



HAL
open science

Tourisme

Vincent Vlès

► **To cite this version:**

Vincent Vlès. Tourisme. Presses de Sciences Po. Dictionnaire des politiques territoriales, pp.537-543, 2020, 9782724626001. 10.3917/scpo.pasqu.2020.01.0537 . hal-03928381

HAL Id: hal-03928381

<https://hal.science/hal-03928381v1>

Submitted on 7 Jan 2023

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

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

VLES V., 2020, « Tourisme », in PASQUIER R., GUIGNER S., COLE A. (Ed) : *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris : SciencesPo Les Presses, p. 537-543.

Tourisme

Le tourisme participe du changement des politiques territoriales : en quarante ans, on passe d'une intervention volontaire étatique planifiée à un système de décision publique local, souvent intercommunal, où se gèrent désormais les tensions entre intérêts particuliers et intérêt général. Avec l'apparition concomitante des excès du tourisme de masse, de la crise économique et du rapprochement généralisé de la prise de décision des collectivités locales, on assiste partout à un développement touristique différencié des territoires et à des formes nouvelles de concertation.

Tourisme et planification étatique

Dès le XVIII^e siècle, l'organisation touristique est le fait, d'abord, des lieux de villégiature hivernale et estivale, sur les littoraux (Brighton, Ostende, Nice, etc.) comme en montagne (Saint-Moritz, Davos, Chamonix, Cauterets). La politique d'organisation touristique des États naît de l'harmonisation de ces expériences au début du XX^e siècle. Des offices nationaux du tourisme structurent alors les importants investissements publics et privés dans les équipements d'accueil des voyageurs (en Suisse et en France en 1910, en Espagne en 1911, en Italie en 1919). À partir de 1945, le tourisme devient un outil de développement de territoires délaissés. Pendant les Trente Glorieuses, ces interventions sont régies par le volontarisme rationnel des états. La planification économique et sociale s'appuie sur un zonage fonctionnaliste qui conforte les effets économiques issus d'une demande de séjours en très forte croissance. De 1960 à 1975, les États centraux équipent les littoraux, les montagnes, parfois les campagnes (l'administration de mission donne naissance aux *missions touristiques* françaises, aux *plans de secteurs* en Belgique, aux *planes de ordenación y desarrollo turístico* espagnols : *Costa del Sol*, *Pirineos*, *Costa Blanca*, *l'Informe sobre la Costa Brava...* le mouvement est généralisé et s'étend ensuite en Afrique du Nord). De 1963 à 1983, l'État français investit l'équivalent de plus de 2 milliards d'euros sur le littoral méditerranéen pour un aménagement qui porte aujourd'hui plus de 90 000 emplois et accueille 20 millions de séjours par an. La « Mission Languedoc-Roussillon », créée en 1963 sur 180 kilomètres de littoral, crée sept stations nouvelles (la Grande Motte devient le laboratoire architectural du modernisme) qui en font la 4^e région touristique française, apportant 46 000 emplois nouveaux et un taux de création d'entreprises artisanales de 12 % par an. Sur la côte aquitaine, 325 000 lits sont créés dans neuf zones d'aménagement offrant 40 000 emplois nouveaux. En montagne, le « Plan neige » (1964) produit 1,5 million de lits et 308 stations de ski dont les plus internationales sont créées *ex nihilo* au cours du V^e au VII^e Plans. Ailleurs, cette organisation spécialise des régions entières dans des productions touristiques de masse : Baléares, Canaries, côte méditerranéenne, *Costas* ibères, mer du Nord, stations des Alpes, Carpates puis Balkans, littoraux du Maroc, de la Tunisie, de l'Asie du Sud-Est, d'Amérique. Ces politiques ont un effet considérable sur l'urbanisation, sur la production de résidences secondaires (72 % du parc d'hébergement touristique en France, toujours en hausse de 1,2 % depuis 2005) et sur la composante présenteielle des économies territoriales : forte circulation des revenus liés à l'héliotropisme, aux loisirs, aux retraites et aux transferts sociaux, qui assurent notamment à la France, à l'Italie, à l'Espagne, à la Grèce un PIB touristique élevé (7 à 10 % du produit intérieur brut total).

Tourisme et développement local

Peu à peu, les excès de la période d'équipement et d'aménagement des années 1950-1980 entraînent des réajustements multiples. L'urbanisation linéaire « les pieds dans l'eau » et les fronts de neige ont abouti à des fermetures physiques ou visuelles du rivage, de la montagne, à des destructions de la nature. La création du Conservatoire du littoral en 1975, des Unités touristiques nouvelles en montagne en 1977, les lois Montagne en 1985 et Littoral en 1986, puis neuf lois spécifiques à la branche tourisme, adoptées de 1987 à 2009, encadrent désormais en France l'inscription territoriale du tourisme. En Espagne, le Livre blanc du tourisme (1990) met fin au « tout balnéaire », les Baléares se dotent de lois visant à freiner le tourisme de masse. Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, la restructuration des équipements et des hébergements touristiques vieillissants devient une priorité, elle est reprise par l'Espagne en 1996 (programmes FUTURES).

Dans le même temps, les collectivités locales revendiquent plus de liberté de gestion de leur tourisme, qu'elles obtiennent à partir de 1978 en Espagne, 1989 en France, par le transfert des compétences touristiques de l'État. Partout en Europe, la planification touristique évolue lentement par sa contractualisation avec la montée en puissance d'une régulation intercommunale ou de district. Les politiques touristiques, désormais plus régionales que départementales, mettent en œuvre leurs interventions propres, notamment dans le cadre des schémas prévus par les lois touristiques de 1987 et 1992 ou des programmes « qualité » en Espagne (Plan intégral de la qualité touristique espagnole - PICTE). Si, en France jusqu'à très récemment, le tourisme ne fait pas l'objet d'un transfert en un seul bloc de compétences (ce qui oblige régions, intercommunalités et communes à s'entendre pour articuler une vingtaine de types d'aides à l'investissement), en Espagne, en Italie, en Allemagne, en Belgique les régions légifèrent et transfèrent aux intercommunalités d'importants pouvoirs de gestion : chaque *comarca* en Aragon, en Catalogne... dispose de lois touristiques régionales et d'un règlement d'intervention spécifique. Les territoires se forgent ainsi peu à peu un ensemble de politiques qui les distinguent grandement entre eux, mais aussi des politiques étatiques, tant dans les objectifs que dans les méthodes et les effets : polarisées pour les unes (« contrats d'unités de séjours touristiques », de « requalification de stations anciennes », de « pôles touristiques de montagne », de « pôles maritimes d'excellence touristique », de « contrats de stations », « *planes de dinamización turística* ») ou, pour d'autres, politiques d'aide et de conseil (la Mission d'ingénierie touristique Rhône-Alpes - MITRA) ou de prospective (Groupement d'intérêt public - GIP - littoral aquitain), les stratégies touristiques reposent désormais sur une dynamique négociée de développement local.

Le tourisme transformé par la transition écologique ?

Aujourd'hui, le développement territorial par le tourisme apparaît soumis à des tensions majeures qui le modifient sous deux angles. Son organisation territoriale, d'abord, profondément resserrée autour des régions, promues « chefs de file du tourisme » et des intercommunalités (districts, provinces) auxquelles est désormais confiée la compétence tourisme (en France par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, « Loi NOTRe »). Le tourisme peine à s'insérer, encore, dans les politiques d'adaptation au changement climatique et de respect de la biodiversité [Ivars, 2003 ; Burns et Novelli, 2007 ; Vlès & Bouneau, 2016]. L'injonction vers la transition touristique, c'est-à-dire la transformation lente de la sphère sociale de la production et de la consommation touristiques mondiales sous l'effet des mesures prises pour assurer la transition énergétique, la mobilité propre et la sauvegarde de la biodiversité, a débuté depuis quelques années, particulièrement dans les territoires de tourisme de montagne et du littoral, plus exposés aux aléas et aux risques naturels et où 85 % du bilan carbone sont induits par les transports des personnes et les usages énergétiques des bâtiments (57 % et 27 % des gaz à effet de serre émis). Ces régions touristiques sont à la croisée des chemins depuis plus d'une décennie déjà ; les

facteurs qui structurent leur mutation sont aujourd'hui circonscrits autour des questions de protection des milieux naturels, d'arrêt de l'artificialisation des sols naturels par l'étalement urbain, de maîtrise du foncier, d'articulation des échelles de gestion des territoires, d'évolution des pratiques touristiques. L'approche écologique fait peser sur le tourisme des contraintes nouvelles. Les dialogues territoriaux associent désormais volontiers des démarches volontaires aux démarches réglementaires dans les processus de prise de décision en s'appuyant sur le cadre mis en place par l'ordonnance du 3 août 2016 portant sur les démarches de concertation volontaire, avec ou sans accompagnement de la Commission Nationale de Débat Public. Pour les projets locaux (complexes golfs, connexions de domaines skiables, etc.), des jurys citoyens sont mis en place pour répondre collectivement à une question ouverte sur la réalisation de ces équipements et s'appuient sur une méthodologie en 3 temps : information des membres du jury sur le projet, audition d'experts sur les sujets que le jury souhaite approfondir, rédaction de l'avis. Les membres du jury sont tirés au sort de telle sorte que les grands équilibres socio-démographiques du territoire sont respectés : lieu de résidence, genre, âge, niveau de qualification, catégorie socio-professionnelle. Ces dispositifs de concertation (RTE, aménagement d'un pôle résidentiel et touristique à dominante golfique de Tosse...) s'appuient sur des moyens présentiels et digitaux de prise de décision gérés à l'échelle locale.

L'autre angle de transformation touche les configurations d'acteurs les plus propices à faciliter les dynamiques transitionnelles (Carrere & al., 2019). L'enjeu est de comprendre ce qui conditionne ou favorise leur engagement dans ces dynamiques. La recherche aide à la mise au point d'outils pour aider les territoires touristiques à passer le pas de la transition écologique, en vérifiant qu'ils ne déstabilisent pas les acteurs dans l'exercice de leurs compétences. Le plus souvent, il s'agit de définir des stratégies locales qui permettent de produire des hypothèses d'amont sur la possibilité des projets : aider les territoires de montagne ou les littoraux à anticiper les changements à venir, à prendre des décisions radicalement nouvelles pour assurer leur avenir économique et écologique (diversification d'activités, retlocalisation des aménagements, prise en compte des risques naturels, abandon de projets anciens).

L'une des questions posées à ce type de démarche est d'articuler des savoirs différenciés dans les domaines les plus appliqués de la recherche, mais il reste à élaborer, comme dans le cas des coopérations interscientifiques, les conditions favorisant les collaborations avec les représentations de citoyens ou d'élus. Aujourd'hui, la recherche en tourisme évalue également la manière dont ses travaux transforment les « agirs sociaux ».

Vincent VLES

Renvois :

Action publique territoriale, aménagement du territoire, clause générale de compétence, cofinancements, communauté de communes, contractualisation, décentralisation, demande sociale, échelles d'action publique, gouvernance territoriale, littoral, montagne, région, ruralité, territoires, transition écologique.

Bibliographie :

BURNS (Peter M.) et NOVELLI (Marina) (eds), *Tourism and Politics. Global Frameworks and Local Realities*, Oxford, Elsevier, 2007.

IVARS (Josep A.), *Planificación turística de los espacios regionales en España*, Madrid, Editorial Síntesis, 2003.

VLES (Vincent), BOUNEAU (Christophe), *Stations en tension*, Bruxelles : Peter Lang, 2016.

CARRERE (Geoffrey), DUMAT (Camille), ZELEM (Marie-Christine) (eds), *La fabrique des transitions écologiques, Permanences et changements*, Paris, L'Harmattan, coll : Questions d'environnement, 2019.