

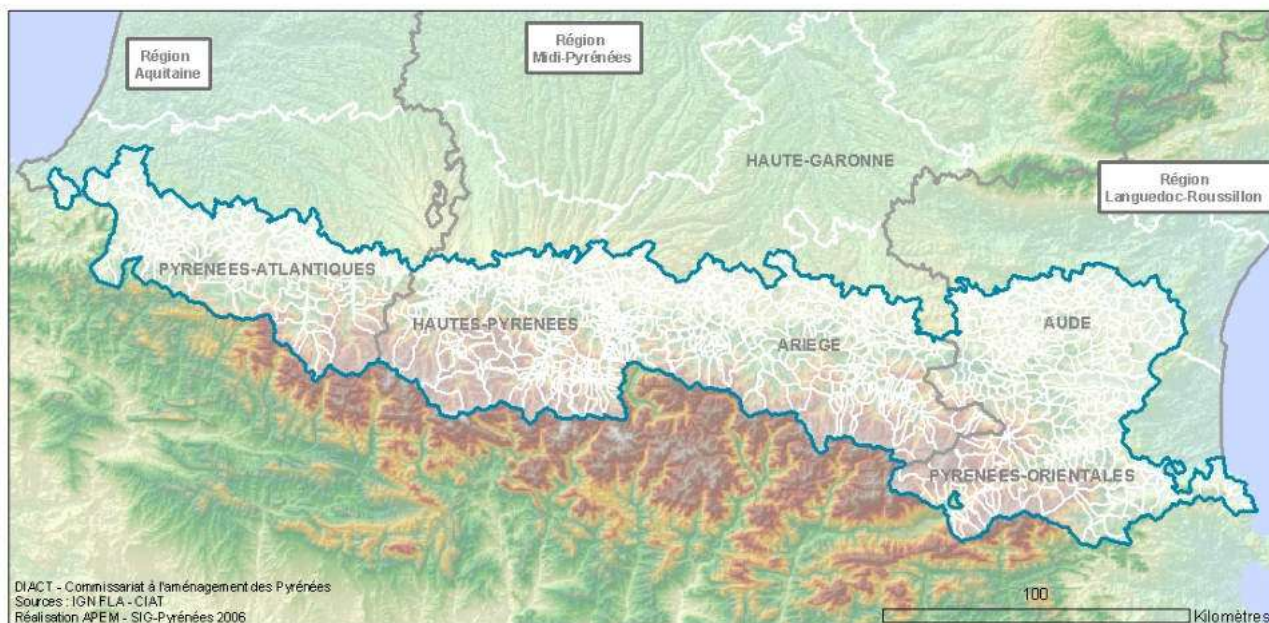


CONTRIBUTION AU DEBAT SUR LE LIVRE VERT SUR LA COHESION TERRITORIALE

COMITE DE MASSIF DES PYRENEES

« LA CONTRIBUTION DE POLITIQUE INTERREGIONALE A LA COHESION TERRITORIALE DU MASSIF DES PYRENEES »

Préambule :



Le territoire des Pyrénées est passé depuis une quinzaine d'années d'une situation de perte de population conjuguée à des difficultés économiques, à une dynamique de croissance marquée par un regain d'attractivité (+ 4% période 1999-2006). Cette dynamique s'appuie sur une économie pyrénéenne où l'accueil touristique et résidentiel de populations urbaines favorise l'emploi et s'accompagne d'une consolidation d'un mode de développement durable de l'agriculture de montagne alliant performance économique et responsabilité écologique.

De plus, les Pyrénées ont su tirer profit de leur position stratégique en s'intégrant dans des échanges franco-espagnols-andorrans croissants.

Dans ce contexte se distinguent trois « systèmes socio-économiques » : le système basco-béarnais caractérisé par une économie productive importante ; le système central, encore très dépendant de la métropole toulousaine ; et le système catalan, constituant un espace fortement spécialisé dans l'économie résidentielle et touristique.

Du fait d'une attractivité retrouvée (particulièrement sur les plans économiques et démographiques), les Pyrénéens portent aujourd'hui un regard nouveau sur leur politique de développement.

Le Schéma Interrégional d'Aménagement et de Développement du Massif des Pyrénées (2006) a choisi d'engager une politique fondée sur un principe d'échanges réciproques entre les Pyrénées et son environnement. Il s'agit de mettre en avant la valeur ajoutée que le massif est en mesure d'apporter à ses partenaires (régionaux, nationaux et européens).

La politique de massif proposée dans les Pyrénées, suscite une légitimité nouvelle et a choisi d'engager une dynamique de changement fondée sur l'attractivité d'un territoire où le développement durable est une valeur ajoutée dans la compétitivité des territoires de montagne.

Espace de projets et d'actions les Pyrénées s'ouvrent aussi de nombreux horizons comme destination Sud Europe en favorisant les coopérations transfrontalières avec l'Espagne l'Andorre.

L'approche singulière développée à l'échelle du Massif des Pyrénées a justifié le soutien à des projets spécifiques à travers des programmes interrégionaux nationaux et européens.

La prise en compte des spécificités du Massif des Pyrénées et la programmation des actions à une échelle interrégionale ont été concrétisées dans les programmes européens depuis 1994.

Un axe interrégional « Massif des Pyrénées », intégré au PO de la Région Midi Pyrénées, permet ainsi de poursuivre de manière coordonnée les projets définis à l'échelle du massif en centrant les interventions sur l'organisation des acteurs (Réseau Pyrénées) et les opérations ayant un caractère innovant et structurant.

Sont ainsi soutenus les actions interrégionales qui créent des opportunités tant pour l'essor et la compétitivité du Massif des Pyrénées, que des projets qui participent au développement durable du territoire

Le développement de la montagne passe aussi et surtout par une accessibilité renforcée de son territoire afin de favoriser l'intermodalité et les communications pyrénéennes. La question de la perméabilisation des Pyrénées sera l'un des principaux défi à relever en matière de transport et de communication en liaison avec les territoires périphériques de part et d'autre des Pyrénées.

1. Définition

La cohésion territoriale pour le Massif des Pyrénées repose sur la prise en compte d'objectifs partagés qui dépassent les constructions administratives et politiques traditionnelles en proposant une organisation des acteurs sur un territoire stratégique pertinent leur permettant de répondre aux problématiques spécifiques de la montagne.

Fortes des dynamiques des territoires contigus, notamment en matière d'échanges et d'accessibilité (infrastructures, TIC ...), la cohésion territoriale doit contribuer, pour les Pyrénées, à sortir du seul soutien aux handicaps géographiques de ses vallées en valorisant les spécificités locales dans une dynamique interrégionale et transfrontalière.

Si la réponse proposée est cohérente sur le fond, elle peut apparaître multiple dans la forme : créer à tous les niveaux un sentiment - et plus, un sens - d'appartenance et concevoir dans chaque sous-ensemble des politiques sectorielles spécifiques adaptées aux problèmes.

Ses bassins de vie (vallées), son réseau de villes moyennes (Huesca, Foix, Barbastro, Prades, Oloron ... etc.), ses sites naturels et ses parcs, les grandes métropoles régionales périphériques (Toulouse, Barcelone, Pampelune ... etc.) sont autant d'atouts de diversité qui font des Pyrénées un espace en devenir à l'échelle européenne.

Par son développement spécifique, le territoire interrégional du Massif des Pyrénées avec ses composantes transfrontalières, est un espace pertinent de cohésion territoriale.

Pour mieux concilier développement économique et valorisation de la biodiversité l'Union européenne pourrait s'appuyer sur l'exemple de la gouvernance originale mise en place par les comités de massif qui, avec leurs trois collègues, offrent une vision partagée des enjeux du territoire.

Pour renforcer la cohésion territoriale, l'Union européenne pourrait encourager la mise en place d'une gouvernance à l'échelle transfrontalière (à titre expérimental) chargée de piloter efficacement la coordination des politiques intersectorielles et transnationales.

2. Ampleur et portée de l'action territoriale

En poursuivant son soutien à un Axe Interrégional FEDER, l'Union européenne encouragerait le dispositif de la Convention Interrégionale de Massif des Pyrénées qui répond aux attentes des différents territoires qui partagent une même problématique, en accompagnant de façon significative les projets qui contribuent à une meilleure cohésion territoriale.

Pour assurer les ambitions portées par le projet des Pyrénées, le Massif pyrénéen doit construire une identité tri-nationale (Espagne Andorre France) perceptible et une politique territoriale partagée en direction des instances nationales et surtout européennes.

Elle doit aussi permettre une meilleure appropriation des directives européennes en matière de consultation des populations et de protection de l'environnement.

Cette consolidation institutionnelle passera par la signature d'accords entre les régions transfrontalières des trois Etats pour constituer progressivement une mosaïque d'alliances institutionnelles locales.

Le territoire des Pyrénées est confronté à des problèmes de développement spécifique. Transfrontalier, rural et avec une faible densité de population, les Pyrénées justifient d'une approche plus active visant à valoriser ses ressources humaines, culturelles, sociales et environnementales.

Pour y parvenir, la mise en œuvre des enjeux à l'échelle du Massif doit s'appuyer sur le réseau Pyrénées, un réseau d'acteurs interrégionaux, structures d'appui qui par leur expertise de proximité, favorisent les initiatives publiques ou privées.

Ce réseau qui se renouvelle en fonction de l'évolution des problématiques actuelles du Massif des Pyrénées, doit disposer d'outils pour accompagner les territoires (observatoire territorial), il doit pouvoir aussi contribuer à l'expertise des projets et s'impliquer sur l'évaluation. Quant aux enjeux de la société de la connaissance, le réseau Pyrénées veille à confronter les informations, à croiser les données et à combiner les enjeux sectoriels dans une perspective interrégionale.

3. Une meilleure coopération

La gouvernance du programme interrégional Massif des Pyrénées est un bon exemple à retenir.

Instance de concertation, le Comité de Massif incarne la démarche partenariale des politiques interrégionales. Comprenant 61 membres issus des collectivités territoriales, du secteur associatif et des membres socio-professionnels, le comité de Massif favorise la coordination des actions publiques mises en place sur le territoire des Pyrénées.

Co-présidé par le Préfet coordonnateur de massif et l' élu Président de la Commission Permanente, le comité veille à maintenir les liens privilégiés avec la Communauté de Travail des Pyrénées, dont la Présidente du consortio en est actuellement membre de droit en tant que conseillère régionale.

La gouvernance du Massif s'appuie sur une instance de réflexion et de coordination, la Commission permanente. Elle réunit les acteurs des trois régions concernées de la zone massif et a un rôle de coordination de la politique de massif auprès de l'ensemble des institutionnels tant dans sa définition que dans sa mise en œuvre.

C'est également une instance partenariale de réflexion, d'impulsion, qui mobilise ses membres sur le devenir de la politique de massif. Elle assure à cet égard un rôle de veille et de prospective.

La commission permanente encourage également l'accompagnement d'actions plus modestes en apparence mais qui projettent le massif au quotidien dans sa dimension européenne.

Enfin une instance technique le comité interrégional de programmation, qui a pour charge l'instruction et la présentation des dossiers sollicitant un financement national et/ou européen, et donc assurant la cohérence des interventions financières au sein de la zone de massif.

Des pistes de progrès en matière de coopération pourraient se traduire par l'élargissement de son comité de massif aux représentants pyrénéens de l'Andorre et des régions espagnoles.

Une meilleure adhésion aux politiques européennes par les territoires, au-delà du soutien financier, passe par une simplification des différents programmes afin de proposer une nouvelle forme de coopération qui correspond au territoire du massif des Pyrénées.

La création de nouveaux instruments législatifs devra répondre à la nécessaire simplification des procédures existantes dans les trois Etats concernés afin d'éviter la multiplication d'outils sur un même espace contribuant ainsi à une meilleure évaluation des dispositifs européens.

De même le monde associatif montre son intérêt pour un statut associatif européen qui conforterait la participation citoyenne aux échanges transfrontaliers.

4. Une meilleure coordination

L'approche intersectorielle intégrée à un territoire spécifique comme les massifs, permet une meilleure efficacité des différentes politiques publiques. D'autre part, les critères d'allocation des aides communautaires devraient s'appuyer sur l'ensemble de l'espace et de sa gestion et non sur les zones où se concentrent les seules activités économiques (critère de densité non pertinent).

Parmi les dynamiques positives des Pyrénées, il convient de souligner que l'attractivité de la montagne a su maintenir, grâce à des formes spécifiques de rapport entre l'homme et la nature (pratiques agro pastorales, gestion collective des estives, pratiques culturelles ...), la qualité de ses paysages et de ses espaces.

Dans ces espaces de montagne où l'activité agricole structure à la fois les paysages et l'économie, il conviendra de mieux intégrer la politique agricole aux dynamiques transversales (tourisme, culture...).

Le Plan de Soutien à l'Economie de Montagne essentiellement porté par le monde agricole, devra intégrer dans la prochaine génération de programmes l'ensemble des différentes politiques sectorielles. A cet égard des outils intégrés et simplifiés permettraient une meilleure efficacité des interventions de l'Union européenne.

Peut-on parler de cohésion territoriale lorsque de nombreux dispositifs, ayant leur propre gouvernance, interviennent sur un même territoire ou serait-il préférable d'encourager les effets leviers intersectoriels par des programmes intégrés et spécifiques à la montagne ?

Au-delà de la coordination et d'éventuelles gestions partagées des espaces naturels protégés par des statuts nationaux ou régionaux, il pourrait être expérimenté un réseau de type « trame bleue » et « trame verte » pour permettre la continuité des échanges entre les écosystèmes et conforter le degré de préservation des habitats et espèces pyrénéennes.

5. Nouveaux partenariats territoriaux

Véritable Conseil Economique et Social de la montagne, le Comité de massif regroupe l'ensemble des parties prenantes des Pyrénées et reflète la diversité des acteurs du monde politique, associatif, économique et de la société civile.

Une démarche participative à travers des débats publics sur certains thèmes structurants conduirait à une participation des populations et des citoyens.

Rien ne devrait s'opposer à ce que les territoires de montagne puissent, dans une instance représentative européenne, développer une politique spécifique à partir des bonnes pratiques et des évaluations conduites sur les programmes communautaires qui favorisent la cohésion territoriale.

6. Améliorer la compréhension de la cohésion territoriale

Au-delà de la nécessaire communication sur les programmes et les projets qui en découlent un accompagnement de formation type « Europe et Territoire » devrait être labellisée et dispensée aux étudiants des trois Etats autour d'un projet pédagogique commun.

Les associations consultées émettent le souhait d'une communication des directives européennes en matière d'environnement (réseau Natura 2000), le massif des Pyrénées doit donner lieu à des publications statistiques voire comparatives à l'instar de ce qui est produit dans le domaine économique.

Améliorer la compréhension de la cohésion territoriale passe aussi par la définition d'indicateurs adaptés au massif dans l'évaluation des échanges transfrontaliers en matière de rencontre, de projets, de multilinguisme ... etc.

Conclusion :

La prospective territoriale après 2013 nécessitera la définition d'une politique européenne pertinente adaptée aux massifs et coordonnée avec les réformes des politiques publiques en cours dans les Etats.

Dans l'espace transfrontalier pyrénéen, la cohésion territoriale passe inévitablement par une politique interrégionale européenne sur l'ensemble du massif et par la définition d'un développement consenti et souhaitable autour d'une dynamique partagée par l'ensemble des acteurs.

La politique interrégionale constitue le fondement de la cohésion territoriale du massif des Pyrénées et la seule pertinente compte tenu de l'échelle européenne sur laquelle elle s'appuie.