vie. Désormais le projet de territoire s'inscrit dans un périmètre élargi, multipliant ainsi le nombre d'acteurs locaux, de bassins de vie et doit être davantage opérationnel. Par conséquent, l'équilibre territorial exprimé notamment dans le cadre d'un rapport ville-campagne peut aujourd'hui être bouleversé. Par ailleurs, décider quels seront les

axes de développement à définir (par les parties prenantes) dans le cadre de ce nouveau territoire de projet, interroge de fait les autres mailles administratives/politiques et de projet (SCoT de la Vallée de l'Ariège) qu'il englobe, dont l'ambition est de fédérer. Par conséquent, il convient désormais d'analyser les logiques institutionnelles et fonctionnelles dans lesquelles le PETR de l'Ariège s'inscrit.

2) Un rapport ville-campagne pouvant être jugé incomplet pour structurer le territoire du PETR de l'Ariège

L'échelle de son périmètre, parce qu'il s'est considérablement élargi, questionne sa pertinence au regard de sa structuration territoriale actuelle mais aussi future, dans le cadre de la recomposition intercommunale. En effet, un des objectifs assigné au territoire de projet est d'assurer un rapport équilibré entre ville-campagne. La loi Pasqua de 1995 affirmait en ce sens "la communauté d'intérêts économiques et sociaux ainsi que, le cas échéant, les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural". La Loi Voynet de 1999 rappelle son rôle de renforcement des solidarités entre ville et espace rural. Enfin, la loi MAPTAM réaffirme ce principe, notamment en donnant au PETR la possibilité de porter un SCoT et de coordonner une démarche inter-SCoT. Les objectifs des Schémas de Cohérences territoriales dans l'aménagement et le développement des territoires sont d'assurer⁹² :

- Le principe d'équilibre
- Le principe de renouvellement urbain
- Le principe de gestion économe des sols
- Le principe de mixité sociale
- Le principe de préservation de l'environnement

Les logiques institutionnelles

A ce jour, il existe dans le département de l'Ariège, un SCoT se situant sur la Vallée de l'Ariège. Le long de l'axe reliant Toulouse à Barcelone, **ce territoire de projet constitue l'épine dorsale du PETR de l'Ariège (et du département) et recouvre cinq Communautés**

⁹² Article L. 121-1 du code de l'urbanisme

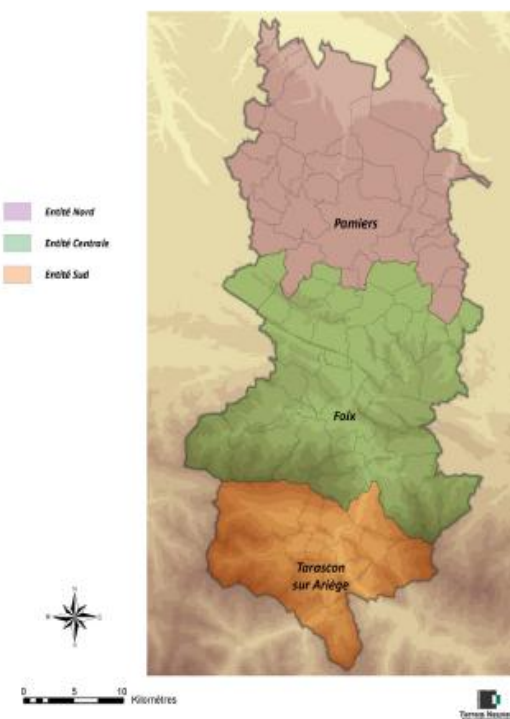
de Communes du Nord au Sud (les Communautés de Communes du Canton de Saverdun, du Pays de Pamiers, du Canton de Varilhes, du Pays de Foix et de Tarascon). Le SCoT de la vallée de l'Ariège, **syndicat mixte indépendant du PETR de l'Ariège**, créé en 2010, fait le constat d'un développement urbain marqué par un phénomène de conurbation sur toute la vallée de l'Ariège. L'étalement urbain se caractérise par des phénomènes de périurbanisation prononcés au Sud Est de Pamiers (avec les communes de St Jean du Falga, la Tour du Crieu et Verniolles), ainsi qu'au Nord et au Sud Est de Foix (avec Ferrières sur Ariège, Mongaillard...). Cette urbanisation linéaire et continue le long de la vallée où se concentrent plus de 80% de la population du SCoT entraîne de fortes mobilités internes, une dégradation des paysages et menace, à proximité, les espaces agricoles (+ de 1 200 ha. consommés entre 1998/2008⁹³). Les enjeux du Scot sont de maîtriser le développement urbain par une approche intégrée, d'organiser spatialement la complémentarité fonctionnelle entre les différents pôles (zones d'activités, équipements culturels, scolaires, sportifs,...) mais aussi de prendre en compte et de favoriser les mobilités pour faciliter et conforter les usages. **La gestion de ces problématiques crée de fait une interdépendance importante entre ces unités urbaines dans la gestion de problématiques communes mais également vis à vis des espaces ruraux et agricoles avoisinants.**

Carte 11 et 12 : le territoire du SCoT de la Vallée de l'Ariège : une urbanisation linéaire



SCoT de la Vallée de l'Ariège

Les entités territoriales



*Sources :
SCoT de
la Vallée
de
l'Ariège*

⁹³ Source : Chambre de l'Agriculture de l'Ariège.

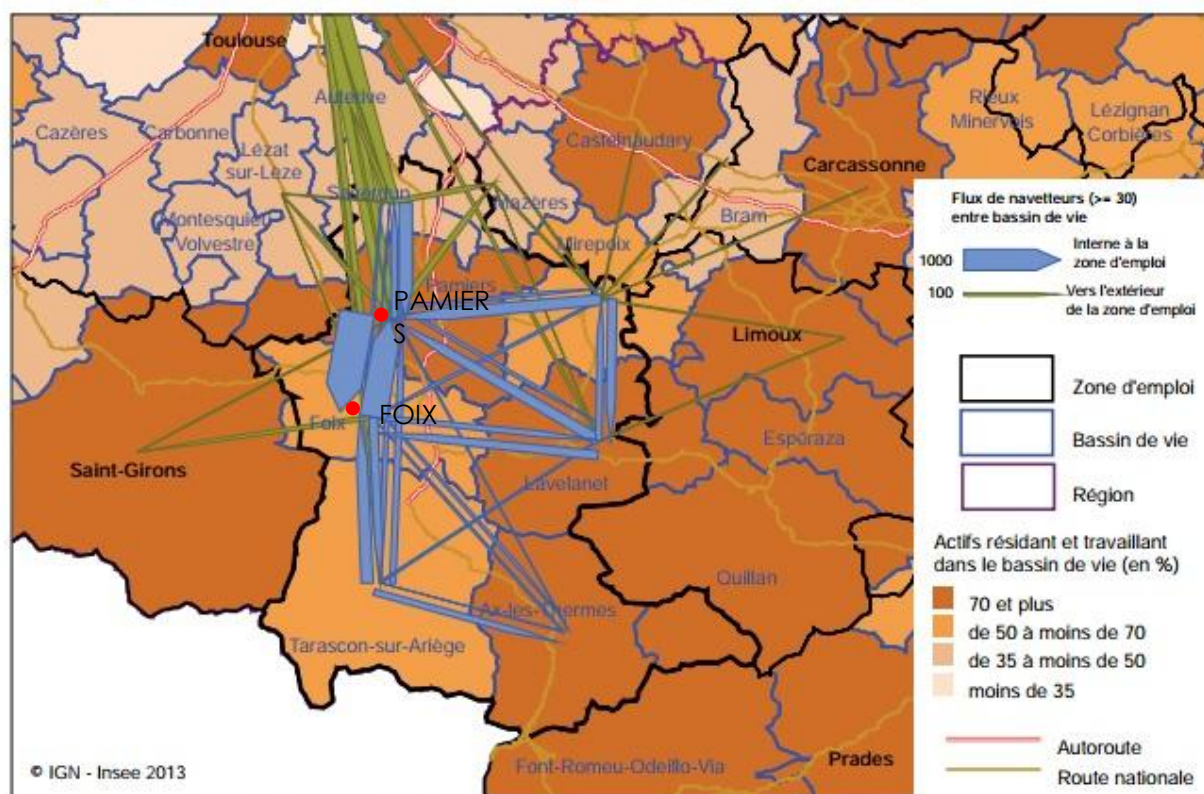
Ce territoire de projet (SCoT) où se concentre la plus grande part des habitants du département ainsi que les équipements de la gamme intermédiaires et supérieurs qui structurent le territoire du PETR de l'Ariège constitue de fait la partie "urbaine" du Pôle.

Les logiques fonctionnelles

Le PETR de l'Ariège est "assis" en grande partie sur la zone d'emploi Foix-Pamiers (hormis les Communautés de Communes de L'Arize et de La Lèze) dans laquelle se trouvent huit principaux bassins de vie qui s'articulent autour des agglomérations que sont Pamiers, Foix, Lavelanet, Tarascon-sur-Ariège, Saverdun, Mirepoix, Ax-les-Thermes et Lézat sur Lèze..

Carte 13 : Les migrations pendulaires dans la zone d'emploi Foix-Pamiers

6 - Déplacements domicile-travail et part des actifs stables

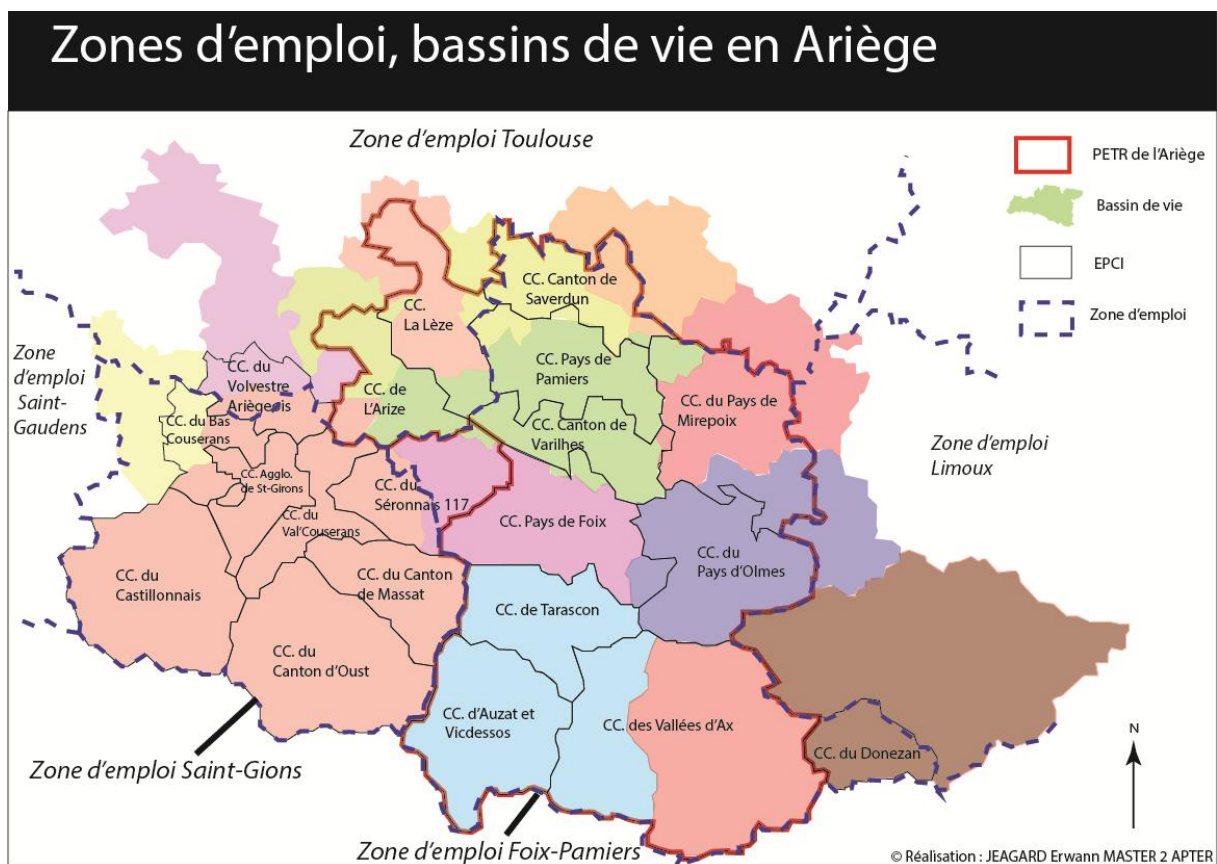


* Actifs stables : travaillant dans le bassin de vie de leur résidence.
Source : Insee, recensement de la population 2010.

L'INSEE à travers une étude parue en 2014 identifie une zone d'emploi organisée autour du bipôle Foix-Pamiers dans laquelle 9 actifs résidents sur 10 y travaillent. L'armature territoriale est donc dominée par ces deux principales villes du département. L'analyse des migrations pendulaires mais aussi le partage d'équipements structurants comme le Centre Hospitalier du Val d'Ariège (CHIVA) localisé "à mi-chemin" de ce bipôle sont des éléments qui témoignent de l'interdépendance entre ces deux unités urbaines. Ce bipôle rayonne sur l'ensemble de la

zone. "Les échanges entre ces deux villes sont équilibrés mais restent favorables à Foix qui, grâce à son rôle de préfecture et malgré sa taille plus réduite, attire d'avantage d'actifs". Les autres bassins de vie dépendent beaucoup de ces deux villes, avec néanmoins certaines différences. Le bassin de vie de Saverdun, au nord, est dit "multipolarisé". En effet, les actifs migrent à la fois sur le bassin d'emploi de Pamiers et sur la zone d'emploi de Toulouse. Par conséquent, les rapports avec Foix sont moins prégnants. A l'Est, les actifs résidents dans les bassins de vie de Lavelanet et de Mirepoix sont partagés entre Foix et Pamiers. Enfin, au Sud, les bassins de vie de Tarascon sur Ariège et d'Ax les Thermes sont naturellement sous l'influence de Foix.

Carte 14 : Zones d'emploi, bassins de vie en Ariège



Le P.E.T.R. de l'Ariège est actuellement composé de douze Communautés de Communes dans lesquelles se retrouvent deux cent trente sept communes. Ce morcellement communal et intercommunal, révélant ainsi une gouvernance politique multiple et hétérogène, peut être un facteur fortement contraignant dans l'objectif de fédérer l'ensemble des collectivités et leurs groupements autour d'une dynamique de projet de territoire. Une gouvernance reposant sur une pléiade de territoires politiques et administratifs qui, de fait, multiplie les intérêts peut porter le risque d'un territoire de projet "coquille vide" tourné vers des logiques de guichet.

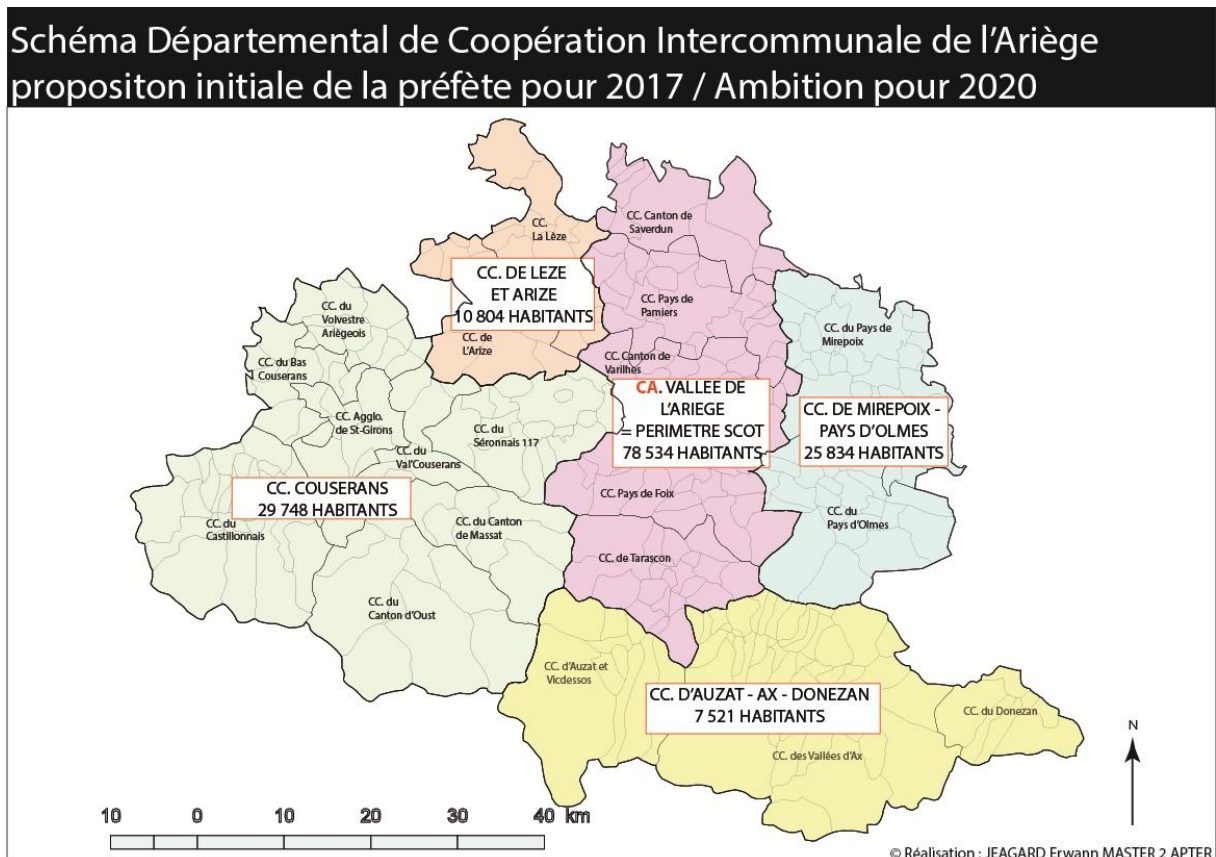
La lecture des logiques fonctionnelles et institutionnelles témoigne une fois de plus de l'interdépendance des territoires qui composent le PETR de l'Ariège et également de la polarisation qu'exerce le bipôle Foix-Pamiers. Cette bi-centralité se révèle être le « fait urbain », à l'interface des dynamiques territoriales enregistrées sur les territoires du PETR. On peut alors imaginer qu'une structuration de cet espace/territoire, qui aille au-delà de la volonté politique exprimée dans le cadre du Projet d'Aménagement de Développement Durable (PADD) du SCoT de la Vallée de l'Ariège (qui constitue par ailleurs une formidable avancée dans la mise en commun des politiques publiques tant elle institue une injonction à la gouvernance locale, souvent cloisonné aux limites et aux frontières des territoires politiques) permettrait d'envisager "des solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural" dans un territoire de projet s'étant élargi à une zone d'emploi (Foix-Pamiers). Cette hypothèse est à mettre en corrélation avec le nouveau Schéma Départemental de Coopération Intercommunale.

3) Une Communauté d'Agglomération pour assurer l'équilibre "ville-campagne" du territoire de projet dans un contexte régional élargi ?

Dans le cadre du nouveau Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Ariège, la Préfète a initialement fait la proposition d'établir une Communauté d'Agglomération à l'échelle du Scot de la Vallée de l'Ariège et par conséquent de fusionner les cinq Communautés de Communes présentes sur ce territoire de projet. Par ailleurs, les sept autres Communautés de Communes avaient la possibilité de ne former plus que trois établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de même rang. Il s'agissait par conséquent d'envisager une gouvernance articulée autour de trois Communautés de Communes et d'une Communauté d'Agglomération. Au regard des éléments précédemment énoncés, cette configuration pourrait être considérée comme une avancée dans la structuration du territoire de projet (en construction) permettant de réduire la somme des intérêts locaux (faciliter la gouvernance), de constituer une entité urbaine forte (Communauté d'Agglomération), renforcée par une prise de compétences et des dotations venant soutenir un développement au profit des espaces sous son influence. Il jouerait ainsi son rôle de pivot avec les autres groupements afin d'engager une ambition politique dans la formulation d'un projet de territoire. Au delà de cet enjeu de structurer ce territoire de projet (en construction)

dans un rapport équilibré "ville-campagne", il faut sans doute rappeler que le territoire est "l'espace d'articulation d'intérêts distincts et de rapports de force entre acteurs politiques, économiques, sociaux relevant de multiples échelles" (C. Lopes, 2008) articulant à la fois le local et le global. Il convient donc d'interroger les enjeux auxquels les territoires ariégeois sont aujourd'hui confrontés, à une échelle plus large.

Carte 15 : Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Ariège : proposition initiale de la préfète au 1er janvier 2017 / ambition pour 2020

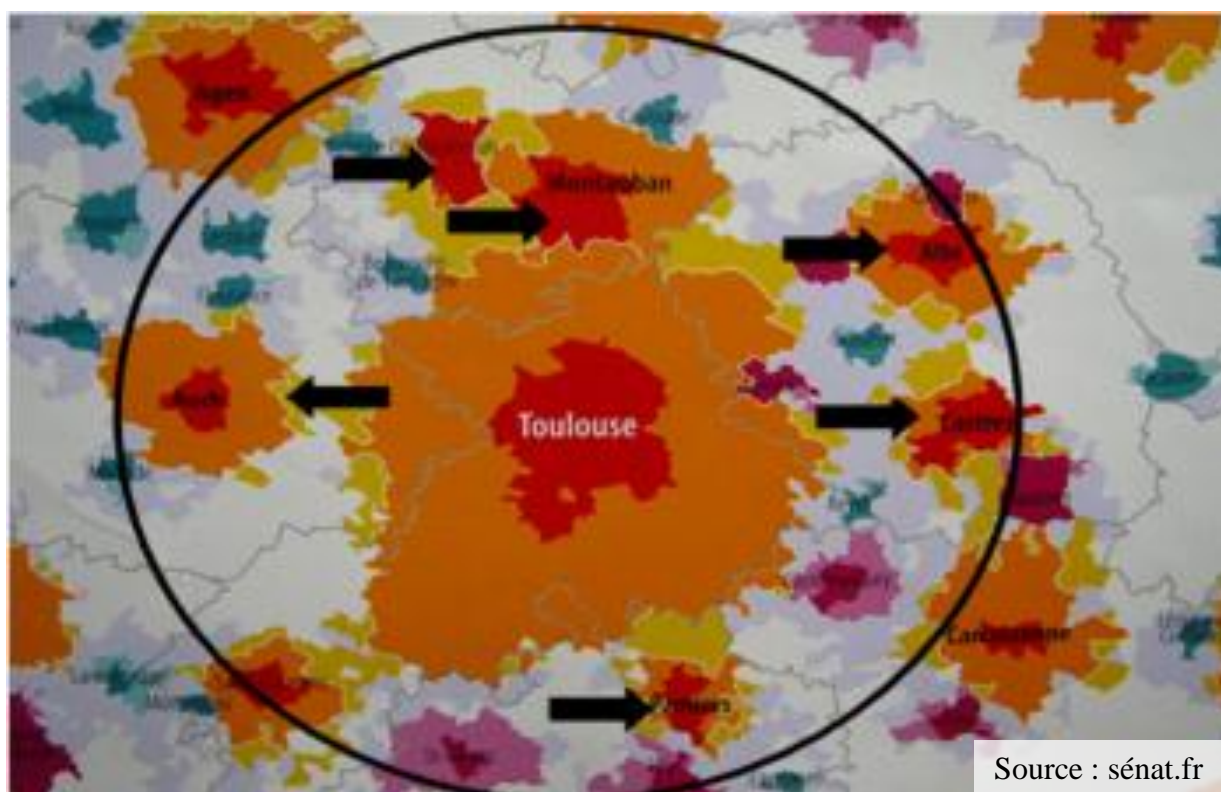


Lecture des enjeux multi-scalaires des territoires de "Plaines et Coteaux d'Ariège" et des "Montagnes Ariégeoises"

Les territoires de "Plaines et Coteaux d'Ariège"

Le territoire de la Basse Ariège organisé autour du pôle appaméen, situé au Nord du département, sont plus qu'ailleurs, sous l'influence de la métropole toulousaine. On peut ainsi parler d'une "quatrième voire troisième couronne" périurbaine.

Carte 16 : La métropole Toulousaine et ses satellites



(Pour rappel) L'un des axes stratégiques du Contrat Régional Unique (CRU) "Plaines et Coteaux d'Ariège" fixe l'ambition de "Garantir l'équilibre avec la métropole toulousaine en affirmant l'attractivité et la compétitivité économique du territoire. Nous observons que ce territoire, interdépendant avec la locomotive régionale, bénéficie à la fois des effets positifs et négatifs que produit le phénomène de métropolisation. Sa proximité fait de cette entité le territoire le plus attractif du département, sur le plan démographique et des entreprises (favorisé par une offre attractive sur le plan du foncier par exemple), mais aussi le territoire le plus dépendant de l'économie métropolitaine mondialisée, s'inscrivant dans des logiques de marchés comme l'exprime l'un des secteurs d'activités industrielles localisé en basse Ariège autour de l'aéronautique.

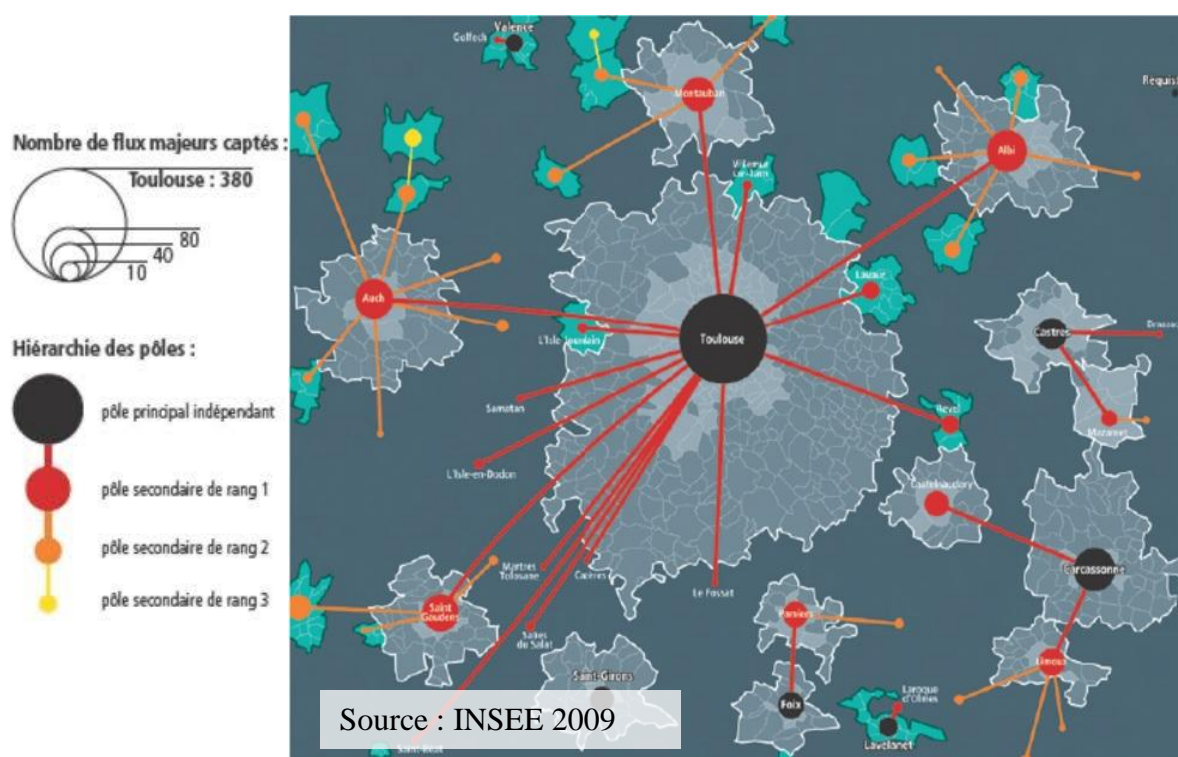
Les territoires des "Montagnes Ariégeoises"

Les territoires de la Haute Ariège constitués autour des dynamiques fuxéennes (préfecture de l'Ariège tournée vers les services), sont moins dépendant des dynamiques métropolitaines (sur le plan de l'attractivité démographique et des entreprises). Ils optent pour une stratégie plus endogène en cherchant à "favoriser le développement économique pour une ruralité dynamique", en "renforçant et en adaptant le tissu économique local pour l'emploi" et ils

souhaitent, à partir d'une ressource non délocalisable que représente le massif pyrénéen, "qualifier, diversifier et organiser l'économie touristique".

Par conséquent, ces deux entités "Basse" et "Haute Ariège" (composant le PETR de l'Ariège - territoire de projet en construction) s'articulent autour du bipôle Foix-Pamiers, et sont par ailleurs interdépendants, notamment dans la gestion des problématiques révélées dans le SCoT. Ces deux entités s'inscrivent dans des stratégies économiques endogènes et exogènes distinctes, pouvant être par ailleurs, complémentaires dans la vitalité et la visibilité des territoires ariégeois.

Carte 17 : Hiérarchisation des pôles autour de la locomotive toulousaine

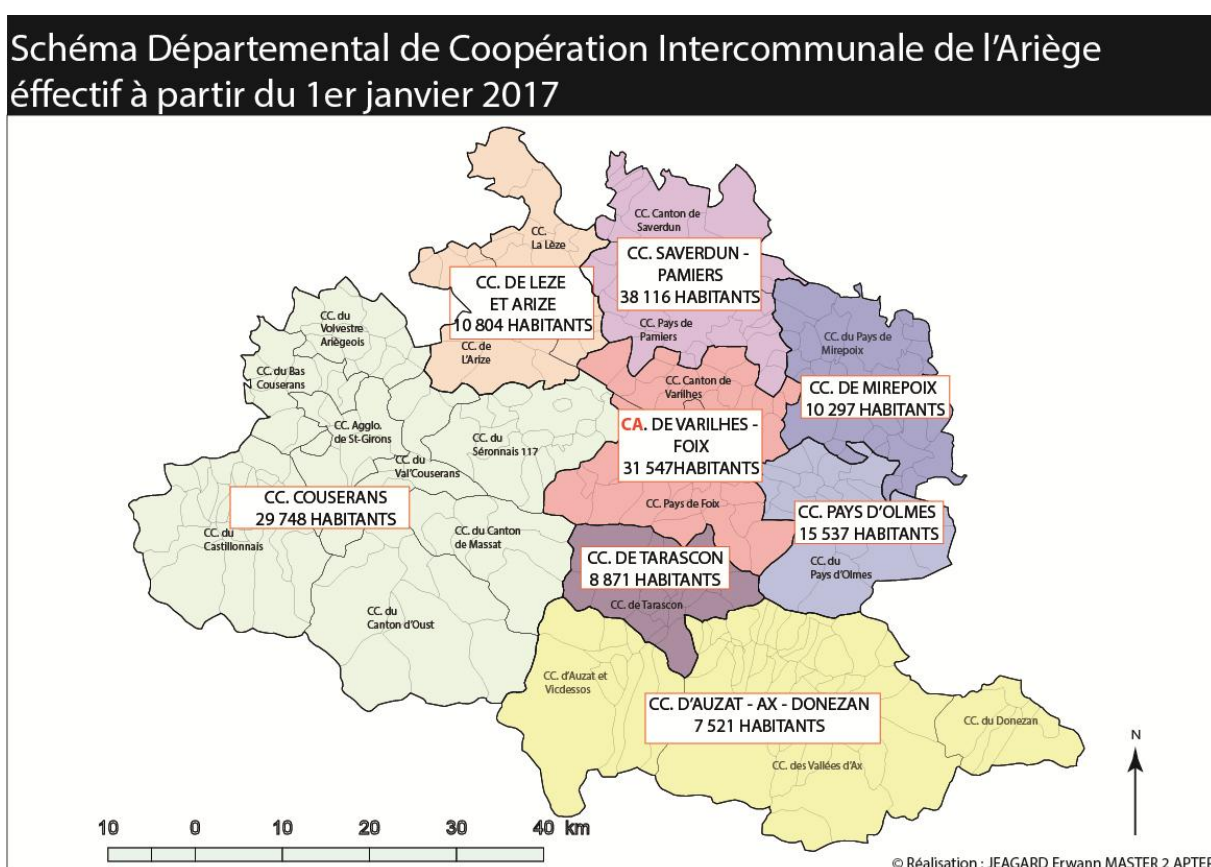


Néanmoins, l'hétérogénéité sur le plan politique de cette bi-centralité départementale structurée en Communautés de Communes révèle l'Ariège comme étant le seul des huit départements de l'ex Région Midi-Pyrénées, ne disposant pas de Communauté d'Agglomération⁹⁴. Cette observation pose la question du dialogue métropolitain, qui plus est, dans une nouvelle région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées désormais la deuxième plus

⁹⁴ Les départements et les préfectures de l'ex région Midi Pyrénées sont du Nord au Sud le Lot (Cahors), l'Aveyron (Rodez), le Tarn et Garonne (Montauban), le Tarn (Albi), le Gers (Auch), la Haute Garonne (Toulouse), les Hautes Pyrénées (Tarbes) et l'Ariège (Foix).

grande de France⁹⁵ (hormis le département de la Lozère, les trois autres départements de l'ex région Languedoc Roussillon comptent au moins une Communauté d'Agglomération). L'enjeu présenté ici est bien de peser, non pas individuellement mais de manière intégrée, dans le dialogue métropolitain et régional. Celui-ci s'est en plus aujourd'hui fortement renforcé, avec des entités fortes (ex : la Communauté d'Agglomération de Carcassonne qui se situe au Nord Est de l'Ariège, sur l'axe reliant Toulouse à Narbonne).

Carte 18 : Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Ariège effectif au 1er janvier 2017



Cette structuration autour d'une agglomération à l'échelle du SCoT n'a pas retenu l'attention de l'ensemble des parties prenantes, pour des raisons politiques et économiques. Ces raisons expriment toute la complexité, à la fois des solidarités territoriales en matière de mutualisation fiscale et des compétences, mais aussi d'une gouvernance dans une Communauté d'Agglomération (fusionnant cinq Communautés de Communes), qui aurait en principe compté près de 100 communes (confrontées à de fortes disparités démographiques - des territoires urbains denses et des territoires majoritairement ruraux peu denses) pour environ 80 000 habitants. Cette nouvelle intercommunalité XXL aurait, de fait, questionné les

⁹⁵ Les départements et les préfecture de l'ex région Languedoc Roussillon sont du Nord au Sud la Lozère (Mende), le Gard (Nîmes), l'Hérault (Montpellier), l'Aude (Carcassonne), les Pyrénées Orientales (Perpignan)

modalités de gouvernance permettant une représentation satisfaisante des territoires intégrés. Sans vouloir approfondir cette question, Daniel Béhar, en expérimentant cette approche autour de la construction de la communauté du Pays Basque réunissant 158 communes, propose une "nouvelle figure du pacte intercommunal". L'auteur considère que ces nouvelles intercommunalités font apparaître une "nouvelle combinaison de l'intégré et du fédéré". Le premier ("intégré") définit le modèle d'une intercommunalité "classique" créée depuis les lois Chevènement (représentation des territoires en fonction du poids démographique) tandis que le "fédéré" revient au modèle de gouvernance des territoires de projet. Il s'agit *"d'un nouveau mode de représentation "bicamériste" : en plus du conseil communautaire, la communauté pourrait être dotée d'un conseil des maires (158 membres) et d'un exécutif composé de 60 membres dont 15 vice-présidents, avec pour objectif une représentation démographique du territoire. Dans notre scénario, le Pays basque a été découpé en six secteurs, chacun représenté de façon pondérée au sein de l'exécutif en fonction de sa population. Deux chambres coexisteraient : un « sénat des territoires » et une « assemblée de la population⁹⁶".* Sans compter la création de communes nouvelles, cette possible gouvernance pourra être par conséquent envisagée à partir de 2020, date à laquelle les élus ont souhaité envisager de suivre la proposition initiale de la Préfète de l'Ariège.

Quoi qu'il en soit, le nouveau Schéma Départemental de Coopération Intercommunal qui entrera en vigueur au 1er janvier 2017 redessine le département ariégeois en huit intercommunalités. C'est par conséquent dans ce nouveau cadre territorial que le PETR de l'Ariège envisagera avec les parties prenantes, la formulation d'un projet de territoire. La structuration de ce nouveau territoire de projet (en construction) marque tout de même une première étape par la création d'une Communauté d'Agglomération qui s'opérera suite à la fusion des Communautés de Communes du Pays de Foix et du Canton de Varilhes. En 2015, trois PETR de l'ex région Midi Pyrénées intègrent dans leurs périmètres des Communautés d'Agglomération :

- Le PETR du Centre Ouest Aveyron (Communauté d'Agglomération du Grand Rodez) ;
- Le PETR du Pays d'Auch (Communauté d'Agglomération du Grand Auch) ;
- Le PETR du Grand Quercy (Communauté d'Agglomération du Grand Cahors).

⁹⁶ Revue "INTERCOMMunalités", Dossier Communauté XXL : s'adapter au changement d'échelle", p9. Janvier 2016. N°206. Mensuel édité par l'Association des Communautés de France (AdCF)

En ce qui concerne les autres intercommunalités composant le territoire SCoT, les dirigeants des Communautés de Communes du Pays de Pamiers et du Canton de Saverdun ont fait le choix de ne former plus qu'une Communauté de Communes (la Communauté de Communes du Canton de Saverdun était la seule intercommunalité obligée de fusionner, compte tenu de son poids démographique et car elle ne représente pas un cas spécifique défini par la loi NOTRe - zones de montagnes par exemple). Quant à la Communauté de Communes de Tarascon, autre territoire SCoT, elle restera pour le moment isolée, en attendant de rejoindre la nouvelle Communauté d'Agglomération projetée pour 2020. Une autre dérogation, qui a été acceptée par la Préfète, concerne les Communautés de Communes du Pays de Mirepoix et du Pays d'Olmes qui souhaitent reporter à une année leur fusion dans un souci de mutualisation à la fois fiscale et des compétences. Pour les autres intercommunalités qui composent le PETR de l'Ariège, la proposition initiale de la Préfète sera respectée. Les Communautés de Communes d'Auzat-Vicdessos, des Vallées d'Ax et du Donezan situées en zones de haute montagne ne formeront plus qu'une seule et même entité pour atteindre un seuil démographique de 7 521 habitants. Quant aux Communautés de Communes de L'Arize et de La Lèze, situées au nord du territoire (plaines et coteaux), elles constitueront une Communauté de Communes de plus de 10 800 habitants. Enfin, les Communautés de Communes composant l'autre territoire de projet du département - le PETR du Couserans - ne formeront plus qu'une seule intercommunalité pour un nombre avoisinant les 30 000 habitants.

Par conséquent, ces modifications de périmètres impactent l'actuelle structuration du PETR de l'Ariège mais aussi questionnent les futurs territoires de contractualisation CRU et LEADER. Pour rappel, les Contrat Régionaux Uniques ont été conclus pour une première période de 3 ans (2015/2017) afin de s'adapter au nouveau cadre d'intervention de la nouvelle Région et au transfert de compétences résultant de la réforme territoriale. A l'issue de cette période, les CRU seront révisés. Par conséquent, ces deux territoires contractuels "Plaines et Coteaux d'Ariège" et "Montagnes Ariégeoises" seront amenés à évoluer. Actuellement, les Communautés de Communes de la Lèze et de l'Arize appartiennent respectivement aux territoires des "Plaines et Coteaux d'Ariège" et aux territoires des "Montagnes Ariégeoises". Désormais unies, à partir du 1er janvier 2017, il s'agira de déterminer à quelles logiques stratégiques la nouvelle Communauté de Communes sera "rattachée". Par ailleurs, la création d'une Communauté d'Agglomération induit une nouvelle forme de contractualisation - contrat d'agglomération - qui devra être articulée avec les autres (nouveaux) cadres contractuels

défini après l'année 2017. De plus, un PETR ne pouvant être composé que d'une seule intercommunalité signifie que le PETR du Couserans n'existera plus à compter du 1er juillet 2017 compte tenu du fait qu'il ne formera plus qu'une seule Communauté de Communes. Par conséquent, pourra-t-elle continuer (Communauté de Communes du Couserans) à prendre part à la contractualisation avec les strates supra-territoriales ? Cette nouveauté entraînera-t-elle une modification du périmètre du PETR de l'Ariège ? Quels seront les nouveaux cadres contractuels après l'année 2017 ? Quelle articulation sera envisagée au sein du PETR de l'Ariège avec la nouvelle Communauté d'Agglomération ?

Nous pouvons ajouter à ce contexte rempli d'incertitudes, que la montée en puissance de l'échelon intercommunal (périmètres élargis et renforcement des compétences) entraînera une redéfinition de leurs projets de territoire, une harmonisation de la fiscalité et des compétences,...qui s'instituera sur un temps plus ou moins long. Par conséquent, nous pouvons estimer que, même si la création d'une Communauté d'Agglomération apparaît comme une avancée dans la structuration du PETR de l'Ariège, ces nouvelles réalités institutionnelles et territoriales constitueront de fait, des facteurs fortement contraignants. Ils rendront donc difficile la définition d'un projet de territoire à cette échelle.

Parce qu'un projet de territoire ambitieux dépendra en grande partie d'une coopération effective entre les décideurs des intercommunalités que le territoire de projet fédère, il s'agit désormais, en guise de conclusion de cette seconde partie, de proposer une typologie de territoire de projet qui prend bien en compte les différents degrés de coopération entre plusieurs intercommunalités. L'ambition est ici de définir les contours des multiples territoires de projet et de les mettre en perspective à travers différents scénarii.

4) Des territoires de projet coopérant à différentes intensités : proposition d'une typologie

Nous pourrions en premier lieu percevoir l'intensité de la coopération des territoires fédérés à travers les outils et les domaines de compétence d'un Pays/PETR. Le tableau ci-dessous présente ces outils et domaines, au niveau national.

Tableau n° 7 : Synthèse des compétences et attributions portées par les Pays et PETR au niveau national (2015)

Développement durable		
Agenda 21 16% des PETR/Pays ont réalisé	Plan Climat-Energie Territorial (PCET) 74 PCET porté par des Pays/PETR dont 49 réalisés	Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) 96 Pays sur 516 lauréats
Développement économique		
Pôle d'Excellence Rural (PER) 263 projets labélisés dont 39 portés par des Pays (15%)	Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE) 3 PTCE existants en 2015 et 7 en cours portés par un pays/PETR	
Aménagement du territoire		
Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) 457 SCoT sur le territoire national. 85 % des Territoires de projets sont concernés par un SCoT (308/385). Je n'ai pu déterminer à la fois le nombre de Pays/PETR ayant le même périmètre SCoT, le nombre de territoire de projet portant un SCoT et de savoir si l'ingénierie est partagée ou différenciée au niveau national		
Tourisme		
Pôles Touristiques Territoriaux 2 pays retenus par l'appel à projet lancé en 2014	Pays d'Art et d'Histoire (PAH) 66 territoires labélisés/22 portés par des pays/PETR	

En vert : les compétences / En blanc : les outils dont les pays/PETR se sont emparés

(Sources : Panorama des Pôles Territoriaux et Pays 2015 établi par l'Association National des Pôles d'équilibres territoriaux ruraux et des Pays (ANPP))

A cela nous pourrions ajouter (en dehors du champ de compétences/attributions transférées), la capacité des territoires intercommunaux à construire des projets (opérationnels) matériels et/ou immatériels qui fédèrent et transcendent les territoires intercommunaux. Dans ce registre, le programme LEADER favorise cette dynamique et constitue un bon indicateur pour évaluer cette caractéristique. Dans une moindre mesure, il serait souhaitable de prendre également en compte comment le Pays/PETR a-t-il permit de faciliter la mise en réseau d'acteurs pour, par exemple, engager une démarche de développement. Dans ce cas précis, le Pays/PETR se positionnerait et serait identifié comme une plateforme d'échanges et de réflexions associant porteurs de projet, équipe technique, conférenciers, associations, consulaires,... Par ailleurs, afin de mieux appréhender la dynamique de projet de territoire se fixant l'ambition d'un projet partagé (territoire), il s'agirait de mesurer la capacité/volonté des décideurs à sensibiliser et à mobiliser les membres de la société civile, notamment à travers les instances "collaboratives" créés par la loi LOADDT de 1999 (Conseil de Développement) et renforcées par la loi MAPTAM de 2014 (Conférence des maires). A ce sujet, plusieurs questions seraient envisagées : quelle méthodologie participative a été employée pour constituer ces instances ? Quelle a été la place et l'organisation du Conseil de Développement et (nouvellement) de la Conférence des maires dans l'élaboration/consultation/suivi/évaluation

du projet de territoire ? Dans le cas où la dimension participative s'essouffle, quels sont les facteurs qui ont favorisé cette déprise ?... Enfin, il s'agirait de percevoir, au regard des orientations stratégiques et du projet global, si les actions (selon l'enjeu/problématique) entreprises, dans le champ de l'aménagement et du développement territorial, appellent une gouvernance asymétrique s'affranchissant des limites administratives et politiques. Cet angle d'observation nous permettrait de mesurer la capacité des acteurs à produire de l'interterritorialité.

L'ensemble de ces éléments pourraient, avec d'autres (quelle articulation entre les territoires de projet et les différents échelons,...), formuler des critères permettant de (ré)activer les démarches de projet de territoire et d'évaluer **les degrés d'ambition notamment politique d'entreprendre une démarche de territoire de projet.**

Cette typologie ne s'appuie pas sur une étude empirique, ni théorique mais résulte d'une réflexion cherchant à questionner les multiples réalités des territoires de projet. Elle fait néanmoins référence à des réalités vécues par des acteurs œuvrant dans des territoires de projet que j'ai pu rencontrer durant mon stage. L'ambition est ici de sortir du particularisme et d'appuyer volontairement le trait, afin d'exposer les possibles effets pervers des modalités de fonctionnement des territoires de projet mais aussi les logiques vertueuses dans lesquelles ils peuvent s'inscrire.

Trois typologies de coopération découlent ainsi de ces réflexions :

1) une coopération effective⁹⁷

Les Pays/PETR de cette typologie seraient en matière de coopération supra-intercommunale la forme la plus aboutie. A ce niveau, nous pourrions considérer que ces territoires de projet portent un ou plusieurs outils en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, durable, touristique,... (tels exprimés dans le tableau précédent). Ils seraient le résultat d'un processus de concertation élargi dans lequel les instances (Conseil de développement et Conférence des maires) participatives auraient été sensibilisées et mobilisées en amont de la démarche du projet de territoire et auraient contribué à sa mise en œuvre. Dans cette catégorie, le territoire de projet fait sens pour les acteurs qui le constituent.

⁹⁷ Nous ne pouvons pas parler d'une coopération intégrée, qui représenterait le plus haut degré de coopération, dans la mesure où ce terme définit le système territorial d'une intercommunalité appliquant des règles homogènes (fiscalité, compétences,...) sur l'ensemble de son territoire alors que le principe d'un territoire de projet (Pays/PETR) est de fédérer des territoires supra-intercommunaux.

A travers ses fonctions fédératrices (identité, appartenance, confiance, coopération antérieure) la compétitivité entre les territoires qui le composent est moindre. Le territoire de projet fait système.

2) une coopération relative

Dans cette typologie, il s'agit de territoires de projet se situant à la croisée d'une coopération ambitieuse et réticente. Dans ce cas de figure, on peut penser qu'initialement, le dispositif contractuel régional incitant les territoires intercommunaux à formaliser leur coopération autour d'un territoire de projet est perçu comme une aubaine financière pour les territoires mais suscite également de nombreuses inquiétudes pour les acteurs (décideurs) concernés. Des conflits de leadership se sont durablement inscrits dans le temps. Les instances participatives ont été créées mais sont impliquées à la marge, ou du moins uniquement dans le cadre de temps symboliques (lancement de l'élaboration du projet de territoire, consultation du projet après sa rédaction, séance plénière exceptionnelle,...). Les intercommunalités gardent respectivement leurs prérogatives dans leurs domaines de compétences génératrices de richesses fiscales (développement économique). Néanmoins, le périmètre de ce nouveau territoire de projet répond de manière assez significative à l'échelle d'un bassin de vie, où se répartissent sur le territoire des équipements/services structurants et complémentaires pour les populations présentes sur les différentes intercommunalités. Cependant, la problématique des mobilités nécessite le lancement d'une étude à cette échelle pour envisager des solutions (navettes urbaines, Transport A la Demande (TAD),...) et entraîne une première réflexion partagée. Parallèlement, nous pourrions imaginer, qu'en appui de l'équipe technique et du GAL (périmètre qui couvre notamment le territoire de projet en question) un projet financé par le programme LEADER, valorisant la richesse patrimoniale présente sur une grande partie du territoire de projet, permettrait une coopération entre différents porteurs de projet se situant de part et d'autre des territoires intercommunaux. Ce projet qui transcende les frontières des territoires intercommunaux a été accueilli de manière positive par les habitants. Au fil des mois et des premières années, une relation de confiance s'instaure entre les leaders politiques. Dorénavant, durant les instances de décision du territoire de projet ils prennent l'habitude, en dehors des temps où il s'agit simplement de valider une somme de projets communaux, d'entreprendre des échanges informels sur leurs ambitions politiques de développement. Par conséquent, dans le cadre de la période contractuelle suivante (nouvelle génération du CPER en articulation avec les fonds européens), le territoire de projet fait sens pour les acteurs qui ont su entreprendre d'autres projets communs. Une révision du projet de territoire est à

l'œuvre. Les décideurs s'emparent de cet outil (territoire de projet) pour définir avec les instances participatives des stratégies de développement à l'échelle du Pays/PETR.

3) une coopération faible

Dans cette ultime typologie, il s'agit de territoires de projet uniquement construits en réponse à des dispositifs contractuels et répondant à une simple logique de guichet. Le projet de territoire devient alors le sésame pour obtenir les crédits permettant aux territoires intercommunaux de se doter d'équipements, de réhabiliter les bâtiments publics,... Dans cette configuration, la somme des projets opérationnels fait le développement et l'aménagement des territoires du territoire (de projet). Il s'agit de structures déficitaires sur le plan démocratique. Les instances participatives ont été créées de manière plus ou moins informelle. Les décideurs des intercommunalités expriment leur suprématie à travers le cadre légal que le territoire de projet constitue. Enfin, nous pourrions ajouter que les acteurs agissent de manière cloisonnée et sectorisée. Les décideurs politiques n'ont pas réussi à dépasser des conflits internes (rivalités historiques, compétitivité entre les territoires, conflits de leadership,...).

Nourri par mes lectures, par les réalités de terrain et par mes échanges avec des acteurs, ...cette proposition de typologies pose un cadre qui nous permet d'appréhender la diversité des territoires de projet dans leurs modalités de fonctionnement, vu sous le prisme de la capacité des acteurs à coopérer. Elle nous permet de baliser les possibles scénarios que pourra entreprendre le PETR de l'Ariège, territoire de projet en construction, dans les années à venir. Nous avons repéré dans cette seconde partie des lignes d'incohérences de ce territoire de projet mais nous avons aussi pointé un défi ou encore une potentialité qu'offrait l'une de ces incohérences : celle/celui de mettre en synergie deux entités distinctes : la Haute et la Basse Ariège. Dans cette optique, il s'agit désormais, dans une ultime partie, de questionner, le degré d'ambition des parties prenantes du PETR de l'Ariège pour coopérer à travers le processus d'élaboration du projet de territoire.

PARTIE 3 // Construction d'un projet de territoire pour le PETR de l'Ariège : de l'animation du projet à la proposition d'un premier champ d'action commun

Le contexte législatif et territorial dans lequel s'inscrit le PETR de l'Ariège est aujourd'hui peu favorable à l'élaboration du projet de territoire. Sur décision du bureau du PETR, une demande sera effectuée auprès de la Préfète pour pouvoir repousser la rédaction du projet de territoire à janvier 2017 compte tenu de la réforme territoriale en cours qui redéfinit les périmètres et les compétences des nouvelles intercommunalités. Par conséquent il n'est pas possible à travers ce travail de fin d'étude d'analyser le contenu du projet de territoire.

J'ai néanmoins effectué deux missions de stage : la première a été de générer et animer l'élaboration du projet de territoire à travers une série d'ateliers ; la seconde a consisté en la réalisation d'une étude portant sur "l'évènementiel gourmand" dans le cadre d'une éventuelle mission que le PETR de l'Ariège pourrait s'emparer. Ces deux missions ont soulevé la question suivante : **comment, à travers le processus entrepris dans l'élaboration du projet de territoire, les acteurs (parties prenantes) se mobilisent et se saisissent de cet outil ?** (point A) Au delà des facteurs exogènes (réforme territoriale en cours qui redéfinit les périmètres des intercommunalités et des outils stratégiques contractuels élaborés avant la rédaction du projet de territoire) et endogènes à la structuration du PETR de l'Ariège ; **en quoi les parties prenantes du PETR, territoire de projet en construction parviennent-ils ou non à générer un projet de territoire** (point B)? Les liens d'interdépendance qui existent entre les deux entités distinctes - Basse et Haute Ariège- ainsi que la recherche d'une structuration équilibrée présentés dans la partie précédente, nous questionnent désormais, à travers le processus engagé dans l'élaboration du projet de territoire, sur la capacité des acteurs à coopérer dans une démarche de projet. Quels sont les enjeux auxquels ces territoires sont aujourd'hui et seront demain confrontés ? **Quelles sont les complémentarités et les réciprocity sur lesquelles les parties prenantes peuvent s'appuyer pour atteindre l'ambition d'une coopération effective ?** **Existent-ils des axes de**

développement qui pourraient potentiellement transcender les territoires intercommunaux dont le PÉTR de l'Ariège pourrait s'emparer (point C) ? C'est dans l'ambition d'apporter des éléments de réponse à ces interrogations, que nous allons désormais organiser cette ultime partie.

Mais avant, comme nous l'avions précédemment relevé, la mise en place d'une nouvelle structure, même si elle s'inscrit dans la continuité des dynamiques des trois Pays, implique, une nouvelle organisation et de nouvelles modalités de fonctionnement (le passage du statut d'association pour les Pays à celle d'un syndicat mixte). A ce titre, la création des PÉTR institue des instances décisionnaires mais aussi consultatives qu'il convient d'appréhender et d'analyser dans un premier temps, à travers le premier temps fort qui a permis d'inaugurer et d'instituer publiquement la création du PÉTR de l'Ariège : la plénière de lancement du projet de territoire. Il s'agira ensuite de percevoir la méthodologie employée en amont et durant les ateliers d'élaboration du projet de territoire dans un contexte, peu favorable, précédemment explicité.

A) Quelle démarche empirique pour construire une démarche de projet de territoire en situation contrainte?

1) Plénière de lancement du projet de territoire : institutionnalisation du PÉTR de l'Ariège et présentation de ses instances participatives

L'objectif politique de cette première étape, qui a précédé le lancement des ateliers, était de permettre aux acteurs publics/privés (collectivités, porteurs de projets, partenaires socioprofessionnel, Chambres consulaires...) et aux partenaires d'identifier ce dernier avatar institutionnel du développement territorial en évoquant ses missions, ses enjeux et de présenter le nouveau pacte territorial - le projet de territoire - ainsi que son processus d'élaboration (mise en place d'ateliers). Cette plénière a permis de mettre en exergue les deux volets/faces définissant le développement territorial de ce nouveau territoire, à savoir sa dimension ascendante traduite par le territoire de projet - projet de territoire et sa dimension descendante formalisée par les outils contractuels. A ce titre, il s'est agi de présenter les principaux outils que sont les CRU et le programme LEADER, leur bilan chiffré au titre de

l'année 2015⁹⁸ ainsi que les fonds européens au service de l'action locale (explicités dans la partie précédente). Par ailleurs, il s'agissait de sensibiliser des acteurs de la société civile, invités, susceptibles de composer l'instance consultative et participative des territoires de projet : le Conseil de développement. Enfin, la présentation des dynamiques des territoires de projet à travers le PETR de l'Ariège portait l'ambition d'informer et de mobiliser l'ensemble des maires des communes composant le Pôle dont la finalité était de constituer une instance, inédite, créée par la loi MAPTAM : la Conférence des maires.

La première mission qui m'a été confiée a été de mettre en place cette "grande messe" ; associant également des représentants de l'Etat, de la Région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées et du Département de l'Ariège ; aussi bien sur le plan logistique que sur son contenu. La volonté est ici de présenter le système de gouvernance établi (et en cours d'élaboration) dans le cadre de ce nouveau territoire de projet en construction et d'en relever la complexité.

Le PETR de l'Ariège a été créé le 5 mars 2015. La mise en place d'un PETR au statut de syndicat mixte fermé nécessite la création d'instances décisionnelles en application de la loi MAPTAM. Par conséquent, il s'est agi, à cette période, au sein du PETR de l'Ariège, de définir les membres du Comité syndical qui a ensuite permis l'élection de l'exécutif, c'est-à-dire le bureau composé d'un président, de vice-présidents et des autres membres du bureau.

Le Comité syndical : modalités de représentation

Conformément à l'article L.5711-1 du CGCT (Code Général des Collectivités Territoriales), les EPCI membres peuvent choisir leurs représentants au comité syndical parmi leurs conseillers communautaires ou parmi les conseillers municipaux des communes membres, qu'ils soient conseillers communautaires ou non. Les modalités de répartition des sièges du comité syndical entre les EPCI doivent tenir compte du poids démographique de chacun des membres avec au moins un siège par EPCI membre sans qu'aucun ne puisse détenir plus de la moitié des sièges. Le comité syndical du PETR de l'Ariège compte en son sein cinquante délégué(s).

Ces instances (Comité syndical et bureau) sont les organes institutionnels indispensables à la mise en place et au fonctionnement des PETR. Leur création n'a pas rencontré de grandes difficultés dans la mesure où elles impliquent une seule et même famille d'acteurs, initiés à

⁹⁸ Cf. Annexe n°1 // "Kit de présentation de la plénière de lancement du projet de territoire" distribué aux participants

ces modalités de fonctionnement : les élu(e)s notamment intercommunaux. Ce qu'il convient d'appréhender, à travers cette plénière de lancement, est l'autre volet/face des territoires de projet : la mobilisation d'acteurs non élus.

Le conseil de développement territorial

Tout comme les pays, les PETR ont l'obligation de mettre en place un organe consultatif, le conseil de développement territorial composé des représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du pôle. Le conseil de développement est consulté sur les orientations du comité syndical et sur toute question d'intérêt territorial. Néanmoins, à l'inverse des Pays, ses modalités de fonctionnement doivent être inscrites dans les statuts du pôle et son rapport d'activités doit faire l'objet d'un débat devant le comité syndical. Enfin, l'autre instance, nouvelle cette fois-ci, créée par loi MAPTAM est la conférence des maires.

Un autre organe consultatif : la conférence des maires

La conférence des maires réunit les maires des communes situées dans le périmètre du pôle. Chaque maire peut se faire suppléer par un conseiller municipal désigné à cet effet. Cette instance est consultée lors de l'élaboration, la modification et la révision du projet de territoire. Elle se réunit au moins une fois par an. La conférence peut permettre de diminuer le nombre de sièges au sein du comité syndical et par conséquent accélérer le processus de décision.

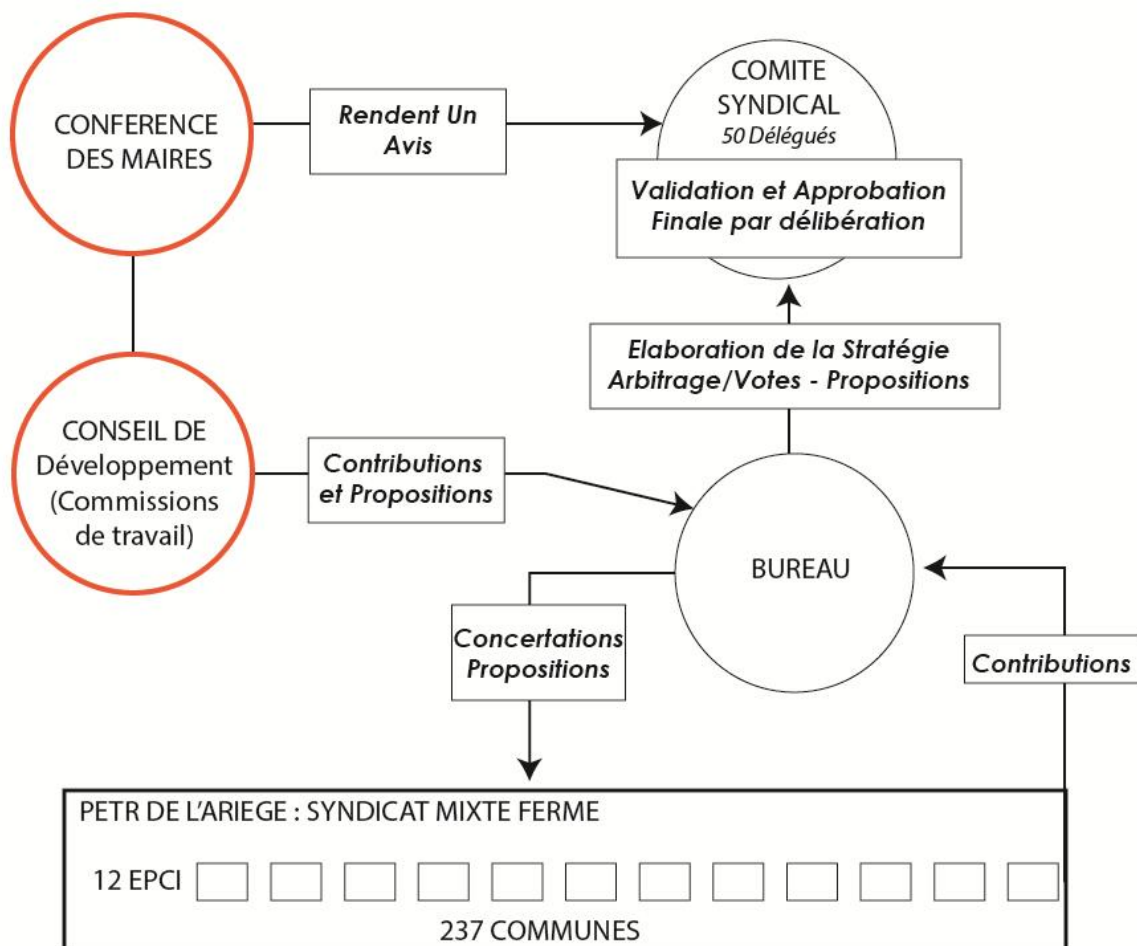
La création de ces deux nouvelles instances participatives est actuellement en cours de définition. Les partenaires potentiels, retenus par le Comité Syndical pour composer le futur Conseil de développement du PETR de l'Ariège sont les consulaires (Chambre des Métiers et de l'Artisanat, la Chambre de Commerce et de l'Industrie et la Chambre d'Agriculture), des acteurs économiques (Ariège Expansion, Initiative Ariège, Fédération Départementale Association des Commerçants de l'Ariège), des professionnels du tourisme (syndicat des Hôteliers, L'Agence Départementale du Tourisme, et autres associations), des professionnels de la Santé (Conseil Départemental de l'ordre des Médecins), des professionnels du monde culturel (l'Estive-scène Nationale, et d'autres associations), des associations de sauvegarde du patrimoine (Pays d'Art et d'Histoire des Pyrénées Cathares et la Société archéologique Basse Ariège), une association de défense des consommateurs, des associations environnementales, des associations d'insertion vers l'emploi et pour les personnes en situation de handicap, des

associations de jeunes, des acteurs de l'Education et de l'enseignement (Centre universitaire de Foix, Association des étudiants) et des représentants des Conseils Citoyens de Foix et de Pamiers (dans le cadre du dispositif de la politique de la Ville).

La proposition de schéma ci-dessous, reprend les éléments précédemment explicités et clarifie le rôle potentiel, au regard de la loi, de chacune des instances composant le PETR de l'Ariège dans l'élaboration du projet de territoire, mais aussi dans le fonctionnement de la structure, au moment où j'ai effectué mon stage.

Schéma 3 : Organisation (potentielle) du PETR de L'Ariège

Schéma d'Organisation (potentielle) du PETR de L'Ariège



© Réalisation : JEAGARD Erwann MASTER 2 APTER

La plénière de lancement du projet de territoire du PETR de l'Ariège a permis d'engager un premier dialogue avec les parties prenantes de ces futures instances de débats et d'initiatives. A l'issue de la présentation de cette plénière, un temps d'échanges entre les participants, techniciens et élu(e)s ont permis de nourrir ce travail de fin d'étude notamment en mesurant

l'écart pouvant se révéler entre l'ambition d'un territoire de projet qui est de fédérer les collectivités et leurs groupements et les réalités perçues et vécues par les parties prenantes. A titre d'exemple, nous pourrions rappeler le point exprimé dans la première partie⁹⁹ qui témoignait de la dichotomie qui existe entre la souveraineté accordée à l'échelon communal et son incapacité à prendre part, de manière individuelle, aux processus contractuels permettant son développement. En effet, au regard de ces dispositifs contractuels et de leurs prérogatives, les principales préoccupations (légitimes) enregistrées qui ont émergé de ce temps de débats ont été des interrogations émises de la part d'élu(e)s locaux, sur des projets de développement propres à leur commune. Cette observation illustre la difficulté de sensibiliser et d'inscrire les élu(e)s locaux dans une approche multiscalaire que nécessite la définition d'un projet de territoire, qui plus est, à l'échelle du (grand) PETR de l'Ariège. Cette difficulté à faire converger des intérêts locaux et plus globaux sera approfondie à nouveau lorsqu'il s'agira d'analyser la mobilisation des acteurs aux processus d'élaboration du projet de territoire durant les ateliers.

La mise en place de cette plénière m'a permis également de percevoir la complexité d'une gouvernance territoriale dans laquelle se retrouvent deux cent trente sept communes (maires), douze intercommunalités (composés de douze présidents et vice-présidents), un comité syndical (composé de cinquante délégué(e)s) et une trentaine de structures socioprofessionnelles qui potentiellement intégreront le Conseil de Développement. Nous pouvons illustrer cette réalité vécue, de manière anecdotique mais pour le moins significative, à travers la logistique que j'ai mobilisé pour mettre en place cette plénière de lancement ainsi que les ateliers qui ont suivi. En effet, la complexité de mobiliser ces acteurs, par ailleurs engagés dans d'autres systèmes de gouvernances propres aux fonctionnements des "sous systèmes" qui composent le pôle, autour d'une date commune tout en évitant les conflits de calendrier (et politiques), révèle la territorialité de ces multiples mailles qui s'enchevêtrent et que l'on souhaite articuler.

Désormais, il s'agit d'appréhender les autres étapes à travers lesquelles s'est inscrite la démarche de construction du projet de territoire et d'approfondir les éléments précédemment soulignés.

⁹⁹ Pour rappel, cette observation avait été exprimée dans la partie 1 - sous partie A - point 1 "2ème rupture// la compétitivité des territoires leitmotiv du développement territorial : inscription des PETR dans la réforme territoriale" p61.

2) Méthodologie de mise en œuvre : de la démarche de construction de projet en amont et durant les ateliers

Initialement, la volonté politique fut d'élaborer le projet de territoire autour de quatre ateliers territoriaux s'établissant sur quatre secteurs du PETR de l'Ariège correspondant à des "territoires identitaires et construits", reconnus par les acteurs, ayant dans le passé généré un sentiment d'appartenance autour de projets de développements communs :

- Le secteur de la Haute Ariège (Composée des communautés de communes des Vallées d'Ax, d'Auzat et de Vicdessos, du Donezan et du Pays de Foix est un territoire de montagne et constitue l'ancien territoire de projet : le Pays de Foix Haute Ariège)

- Le secteur de la Basse Ariège (territoire de plaine composé des communautés de communes du Pays de Pamiers, du Canton de Saverdun et du Canton de Varilhes est au deux tiers le périmètre de l'ancien territoire de projet : le Pays Porte d'Ariège Pyrénées. Elle constitue aujourd'hui en partie l'actuel périmètre du GAL plaine et Coteaux de l'Ariège)

- Le secteur de L'Arize et la Lèze (constituant l'autre partie de l'ancien Pays des Portes d'Ariège Pyrénées mais néanmoins "séparé" par des collines du piémont qui entrave l'accessibilité d'une vallée à l'autre. Par ailleurs, ces deux territoires intercommunaux ont initié depuis 1982 des démarches de développement local à travers la mise en place d'un Plan d'Aménagement Rural et seront amenés à fusionner dans le cadre de la loi NOTRe).

- Le secteur de Lavelanet et Mirepoix (qui de manière respective est composé des communautés de communes du Pays d'Olmes et du Pays de Pamiers constitue l'ancien territoire de projet du Pays des Pyrénées Cathares. Par ailleurs, dans le cadre de la loi NOTRe, ces deux intercommunalités sont amenées, à terme, à fusionner).

Après avis du Comité syndical (instances composées des délégué(e)s communautaires répartis en fonction du poids démographique) un secteur supplémentaire a été retenu pour les ateliers du projet de territoire : celui de la Vallée de l'Ariège qui représente un autre "territoire construit" formalisé par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

C'est donc à travers cinq secteurs que l'élaboration du projet de territoire s'est réalisée. Le message politique était également de signaler, à travers les invitations, que ces cinq ateliers se déroulant à des dates différentes étaient "ouverts à tous". Il faut cependant clarifier ce dernier

message. En effet, les ateliers se déroulant sur les cinq secteurs choisis sont ouverts à tous les acteurs invités, à participer. Les acteurs conviés ont été les maires des deux cent trente sept communes (dans le cadre de la conférence des Maires), les présidents des douze intercommunalités, les vice-présidents du PETR de l'Ariège ainsi qu'une trentaine d'acteurs issus de la société civile qui seront potentiellement les membres du futur Conseil de Développement. Par conséquent, il ne s'agit pas d'ateliers "ouverts" à la population (point sur lequel il s'agira de revenir) mais signifie que la localisation d'un élu n'est pas déterminante dans son choix de participer à l'atelier se déroulant sur son secteur. Il peut donc s'il le souhaite participer à plusieurs ateliers.

Ce choix (d'inscrire ces cinq ateliers sur cinq secteurs du pôle), qui semble légitime, exprime par ailleurs la recherche d'un compromis politique souhaitant satisfaire l'ensemble des parties prenantes dans une volonté de fédérer les territoires (acteurs décideurs) qui composent le PETR de l'Ariège et ainsi ne pas générer de sentiments d'exclusion. Néanmoins, cette approche territorialisée, même "ouvert à tous", a, dans les faits, pour conséquence de favoriser le cloisonnement des acteurs locaux dans la mesure où ceux-ci ont favorisé (légitimement) leur participation à l'atelier se déroulant sur leur territoire/secteur. Dans cette optique, l'ambition défendue par les techniciens et moi-même fut de mettre en œuvre une méthodologie stratégique, permettant une approche transversale, afin de révéler les enjeux à différentes échelles auxquelles le territoire du PETR de l'Ariège est aujourd'hui confronté et de favoriser la mobilisation des acteurs en ce sens. Par conséquent, quelle(s) stratégie(s) adoptée(s) dans un contexte peu favorable à une coopération effective entre les parties prenantes dans l'élaboration du projet de territoire ?

Une méthodologie adaptée au contexte dans lequel s'inscrit l'élaboration du projet de territoire : *en amont des ateliers*

Conscient du contexte peu favorable dans lequel s'inscrit l'élaboration du projet de territoire (contexte de recomposition territoriale qu'il n'était pas opportun d'aborder), et dans une volonté de ne pas reproduire un énième diagnostic, il s'est agi de "fabriquer" une présentation "originale" dont la finalité était d'amorcer avec les participants des ateliers, la réflexion en amont des tables rondes. Le but étant également "d'évacuer" la dimension diagnostic et de favoriser la formulation d'enjeux, d'intentions, de stratégies...notamment prospectives durant les ateliers. L'ambition que je m'étais fixé était de faire partager par l'ensemble des élus et acteurs locaux présents, les systèmes d'interdépendance et les complémentarités des territoires intercommunaux composant le PETR de l'Ariège à différentes échelles ainsi que les enjeux et

les opportunités que représente l'élaboration d'un projet de développement territorial. Le parti pris a été de croiser l'expertise citoyenne et des données statistiques afin de construire un discours ne pouvant pas être instrumentalisé par les parties prenantes.

L'expertise citoyenne

Cette approche porte un double intérêt. Celui de faire remonter une certaine "maîtrise d'usage" en réponse à une concertation pouvant être jugée déficitaire sur le plan démocratique et de porter auprès des élus des messages, légitimés, par la parole de leurs administré(e)s.

La méthodologie employée a été de sortir du cadre classique du questionnaire (quantitatif) dans le but de donner une parole plus libre et plus qualitative en convoquant une double approche, celle du diagnostic et celle de la prospective. Pour cela, deux questions (simples) ont été posées :

- Quelles sont les trois ou quatre choses, selon vous, qui ont évolué sur vos territoires ces 10 dernières années ? (Etat des lieux)
- Quelles sont, selon vous, les trois ou quatre choses qui changeront (ou qui devraient) changer dans 10 ans ? (prospective)

En qualité d'observateur, extérieur au territoire, ces questions ouvertes ont permis de prendre le pouls des ambiances, d'appréhender des représentations et de témoigner de certaines réalités vécues par les habitants, usagers, citoyens, commerçants et acteurs des territoires du PETR de l'Ariège.

Les données statistiques

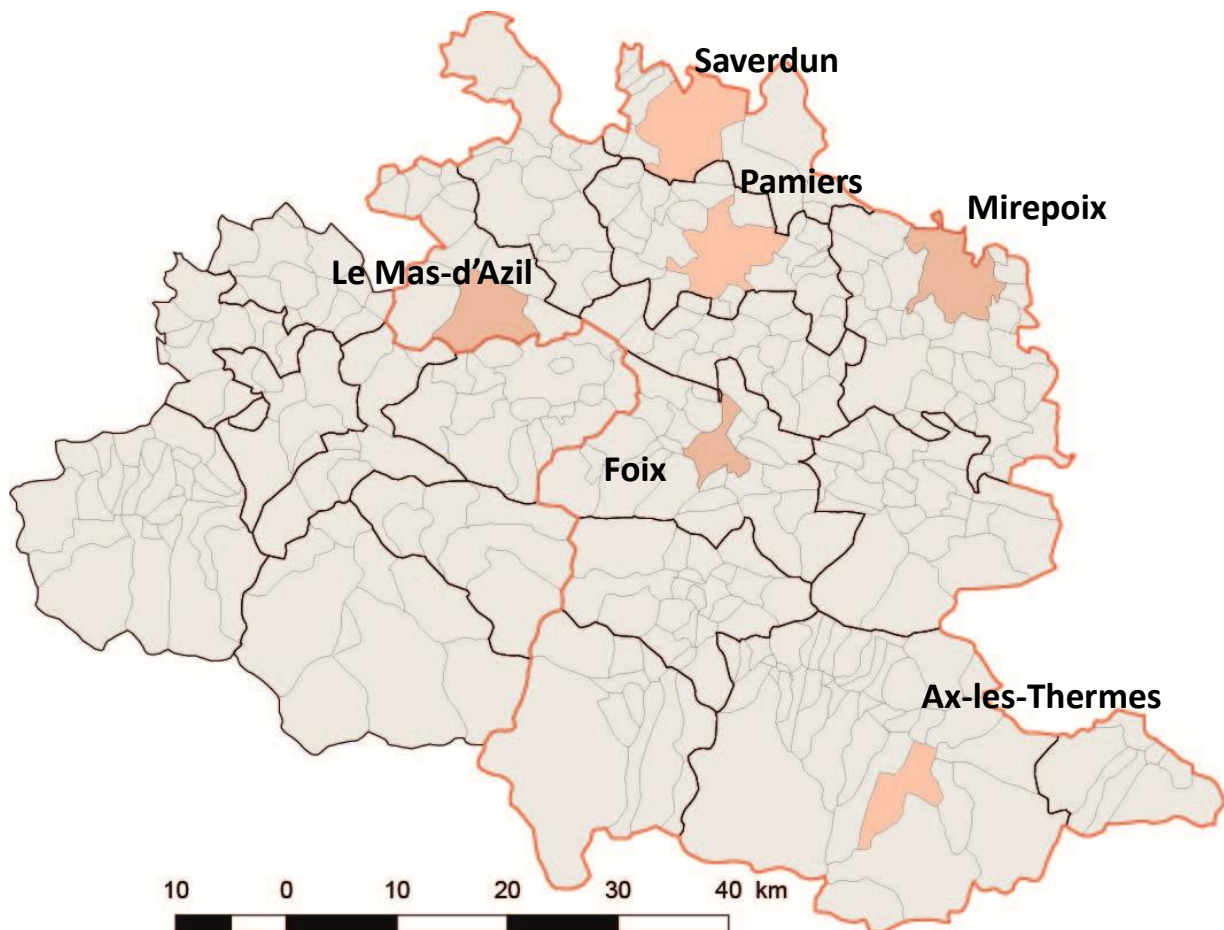
Pour renforcer cette restitution qui aurait pu être jugée (trop) subjective, il a été nécessaire d'y associer des données objectives. L'approche statistique m'a permis de conforter ou parfois nuancer les propos recueillis. Pour faciliter l'exercice de synthèse, j'ai choisi de restituer ce travail par thématique en articulant les paroles recueillies et des données quantitatives dans une approche tout d'abord de diagnostic, puis de prospective.

Comme précédemment explicité, la stratégie adoptée fut de convoquer des enjeux à l'échelle des territoires, du PETR mais aussi de l'Ariège afin de stimuler les participants dans une réflexion globale et ainsi sortir du cadre territorial dans lequel les ateliers s'inscrivent. Par conséquent, il s'est agi de ne pas restituer ce qui a été recueillis par "secteur". Cette synthèse,

rendue orale en amont des tables rondes fut identique sur les cinq ateliers afin de porter à connaissance à l'ensemble des participants la même base de réflexion.

Dans une volonté de toucher un plus grand nombre de personnes et de diversifier les profils (âge, et CSP) en provenance des territoires du PETR de l'Ariège, le choix du lieu fut stratégique. Dans cette optique, les marchés de plein-vent ont été privilégiés. Leur force d'attraction fait d'eux, des lieux symboliques et fédérateurs permettant de sonder véritablement les réalités vécues et de cibler des personnes se localisant sur des communes voisines et même au-delà.

Carte 19 : Carte des 6 marchés de plein-vent ciblés pour l'étude



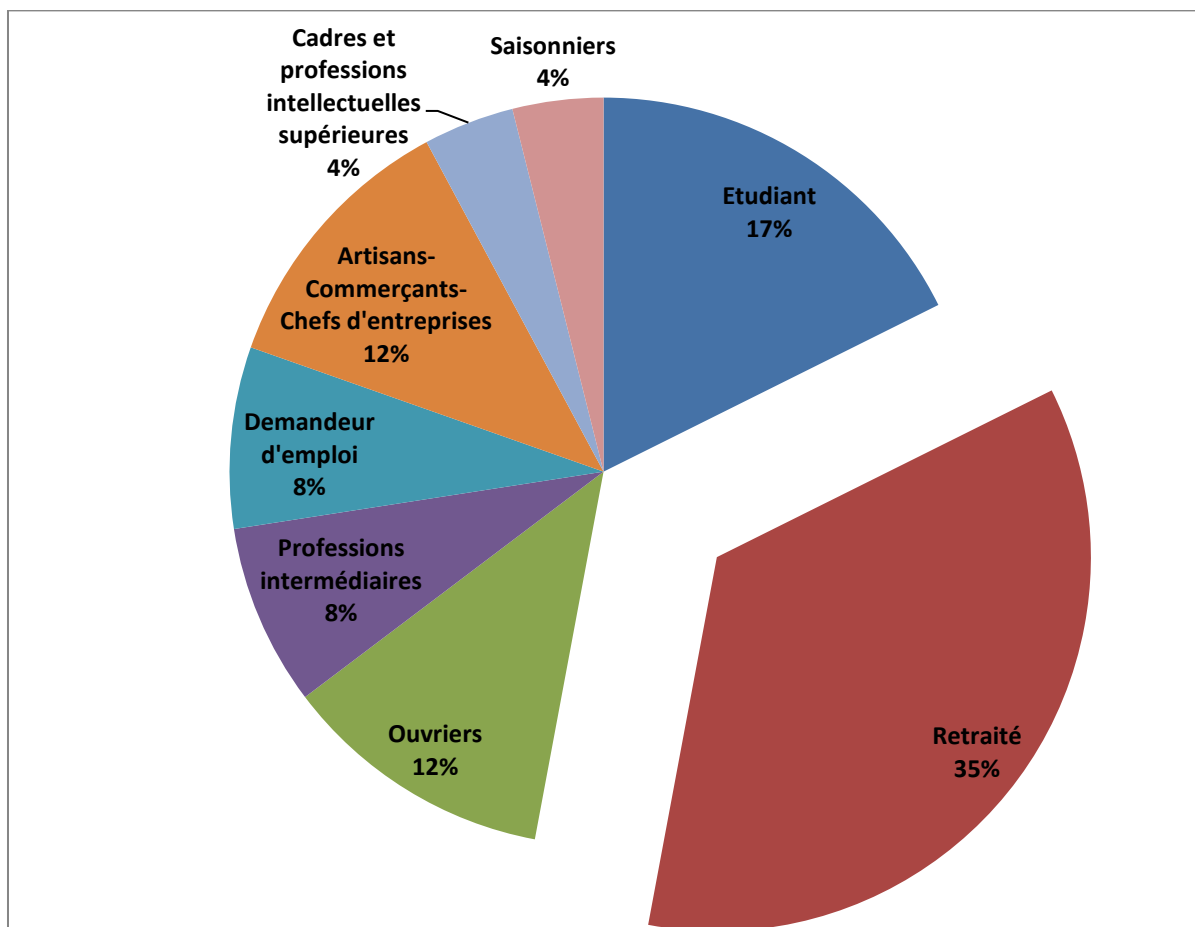
Réalisation JEGARD Erwann - Master 2 APTER

J'ai ainsi pu interroger, durant six matinées, **51 personnes sur 6 territoires structurants** (pôles de services selon l'INSEE dans lesquels s'articulent les bassins de vie) du PETR de l'Ariège où se déroulent des marchés de plein-vent comme l'indique la carte ci-dessus.

6 marchés de plein-vent pour cibler l'ensemble des secteurs du PETR de l'Ariège

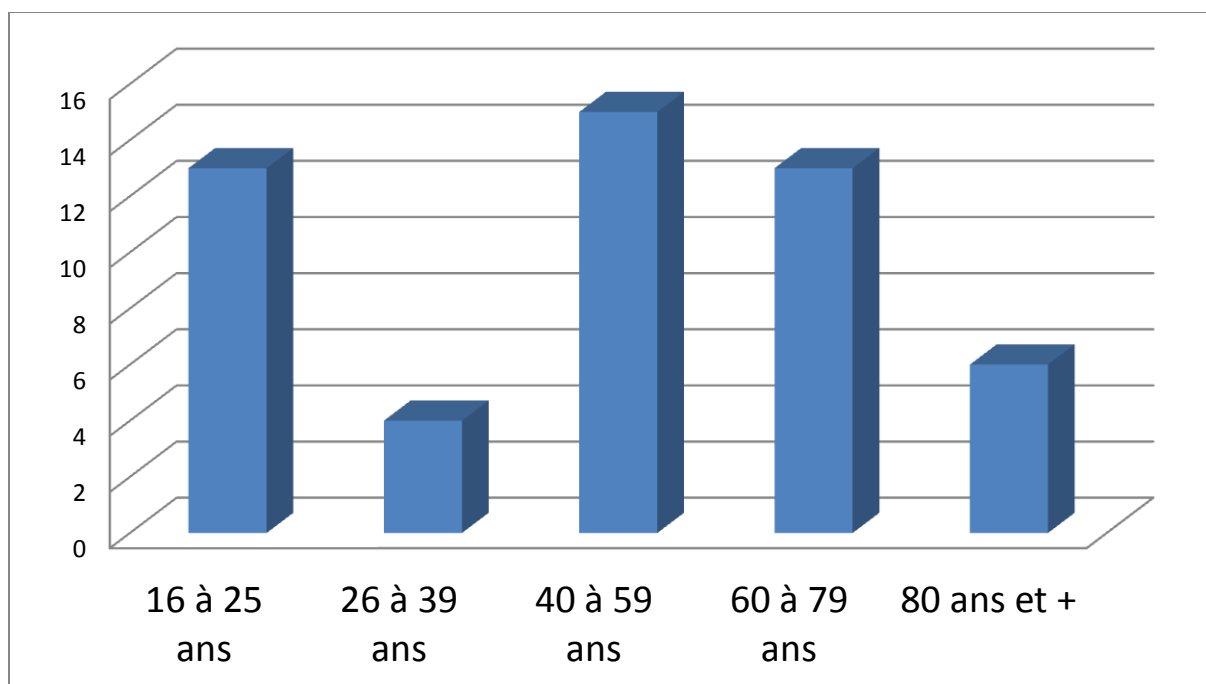
- Marché du Mas-d'Azil pour le secteur de l'Arize et de La Lèze
- Marché de Foix pour le secteur de la Haute Ariège et de la Vallée de l'Ariège
- Marché d'Ax-les-Thermes pour le secteur de la Haute Ariège
- Marché de Mirepoix pour le secteur de Lavelanet et Mirepoix
- Les Marchés de Pamiers et de Saverdun pour le secteur de la basse Ariège et de la Vallée de l'Ariège

Graphique 2 : Profil des personnes interrogées par CSP



Nous pouvons observer une surreprésentation de retraité(e)s notamment du au fait des jours de marchés se déroulant en semaine. Quant aux tranches d'âges, il s'est agi de cibler la diversité des profils. A ce titre, nous observons une sous représentation des 26/39 ans qui peut également être mis en corrélation avec mon intervention durant la semaine.

Graphique 3 : Profil des personnes interrogées par âge



Après cette justification méthodologique, utilisée en amont des ateliers, il convient désormais de s'intéresser à celle employée durant l'animation des tables rondes. Celle-ci s'inscrit en continuité avec ce premier temps de réflexion à la fois sur le plan méthodologique mais aussi sur le contenu.

Une méthodologie adaptée au contexte dans lequel s'inscrit l'élaboration du projet de territoire : *durant les ateliers*

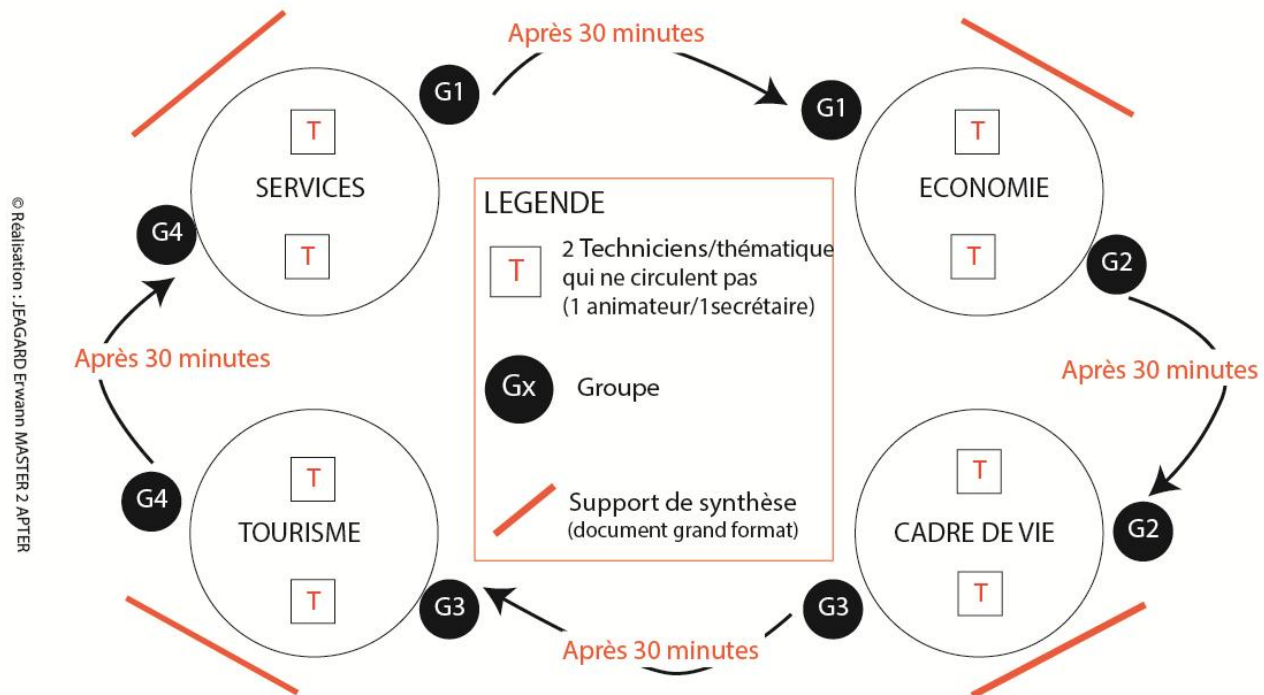
Le choix des techniques d'animation utilisées pour les ateliers et la rédaction d'une "feuille de route" pour animer les tables rondes est le fruit d'un travail de réflexion au sein de l'équipe technique. Notre ambition fut été similaire à la justification précédente, celle de fédérer les participants dans une dynamique transversale et de les amener à élaborer des intentions, stratégies et axes de développement à l'échelle du PETR de l'Ariège. Néanmoins, ce travail d'équipe s'est réalisé en prenant en compte les consignes politiques. Initialement, la volonté politique était d'animer les tables rondes autour de quatre grandes thématiques :

- L'économie ;
- Le tourisme ;
- Le cadre de vie ;
- Les services.

Le schéma ci-dessous exprime "les règles du jeu" que nous avons initialement souhaité mettre en place afin de rendre acteurs les participants dans le processus d'élaboration du projet de territoire.

Schéma 4 : Organisation des tables rondes de l'élaboration du Projet de territoire

Schéma d'organisation des tables rondes de l'élaboration du Projet de Territoire



Chaque groupe aura la possibilité de participer à 2 thématiques. La 1ère sera choisie par les participants, ce qui en constituera définitivement les groupes. Au bout de 30 minutes d'atelier, chaque groupe, dans le sens des aiguilles d'une montre, se déplace sur une seconde thématique pour y travailler à nouveau durant 30 minutes. A l'issue de l'heure, une pause pour les participants est prévue de 15 minutes, durant laquelle un travail de synthèse par thématique est réalisé par les techniciens en binôme. Enfin, une restitution synthétique par thématique (20 minutes) sera rendue publique auprès de tous les participants et qui pourra permettre d'ouvrir sur un temps d'échanges

En ce qui concerne le déroulé des tables rondes, il s'agissait durant la première thématique choisie par les participants, de les amener progressivement dans la formulation d'enjeux stratégiques comme énoncé précédemment. Le parti pris était d'éviter les phases de diagnostics et les "épanchements" sur des problématiques micros, considérant que la présentation en amont des ateliers suffisait à lancer les acteurs locaux dans une réflexion collective. Pour ce faire, nous avons choisi de découper chacune des thématiques en trois temps en identifiant des objectifs sous-jacents et également un certain nombre de questions "ressources" pour rythmer les tables rondes.

Tableau 8 : récapitulatif "feuille de route" des animateurs durant les tables rondes : 1ère thématique

1er temps (10 minutes) : " Je me présente et je qualifie la thématique sur le territoire "	
DEMARCHE	Qualifier la thématique par des mots clefs ou en quelques phrases. Durant ce premier temps, chaque participant prendra la parole et se présentera en amont de sa prise de parole.
OBJECTIFS	<ul style="list-style-type: none"> - Que chacun puisse visualiser le rôle de chacun des participants sur le territoire - Permettre à tout le monde de prendre la parole - Engager une première stimulation individuelle et collective dans la réflexion à venir
QUESTIONS à poser et de relance	<ul style="list-style-type: none"> - Comment qualifiez-vous, en quelques mots, "<i>la thématique x</i>" sur vos territoires ? (positivement et négativement) - Comment "<i>la thématique x</i>" se manifeste sur vos territoires ? - Que signifie pour vous "<i>la thématique x</i>" sur vos territoires ?...
2ème temps (10 minutes) : " Je me projette et je cherche des réponses "	
DEMARCHE	Marquer une rupture et amener les participants à se projeter dans l'avenir à l'échelle du PETR voir même de l'Ariège en ciblant les enjeux prioritaires. Pour cela des facteurs de changements pourront être énoncés par l'animateur en guise de réflexion.
OBJECTIFS	- Rechercher les complémentarités et les réciprocitys entre les territoires ainsi que leur mise en synergie
QUESTIONS à poser et de relance	<ul style="list-style-type: none"> - Comment rêvez-vous le territoire (le PETR) dans 10 ans ? - Quels sont les enjeux et les priorités ? - Qu'est ce qui donnerait une image plus positive de l'Ariège ? - Quelles complémentarités des territoires (autour de la thématique) ? (Réciprocité, synergie, démarches collectives à entreprendre) - Quels facteurs de changements pour cette thématique ?
Exemples de facteurs de changements par thématique et interrogations	
Cadre de vie	<ul style="list-style-type: none"> - la hausse démographique, ... <p><i>Question :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Qui attirer sur le territoire ? - Comment bien vivre ensemble ? - Quels moyens pour se divertir et se rencontrer ?

Tourisme	- Le Changement climatique (baisse des journées d'enneigement),...	- Quel type de tourisme ? - Comment inciter les visiteurs de passage à s'arrêter ? - Quels sont les moyens que l'on souhaite donner aux OT ? - Que propose-t-on à la clientèle ? - S'occupe-t-on correctement de nos produits ? - Communique-t-on bien sur nos sites ?
Services	- Le développement du numérique et des nouvelles technologies,...	<i>Question</i> : quelle population cibler pour quels services ? Quelle articulation bassin de vie et zone d'emploi ?
Economie	- Chute de l'économie autour de l'aéronautique,...	<i>Question</i> : - Quel type d'économie souhaitée ? - Quelles ressources endogènes et durables à utiliser face à ces facteurs de changements ?
3ème temps (10 dernières minutes) : 'Je propose des actions à mettre en place'		
DEMARCHE	Ce dernier temps permettra aux participants de proposer des actions concrètes via à vis des enjeux recensés précédemment. Une animation est ici prévu par le biais de post-It.	
OBJECTIFS	- Mettre chacun des participants en situation active	
QUESTIONS à poser et de relance	- Quelles sont les pistes d'amélioration ? - Quelles sont les actions opérationnelles qui peuvent y répondre ? - Quelles sont les solutions pour répondre aux manques ? Citez/écrivez 3 actions sur des post It	

Tableau 9 : récapitulatif "feuille de route" des animateurs durant les tables rondes : 2ème thématique

1er temps (5 premières minutes)	Synthèse du travail réalisé par le groupe précédent
2ème temps (10 minutes suivantes)	réaction du nouveau groupe et enrichissement
3ème temps (15 dernières minutes)	création d'une cartographie stratégique par les participants

Cette méthodologie, ambitieuse, élaborée au sein de l'équipe technique, n'a pas pu être entièrement mise en œuvre de manière opérationnelle. Cela s'explique par un certain nombre d'écueils : le faible nombre de participants à certains ateliers, les imprévus (échanges informels, prise de parole monopolisée,...) que révèle l'animation de tables rondes (dans la mesure où nous pouvons considérer que le statut d'animateur relève d'une profession à part entière), la complexité que représente la mise en place de supports interactifs tels que la création de cartographies stratégiques où encore celle d'accompagner les participants vers la formulation d'enjeux et d'actions opérationnelles. Face à ces éléments contraignants inhérents à la difficulté d'élaborer un projet de territoire, nous avons dû, en fonction des participants, adapter nos techniques d'animation, l'organisation des tables rondes (en regroupant les thématiques de l'économie et du tourisme puis celles portant sur le cadre de vie et les services) ainsi que le contenu de notre "feuille de route". Par ailleurs, la volonté politique a évolué au fur et à mesure que les ateliers se sont succédé. Au regard des échanges enregistrés durant les premières tables rondes, nous avons donc développé la méthodologie en recherchant des axes de développement transversaux, qu'il s'agissait de soumettre au débat et sur lesquels le PETR de l'Ariège pouvait être considéré comme un échelon pertinent à savoir : l'évènementiel (sportif, culturel et "gourmand"), les circuits courts, le numérique, les mobilités ou encore l'habitat¹⁰⁰. L'ambition était de savoir si cette vision était partagée par les autres participants et de mettre en exergue leurs intentions et les modalités d'actions. L'association de ces deux approches nous a permis d'assurer l'animation qui s'est déroulée sur ces cinq ateliers.

Nous avons pu prendre conscience, à travers cette première sous partie, des stratégies mises en œuvre dans l'élaboration du projet de territoire du PETR de l'Ariège et appréhender les parties prenantes convoquées à ce processus. Il s'agit par conséquent de développer et d'analyser dans un second temps les productions émises à la fois par les citoyens à travers la présentation réalisée en amont des ateliers, mais aussi celles des élus issues des tables rondes. L'objectif est encore une fois de percevoir comment les parties prenantes parviennent elles ou non à générer un projet de territoire pour envisager par la suite des axes de développement qui permettrait de transcender les territoires composant le PETR de l'Ariège.

¹⁰⁰ Cf. Annexe n° 2 : "Deuxième approche méthodologique : des questions pour des axes de développement transversaux"

B) Les éléments fédérateurs d'un projet de territoire vus par les élus et les habitants : quels points de vigilance et de convergence ?

Dans un premier temps et de manière à respecter la chronologie dans laquelle s'est déroulée les ateliers nous allons prendre acte des paroles d'habitants recueillies sur les marchés (dans une approche thématique) en les confrontant à des données statistiques afin de révéler certains enjeux auxquels le territoire du PETR de l'Ariège est confronté mais aussi d'engager une réflexion plus globale sur les potentialités de développement de ces territoires ruraux et montagnards. Cette base de réflexion, qui a initié les tables rondes, nous permettra dans un second temps de mettre en exergue certaines observations que j'ai pu relever durant les ateliers, relatifs à la mobilisation des acteurs. Il s'agira également de révéler les axes de développement envisagés et envisageables que le PETR de l'Ariège, territoire de projet en construction, pourrait dans le futur utiliser.

1) Restitution de la parole des habitants par thématique et confrontation avec des données statistiques

L'EMPLOI

A travers ces deux questions¹⁰¹, la première préoccupation des personnes interviewées a été la question de l'emploi. (Cela s'explique notamment par les profils des personnes interrogées). Les sentiments et les réalités vécues recueillis sur les territoires traduisent de nombreuses inquiétudes et un certain pessimisme pour l'avenir s'expliquant à des échelles différentes :

La première est que le pessimisme constaté est du à la conjoncture actuelle, à laquelle notre société serait confronté et qui diffère vis à vis des décennies antérieures : "*A l'époque on venait vous chercher pour un travail maintenant il y en a plus, le pire c'est pour les jeunes*" (*Retraité, 65 ans, marché de Pamiers*). Aujourd'hui le constat fait par les habitants est qu'il y a plus de délocalisation, plus de chômage, moins de croissance...

La seconde est beaucoup plus territorialisée et donc propre aux territoires ariégeois. Un certain nombre d'habitants ont le sentiment que "*l'Ariège a longtemps été enclavée*" (*Retraité, 69 ans, marché du Mas d'Azil*) et font le constat que leurs territoires sont confrontés de

¹⁰¹ - Quelles sont les trois ou quatre choses, selon vous, qui ont évolué sur vos territoires ces 10 dernières années ? (Etat des lieux)

- Quelles sont, selon vous, les trois ou quatre choses qui changeront (ou qui devraient) changer dans 10 ans ? (prospective)

manière importante (plus qu'ailleurs) au chômage. Pour un certain nombre l'attractivité des entreprises sur leur territoire, même si elle est souhaitée, n'est pas aujourd'hui envisageable. Ils considèrent que les territoires ariègeois devront davantage "marcher ensemble" face à des territoires voisins plus attractifs et plus compétitifs. *"La situation de l'Ariège n'est pas propice pour attirer des entreprises, il faut que tous les moyens de communication existent et que tous les territoires coopèrent"* (Retraité, 61 ans, marché de Saverdun).

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : L'emploi industriel très représentatif en Ariège (+15% des actifs en emploi ; 10,5 en LRMP et 12,7% en France) continue tout de même de se réduire plus rapidement qu'au niveau Régional. Entre 2007 et 2012, le recul du nombre d'emploi dans l'industrie représente près de la moitié de la diminution de l'emploi total du département. Sur la période récente, le secteur perd près de 9% de ses effectifs soit un peu plus de 800 emplois en 5 ans.

En ce sens, la proximité de Toulouse est pour certains habitants perçue comme une chance pour les territoires de l'Ariège et pour d'autres au contraire, elle favorise la fuite des actifs et des entreprises.

Confrontation diagnostic INSEE : L'Ariège est effectivement sous l'influence de Toulouse. Cependant, au regard des migrations pendulaires, domicile/travail, *9 actifs occupés sur 10 résidant dans la zone y travaillent aussi. Par conséquent 1 actif occupé sur 10 résidant principalement au Nord du département migre vers Toulouse. (soit 4800 individus).*

LES COMMERCES

Les personnes interviewées considèrent que la multiplication des centres commerciaux a entraîné la fermeture d'un certain nombre de commerces dans les centres-villes : *« chaque fois que je vais me promener à pieds dans le centre je vois un nouveau magasin qui ferme"* (Intérimaire dans le bâtiment, 43 ans, marché de Mirepoix). Pour certains commerçants non sédentaires interrogés, ce fait participe avec d'autres facteurs divers et associés tels que les difficultés de stationnement, le manque de coordination entre les communes, la crise économique, le manque d'animations,... au déclin des marchés de plein vent que les commerçants non sédentaires ont observé depuis 10 ans. (propos recueillis notamment auprès du Président des marchés non sédentaires. Monsieur Trocars).

Confrontation diagnostic CCI d'Ariège chiffre clefs 2015/2016 : Le secteur du commerce est en recul depuis 2009 (-9% d'établissements et -4% de salariés. 71% des dépenses de consommation des ménages sont captées par la grande distribution (similaire aux observations de niveau régional et national), en progression de 2 points par rapport à 2009.

Ces commerçants souhaitent d'avantages d'évènements associés aux marchés et également plus de partenariats pour une mobilisation plus forte avec les acteurs institutionnels. Ils considèrent (et beaucoup d'habitants interrogés aussi), que les marchés sont bien souvent les derniers lieux qui fédèrent les gens dans les centres des communes. *"Après le marché, c'est ville morte"* (Commerçant, 62 ans, marché de Pamiers).

URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Un autre point faisant écho à ce qui vient d'être énoncé, est que, dans les agglomérations qui représentent des pôles structurants du département ariègeois, les habitants font le constat d'un **déficit de centralité au profit des espaces périphériques**. En d'autres mots, la centralité n'est plus à leurs yeux dans le centre mais elle s'est déplacée à l'extérieur de la ville. Ce phénomène a notamment été favorisé par les aménagements dédiés à la voiture. Par ailleurs, un certain nombre d'habitants considèrent que l'étalement urbain et le mitage associés à l'augmentation du prix des loyers sont une des grandes tendances, caractéristique de ces 10 voir 20 dernières années : *« J'ai l'impression que bientôt ma ville sera collée aux autres communes »*. (Recherche d'un emploi, 43 ans, marché de Foix). Associer à cela, ils déplorent parfois la faible qualité architecturale de ces logements et considèrent à contrario qu'il existe dans le centre des communes des potentiels à valoriser (vacances importantes des logements) et des espaces à densifier. *"[...] nous disposons d'un riche patrimoine avec des maisons anciennes dans les centres des villes mais malheureusement, bien souvent, en mauvais état"* (Graphiste, 25 ans, marché de Mirepoix).

Confrontation diagnostic Scot de la vallée de l'Ariège : Le Scot de la Vallée de l'Ariège fait ce constat, d'un développement urbain qui se caractérise par un phénomène de conurbation sur toute la vallée de l'Ariège marqué par un étalement urbain se caractérisant par des phénomènes de périurbanisations très marqués (Rappel Cf. partie 2-C).

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : Par ailleurs, la vacance des logements a augmenté en Ariège entre 2007 et 2012 de + de 29%. De plus, même si la part des maisons principales est la plus forte, représentant seulement 66%, il faut noter qu'une maison sur 4 en Ariège est une maison secondaire. (situé principalement dans le massif autour d'Ax les thermes)

EQUIPEMENTS

Les personnes interviewées font le constat positif que les villes ou communes dans lesquelles elles vivent se sont modernisées ces 10 dernières années. *"Ils ont développé beaucoup de choses, amélioré le réseau urbain pour les personnes âgées, les équipements, les activités de la commune"* (Professeur Mécanicien, 50 ans, marché de Foix). Elles le traduisent par les

aménagements réalisés tels que des places, des aménagements piétons favorisant les cheminements doux, ou encore à travers les équipements notamment sportifs qui parsèment le territoire : *"la ville s'est développée, il y a une meilleure organisation de l'espace public"* (Paysagiste, 31 ans, marché de Mirepoix).

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : En ce sens, l'INSEE fait le constat, que l'Ariège est bien dotée dans la Nouvelle Région LRMP en matière de services et d'équipements avec 421 équipements pour 10 000 habitants juste après les Pyrénées Orientales, l'Hérault et le Lot. Par ailleurs, l'Ariège possède plus que tout autre département une part importante de service de proximité tel qu'une épicerie, une boulangerie, une école primaire ou encore un médecin généraliste. L'Ariège compte 43 pôles dits de proximités et qui se répartissent de manière homogène sur le territoire, ce qui constitue un atout pour un département montagneux et rural (81% des équipements font partie de cette gamme contre 79% en LRMP).

SERVICES

En ce qui concerne les services à la population, l'expression **désert médical** a souvent été recensée *"Les services de santé, la désertification médicale avec une population de plus en plus vieillissante et rien est adapté. Pour les urgences c'est CHIVA ou Toulouse"* (Retraité, 61 ans, marché de Ax-les-Thermes). Plusieurs questions sous-jacentes se sont posées face au constat des habitants que la part de la population vieillissante sur les territoires ariègeois est de plus en plus importante : comment améliorer la prise en charge des personnes vieillissantes sur le plan médical mais également sur le plan social et culturel ? Comment faciliter la vie des personnes dépendantes ? *"c'est bien beau de proposer le maintien à domicile mais si c'est pour que la maison devienne une prison"* (Aide soignant, 48 ans, marché de Foix).

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : Avec un âge moyen de 44,3 ans en 2012, l'Ariège est un département âgé, nettement au-dessus de l'ensemble de la région (41,8 ans) et de la France métropolitaine (40,1 ans). Les seniors sont particulièrement nombreux : 30 % des Ariègeois ont 60 ans ou plus (24 % en France métropolitaine) et 13 % ont 75 ans ou plus (9 % en métropole). En contrepartie, la part des moins de 30 ans est plus faible. En particulier les 15-29 ans ne représentent que 14 % de la population en Ariège alors que cette part atteint les 18 % en France métropolitaine

Les habitants témoignent d'un manque de spécialistes médicaux sur le territoire et sont obligés pour certains, lorsqu'ils le peuvent, d'aller sur les pôles voisins comme Toulouse.

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : Il est vrai que le département est moins bien doté en équipements et services supérieurs, comme un hypermarché, un lycée, la présence de médecins spécialistes.

MOBILITES

Une thématique énoncée quasi systématiquement et de manière transversale et qui rejoint ce qui vient d'être énoncé, est la problématique des mobilités. On note tout de même des différenciations dans l'intensité de la problématique en fonction des territoires. Néanmoins, cette question s'est posée au sein même des périmètres intercommunaux, c'est-à-dire comment bénéficier d'une offre de transport en commun de la ville centre aux communes alentours, mais également à l'échelle de toute l'Ariège, c'est-à-dire d'une vallée à une autre, d'un lieu précis vers un service centralisé comme par exemple le CHIVA.... " *Je viens de la Vallée de l'Arize et y a pas vraiment de bus pour aller à Toulouse ou à Foix, il faut changer de vallée. Je suis venu en stop aujourd'hui*" (Chantier d'insertion, 33 ans, marché de Foix). Des questionnements semblent être partagés : "comment assurer un service de transport en commun dans des zones relativement peu denses ? Quel retour sur investissement ? " *Je me demande si on ne sera pas obligé de se rapprocher des villes*" (Infirmière, 43 ans, marché de Mirepoix).

Confrontation diagnostic Scot de la vallée de l'Ariège caractérise l'offre des réseaux de transports publics peu adaptés à la structure et au fonctionnement de la Vallée de l'Ariège. La mise en œuvre d'une stratégie d'amélioration des réseaux de transports publics existants, en termes de cadencement (liaisons ferroviaires avec Toulouse, liaisons bus par la RN20), mais aussi en terme de desserte vers les pôles d'emplois, les secteurs structurants d'équipements, de services et de commerces, et les centres bourgs internes au territoire, apparaît comme une nécessité. Enfin, le Scot recense une carence quant à la desserte du Centre Hospitalier Départemental (CHIVA) à Saint-Jean de Verge, à l'accès aux principales zones d'activités et aux zones commerciales d'intérêt intercommunal voire supra-communal.

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : Malgré une bonne répartition des pôles dits de services et d'équipements de proximité, la part des ariègeois vivant dans ce type de commune est nettement inférieure à la moyenne française (65% contre 85%) , ce qui entraîne des temps de trajets moyens pour accéder aux équipements, supérieurs à ceux observés en métropole et en région LRMP et ce quelque soit la gamme d'équipement.

Le train est pour une grande partie des personnes interrogées un atout considérable pour leurs mobilités et pour le territoire ariègeois. Il favorise également l'accessibilité de l'Ariège pour les personnes extérieures au département et constitue selon eux, un facteur favorable à l'activité touristique. " *C'est vrai qu'avec le train, c'est un super bon plan pour aller skier ! Que tu sois de Toulouse ou d'ici!*" (Etudiant, 17 ans, marché de Saverdun).

TOURISME

En ce qui concerne la thématique du tourisme, les habitants font le constat que l'activité touristique s'est fortement développée en Ariège et ils considèrent cela, à la fois comme une

force et une chance pour le département et ses territoires. Les activités liées au tourisme ont permis, ou du moins ont participé, selon plusieurs personnes, à l'ouverture du département à la fois sur le plan économique, de l'emploi et de l'attractivité en le rendant plus visible mais aussi sur le plan cognitif. Les personnes interviewées considèrent que "l'Ariégeois un peu rude de nature est aujourd'hui plus ouvert et notamment vis à vis des nouveaux arrivants". *"Le tourisme a fait évoluer les mentalités. L'Ariège a longtemps été fermée sur elle même. C'est le style montagnard, cloisonné, il y a eu un renouvellement de la population"* (Commerçant non sédentaire, 58 ans, marché de Foix). Si la plupart des personnes interviewées considèrent positivement le développement des activités touristiques, ils considèrent tout de même que certains enjeux persistent tels qu'une meilleure prise en charge des saisonniers sur les territoires face à la problématique des logements et des vendeurs de sommeil, une plus grande "mise en tourisme" des territoires entre eux, du nord au sud du département, considérant que l'offre touristique ariégeoise est riche, diversifiée et peut être davantage pensée en complémentarité. *"Il faut se servir du tourisme, à l'image de la voie verte, pour relier les territoires et sortir l'Ariège de sa coquille"* (ingénieur, 53 ans, marché de Mirepoix). Enfin un dernier point sur lequel certains habitants et commerçants ont réagi est qu'il faudrait accroître l'offre touristique pour attirer :

- les jeunes, en développant par exemple l'offre d'hébergement de type auberges de jeunesse
- une population internationale avec un fort pouvoir d'achat en développant des produits et des services de très haute qualité en attirant des opérateurs privés à investir sur le territoire ariégeois. *"Il faut développer les produits pour une clientèle aisée et internationale, il manque la clientèle de janvier et mars comme dans les Alpes"* (Commerçant, 55 ans, marché de Ax-les-Thermes)

Confrontation diagnostic CESER ancienne région Midi-Pyrénées 2013 « L'Économie touristique en Midi-Pyrénées » : La montagne est à l'origine de plus de la moitié des emplois salariés touristiques (56%). Le poids du tourisme dans l'emploi salarié total en Ariège représente 11% du fait de la grande diversité des activités (sport de pleine nature, thermalisme, ...). Donc cela représente un secteur d'activité non négligeable dans le développement économique de l'Ariège et dans le développement de son identité, bénéfique à l'ensemble des territoires du département.

Confrontation diagnostic revue géographique des Pyrénées et du Sud Ouest : La clientèle de ces stations très représentatif est une clientèle de proximité représentant en moyenne 50% des journées skieurs (Bordeaux, Pau, Toulouse, Montpellier, Perpignan, etc.) au détriment de la clientèle du nord et internationale.

Ces enjeux s'accompagnent d'une observation quasi unanime de la part des personnes interviewées : la baisse des jours d'enneigement. Elles considèrent que le réchauffement climatique va, dans les prochaines années, davantage perturber les cycles naturels.

Confrontation diagnostic revue géographique des Pyrénées et du Sud Ouest « Mutations socio-environnementales et perspectives d'adaptation des stations de montagne pyrénéenne » : Massif des Pyrénées : territoires les plus sensibles à l'évolution du changement climatique (Siècle dernier : + 1,1°C contre + 0,9°C sur le reste du territoire national) (Météo France/ ONERC, 2007). Projection du (GIEC) pour la période 1990-2100 : Température moyenne mondiale qui augmenterait entre 1,4 et 5,8°C. Les projections pour 2100 dans les Pyrénées seraient de 4,5 à 5°C (l'Instituto Nacional de Meteorologia). La Compagnie des Alpes place le seuil minimal à un enneigement minimal de 100 jours par an à 1 500 mètres pour assurer un domaine viable économiquement et un retour sur investissement suffisant de l'équipement d'un domaine skiable. Le risque pour les Pyrénées est plus prégnant dans la mesure où les stations disposent d'un domaine skiable essentiellement situé sous les 2000 mètres d'altitude.

Ces projections confirment les inquiétudes relevées par les habitants. Ils considèrent que les territoires devront par conséquent s'y adapter d'un point de vue environnemental, écologique et économique. La diversification des activités touristiques "toutes saisons" semblent être une priorité pour un certain nombre.

ANIMATION/VIE LOCALE

En ce qui concerne l'animation et la vie locale, les personnes interviewées font le constat que le département est parsemé de fêtes locales et qu'ils existent sur le département de nombreuses manifestations de qualités. Certains constatent une régression vis à vis du passé en soulignant la disparition de manifestations emblématiques, comme par exemple des fêtes historiques. Dans cette optique, certaines personnes considèrent qu'il se passait davantage de "choses" et qu'il existait plus de lieux qui faisaient "lien" entre les habitants : "*Je trouve qu'il y avait plus de festivals, de cafés concerts, c'est de plus en plus fermé, c'était beaucoup plus convivial avant*" (Commerçante, 36 ans, marché de Saverdun). Les gens interviewés qualifient notre époque par **la montée de l'individualisme** "*ça s'individualise beaucoup maintenant, avant les anciens étaient sur les places, maintenant ça se perd, avant c'était plus vivant*" (Retraité, 69 ans, marché du Mas d'Azil). **Un des souhaits recensé est celui de travailler sur le mieux vivre ensemble notamment à travers des manifestations et évènements qui fédèrent les territoires.** Sur la question culturelle, les avis diffèrent en fonction du lieu où j'ai pu recueillir ces paroles. Certains déplorent le manque de politique culturelle sur leur territoire : "*C'est un peu le désert culturel, il n'y a pas de musée digne de ce nom. En Ariège, il n'y a pas une salle*

où l'on peut mettre 2000 personnes" (Commerçant non sédentaire, 60 ans, marché de Pamiers), tandis que d'autres perçoivent le contraire "J'ai la sensation qu'on retrouve une part plus importante à la culture, aux événements, à la musique [...] en tout cas c'est ce que je souhaite pour le futur. Il faut mettre l'Ariège en culture" (Plombier, 54 ans, marché de Foix). Quoi qu'il en soit, le public le plus critique sur cette question "d'animation et de vie locale" reste les jeunes qui considèrent qu'il faut aller plus loin dans les manifestations culturelles et artistiques et font souvent le constat de l'ennui en souhaitant plus d'animations le soir. Une volonté s'affirme : celle de "mettre l'Ariège en culture".

LA JEUNESSE

Un certain nombre d'éléments pointé par les personnes interviewées de tout âge et également par les plus jeunes ont révélé une inquiétude à court, moyen et long terme sur l'avenir de la jeunesse sur le territoire de l'Ariège en matière d'emploi notamment, et sur un sentiment actuel que les politiques menées en la matière doivent s'intensifier pour leur permettre de s'épanouir à travers plus d'activités, un renforcement de leurs mobilités, d'espaces et de lieux dédiés, d'animations, ..." *C'est dur pour les jeunes qui ne peuvent pas rester sur le "pays". Il n'y a pas vraiment d'avenir [...] et pourtant les jeunes ils ont une très grande importance pour le territoire" (Retraité, 81 ans, marché de Mirepoix)*. La jeunesse étant pour beaucoup, à la fois une force et à la fois l'avenir sur laquelle, les habitants souhaitent "investir" pour redynamiser les territoires du département ariégeois.

Confrontation diagnostic INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016 : Les 15-29 ans représente 14 % de la population en Ariège contre 18 % en France métropolitaine.
--

SURSAUT/PROSPECTIVE

Une réflexion très intéressante portée par quelques habitants a été de se projeter sur la place que prendront ou devront prendre les espaces ruraux et montagnards dans les années à venir en tant que **lieu de vie de haute qualité**. Ils font le constat de certaines grandes tendances actuelles favorables à un retour "à la campagne, au naturel (souhait de moins subir la pollution), aux grands espaces qui n'existent pas en ville, à la nourriture saine comme le choix de consommer local ou bio qui par ailleurs se développe selon eux de manière positive en Ariège, etc." Mais également sur le fait que ces espaces regorgent de ressources, notamment humaines, qui sont à leurs yeux, aujourd'hui, sous-exploitées. C'est une approche alternative qui consiste à dire, à l'image des lieux de partage des compétences et des savoirs bien souvent localisés en ville, appelés communément "espace de coworking" ou encore "hub", et face à la

"rétraction" des services publics, ces habitants considèrent que le développement de ce type d'initiative semble être une réponse urgente et primordiale pour lutter contre le cloisonnement, la privation des espaces, la sous information, les problèmes de mobilités et justement favoriser la cohésion, l'accueil de nouvelles populations, la créativité à la campagne, la connexion des savoirs et des compétences...En quelque sorte, il s'agit de mettre en réseau les ressources du territoire pour attirer et développer, en appui des nouvelles technologies et du déploiement du numérique. Une expression très significative exprimée par un habitant, membre actif d'une association, est : "qu'il faut que les forces vives des territoires où il y a de l'espace, soient les VRP de ces nouvelles pratiques".

CITOYENNETE

Un autre point recensé qui peut alimenter cette réflexion est la volonté de certains de participer d'avantage à la vie politique de leurs territoires et posent la question de savoir comment les habitants peuvent ils se mobiliser davantage ? Comment peuvent-ils contribuer plus intensément à la vie de leur cité, pour mieux percevoir et comprendre les réalités sous jacentes aux territoires ? Cette prise de conscience citoyenne est bien sur à mettre en parallèle avec les mouvements citoyens qui se multiplient aujourd'hui en France face à une certaine défiance vis à vis de la classe politique.

CONCLUSION des ces paroles d'habitants

Malgré un pessimisme souvent recensé au premier abord sur leur avenir ou sur l'avenir des générations futures et de leurs territoires, un grand nombre de ces personnes gardent "espoir" et restent optimistes en considérant qu'il existe en Ariège des ressources naturelles importantes telles que l'eau, la montagne, le bois qui représentent des secteurs d'activités économiques importants à développer. Une personne interrogée m'a rappelé le taux de chômage important du département en m'indiquant que par ailleurs, l'Ariège était le premier département de l'ancienne région Midi-Pyrénées en terme de poids de l'Economie Sociale et Solidaire parmi les établissements employeurs, avec 754 établissements employeurs soit 12,8% et que les emplois entrant dans le champ de l'ESS ont augmenté de 11,8% au cours des dix dernières années tandis que les emplois privés hors ESS ont baissé de 6,4%¹⁰².

Nous pouvons conclure cette réflexion en définissant les apports d'une démocratie contributive qui "organise l'engagement dans la production solidaire de services ou de biens

¹⁰² Source : Chambre Régional d'Economie Sociale et Solidaire (C.R.E.S.S) Midi-Pyrénées : <http://www.cress-midipyrenees.org/>

communs de la part d'un groupe qui décide lui-même de soustraire tout ou partie de son travail et ses transactions aux principes marchands habituels et dominants. C'est à condition qu'elle affirme une capacité à énoncer des règles et du sens commun, la dimension politique du don, de l'économie du partage, de l'économie des biens communs, et plus largement encore de l'économie sociale et solidaire¹⁰³". Enfin, nous pouvons ajouter à cela deux réponses exprimées par une dame de 82 ans interrogée sur le marché d'Ax les thermes à la question de savoir ce qui changera ou devraient changer dans les 10 voir 20 années à venir. La volonté est ici de démontrer la capacité des habitants à prendre part et à identifier : à la fois les enjeux auxquels les territoires ariégeois sont et seront confrontés, mais aussi aux ressources endogènes, génératrices de richesses, dont ils disposent :

- "Avec le changement climatique et la pollution, les gens de la ville payeront pour venir respirer ici".

- "Développer des choses avec l'Espagne, avec la déviation [...], pour mieux communiquer et ouvrir l'Ariège"

Cette approche globale, faisant fi des limites administratives, invoquant une capacité des acteurs locaux à transgresser les territoires dans une finalité d'ordre supérieur se heurte "aux territoires" et à leurs prérogatives politiques. Par ailleurs, les enjeux révélés dans cette présentation "diagnostic" et mise en perspective peuvent nous permettre de souligner d'ores et déjà certaines grandes scènes d'aménagement et de développement territorial qui nécessiteront une coopération effective des parties prenantes.

2) Mobilisation des élu(e)s dans le processus d'élaboration du projet de territoire

Durant les ateliers d'élaboration du projet de territoire, une observation récurrente a été **la difficulté de certains élus à se projeter en dehors des limites de leurs territoires intercommunaux**. Cette expertise territoriale, néanmoins nécessaire pour mieux diagnostiquer les besoins, attentes, atouts, forces...des territoires sur lesquels se déroulait l'atelier, traduit néanmoins deux constats pouvant être associés. Le premier, témoigne de la

¹⁰³ VANIER Martin "Demain les territoires capitalisme réticulaire et espace politique", Herman (2015) 213p. op. cit. P163

difficulté pour certains élus d'appréhender les enjeux multi-scalaires auxquels leur territoire est confronté. Le second, est pour d'autres, **la réticence/résistance de saisir les liens d'interdépendances et de complémentarités que leur territoire entretient avec les autres territoires intercommunaux composant le PETR.** A partir de ces deux réalités observées, il convient d'interroger les facteurs qui les expliquent.

saisir les enjeux multi scalaires

Dans ce premier cas, cette observation/difficulté a été observée et de manière plus prégnante lorsque les acteurs présents durant un atelier se déroulant sur un secteur n'était qu'uniquement des décideurs locaux. En effet, malgré une volonté d'amener progressivement les participants à réfléchir ensemble à l'échelle du PETR de l'Ariège, les parties prenantes énonçaient de manière quasi systématique et naturelle, les problématiques vécues sur leur territoire.

saisir les liens d'interdépendances et de complémentarités

Le second cas révèle toute la complexité de « fabriquer un nouveau territoire de projet à grande échelle ». Durant les cinq ateliers d'élaboration du projet de territoire j'ai pu animer les tables rondes sur la thématique de l'économie et du tourisme. Cette thématique (économie) est sans doute plus que d'autres une priorité pour les décideurs et acteurs locaux (priorité d'ailleurs affichées par les différentes strates – Union européenne, Etat, Région - définissant les stratégies contractuelles) dans la mesure où elle est génératrice d'emplois, de richesses fiscales, permettant de développer le territoire, d'attirer des entreprises, de nouveaux ménages. Et elle constitue, avec la loi NOTRe, des compétences (développement économique et promotion du tourisme) obligatoirement transférées à l'échelle des nouvelles intercommunalités. Dans une volonté de fédérer les acteurs présents autour de la table ronde dans une réflexion collective à l'échelle du PETR de l'Ariège, j'ai souhaité certaines fois, mettre en débat la thématique économique de manière non dirigiste pour que les acteurs envisagent et élaborent des stratégies communes.

Pour mieux percevoir le raisonnement de cette réflexion il convient de rappeler des caractéristiques fortes (volontairement appuyées et choisies) qui déterminent deux entités distinctes appelées à coopérer dans une démarche de projet de territoire. A travers l'activité économique, il s'agit de mettre en exergue (et de rappeler) les spécialisations ou du moins les

secteurs d'activités dans lesquels chacune de ces entités revendique leur stratégie économique¹⁰⁴.

2 entités "réticentes" à coopérer

- La Basse Ariège

Les territoires de la Basse Ariège se définissent par des paysages de plaine et de coteaux bénéficiant d'une attractivité plus importante que le reste du département sur le plan démographique et des entreprises, du fait de leurs proximités avec la locomotive toulousaine et d'une accessibilité avantagée via l'autoroute A66. Le secteur d'activité économique représentatif et mis en avant de cette entité est l'industrie (métallurgie, fabrication de matériel électrique et l'aéronautique). Le tourisme est, sur ces territoires, peu développé.

- La Haute Ariège

Les territoires de la Haute Ariège se caractérisent par des paysages de piedmonts et de hautes montagnes. Eloignés de la métropole toulousaine, ces territoires bénéficient dans une moindre mesure des effets d'entraînements qu'engendrent les dynamiques métropolitaines sur le plan de l'activité industrielle qui est pour le coup moins présente. Tourné vers une économie principalement tertiaire, le tourisme est sur le plan économique un atout incontesté et revendiqué par les acteurs de ces territoires.

Nous comprenons bien qu'à travers cet angle thématique (économie) que les territoires intercommunaux disposant de la compétence économique adoptent des stratégies en fonction des ressources (matériels et immatériels) spécifiques ou génériques dont ils disposent. Les territoires de plaines vont ainsi se positionner dans une logique de marché mondialisé (ressources exogènes) que génèrent les effets de la métropolisation tandis que les autres, situés dans les zones de montagnes recouvriront vers des logiques de développement davantage endogènes en exploitant les potentialités du massif pyrénéen.

Cette "dualité économique" exprimée par certains acteurs (décideurs), répondant à des stratégies différentes, a pu dans certains cas affaiblir les dynamiques de coopération à une échelle dépassant les enjeux locaux. Par conséquent, envisager de la réciprocité ou encore de

¹⁰⁴ Dans la zone d'emploi Foix-Pamiers, le secteur du tertiaire est comme ailleurs le plus représentatif. Par ailleurs le tourisme appartient à l'activité tertiaire. Je fais ce choix volontaire de distinguer ces deux secteurs d'activités - industrie/tourisme - pour tenter d'apporter une lecture exprimant les réticences des ces deux entités à coopérer.

la complémentarité entre ces deux entités distinctes a été, souvent de manière implicite, exprimé et recherché durant l'animation des tables rondes.

La succession des ateliers sur les différents secteurs du PETR de l'Ariège nous a permis (animateurs/techniciens) "d'emmagasiner" un certain nombre d'expertises que nous avons pu mettre à profit notamment, durant les dernières tables rondes afin d'enrichir l'échange et d'amener les participants dans une réflexion plus globale et coopérative. Face à des réticences enregistrées, d'entrevoir une stratégie commune sur le plan économique nous avons pu présenter la réciprocité de ces entités parfois de manière anecdotique. En effet, nous pouvons considérer qu'à travers les ressources naturelles (massif pyrénéen) présentes en Haute Ariège, cette entité génère, via son activité touristique, une identité territoriale forte, visible à l'extérieure et par conséquent bénéfique aux territoires situés en Basse Ariège notamment d'un point de vue de son attractivité économique. Le marketing territorial revendiquant un cadre de vie sain et de qualité, notamment exprimé par une richesse patrimoniale et paysagère remarquable, peut être source d'attractivité des entreprises mais aussi des ménages qui souhaiteraient bénéficier des avantages produits par une proximité avec la locomotive toulousaine et un accès rapide et facile à ce cadre naturel. Un participant des tables rondes avait porté cette réflexion en considérant que l'évènementiel notamment sportif tel que le tour de France, lorsqu'il se déroulait sur les monts de l'Ariège produisait un effet vitrine incontestable à l'échelle internationale. Faisant le constat que les chinois, habitants du premier pays du monde en matière de dépenses touristiques internationales en 2012, viennent aujourd'hui en premier lieu en France. De cela, il considérait que la visibilité de l'Ariège, mise en exergue par ce type d'évènement pouvait produire des effets d'entraînements positifs à l'ensemble du département.

En ce qui concerne la Basse Ariège, nous pourrions considérer que son positionnement fabrique naturellement de la réciprocité, en constituant le trait d'union entre Toulouse (logiques de développement exogène) et le massif pyrénéen (logique de développement endogène). Néanmoins, même si nous considérons que la structuration progressive (à partir de 2020) vers une Communauté d'Agglomération à l'échelle du territoire du SCoT de la Vallée de l'Ariège pourra faciliter et renforcer cette fonction de pivot avec les autres territoires du PETR dans un aménagement et développement territorial recherchant l'équilibre, nous pouvons tout de même révéler l'aubaine que représente aujourd'hui la formulation d'un projet de territoire à l'échelle de ce PETR. En effet, tout en continuant à bénéficier des effets d'entraînements que génèrent le phénomène de métropolisation, il s'agit de réussir le pari, afin

de "garantir l'équilibre avec la métropole toulousaine en affirmant l'attractivité et la compétitivité économique du territoire¹⁰⁵" de la Basse Ariège, d'entraîner les parties prenantes à formuler des stratégies qui les tournent davantage vers le sud du territoire, autrement dit à regarder vers les potentialités de développement se situant de l'autre côté de la métropole et donc vers la montagne.

La mise en place d'ateliers sur les différents secteurs du PETR de l'Ariège m'a permis de constater certaines réticences qu'ont certains décideurs bénéficiant des logiques de développement exogènes, situé au Nord du département, à engager ce type de réflexion. A contrario, les décideurs situés sur des territoires moins avantageux, ayant une moindre emprise sur ces logiques ou encore des territoires confrontés à une déprise économique, ont bien souvent formulé une intentionnalité de développement, tournés vers la recherche de dynamiques endogènes, plus enclin, par définition, à exprimer de la résilience. Ces observations qui semblent être naturelles (logiques) témoignent de la difficulté que révèle la gouvernance territoriale dans la définition d'un projet de territoire qui s'articule de manière horizontale, cherchant en principe à formuler de l'interterritorialité (et dans le meilleur des cas, de la solidarité territoriale) et qui diffère d'une gouvernance pyramidale, hiérarchisée, autrefois mise en œuvre avant la décentralisation.

Les potentiels axes de développement révélés durant la présentation en amont des ateliers et relancés par nous même (technicien/animateur) durant les tables rondes ont pu être saisi, débattu et enrichi par les parties prenantes. Il s'agit par conséquent de les énoncer et d'identifier ce qui a permis de dépasser ce cloisonnement territorial exprimé précédemment. La volonté n'est pas d'approfondir ces axes ou encore en définir les limites, mais de les mettre en exergue avant de développer dans une dernière partie un potentiel projet structurant pour les territoires du PETR de l'Ariège.

¹⁰⁵ Axe stratégies numéro 1 du Contrat Régional Unique "Plaine et Coteaux d'Ariège".

3) Les apports d'une expertise multiple dans le processus d'élaboration du projet de territoire : une approche transversale favorable au développement endogène et exogène des territoires ariégeois

La richesse d'un projet de territoire répondant aux dynamiques vertueuses du développement territorial dépendra en partie de la diversité des acteurs présents lors de la phase d'élaboration du projet de territoire. Cette affirmation est d'autant plus vraie qu'elle permet aux parties prenantes de rentrer dans une phase de débats et d'interactions, bénéfique, par la suite, à l'intérêt général.

Dans le premier cas, malgré une volonté de notre part, animateurs/techniciens, de mener une réflexion soulevant des enjeux à une échelle plus large et d'une présentation en amont des tables rondes, l'unique présence de décideurs locaux sur un atelier n'a pas véritablement permis d'engager les participants dans une dynamique de projet de territoire à l'échelle du PETR de l'Ariège.

Dans le second cas, l'expertise de multiples acteurs, notamment socio-professionnels, aux intérêts relativement différents a permis de détourner le cloisonnement (pouvant être jugé légitime) de certains décideurs et ainsi amener les participants dans une "phase de turbulences ou d'effervescence, qui légitime les négociations entre acteurs et remet en question les rapports de force traditionnels et marque la concertation interinstitutionnelle¹⁰⁶". La mise en interaction des multiples expertises a permis de projeter des ambitions dans une dynamique prospective et de révéler le territoire du PETR de l'Ariège comme un territoire pertinent au regard de certains enjeux, notamment économique : *"Il faut penser l'économie de façon globale, l'échelle du PETR est pertinente. Doter l'Ariège d'une infrastructure d'accueil pour le tourisme industriel, congrès, séminaire. Ça fait partie des infrastructures qui manquent aujourd'hui. On peut se diversifier là-dessus¹⁰⁷".* Par ailleurs, cette "confrontation" porte l'avantage de légitimer la démarche entreprise (mise en place des ateliers) par le PETR de l'Ariège. Les participants, experts dans leurs champs d'activités (techniciens, élus, associations, ...) ont par la suite "détricoté" l'approche économique vu sous le prisme de

¹⁰⁶ Je fais référence aux "conditions de mobilisation des acteurs et sur la temporalités de l'action de développement local" exprimés en première partie à travers l'exemple de la première expérience de développement local en Ariège relatif aux travaux de Pierre Teisserenc (1994), repris par DENIEUIL Pierre-Noël, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français », *Mondes en développement* 2/2008 (n° 142), p. 113-130

¹⁰⁷ Propos recueillis durant un atelier d'élaboration du projet de territoire du PETR de l'Ariège par une Chargée de mission d'Ariège Expansion (Agence de développement économique du département de l'Ariège).

l'industrie et du tourisme en révélant d'autres axes de développement transversaux qui, pour certains, appuient et accompagnent la dynamique économique tel que le déploiement du **numérique** " *les gens sont sensibles à l'évolution vers le numérique. Tous les métiers seront impactés par le numérique. Les hommes doivent acquérir des compétences. Il faut avoir les compétences demain pour l'industrie et le tourisme. Le numérique aura aussi une importance sur les produits du terroir*" (parole d'un élu).

"C'est un château d'eau
un château d'or
un eldorad'eau,
Il faut augmenter les réserves.
L'Ariège n'est pas un moulin à vent mais un grenier à eau.
On a jamais vue une civilisation se priver de ses avantages.
Demain ce magnifique *païs* devra
utiliser la belle richesse aquatique des eaux allantes.
Si on ne sais pas utiliser l'eau, on risque
de se noyer dans une misérable sécheresse..."¹⁰⁸

Enfin, pour d'autres acteurs, le potentiel économique bénéfique aux territoires du PETR et au-delà, du département, s'est envisagé à travers la gestion de **l'eau** "il faut développer des capacités de distribution partout où on le peut. Une source phénoménale de développement, c'est l'avenir de l'Ariège. Il faut s'emparer de cet enjeu" (parole d'un élu), **du bois** "il existe une demande de bois importante, il faut lancer des procédures de gestion de ces bois. Le bois part en Chine, il faut travailler d'amont en aval sur la filière" (parole d'un technicien travaillant à la chambre d'agriculture) ou encore de **l'agriculture** " idem pour les circuits courts agricoles. L'engraissement se fait dans d'autres pays, il y a un gros potentiel du côté de l'agroalimentaire. Il faut développer ce secteur. Les emplois sont là. On produit de la qualité [...] Il faut évoluer du côté des circuits courts. [...] Il y a moyen d'accueillir des maraîchers. Il existe un potentiel énorme [...] Il y a beaucoup de demandes [...] Une carte à jouer [...] Il faut se structurer". (Ibid.).

Ces axes de développement, peuvent constituer, avec d'autres, des ressources où peuvent s'exprimer des solidarités territoriales, de la mise en synergie des territoires dans des logiques de complémentarité. Il convient donc désormais d'approfondir, dans une ultime partie, un axe de développement qui serait susceptible de transcender les territoires intercommunaux, dans lequel le PETR de l'Ariège pourrait se positionner dans une posture de territoire de projet.

¹⁰⁸ MICHEL Sébastien, "Géographie amoureuse de l'Ariège, L'eldorad'eau", Le Pas d'Oiseau, 2015. p115. op. cit., p43.

C) Exploration d'un thème de projet structurant pour le territoire du PETR de l'Ariège : étude stratégique de "l'évènementiel gourmand"

1) Rappel de la commande et méthodologie employée

L'une des missions qui m'avait été confiée était de réaliser une étude/diagnostic sur "l'évènementiel gourmand" qui met avant les producteurs locaux et leurs productions sur le territoire du PETR de l'Ariège. La volonté politique était d'approfondir cet axe de développement dans le cadre "des missions" dont le PETR de l'Ariège, en qualité de maîtrise d'ouvrage ou d'ingénierie au service des porteurs de ces manifestations, pourrait s'emparer.

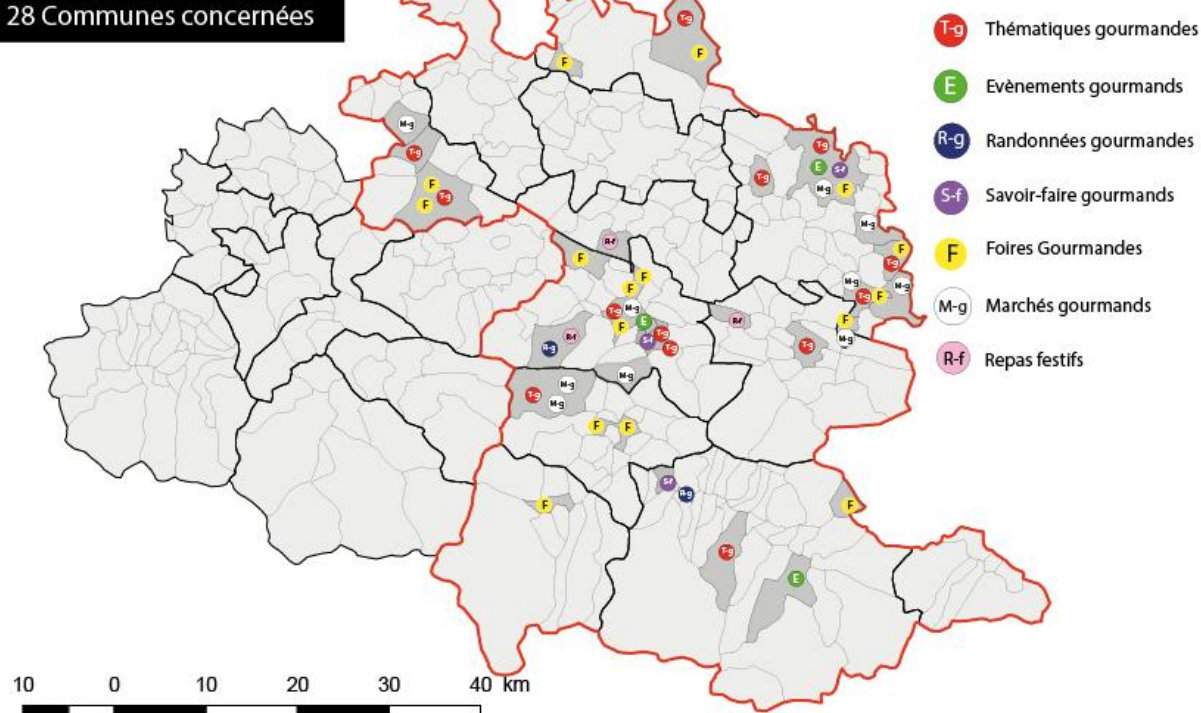
Il fallut donc générer une *photographie de l'existant* en réalisant un recensement des manifestations gourmandes sur le territoire du PETR de l'Ariège. J'ai par la suite proposé une typologie "non officielle" des manifestations gourmandes¹⁰⁹ territorialisées et établi une classification par mois de l'année. Ainsi, cinquante manifestations ont été recensées concernant vingt-huit communes du pôle.

Carte 20 : Typologie des Manifestations Gourmandes du PETR de l'Ariège

Typologie des Manifestations Gourmandes du PETR de l'Ariège

50 manifestations recensées

28 Communes concernées



¹⁰⁹ Cf. Annexe n° 3 : "Proposition d'une typologie des "manifestations gourmandes recensées sur le territoire du PETR de l'Ariège et classification par mois de l'année"

Après échanges avec mes supérieurs, trente manifestations ont été ciblées pour approfondir dans un second temps cette étude. Dans une volonté d'appréhender les besoins/attentes et problématiques auxquelles les porteurs de ces manifestations sont aujourd'hui confrontés, j'ai réalisé une grille de questionnaire¹¹⁰ que je leur ai soumis. Parmi ces trente manifestations, dix-sept questionnaires me sont revenus dont quatorze que j'ai pu exploiter. Enfin, dans une ambition de rendre plus qualitatif ce travail, j'ai fait le choix de m'entretenir avec une personne ressource¹¹¹ ayant dans le passé travaillé sur cet axe de développement et de m'appuyer sur les échanges recueillis durant les ateliers du projet de territoire du PETR de l'Ariège.

2) Retour sur les principales problématiques recensées

- **Un déficit de moyens humains, matériels et financiers** qui impacte les manifestations, soit en les freinant dans leur montée en puissance, en les pérennisant. Compte tenu des faibles moyens dont disposent la plupart de ces associations, l'achat ou encore le renouvellement du matériel et structures (sono, barnums,...) est problématique pour le bon déroulé et la qualité de ces manifestations. L'équilibre budgétaire est une difficulté et une réalité omniprésente notamment dans le milieu associatif (seul 3 manifestations sont portées par des collectivités ou leurs groupements). Le bouclage financier est pour certain difficile et incertain. Pour d'autres, il s'agirait de faire face à des problématiques de logistiques dues à de faibles moyens humains. Aucune des manifestations (mise à part 1/4 ETP pour le festival des Saveurs à Ax Animation) ne disposent de salariés dédiés. **La professionnalisation des associations qui nécessite la présence d'un (des) permanent(s) est un enjeu crucial pour le développement des ces manifestations (selon certains porteurs et Marika Repond)**. Par conséquent, la question du bénévolat est pour le coup centrale dans toutes ces manifestations. "La mobilisation est une denrée périssable surtout lorsqu'il n'y a pas de renouvellement (vieillesse des bénévoles)". Surtout que cette dimension (du bénévolat) risque de ne plus être soutenue dans le cadre du programme Leader.

- **La communication** est une problématique récurrente. Les porteurs de ces manifestations ayant la volonté de monter en puissance souhaitent rendre plus visible leur manifestation à

¹¹⁰ Cf. Annexe n° 4 : "Grille de questionnaires destinée aux porteurs de manifestations"

¹¹¹ Madame REPOND Marika actuellement manageuse de centre ville officiant à la communauté de communes du Pays de Foix

une échelle plus grande. La fragmentation des manifestations sur l'ensemble du territoire pourrait être un frein à l'objectif de visibilité selon certains. Certains porteurs d'évènements considèrent qu'il est difficile d'avoir des articles de fond dans la presse malgré la réputation et l'ancienneté de certaines manifestations. Pour l'anecdote : refus des télévisions régionales de se déplacer le dimanche.

- **La baisse des exposants et plus spécifiquement des producteurs** : le nombre de producteurs dans certaines manifestations est parfois très bas, malgré la volonté de certaines manifestations de mettre en avant les producteurs et leurs productions. Les raisons sont variées mais pointent un manque de structuration entre les producteurs et les différentes manifestations se déroulant sur le territoire. Par exemple l'association « les Marchés de Lérans » affirme que le nombre d'exposants est au nombre de 30 alors que celui des producteurs locaux est de trois. Malgré l'essence même de ce marché, qui est de faire valoir les productions locales, l'organisateur témoigne que les producteurs lui ont fait savoir qu'ils ne disposent pas assez de marchandises pour subvenir aux besoins de leur public.

- **La question du calendrier** pose parfois problème pour certaines manifestations qui finalement sans le vouloir se concurrencent entre elles. C'est une réalité qu'un certain nombre d'organisateur m'ont fait savoir. Par ailleurs, les exposants (producteurs,...) doivent faire des arbitrages lorsque des manifestations se chevauchent (cela pourrait être une des raisons expliquant la diminution du nombre de producteurs durant ces manifestations).

- **Un cloisonnement encore trop marqué et fréquent entre les différents acteurs** (producteurs, restaurateurs, artisans et partenaires financier ou ressources de type chambres consulaires...) qui œuvrent directement ou indirectement sur ces manifestations.

- **Une observation** : Ces manifestations gourmandes sont en grande partie uniquement centrées sur la thématique de la gastronomie/producteurs/production et n'associent pas (ou très peu) une ou plusieurs autres dimensions artistiques (concert de musique, art de la rue, ...). Par ailleurs, ces manifestations sont en grande partie en direction d'un public familial et des personnes âgées. Par conséquent, nous pourrions **émittre une première préconisation qui serait** d'associer plusieurs médiums artistiques autour de la manifestation gourmande afin de diversifier l'offre et de cibler un public plus jeune (18-35 ans), en vue d'accroître l'attractivité de ces manifestations.

3) Retour sur les ateliers : formulation d'une stratégie partagée positionnant le PETR de l'Ariège en situation de territoire de projet

L'évènementiel gourmand est un des axes de développement transversaux qui a été saisi et débattu par les participants (élus ou futur membres du CODEV) durant les ateliers d'élaboration du Projet de territoire du PETR de l'Ariège. Pour les acteurs présents, ces manifestations produisent et génèrent des retombées économiques importantes durant la manifestation et de manière indirecte, lié à l'activité touristique, pour les hôteliers, restaurateurs, commerçants... Elles favorisent la cohésion entre les individus et porte un intérêt territorial incontestable en matière de visibilité, d'identité et de vitalité. L'ambition retenue chez certains participants est d'inscrire ces manifestations gourmandes dans une stratégie de marketing territorial sous la condition de mieux structurer les acteurs de ces manifestations (associations, collectivités, producteurs,...) et d'assurer une qualité des produits et des productions locales. L'évènementiel gourmand semble être une des "portes d'entrée" qui permet de "lier" les territoires du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural de l'Ariège dans le but de répondre aux objectifs précédemment explicités. **Il s'agit désormais de proposer une stratégie opérationnelle afin de positionner le PETR de l'Ariège en situation de territoire de projet.**

Face à ces problématiques et aux besoins recensés, une première stratégie pourrait s'articuler autour de 2 objectifs stratégiques :

Objectifs stratégiques :

- Pérenniser, développer, structurer et mettre en réseau les "manifestations gourmandes" d'intérêt supra-intercommunal en vue d'une labellisation départementale voir régionale

- Promouvoir, valoriser et développer l'agriculture, l'artisanat et la gastronomie du terroir ariégeois

Et 3 axes de développement que sont :

- Fédérer

- Mutualiser

- Communiquer

Chacun de ces axes répond à des objectifs opérationnels, eux mêmes articulés avec des actions.

AXE 1) Fédérer pour :

Objectif opérationnel 1) - Mieux percevoir les besoins, les potentiels de développement et les points de convergences des manifestations gourmandes

Objectif opérationnel 2) - Structurer les acteurs des filières de l'artisanat- métiers de bouches - et du commerce, de la restauration et des producteurs

Positionnement du PETR de l'Ariège comme un "facilitateur" auprès des porteurs de ces manifestations. Plateforme d'échanges et de discussions. Le PETR de l'Ariège, en qualité d'ingénierie permettrait :

- Accueil, Accompagnement et suivi des porteurs de projets dans la définition et la structuration du projet
- Recherche des meilleurs partenariats
- Recherche et pré-négociation avec les services pour le montage du plan de financement
- Aide à la constitution des dossiers de demandes de subventions
- Spécifiquement à Leader : Suivi des conventions, des demandes de paiements, soutien au moment des évaluations et contrôles
- Travail de veille sur les appels à projets et les aides existantes
- Réalisation d'études complémentaires et de marché, benchmarking,...

Le rôle du PETR de l'Ariège serait alors de faire converger les attentes et besoins des porteurs de ces manifestations avec les réalités financières notamment.

Actions :

- **Approfondir cette étude pour mieux percevoir les besoins, attentes et convergences des différents porteurs d'évènements afin de fédérer "les manifestations gourmandes de ressemblance" ayant les mêmes objectifs** (notoriété, public ciblé, ambition de montée en puissance, volonté de mieux communiquer,..) et **valeurs** (promotion, la valorisation et le développement de l'agriculture, de l'artisanat, de la gastronomie, de la ruralité, des savoir-faire locaux, la convivialité pour plus de lien social, la visibilité et l'attractivité du lieu et de l'Ariège,...)
- **Réalisation d'une étude sur les acteurs et les initiatives portées autour des producteurs et de leurs productions à l'échelle départementale pour mieux**

percevoir le rôle et le positionnement des différentes structures (Chambres consulaires, Agence de Développement Touristique, ...) afin d'envisager une meilleure articulation et ainsi positionner le rôle du PETR de l'Ariège.

- **Mobiliser ces acteurs durant des temps de travail** à l'initiative du PETR de l'Ariège pour créer un engouement et pour développer la collaboration face aux problématiques finalement communes
- **Approfondir cette étude sur les producteurs locaux** du territoire participant à ces manifestations gourmandes pour relever leurs besoins et également leurs lieux de commercialisation, pour tenter d'harmoniser et de pérenniser leurs activités et leurs présences dans ces différentes manifestations.

AXE 2) Mutualiser pour :

Objectif opérationnel 3) - Augmenter la fréquentation des manifestations gourmandes et la clientèle des producteurs

Objectif opérationnel 4) - Soutenir la professionnalisation du corps associatif en favorisant la création d'emplois

Objectif opérationnel 5) - Une meilleure efficacité et efficience des objectifs stratégiques

Actions :

- **Envisager une mutualisation de certains moyens logistiques** (matériels, humains, communication,..) **et un partenariat entre les manifestations gourmandes du département ayant les mêmes ambitions** dans l'objectif d'une meilleure synchronisation au niveau départemental pour notamment éviter les conflits de dates avec d'autres événements
- **Envisager une mutualisation renforcée des "manifestations gourmandes de ressemblance"** par la création d'un groupement d'employeurs soit sous la forme d'une association ou d'une coopérative de type SCOP. Face à des ressources individuelles insuffisantes, il s'agirait d'unifier les structures porteuses de ces manifestations pour mobiliser des moyens permettant de pérenniser et surtout de développer "l'évènementiel gourmand" sur le territoire du PETR. Comme nous l'avons vu, la structuration de ces filières nécessite la création de poste et donc de permanents

que la plupart de ces porteurs de manifestation ne peuvent assumer individuellement (ressources financières insuffisantes pour assumer individuellement le coût de l'embauche et de sa pérennité).

- **Définir un cahier des charges pour une Charte de haute qualité des manifestations gourmandes.** Cette "charte de haute qualité" serait l'aboutissement d'un travail de réflexion et de **structuration entre les acteurs concernés dans la définition d'une stratégie commune.** En adéquation avec les objectifs spécifiques, elle permettrait de fixer une ambition de haute valeur ajoutée pour les territoires et les manifestations concernées.

AXE 3) Communiquer pour :

Objectif opérationnel 6) - Accroître la visibilité et l'attractivité de ces manifestations gourmandes par une communication offensive et des moyens innovants

Actions :

- **Utiliser de nouvelles technologies informatiques pour gagner en efficacité** (site-web plus interactif, réseaux sociaux, billettique sur téléphone portable, balisage électronique des exposants, site web pour le paiement,..), **en visibilité et en lisibilité**

Articulation envisageable avec les lignes budgétaires LEADER

Bénéficiaires

- Collectivités et assimilés : Collectivités territoriales et leurs groupements, Syndicat mixte, Pôle d'équilibre territorial et rural, Etablissement public,...
- Associations de droit privé, [...]
-

OPERATION : Valoriser, structurer, mettre en réseaux les foires et festivals à rayonnement intercommunal, véritables vitrines des dynamiques locales

OPERATION : Préserver et promouvoir les productions alimentaires locales et les savoir-faire traditionnels :

Cette étude a été présentée à l'issu de mon stage auprès des membres composant le bureau du PETR de l'Ariège. Après échanges, l'exécutif a manifesté son intérêt de se saisir de cet axe de

développement. Il a par ailleurs acté le souhait de mener un groupe de travail au sein du PETR de l'Ariège en associant à la réflexion le Département, acteur incontournable sur ces questions. La continuité de ce projet de développement a été confiée à une animatrice du PETR de l'Ariège. Pour le moment, la volonté politique semble être de positionner le PETR, comme un facilitateur, une plateforme d'échanges et de discussions pour les porteurs de ces manifestations, au regard des outils stratégiques et financiers dont il a la charge.

CONCLUSION - OUVERTURE

Le PETR de l'Ariège fait aujourd'hui face à de multiples turbulences qui contraignent sa capacité à se révéler "territoire de projet". La recomposition territoriale en cours favorisera-t-elle une coopération effective entre les parties prenantes ? Ou au contraire, la contraindra-t-elle ?

Les PETR peuvent de manière optimiste être reconnus comme de véritables outils au service de l'aménagement et du développement territorial. La question du transfert de compétences est également soulevée ainsi que la possible montée en puissance de ce nouvel établissement public dans le but d'une mutualisation de l'ingénierie afin de gommer l'impuissance de certaines collectivités souffrant d'un immobilisme propre au nanisme des territoires français. En effet, plus qu'un territoire de contractualisation, le PETR peut devenir un territoire à la fois de gestion et de projet. Cette observation est confirmée par le fait que les PETR peuvent s'associer avec la Région et/ou le Département dans l'élaboration du projet de territoire via une convention qui stipule les missions déléguées et la possibilité de mise à disposition des services au PETR et même de services unifiés. Cette formule de syndicat mixte fermé permet aux territoires de se prendre en main et de lui attribuer une plus grande opérationnalité. Le lien entre le territoire de projet qu'est le PETR et les collectivités territoriales détentrices de compétences est fortement renforcé. La possibilité d'un transfert de compétences adossée à la gestion de la contractualisation menée par les Régions (CPER/Leader) renforce la légitimité de l'existence du PETR et de son projet de territoire. Le PETR ayant la possibilité de gérer les contractualisations avec les Régions et les Départements dans les domaines du développement, de l'aménagement et de la solidarité entre les territoires peut le placer en position d'opérateurs des politiques régionales et/ou départementales à la suite d'un projet élaboré communément. Dans la logique de refonte territoriale engagée par le gouvernement, basée sur la recherche de l'optimum territoriale par des périmètres élargis, le PETR pourrait s'avérer être une solution aux problèmes que soulèvent la taille critique de certaines communes et intercommunalités (manque d'ingénierie, poids politique trop faible,...).

Si il n'existe pas de volonté politique qui engage la structure dans des actions de mise en réseau ou de développement, le PETR de l'Ariège pourra être perçu comme "un guichet". Par conséquent, les décideurs du PETR ont toutes "les cartes en main" pour faire de lui un véritable outil de développement.

La réforme territoriale engagée, qui constitue finalement une réorganisation des compétences entre les collectivités, nécessite d'introduire de l'asymétrie et de la souplesse dans les

collaborations entre les élus. A titre d'exemple, nous pourrions ajouter que les instances participatives du PETR de l'Ariège, en cours de définition, constitueront des atouts pour poursuivre cet objectif, dans la mesure où encore une fois, jaillisse une forte volonté politique de les associer. A ce titre, nous pouvons considérer que la création de la Conférence des Maires au sein des PETR est positive en ce sens, dans la mesure où l'une des problématiques recensée au sein des territoires de projets est parfois le cloisonnement des élus locaux dans le prisme de leurs compétences qu'ils exercent au sein de leurs périmètres administratifs. Cette instance laisse à penser, par son caractère d'information et de débats avec l'ensemble des représentants communaux, qu'elle peut favoriser une "reconnexion" des élus locaux sur les démarches de projet commun à une échelle plus large. Faire le pari de l'intelligence territoriale est positif et met davantage en situation de responsabilité les élus « locaux » avec une double obligation: celle de la coopération et de l'efficacité. Par ailleurs, comme nous avons pu le constater il n'existe pas de bonne échelle où du moins de territoire pertinent qui permettrait de faire corrélérer le périmètre des problèmes à celui des solutions. En d'autres termes, dans une société où les usages dépassent les frontières des territoires constitués, l'échelle administrative et politique ne peut correspondre à celle des dynamiques sociales, économiques et environnementales. Par conséquent, il conviendra d'imaginer des systèmes de gouvernance asymétrique, s'affranchissant des frontières, et qui dépendront de l'enjeu/projet à entreprendre. La structuration des territoires de projet et contractuels en Ariège peut en ce sens se révéler être un atout, dans la mesure où l'entrechoquement des territoires peut laisser place à davantage d'interterritorialité.

La fabrique de territoire s'inscrit dans une logique à la fois ascendante et descendante exprimée par le développement territorial. La démarche descendante favorise la création d'un territoire de projet par une incitation financière sous la condition que le territoire (acteurs) s'organise (à l'échelle de plusieurs intercommunalités) et se structure autour d'un projet de développement formalisé par une Charte pour les Pays ou un Projet de territoire pour les PETR. Cette condition constitue donc la finalité de la démarche ascendante. Cette dernière s'exprimera par la capacité des acteurs locaux sur un territoire donné, institué, de construire, dans une gouvernance multiple associant des acteurs aux intérêts potentiellement différents (économiques, sociaux, culturels, politiques, écologiques,...), un projet de développement transversal et global (territorialisé).

L'effet pervers de la territorialisation des politiques publiques, démarche descendante par voie de contractualisation et mode de sélection, peut être de conditionner le projet de

développement en imposant les objectifs et les priorités stratégiques d'une strate supra territoriale (Union européenne, Etat, Région) s'inscrivant dans des logiques de marchés pour lesquelles il s'agit de peser ou encore de se positionner sur l'échiquier de la concurrence internationale. Par conséquent, la stratégie des acteurs locaux peut, être, de définir un projet de développement en fonction des critères d'éligibilité pour pouvoir obtenir les crédits des différents partenaires financiers. Cette réalité a pour conséquences et parfois de manière cumulative, d'uniformiser les projets de développement territoriaux, d'autocensurer les acteurs locaux de s'inscrire dans des initiatives innovantes, d'annihiler l'effort des décideurs locaux d'élaborer un projet global de développement partagé avec les acteurs de la société civile, et, enfin, de formaliser une véritable stratégie territoriale s'appuyant sur une mise en synergie des différents territoires (collectivités et leurs groupements) composant le territoire de projet (Pays-PETR).

Néanmoins, comme l'atteste l'échec des fusions de communes, permettre aux acteurs locaux la liberté du choix (démarche ascendante) de coopérer entre les territoires n'est pas non plus satisfaisante. Nous l'avons observé à travers la création des premières Communautés de Communes à partir de 1992: le jeu d'acteurs et son rapport de force sont des éléments que l'on ne peut minorer dans la vie des territoires. Faire le pari de l'intelligence territoriale pour un projet le plus partagé et collectif possible, dans une recherche du bien commun, en faveur des habitants et des usagers est effectivement souhaitable. Cependant, la conception de l'intérêt collectif dite à la française, où celui-ci serait une finalité d'ordre supérieur aux intérêts individuels, se confronte à la conception dite anglo-saxonne, qui se conçoit par la somme des intérêts particuliers. Pour des raisons bien souvent politiques et économiques, des conflits de leadership et de compétitivité animent les territoires. Callois Jean Marc (2009) démontre qu'une politique non volontariste en matière de regroupement entraîne des "territoires construits" selon l'importance relative du "rayon de confiance" (mesure abstraite de la taille du groupe social avec lequel un individu est prédisposé à coopérer) qu'entretiennent les acteurs et entraîne inmanquablement un mitage de l'espace, des territoires résiduels et de fait des disparités territoriales.

Aujourd'hui, le rapport de force unilatérale qui s'accroît entre les différentes catégories spatiales (urbain/rural) en faveur des dynamiques métropolitaines pose la question de l'avenir des espaces ruraux dans ce contexte de périmètre élargi. Affaiblis par une forte concentration des richesses autour des pôles métropolitains, les difficultés que nous avons recensées durant ce travail, notamment autour de la question de l'accessibilité (transports, équipements et

services publics,...) et de l'emploi, sont, dans les milieux les moins densément peuplés, prégnantes. Par conséquent, pour répondre à la question "comment et pourquoi les territoires de projets ruraux peuvent permettre d'atteindre un développement équilibré du territoire?", une double logique concomitante est à prendre en compte, celle à la fois ascendante et descendante. L'enjeu ici, est bien de mettre en cohérence les politiques publiques à l'échelle locale, en mettant en situation de pilote la strate qui serait à même de définir les stratégies territoriales et de les concilier aux enjeux que soulèvent la démocratie locale.

Ainsi, cette articulation descendante-ascendante des politiques publiques dans l'aménagement et le développement territorial constitue un garde fou dans l'ambition de maintenir une certaine égalité entre les territoires et d'en permettre leur développement.

Le devenir des espaces ruraux revient sur le devant de la scène politique. A l'occasion du troisième Comité Interministériel aux Ruralités qui s'est déroulé le 20 mai dernier, le gouvernement a réaffirmé son ambition de "replacer les campagnes au cœur du projet pour la France" en proposant la mise en place des "contrats de ruralité" entre PETR, Etat et EPCI. Dôtés d'un fond d'aide aux Investissements, les objectifs sont d'accompagner des actions et des démarches en faveur de la ruralité. Concrètement, il s'agirait de proposer aux PETR une contractualisation permettant de renforcer la cohérence et l'impact des actions en matière d'accès aux services publics, de création d'équipements, de revitalisation des bourgs-centres, de soutien à l'ingénierie ou d'animation socioculturelle. Ils seront conclus pour une période pluriannuelle, avec une clause de revoyure à mi-parcours. Ces contrats pourront être co-signés avec les partenaires institutionnels (Région et Département). Ils intégreront l'ensemble des mesures issues des Comité Interministériel aux Ruralités¹¹² (dont Maison de Services Au Public, (MSAP), résorption des zones blanches de téléphonie mobile,...) et compileront les différents dispositifs : volets territoriaux des CPER, fonds de soutien à l'investissement local, Dotation d'Equipements des Territoires Ruraux (DETR), ...

Par conséquent, à travers ce dernier avatar institutionnel que constitue les PETR, nous pouvons considérer que les territoires de projet, souvent menacés d'extinction au gré des alternances politiques, disposent de ressources pour peser dans le paysage de l'aménagement et du développement territorial.

¹¹² Cf. Annexe n°5 : Schéma des mesures entreprises et objectifs fixés dans le cadre des Comités Interministériels aux Ruralités

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES et RAPPORTS

- ALVERGNE Christel, TAULELLE François. *Du local à l'Europe : Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.
- ANTHEAUME Benoit, GIRAUD Frédéric, *Le territoire est mort, vive les territoires !*, IRD Editions, 2005. p.386
- APFP (Association de Promotion et de Fédération des Pays), *Panorama des Pays* 2013.
- APFP (Association de Promotion et de Fédération des Pays), *Panorama des Pôles territoriaux et des Pays* 2015.
- ASSEMBLEE des COMMUNAUTES de FRANCE, « Les projets de territoires des communautés, enjeux et pratiques observées », groupe Caisse des dépôts
- BADIE Bertrand, *La fin des territoires*, Paris, CNRS Editions, Biblis, 2013.
- BATTLE Fabien, *Panorama de l'Ariège, un département tourné vers la métropole*, INSEE Analyses Midi-Pyrénées, Octobre 2015.
- BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe, « L'Etat peut-il avoir un projet pour le territoire », *Annales de la Recherche Urbaine* n°82, Presses Universitaires de France, 1999.
- BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe, « Aménagement du territoire, une mise en perspective », extrait de *L'Etat de la France*, La Découverte, édition 2005-2006.
- BOURBON Jean-Benoît et GEORGES Pierre-Marie, *Les territoires ruraux en France*, Edition ellipses, 2015.
- CAMPAGNE Pierre et PECQUEUR Bernard, *Le développement territorial, une réponse émergente à la mondialisation*, Edition Charles Léopold Mayer, 2014.
- CLAUDIUS-PETIT Eugène, extrait d'un rapport au gouvernement « Pour un plan national d'aménagement du territoire », Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (1950).
- CCRE -Conseil des Communes et des Régions d'Europe, *Pour une Europe des municipalités, villes et régions*, édition 2014.

- CCRE -Conseil des Communes et des Régions d'Europe, *Gouvernements locaux et régionaux en Europe, structures et compétences*, édition 2016.
- DIETSCH François, MEYER François, LENOIR Julien, MAES Anne, «Panorama des dispositions contenues dans la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République », CNFPT, Août 2015.
- ESTEBE Philippe, *L'égalité des territoires, une passion française*, Presses Universitaires de France, 2015.
- ELOI Laurent, Rapport « Vers l'égalité des territoires, dynamiques et mesures politiques », février 2013.
- ETD (Entreprises territoires et développement), *Territoires et projets. Les pays et les agglomérations au 1er juillet 2005*, 2005.
- ETD (Entreprises territoires et développement), *L'ingénierie de développement territorial mobilisée dans les pays*, 2006.
- ETD (Entreprises territoires et développement), *Etat des lieux des pays au 1^{er} janvier 2008*, 2008.
- ETD (Entreprises territoires et développement), *Coopération entre collectivités : note de problématique*, 2013.
- ETD (Entreprises territoires et développement), *Décryptage juridique : Comment transformer un pays en PETR ?*, 2014.
- GONTCHAROFF Georges, extrait de "Décentralisons autrement, le livre blanc citoyen du développement local et de la décentralisation", Unadel et Adels, 2012.
- GUIGOU J-L, "Le paradoxe : Mondialisation-Territorialisation", dans Guy Loinger et Jean-Claude Némery, *Construire la dynamique des territoires... Acteurs, institutions, citoyenneté active*, L'Harmattan, 1997.
- LARDON Sylvie, « Construire un projet territorial, le jeu de territoire, un outil de coordination des acteurs locaux », INRA, janvier 2013.
- MERLIN Pierre, CHOAY Françoise (sous la direction), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris, Presses Universitaires de France, 2010.

- MICHEL Sébastien, *"Géographie amoureuse de l'Ariège, L'eldorad'eau"*, Le Pas d'Oiseau, 2015. p115.
- MISSION AGROBIOSCIENCES, Les actes des 20èmes controverses européennes de Marciac « Pour des territoires vivants... faut que ça déménage ! », été 2014.
- MULER Pierre, *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France "Que sais-je?", 2015.
- OZOUF-MARIGNIER Marie-Vic et VERDIER Nicolas "Le canton d'hier à aujourd'hui. Etude cartographique d'un maillage" dans LAGADEC Yann, LE BIHAN Jean et TANGUY J.-F. (dir.), *Le canton : in territoire du quotidien ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, pp. 281-295.
- OZOUF-MARIGNER Marie-Vic, DEBARBIEUX Bernard, et al., *Territoires, territorialité, territorialisation controverses et perspectives* sous la direction de Martin Vanier, Presses Universitaire de Rennes (PUF), 2011. p228.
- RIPOLL Fabrice, VESCHAMBRE Vincent, *Le territoire des géographes*, Presses Universitaire de Rennes, 2016.
- ROSSIGNOL Laurence, VALL Raymond, *Représentations et transformations sociales des mondes ruraux et périurbains*, Rapport parlementaire, Décembre 2012.
- VANIER Martin, *Demain, les territoires. Capitalisme réticulaire et espace politique.*, Herman, 2015.

ARTICLES et REVUES

- ALBERTINI Jean-Benoît, « De la DATAR à la nouvelle DIACT : la place des questions économiques dans la politique d'aménagement du territoire », *Revue française d'administration publique* 2006/3 (no 119), p. 415-426.
- AMBIAUD Eric, BLANC Michel, SCHMITT Bertrand, «Les bassins de vie des bourgs et petites villes : une économie résidentielle et souvent industrielle », *La France et ses régions*, INSEE, 2006.
- BEHAR Daniel, « Le récit métropolitain de Daniel Béhar », interview par *Lumières de la villes.net*, janvier 2016.

- BEHAR Daniel, « Le pouvoir local en XXL », dossier dans *Pouvoirs locaux, les cahiers de la gouvernance publique*, décembre 2015-janvier 2016.
- BERGERON Robert et KAYSER Bernard, « La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 65, n°3, *Regards sur la mobilité socio-spatiale*. pp. 221-222; 1990.
- BERRIET-SOLLIEC Marielle, TROUVE Aurélie, « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », *Économie rurale* 3/2013 (n° 335), p. 6-18
- BONTRON Jean-Claude, « Territoires de projets et intercommunalités de gestion, la double inconstance », *Pour, Réforme des collectivités et gouvernance territoriale*, 2011, p185-192
- BOUTINET Jean-Pierre, « Tensions et paradoxes dans les conduites de projets », *Cahiers de l'actif* n° 266/267, 1998.
- BOUTINET Jean-Pierre, « Projet », *L'ABC de la VAE*, Toulouse, ERES, «Éducation - Formation», 2009, 264 pages
- CALLOIS J.M, « Les limites du territoire : une application de la notion de rayon de confiance au développement territorial », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine (RERU)*, 2007.
- CHAMBOREDON Jean-Claude, « Carte, désignations territoriales, sens commun géographique : les "noms de pays" selon Lucien Gallois », *Études rurales*, n°109, 1988. Pays. pp. 5-54.
- CHAPPOZ Chappoz Yves, POISAT Jacques, « Procédures contractuelles de développement local et gestion de l'héritage industriel. Les cas de l'Ondaine et du Roannais (France) », *Revue de géographie alpine*, tome 88, n°1, 2000. pp. 75-92.
- CHAPPOZ Yves. « Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation : quelle place pour les citoyens ? », *Annuaire des collectivités locales. Tome 21 La démocratie locale*, 2001, p 65-78;
- COMITE INTERMINISTERIEL aux RURALITES, « Nos ruralités, une chance pour la France », *Dossier de presse*, 20 mai 2016. (Privat, Ardèche).

- DAVEZIES Laurent et PECH Thierry "La nouvelle question territoriale", *Terra Nova*, 2014, p30.
- DAUMAS M, CHEVALIER M, « L'Ariège », *Revue de géographie alpine*, tome 73, n°4, 1985. pp. 466-467
- DEHOOME Olivier. « Des contrats de terroirs pour les Pays de la Gascogne gersoise », *Norois*, n°181, 1999-1, Pays et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires. p127-139.
- DENIEUIL Pierre-Noël, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français », *Mondes en développement* 2/2008 (n° 142), p. 113-130
- DIDIER Béatrice, « Société rurale, société urbaine chez George Sand », *Cahiers de l'Association internationale des études françaises*, 1994, n°46. pp. 69-92.
- DIETSCH François, MEYER François, «Les fondamentaux sur l'intercommunalité, approche juridique », CNFPT, 2014.
- FAURE Alain, *Projet, Contrat, Territoire. La question sociale et les politiques publiques: entre protection et compassion*, Université de Savoie, pp.107-108, 2008.
- FELICE Josée, « Une histoire à ma façon : l'aménagement du territoire dans l'enseignement de la géographie. », *L'Information géographique* 2/2009 (Vol. 73), p. 29-46
- GEORGES Pierre-Marie, « Le rural dans les mailles du filet territorial », *La Géothèque*, Janvier 2016.
- GRUNDELER Philippe, « L'évolution des systèmes de production en France », *Culture Technique* n° 25, 1992.
- GUIGOU J.-L., « Les Pays, nouvel échelon administratif ? », *Bulletin des élus locaux*, n° 49, juin 1999.
- HADJOU Lamara, « Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales », *Développement durable et territoires* [En ligne], Varia, 2004-2010.

- HATT Emeline, VLES Vincent, « Mutations socio-environnementales et perspectives d'adaptation des stations de montagne pyrénéenne », *Sud-Ouest européen*, revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest. 37 | 2014, 15-27 Source : <http://soe.revues.org/104>
- LA DEPECHE DU MIDI « Ariège, le nombre de syndicats va passer de 61 à 46 », 12/10/2015.
- LA DEPECHE DU MIDI « Des enjeux pour une intercommunalité à grande échelle », 25/02/2016.
- LA GAZETTE des COMMUNES « Les territoires ruraux, mal-aimés de l'Union européenne », février 2016.
- LOCALTIS, « Ces territoires ruraux qui font le pari de l'attractivité », 16 février 2016.
- MOINE Alexandre, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. », *L'Espace géographique* 2/2006 (Tome 35), p. 115-132
- OFFNER Jean-Marc, *Les territoires de l'action publique locale, fausses pertinences et jeux d'écart*, Revue française de science politique vol 56, Cairn, 2006.
- Revue INTERCOMMUNALITÉS N°206, Dossier « Communauté XXL : s'adapter au changement d'échelle », Mensuel édité par l'Association des Communautés de France (AdCF), Janvier 2011, p9.
- Revue URBANISME, Dossier « Les villes moyennes contre-attaquent », Mai-Juin 2011.
- PLET Françoise, « Les travaux des chercheurs de STRATES », *Strates* [En ligne], 9 | 1997, mis en ligne le 19 octobre 2005.
- SANTAMARIA Frédéric, "Développement local", *Hypergé*, 2014
- TAULELLE François, "Vers la fin des Pays ?", *L'Information géographique* 4/2010 (Vol. 74), p. 17-28
- TESSON Frédéric, « Emergences territoriales et nouveau rapport du politique à l'espace », *Bulletin de l'Association de géographes français*, Association des Géographes Français, 2004, 2, pp.230-241.

- TORRE André, « Théorie du développement territorial », *Géographie, économie, société* 2015/3 (Vol. 17), p. 273-288.
- TORRE A. WALLET F, « La Gouvernance territoriale au service des processus et politiques de développement des territoires », in *Resmini L., Torre A. (eds), Competitivita Territoriale: Determinanti e Politiche, Franco Angeli, Milan, 335p, 2011.*
- ZIMMERMANN Jean-Benoît, « Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée », *Revue française de gestion* 4/2008 (n° 184), p. 105-118
- ZARDET Véronique, NOGUERA Florence, « Quelle contribution du management au développement de la dynamique territoriale ? Expérimentation d'outils de contractualisation sur trois territoires », *Gestion et management public*, 2013/4 (Volume 2/n°2), p. 5-31.

<i>MEMOIRES et COURS</i>

- BOUTET Annabelle, sous la direction de Vincent FOUCHIER « La contractualisation territoriale (capitalisation bibliographique), un mode d'action publique en renouvellement permanent ou un outil d'avenir pour l'aménagement ? », DATAR, 2003.
- BRAQUET Stéphanie, Etude de cas de la complexité territoriale : La place du projet de "Parc Naturel Régional Ariège-Pyrénées/Centrales" dans la structuration territoriale du département de l'Ariège, 2008, 159p, op cit., p62
- COPPIN Olivier, « Les trois temps de l'aménagement du territoire en France », Documents de travail n°44, Université du Littoral-Côte-D'Opale, Juillet 2001.
- GIRAUT Frédéric, « Fabriquer des territoires : utopies, modèles et projets », Mémoire Université Paris 1 Panthéon Sorbonne.
- JARROT Camille « Les territoires de projets et la contractualisation territoriale, Enjeux et limites de la contractualisation dans la mise en oeuvre d'un projet de territoire : l'exemple du Pays des Pyrénées Cathares », M2 IUP « Aménagement et Projets de territoire » Toulouse, 2013/2014
- JEBEILLI Cécile, cours de Master 1 de Droit - territoires et décentralisation-

- LAGARDE Stéphanie, Développement Local et stratégies d'acteurs dans le Couserans, mémoire de maîtrise de géographie, Université Toulouse le Mirail, 2000, 166p, op cit., p64.
- THEVENET Romain, mémoire de fin d'études ENSCI "Territoires de projet en milieu rural" sous la direction de Jacques-François Marchandise, 2007.

SITES INTERNET

- http://www.statistiques-mondiales.com/population_agri.htm
- www.COMPETITIVITE.GOUV.FR
- Observatoire Pyrénéen du changement climatique
http://www.opccctp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=42&Itemid=36&lang=fr
- INSEE PANORAMA de l'Ariège 2016
http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=32&ref_id=23989

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Cartes

<i>Carte 1 : Le PETR de l'Ariège : résultante de 3 pays.....</i>	<i>p 10</i>
<i>Carte 2 : Contrats de pays en France de 1976 à 1982.....</i>	<i>p 17</i>
<i>Carte 3 : Territoires concernés par le programme LEADER 2 en Ariège.....</i>	<i>p 30</i>
<i>Carte 4 : Les contrats de développement en Midi-Pyrénées (1998).....</i>	<i>p 33</i>
<i>Carte 5 : Les territoires de projet en Ariège organisés autour de 4 Pays et d'un GAL.....</i>	<i>p 36</i>
<i>Carte 6 : Organisation territoriale de l'emploi et des services (Insee, RP 1999).....</i>	<i>p 44</i>
<i>Carte 7 : Focus sur le morcellement communal et densité en Ariège.....</i>	<i>p 58</i>
<i>Carte 8 : Territoires de projet et de contractualisation en Ariège.....</i>	<i>p 69</i>
<i>Carte 9 : L'Ariège, un territoire contrasté alternant vallées, plaines et zones de montagnes.....</i>	<i>p 76</i>
<i>Carte 10 : Les territoire de projet en Ariège.....</i>	<i>p 78</i>
<i>Carte 11 et 12 : le territoire du SCoT de la Vallée de l'Ariège : une urbanisation linéaire.....</i>	<i>p 80</i>
<i>Carte 13 : Les migrations pendulaires dans la zone d'emploi Foix-Pamiers.....</i>	<i>p 81</i>
<i>Carte 14 : Zones d'emploi, bassins de vie en Ariège.....</i>	<i>p 82</i>
<i>Carte 15 : Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Ariège : proposition initiale de la préfète au 1er janvier 2017 / ambition pour 2020.....</i>	<i>p 84</i>
<i>Carte 16 : La métropole Toulousaine et ses satellites.....</i>	<i>p 85</i>
<i>Carte 17 : Hiérarchisation des pôles autour de la locomotive toulousaine.....</i>	<i>p 86</i>
<i>Carte 18 : Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Ariège effectif au 1er janvier 2017.....</i>	<i>p 87</i>
<i>Carte 19 : Carte des 6 marchés de plein-vent ciblés pour l'étude.....</i>	<i>p 104</i>
<i>Carte 20 : Typologie des Manifestations Gourmandes du PETR de l'Ariège.....</i>	<i>p 127</i>

Tableaux

<i>Tableau 2 : Mise en perspective de l'égalité territoriale par l'égalité des places.....</i>	<i>p 15</i>
<i>Tableau 2 : récapitulatif des périmètres et seuils des différentes intercommunalités.....</i>	<i>p 42</i>
<i>Tableau 3 : Récapitulatif des périmètres et seuils des différentes intercommunalités.....</i>	<i>p 60</i>
<i>Tableau 4 : Synthèse des politiques, objectifs et montants par fonds européens.....</i>	<i>p 62</i>
<i>Tableau 5 : Mise en parallèle des stratégies LEADER et CRU de la Plaine et des Coteaux d'Ariège.....</i>	<i>p 70</i>

<i>Tableau 6 : Mise en parallèle des stratégies LEADER et CRU des Montagnes Ariégeoises.....</i>	<i>p 71</i>
<i>Tableau n° 7 : Synthèse des compétences et attributions portées par les Pays et PETR au niveau national (2015).....</i>	<i>p 91</i>
<i>Tableau 8 : récapitulatif "feuille de route" des animateurs durant les tables rondes : 1ère thématique</i>	<i>p 108</i>
<i>Tableau 9 : récapitulatif "feuille de route" des animateurs durant les tables rondes : 2ème thématique.....</i>	<i>p 109</i>

Schémas

<i>Schéma 1 : La philosophie et l'articulation des lois d'aménagements en 1999.....</i>	<i>p 42</i>
<i>Schéma 2 : Récapitulatif des différents zonages par cohérence selon l'INSEE.....</i>	<i>p 46</i>
<i>Schéma 3 : Organisation (potentielle) du PETR de L'Ariège.....</i>	<i>p 99</i>
<i>Schéma 4 : Organisation des tables rondes de l'élaboration du Projet de territoire.....</i>	<i>p 107</i>

Graphiques

<i>Graphique 1: Montants contractualisés des CPER depuis 1984.....</i>	<i>p 64</i>
<i>Graphique 2 : Profil des personnes interrogées par CSP.....</i>	<i>p 105</i>
<i>Graphique 3 : Profil des personnes interrogées par âge.....</i>	<i>p 106</i>

TABLE DES ANNEXES

Annexe n°1 // "Kit de présentation de la plénière de lancement du projet de territoire" distribué aux participants

Annexe n°2 // Deuxième approche méthodologique : des questions pour des axes de développement transversaux

Annexe n°3 // Proposition d'une typologie des "manifestations gourmandes" recensées sur le territoire du PETR de l'Ariège et classification par mois de l'année

Annexe n° 4 // Grille de questionnaire destinée aux porteurs de manifestations

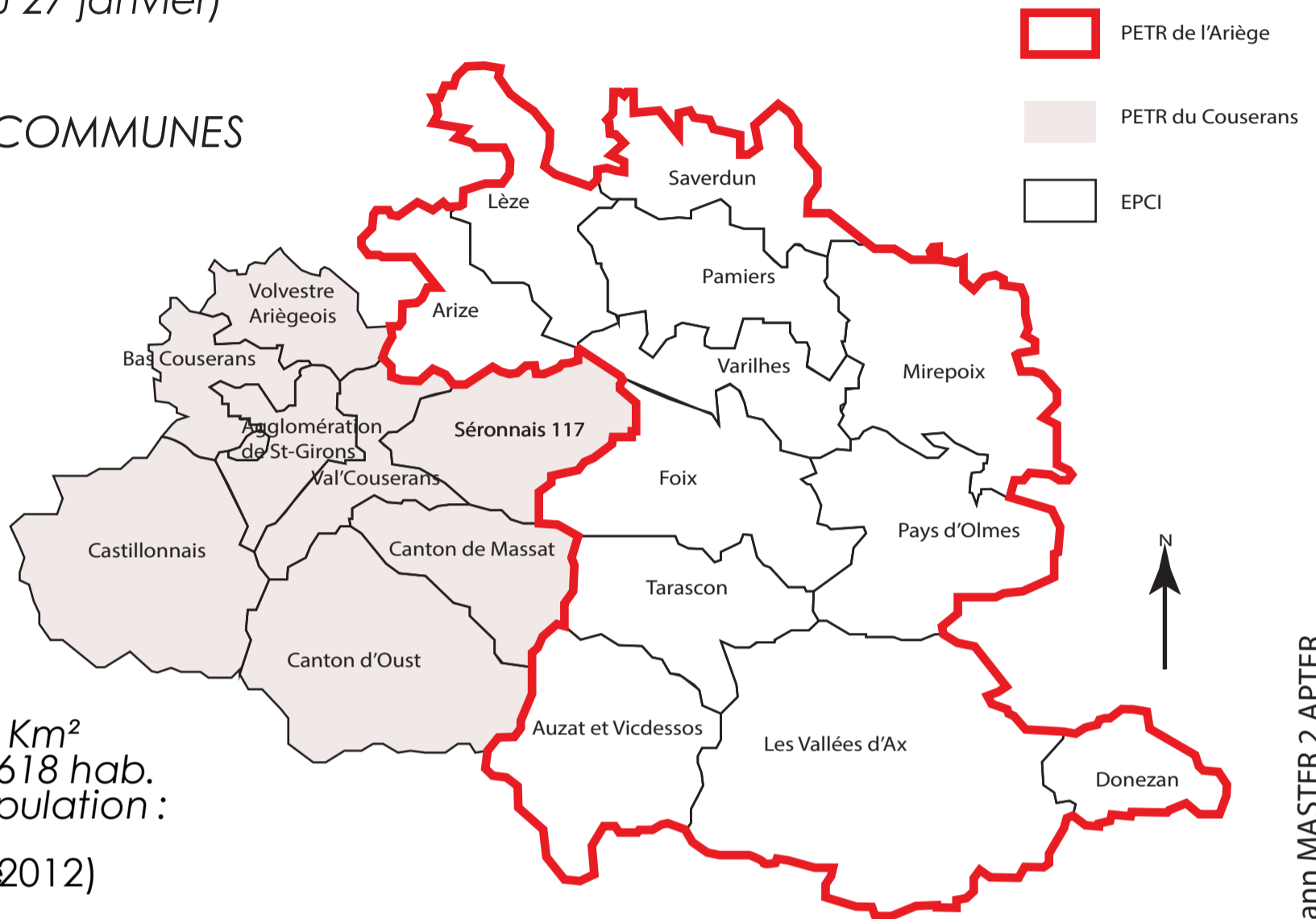
Annexe n° 5 // Schéma des mesures entreprises et objectifs fixés dans le cadre des Comités Interministériels aux Ruralités (2015-2016)

Le PETR de l'Ariège : l'évolution de 3 territoires de projets

Création du PETR de l'Ariège : 5 mars 2015
(Loi MAPTAM du 27 janvier)

12 EPCI // 237 COMMUNES

Superficie : 3 257 Km²
Population : 122 618 hab.
Densité de la population : 37,6 hab./Km²
(Données : Insee 2012)



Le PETR de l'Ariège dans le système territorial Languedoc Roussillon Midi Pyrénées

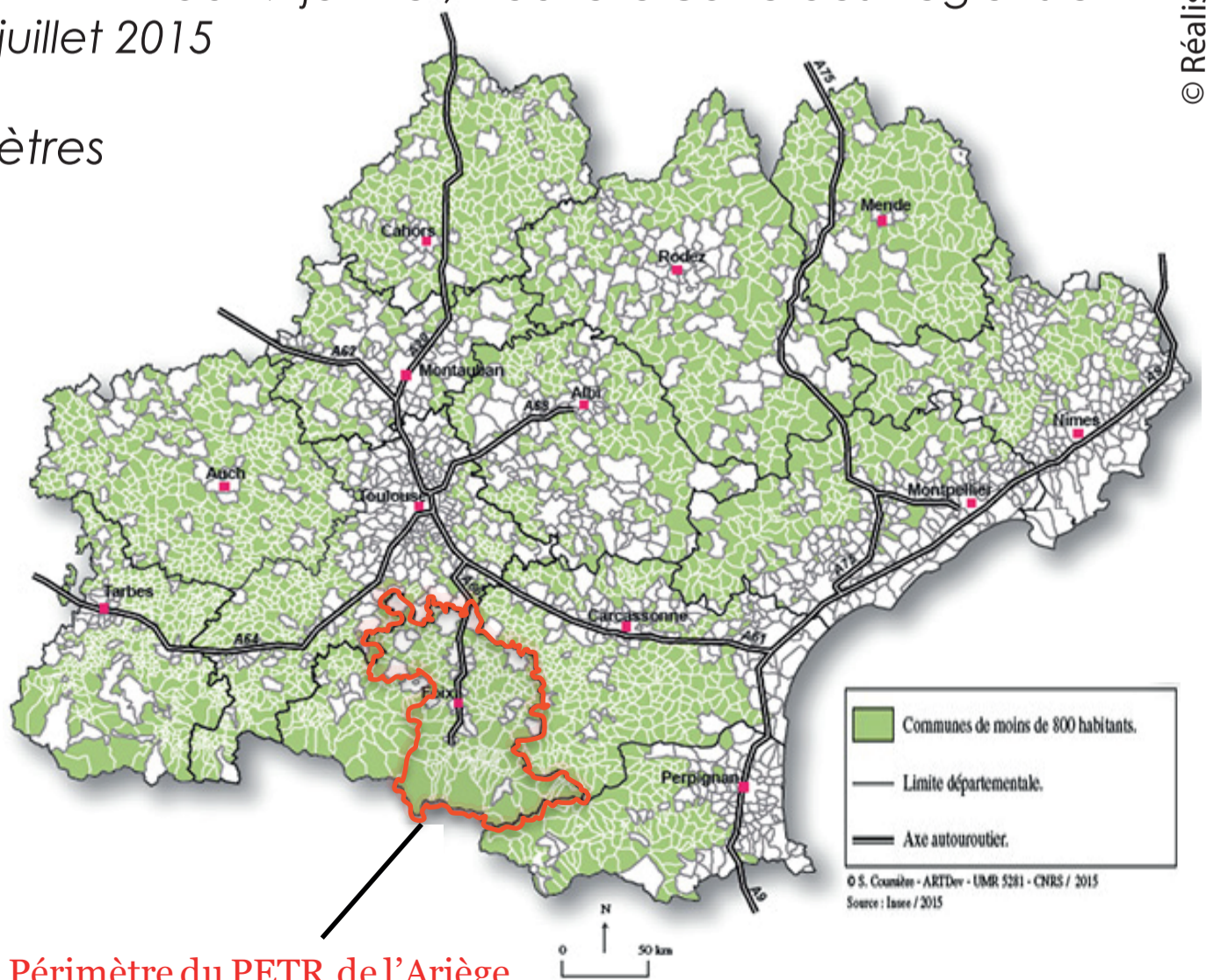
Réforme territoriale : Loi MAPTAM du 27 janvier, Nouvelle carte des Régions et Loi NOTRe adoptée le 16 juillet 2015

Elargissement des périmètres

Le PETR de l'Ariège

**4,5 % de la
Superficie Régionale**

**2,1 % de la
Population Régionale**



Périmètre du PETR de l'Ariège

Source carte : <http://leplus.nouvelobs.com>



Nouvelle formule du territoire de projet et de contractualisation

Objectif

Trouver les synergies et les complémentarités



Garantir un développement équilibré et dynamique de la ruralité

CONTACTS animateurs territoriaux

Stéphanie BRAQUET

Chargée de mission Politiques Territoriales
PETR DE L'ARIEGE
1A, Avenue du Général de Gaulle
09 000 FOIX
Tél : 05 61 01 99 56
Port : 06 76 00 59 72
@ : stephanie.braquet@petrariège.fr

Fanny ROUSSEAU

Chargée de mission Politiques Territoriales
PETR DE L'ARIEGE
7 bis rue Saint Vincent
09100 Pamiers Cedex
Tél : 05.61.68.89.47
Port : 06.47.69.19.18
@ : fanny.rousseau@petrariège.fr

Sébastien BLAZY

Chargé de mission Politiques Territoriales
PETR DE L'ARIEGE
1 chemin de la Mestrise
09500 Mirepoix
Tél : 05.61.68.41.31
Port : 07.81.45.79.67
@ : sebastien.blazy@petrariège.fr

Brigitte RAVE

Coordinatrice LEADER
PETR DE L'ARIEGE
1A av Général de Gaulle
09000 FOIX
Tél : 05 61 02 19 50
Port : 06 71 20 82 49
@ : leader.coordination@petrariège.fr
www. leader-pays-ariège.org

Le PETR de l'Ariège :
Chef de file de la contractualisation

2 outils stratégiques au service des territoires et du Projet de Territoire

Programme LEADER (FEADER) Europe
GAL Plaine et Coteaux d'Ariège
GAL Montagnes Ariégeoises

Contrat Régional Unique (CRU)
CRU Plaine et Coteaux d'Ariège
CRU Montagnes Ariégeoises

Le Bilan **2015** de la Politique Territoriale
CRU sur le département de **l'Ariège**

C'est + de **80 projets** réalisés
sur **12 EPCI** et **40 COMMUNES**

DEPARTEMENT & REGION
Mobilisation d'environ

10 M€

Le rôle technique du PETR auprès des territoires

Accueil, Accompagnement et suivi des porteurs de projets dans la définition et la structuration du projet

Recherche des meilleurs partenariats

Recherche et pré-négociation avec les services pour le montage du plan de financement

Aide à la constitution des dossiers de demandes de subventions

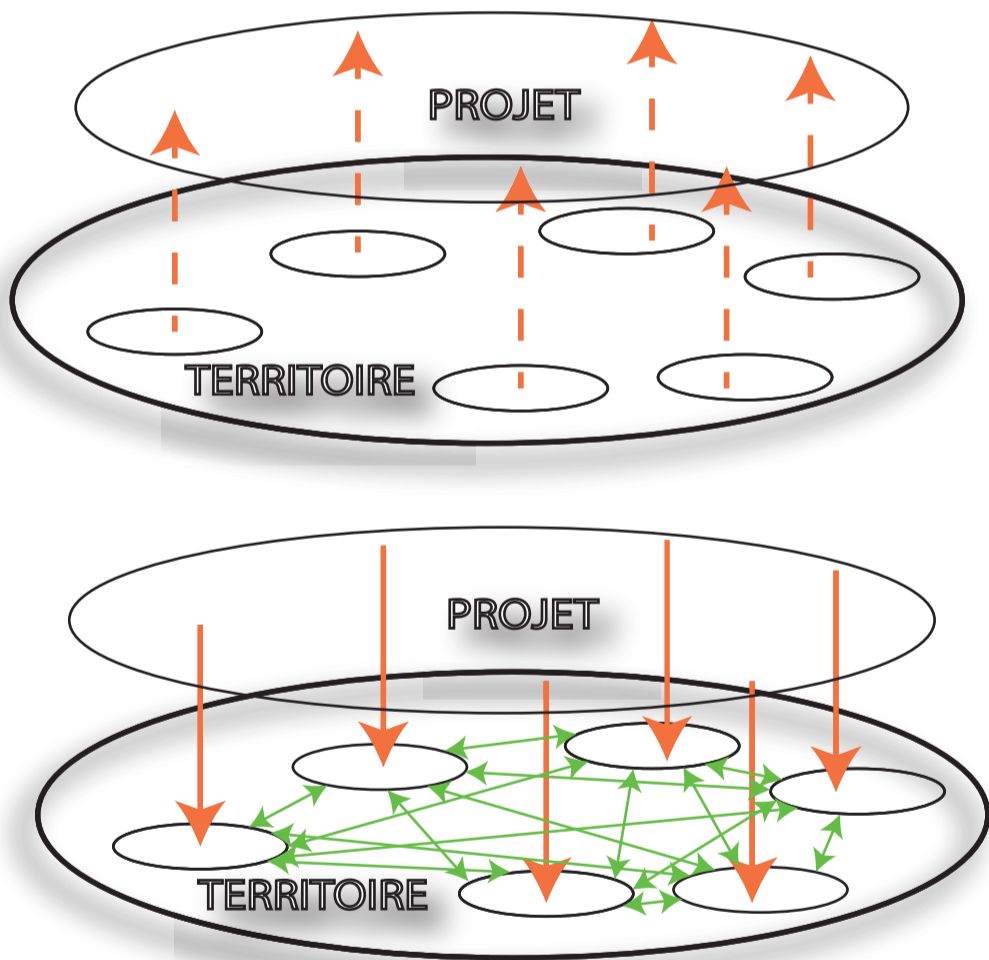
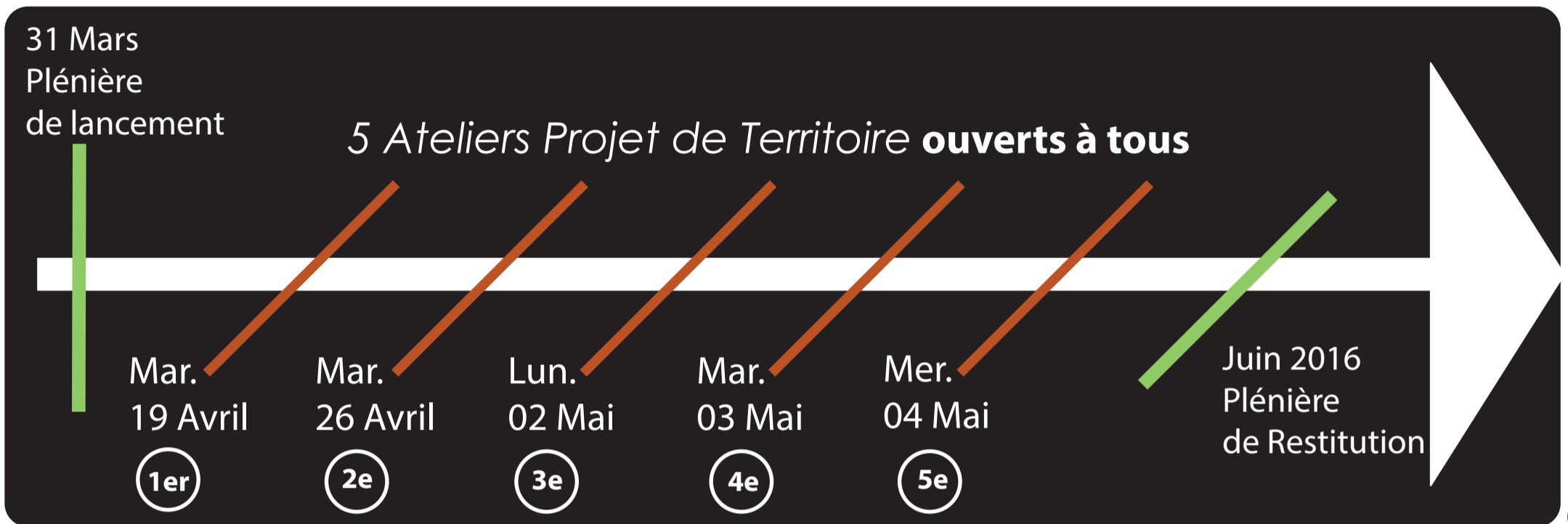
Spécifiquement à Leader : Suivi des conventions, des demandes de paiements, soutien au moment des évaluations et contrôles

Travail de veille sur les appels à projets et les aides existantes

Le Projet de Territoire: un outil fédérateur et opérationnel au service des territoires

« Le projet définit les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du PETR. Il fixe également les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique qui sont conduites par les EPCI membres ou, en leur nom et pour leur compte, par le PETR »

(Extrait de l'article L5741-2 de la LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 79 (V))



- 1er Le secteur de l'Arize et de la Lèze**
*L'espace de l'eLAN à Lézat-sur-Lèze
CC. de la Lèze*
- 2e Le secteur de la Haute Ariège**
*Salle municipale à Les cabannes
CC. Vallée d'Ax*
- 3e Le secteur de la Vallée de l'Ariège**
*Mairie de Foix
CC. Pays de Foix*
- 4e Le secteur de Lavelanet et de Mirepoix**
*Hôtel d'Entreprises Lavelanet
CC. Pays d'Olmes*
- 5e Le secteur de la Basse Ariège**
*Salle du Conseil Communautaire
CC du Canton de Saverdun*

Deux instances de débats et d'informations, indispensables à la qualité du Projet de Territoire

Conseil de Développement

Acteurs économiques,
sociaux, culturels,
éducatifs, scientifiques
et associatifs

Conférence des Maires

Maires des deux cent trente sept
communes qui composent
le PETR de l'Ariège

Les Fonds européens au service de l'action locale

Programme Opérationnel FEDER-FSE Midi-Pyrénées et Garonne

Programme de Développement Rural Régional Midi-Pyrénées (FEADER)

Programme Opérationnel Interrégional FEDER Pyrénées

Programme de coopération territoriale Espagne-France-Andorre

Informations générales : Service Europe Conseil Départemental de l'Ariège

Point relais contact POCTEFA : Ingrid Chantoiseau

Tel. : 05.61.02.09.51

Le département et la Région peuvent être associés à l'élaboration du projet sur décision du Comité syndical du PETR et ce, sans être membre du pôle car son statut de syndicat mixte fermé l'interdit.

Le PETR de l'Ariège et le Département de l'Ariège ont souhaité cette collaboration pour une meilleure efficacité des politiques publiques.

PETR
de L'ARIEGE

Secrétariat
1A, Avenue du Général de Gaulle
09 000 FOIX
Tél : 05 61 01 99 56
@ : contact@petrariège.fr

ARIEGE
PYRENEES
CONSEIL
DÉPARTEMENTAL

Annexe n°2 // Deuxième approche méthodologique : des questions pour des axes de développement transversaux

- **Evènementiel** : En quoi et comment l'évènementiel (qui peut être sportif, culturel) "gourmand", mettant en avant les producteurs locaux et leurs productions, peut-il être source d'attractivité, de retombées économiques et de bien vivre ensemble pour les territoires? En quoi l'évènementiel peut-il être vecteur de marketing territorial favorable notamment à l'activité touristique ?

- **Circuits courts** : Pour vendre à l'extérieur un "produit identitaire", comment (mieux) mettre en réseau les producteurs, consommateurs et autres acteurs du territoire (chambres consulaires, commerçants, restaurateurs, fermes relais...) pour favoriser et développer les circuits courts ? Comment valoriser les producteurs et leurs productions et venir capter un plus grand pourcentage des dépenses de consommation des ménages vers ce mode de consommation (et diminuer la part de la grande distribution) ? Comment pérenniser et développer l'activité agricole, et jouer sur la ruralité comme facteur de l'identité ariègeoise et créer des emplois non délocalisables ?

- **Numérique** : En quoi et comment le déploiement de la fibre (du numérique) peut-il contribuer à attirer de nouvelles entreprises et capter les actifs présents sur le territoire ? En quoi et comment le déploiement de la fibre (du numérique) peut-il contribuer à attirer de nouvelles populations et améliorer le cadre de vie des habitants présents sur le territoire ? Comment les territoires peuvent-ils s'organiser pour offrir ce service essentiel à des actifs (notamment indépendants) et à des ménages faisant le choix de vivre dans des espaces de faible densité et de haute qualité environnementale et paysagère ?

- **Les Mobilités** : enjeu transversal et récurrent pour fixer et attirer les entreprises et les actifs. Comment penser les mobilités à l'échelle du PETR/et de l'Ariège pour faciliter les traversées/accessibilité entre les vallées et vers les autres pôles voisins ? Quelle est l'échelle "des solutions" ? Faut-il une réflexion commune entre les Intercommunalités ?

- **Habitat** : Quels enjeux pour l'amélioration énergétique de l'habitat pour le développement de l'emploi dans les métiers du BTP une meilleure accessibilité sociale (facture énergétique allégée pour les habitants)? Sur le principe de l'Economie Sociale et Solidaire, comment encourager, accompagner et faciliter les initiatives privées à l'instar de la coopérative *Couseran Construction* ? Comment proposer des logements sociaux dans des communes « isolées » sans rendre vulnérable les publics sur des questions de mobilités ? (logique d'intervention logement-mobilité).

Annexe n°3 // Proposition d'une typologie des "manifestations gourmandes" recensées sur le territoire du PETR de l'Ariège et classification par mois de l'année

Proposition d'une typologie non officielle pour appréhender la diversité des manifestations gourmandes, permettant de faire une photographie de l'existant

« Repas festifs » : 3 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: évènement festif autour d'un repas le temps d'une soirée. Portée locale.

« Aliments et éléments naturels thématiques en Fête » : 13 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: Manifestations festives mettant en scène un aliment, une saison ou encore un élément naturel. Dans cette typologie, on peut distinguer deux catégories d'événements à partir du nombre de partenaires associés, de la durée, de la communication employée et de l'impact de l'évènement sur le territoire. L'une concernerait les manifestations locales, l'autre, les manifestations qui seraient ou auraient une ambition supra-départementale.

« Evènements gourmands et concours » : 3 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: Manifestations gourmandes festives les plus "abouties" en matière de communication, de durée, de partenaires associés, d'évènements...

« Randonnées naturelles et Gourmandes » : 2 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: Manifestations associant "aliment" et randonnées. Le public est ici actif.

« Savoirs-faires traditionnels et ruralité » : 3 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: Manifestations mettant en avant les savoir-faire traditionnels et les valeurs de la ruralité paysanne.

« Foires et fêtes gourmandes » : 16 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: L'objet de ces manifestations est commerciale et aussi pour certaine identitaire. Ce sont finalement de grands marchés se tenant à des époques fixes dans un même lieu pendant laquelle les producteurs exposent des échantillons de leurs produits et enregistrent les commandes qui leur sont passées. Il s'agit bien souvent de faire découvrir les producteurs, artisans, commerçants et de mettre en valeur le travail des éleveurs, agriculteurs en proposant des produits de terroir.

« Marchés gourmands » : 10 manifestations recensées

Caractéristiques de cette typologie: Manifestations également commerciales se déroulant majoritairement en période estivale et participent à l'activité touristique. La fréquence est hebdomadaire. Il s'agit de rapprocher de la population les artisans d'art et producteurs de terroir et de les valoriser.

Récapitulatif des manifestations recensées par mois de l'année

Repas festifs Aliments et éléments naturels thématiques en Fête Foires et fêtes gourmandes Marchés gourmands Savoirs-faires traditionnels et ruralité Evènements gourmands et concours Randonnées naturelles et Gourmandes	Juillet - Foix : FÊTE DU COCHON ET CORRIDA À FOIX : le 01 et 02 - La Bastide-sur-l'Hers : MARCHES NOCTURNES GOURMANDS : Les jeudis juillet et août, - Les Cabannes : BALADE TRANSHUMANCE sur le plateau de beille : juillet et août - Foix : MARCHÉ FERMIER ET D'ARTISANAT D'ART À FOIX : mardis et mercredis 05/07 au 24 août - Leran : MARCHÉS NOCTURNES GOURMANDS : du 08 juillet au 26 août 2016 - Daumazan-sur-Arize : "Marché Nocturne" Ouvert à tous : Les lundis 18/07 au 15/08. - Lagarde : MaRCHÉ GOURMANDS + NOCTURNE : à partir du 23/07/2016 - Montoulieu : Marché artisanal et gourmand ariégeois : 25/07 - Camon : MARCHÉ TABLÉES GOURMANDES : Mercredi 27 juillet et mercredi 10 août
Mars - Foix : FOIRE DE PÂQUES : le 27 et 28	Aout - Mirepoix : MARCHÉ GOURMAND : le 17 - Montgaillard : FÊTE DU BATTAGE ET DES TRADITIONS aux Forges de Pyrène : le 18 - Brassac : BANQUET VÉGÉTAL : Le 22 - Saurat : MARCHÉ ARTISANAL DE SAURAT : Le 22
Avril - Crampagna : PAELLA GÉANTE À CRAMPAGNA : le 16 - Lérans : FÊTE DE LA VIOLETTE & DU COUCOU : le 24 - Leran : FOIRE AUX FLEURS, PLANTES et NATURE : le 24	Sept. - Ax-les-Thermes : LE FESTIVAL DES SAVEURS : Du 09 au 11 - Sinsat : JOURNÉES DU PATRIMOINE : LE MOULIN DE SINSAT : le 17 et 18 - Mazères : FOIRE DES VENDANGES ET DES FROMAGES : le 18 - Vicdessos : FOIRE DE SAINT MATHIEU : le 21 - Montbel : MARCHÉ BIO A LA FERME : le 24 - Lavelanet : FÊTE DE LA NOISETTE : le 24 et 25 - Tarascon-sur-Ariège : FOIRE DE LA SAINT-MICHEL : le 29 et 30
Mai - Le Mas-d'Azil : FOIRE AGRICOLE : le 01 - La Bastide-sur-l'Hers : FOIRE BIO : le 01 - Tarascon-sur-Ariège : FOIRE DU 8 MAI - Baulou : VAGABOND'PLANTS : le 08 - Saurat : MARCHÉ AUX FLEURS et PRODUITS DE TERROIR : le 15 - Camon : FÊTE DES ROSES : le 15 - Foix : FOIRE DE PENTECÔTE À FOIX : le 15 et 16 - Montailou : FOIRE DU PAYS D'AILLOU - MONTAILLOU : le 16 - Mirepoix : 39ième foire à la brocante sous les couverts. 55ième salon toutes collections : le 15 et le 16 - Montgaillard : FÊTE DU PAIN ET DU GOÛT AUX FORGES DE PYRÈNE : le 29 - Teilhet : LES FÊTES AROMATIQUES DE TEILHET : le 29 - Le Mas-d'Azil : FLORALIES : le 29	Oct. - Le Mas-d'Azil : 16ème FÊTE DE LA FIGUE : le 01 et 02 - Brassac : "Sortie Mycologique en Barguillère" : le 16 - Mirepoix : FÊTE DE LA POMME : le 15 et 16 - Foix : FOIRE DE LA BARGUILLÈRE : le 17 et 18 - Mirepoix : Fête de la gastronomie et des produits locaux : le 22 et 23 - Saurat : FÊTE DE LA POMME : le 23 - Campagne sur Arize : CASTAGNADE fête de la châtaigne : le 30 - Montgaillard : FÊTE DE L'AUTOMNE AUX FORGES DE PYRÈNE : le 30
Juin - Foix : LA GEORGETTE D'OR : du 20 mai au 14 juin - Roquefort-les-Cascades : "Buffet Campagnard" : le 11 - Luzenac : FÊTE DE LA MONTAGNE ET DU PATRIMOINE : le 11 - Brie : FOIRE BIO : le 14 - Mirepoix : FÊTE AU MOULIN DES BESSOUS : le 19	Déc. - Mazères : FOIRE DU GRAS : le 17 et 18

Les manifestations recensées se déroulent principalement du mois de mai à octobre. Par conséquent, on peut déjà pointer la faiblesse de l'offre et de l'attractivité des territoires par l'entrée de l'évènementiel gourmand durant la trêve hivernale (novembre à mars).

Annexe n° 4 // Grille de questionnaire destinée aux porteurs de manifestations

Intitulé de l'évènement :

Joindre en annexe le détail de l'évènement

Porteur de l'évènement <i>(préciser le statut)</i>	
Durée de l'évènement	
Fréquence de l'évènement <i>journalière, hebdomadaire, mensuelle, trimestrielle, annuelle</i>	
Public ciblé	
Public touché : <i>(indiquez le nombre de participants)</i>	
Portée de l'évènement : <i>(Très Local à l'international)</i>	
Communication employée <i>(précisez les supports de communication et méthodologie employée ainsi que le budget alloué. Possibilité de joindre une annexe)</i>	
Evènement lié à l'activité touristique : <i>Oui ; Non ;</i>	
Votre thématique est elle, selon vous, suffisamment mise en valeur dans votre évènement ? <i>Oui ; Non. expliquez en quelques lignes</i>	
Retombées souhaitées <i>Identité et visibilité du territoire (Attractivité) ; Retombées économiques ; Bien être et cohésion ; Animation... Possibilité de joindre une annexe)</i>	
Partenaires associés : <i>(précisez également le noms des producteurs et exposants ainsi que leur nombre. Possibilité de joindre une annexe)</i>	
Financements de l'évènement <i>(Préciser les montants d'aides et par partenaires. Possibilité de joindre une annexe)</i>	
Y a-t-il des salariés dédiés à l'évènement (ponctuels ou continu) ? <i>(Indiquez le nombre d'ETP concernés)</i>	
Difficultés rencontrées <i>(possibilité de joindre une annexe)</i>	
Besoins/attentes/ambitions <i>(possibilité de joindre une annexe)</i>	

Annexe n° 5 // Schéma des mesures entreprises et objectifs fixés dans le cadre des Comités Interministériels aux Ruralités (2015-2016)





TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
LISTE DES ABREVIATIONS	6
INTRODUCTION	8
PARTIE 1 // Cadrage des politiques publiques dans l'aménagement et le développement territorial : appréhension des territoires de projet et "mise en acte" des territoires ariégeois dans la fabrique de territoire	12
A) L'aménagement du territoire en France : une politique d'équipements et de zonages	13
1) De l'aménagement du territoire national en 1950	13
2) ... à l'aménagement rural jusqu'à la fin des années 1960 : un Etat conquérant au service de l'égalité territoriale	15
3) Territorialisation des politiques publiques : les premiers outils institutionnels des années 1970 en lien avec les premières formes de mobilisation ascendante de développement local	17
4) Premières expériences du développement local Ariégeois : principes et modalités de la mobilisation d'acteurs.....	18
5) 1ère rupture // Remise en cause de l'Etat-providence : le territoire se pluralise pendant que les règles du jeu changent.....	22
B) Du développement local au développement territorial : une articulation descendante - ascendante	24
1) L'émergence du développement local "autogestionnaire" : genèse, principes et premiers enseignements	24
2) La dimension économique révélatrice du développement local/territorial.....	26
3) L'institutionnalisation du développement local : les premières expériences du développement territorial	27
4) Territorialisation des politiques publiques : les outils institutionnels du développement territorial	28
5) Pourquoi une recherche intense du territoire pertinent ?	43
C) Territoire, projet, territoire de projet : mise en perspective théorique	47
1) "Territoire"?	47
2) "La fabrique de territoire" ?	49
3) "Le Projet (de territoire)"	50
4) "Territoire de projet "	51

PARTIE 2 // Le PETR de l'Ariège, territoire « multiple » de projet, à l'épreuve des nouveaux enjeux du développement territorial..... 53

A) Les nouvelles logiques du développement territorial : entre réformes et contractualisations	53
1) 2ème rupture // la compétitivité des territoires leitmotiv du développement territorial : inscription des PETR dans la réforme territoriale.....	53
2) Cadre contractuel 2015-2020 pour la mise en œuvre des projets de territoire : les fonds européens pour la politique de cohésion et la politique de développement rural (dont LEADER)	62
3) Cadre contractuel 2015-2020 pour la mise en œuvre des projets de territoire : le Contrat de Plan Etat-Région (CPER).....	64
B) Organisation des territoires de projet en Ariège : lecture des périmètres et formulation de problématiques.....	67
1) Deux outils stratégiques CRU et GAL au service des territoires de projet : la complexité Ariégeoise	67
2) Des périmètres ariégeois multiples.....	70
3) Un phasage incohérent : quand le contrat définit le projet.....	73
C) Le PETR de l'Ariège (territoire de projet en construction) à l'épreuve de la recomposition territoriale : analyse de son système territorial actuel et futur.....	75
1) Le PETR de l'Ariège est la résultante de trois territoires-construits.....	76
2) Un rapport ville-campagne pouvant être jugé incomplet pour structurer le territoire du PETR de l'Ariège	79
3) Une Communauté d'Agglomération pour assurer l'équilibre "ville-campagne" du territoire de projet dans un contexte régional élargi ?.....	83
4) Des territoires de projet coopérant à différentes intensités : proposition d'une typologie	90

PARTIE 3 // Construction d'un projet de territoire pour le PETR de l'Ariège : de l'animation du projet à la proposition d'un premier champ d'action commun..... 95

A) Quelle démarche empirique pour construire une démarche de projet de territoire en situation contrainte?.....	96
1) Plénière de lancement du projet de territoire : institutionnalisation du PETR de l'Ariège et présentation de ses instances participatives.....	96
2) Méthodologie de mise en œuvre : de la démarche de construction de projet en amont et durant les ateliers	101
B) Les éléments fédérateurs d'un projet de territoire vus par les élus et les habitants : quels points de vigilance et de convergence ?	111

1) Restitution de la parole des habitants par thématique et confrontation avec des données statistiques.....	111
2) Mobilisation des élu(e)s dans le processus d'élaboration du projet de territoire	120
3) Les apports d'une expertise multiple dans le processus d'élaboration du projet de territoire : une approche transversale favorable au développement endogène et exogène des territoires ariégeois	125
C) Exploration d'un thème de projet structurant pour le territoire du PETR de l'Ariège : étude stratégique de "l'évènementiel gourmand"	127
1) Rappel de la commande et méthodologie employée	127
2) Retour sur les principales problématiques recensées.....	128
3) Retour sur les ateliers : formulation d'une stratégie partagée positionnant le PETR de l'Ariège en situation de territoire de projet	130
 CONCLUSION - OUVERTURE	 135
BIBLIOGRAPHIE	139
TABLE DES ILLUSTRATIONS	147
TABLE DES ANNEXES.....	149
RESUME	163

RESUME

Il s'agit d'appréhender la fabrique de territoire à partir d'un stage de fin d'étude de Master 2 en Aménagement et Projet de territoire au sein d'un nouveau territoire de projet institué par la loi du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) : le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural de l'Ariège. Il est la résultante d'une agrégation de trois anciens territoires-construits - de projet que sont les anciens Pays qui ont œuvré dans des dynamiques de développement depuis plus de dix ans.

Le PETR de l'Ariège peut se caractériser par des contrastes géographiques prononcés alternant vallées, plaines et zones de montagnes recouvrant ainsi une multiplicité de territoires vécus. Les caractéristiques naturelles (relief, hydrographie) sont des facteurs importants dans la fabrique de territoire. Aujourd'hui il se compose de douze communautés de communes et de deux cent trente sept communes. Demain (au 1er janvier 2017), sa structuration territoriale s'articulera autour de sept entités intercommunales dont une communauté d'agglomération. En 2020, il s'agira sans doute de faire territoire de projet autour de quatre entités...

Articulant à la fois le local et le global, le territoire est "l'espace d'articulation d'intérêts distincts et de rapports de force entre acteurs politiques, économiques, sociaux relevant de multiples échelles" (C.lopes 2008). A l'heure d'une économie globalisé, la formule prônée par la D.A.T.A.R durant la fin des années 1990, pour assurer le développement équilibré entre les territoires, à savoir : Un territoire - Un projet - Un contrat, est aujourd'hui mise à mal. Le diktat de la compétitivité impose une rude concurrence entre les territoires et parfois annihile les logiques de complémentarités et de réciprocités entre les territoires données, institués, que les territoires de projet ambitionnent de fédérer.

Dans un contexte de recomposition territoriale (fusion des régions, élargissement des périmètres et montée en puissance de l'échelon intercommunal,...) s'articulant avec la conception d'un projet de territoire qui s'est amorcée durant mon stage, il s'agit d'analyser comment les parties prenantes se mobilisent et se saisissent de cet outil de développement ? Il convient par ailleurs d'interroger les lignes de cohérence de ce dernier avatar institutionnel du développement territorial et de percevoir sa capacité à faire territoire de projet.

Mots clefs

// Développement territorial //

// Territoire de projet //

// Contractualisation //

// Compétitivité et égalité territoriale //

// Complémentarité - réciprocité - interterritorialité //