

Projet de Fin d'Etudes

**Territoire de projet et projet de
territoire, des stratégies pour le
Développement Territorial et
Durable?**

Une illustration par les Pays



2008-2009

Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette

ESPINOSA-LEW Julieta
TOURNIS Sophie

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Les auteurs de cette recherche ont signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Ce PFE se décompose en trois tomes, en voici le sommaire :

<i>Avertissement</i>	2
<i>Formation par la recherche et projet de fin d'études</i>	3
 <i><u>TOME I</u></i>	 <i><u>5</u></i>
 <i><u>TOME II</u></i>	 <i><u>57</u></i>
 <i><u>TOME III</u></i>	 <i><u>97</u></i>
 <i>Table des Figures</i>	 139
<i>Table des Tableaux</i>	140
<i>Annexes Du PFE</i>	141
<i>Bibliographie</i>	142
<i>Sites internet consultés</i>	146
<i>Table des Matières</i>	147

TOME I

Territoire de projet et projet de territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable?

Une illustration par les Pays



2008-2009

Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette

ESPINOSA-LEW Julieta
TOURNIS Sophie

TOME I

Territoire de Projet, Projet de Territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable ?

Une illustration par les Pays.

***Quels avantages en termes de
développement la structure Pays
apporte-t-elle au territoire ?***

2008-2009

**Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette**

ESPINOSA-LEW Julieta

TOURNIS Sophie

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier sincèrement toutes les personnes qui nous ont aidées à réaliser ce mémoire dans les meilleures conditions qui soient, et plus particulièrement :*

- Mlle Juliette ROCHMAN pour sa disponibilité et ses conseils avisés ;
- M. François BERTRAND pour son aide et ses conseils ;
- Mme Delphine HENRY, porteur de projet du Pays Loire Touraine et son équipe pour l'intérêt porté au sujet et leur disponibilité ;
- Mlle Cécile ROUSSEL, porteur de projet du Pays Sud Creusois et son équipe pour l'intérêt porté au sujet et leur disponibilité ;
- Nos camarades de la promotion 2009 pour leurs encouragements continus.

Nous tenons à remercier spécifiquement Mlle Elsa RICHARD pour ses remarques et conseils toujours pertinents et pour sa bonne humeur.

SOMMAIRE

Remerciements	7
Sommaire	8
Introduction	9
Partie 1 : Présentation du sujet	12
1. Délimitation du sujet de recherche	13
1.1. L'élaboration de la problématique	13
1.2. Comprendre le thème de la recherche	13
Synthèse	15
2. Immersion dans le sujet et définition des termes s'y rapportant	16
2.1. La notion de territoire	16
2.2. De la notion de territoire à celle de territoire de projet	17
2.3. La structure Pays, un outil de développement durable des territoires théoriquement efficient	18
2.4. Développement Durable et Ecodéveloppement	25
2.5. Développement Local, Développement Territorial	27
2.6. Développement Territorial Durable (DTD)	28
2.7. Stratégie	28
2.8. Gouvernance	29
Synthèse	30
3. La méthodologie	31
3.1. La démarche de la recherche	31
3.2. La grille d'évaluation	32
Synthèse	37
Conclusion	38
Partie 2 : Comparaison des deux territoires	39
1. Présentation des terrains d'études	40
1.1. Deux Pays : deux identités différentes	40
1.2. Les conclusions des tomes II et III, les Pays développent-ils durablement leur territoire grâce à leur stratégie et à leurs projets ?	43
2. La démarche de projet dans deux territoires différents	45
2.1. Des chartes avec des objectifs semblables.	45
2.2. Des projets de Développement Territorial Durable ?	47
2.3. Des acteurs impliqués dans leur projet	49
3. Recommandations	50
Synthèse	51
Conclusion du Projet de Fin d'Etudes	52

INTRODUCTION

Ce Projet de Fin d'Etudes s'inscrit dans une réflexion plus large engagée par Juliette Rochman dans sa thèse dont le sujet est « L'analyse critique de l'application des principes du développement territorial durable dans les zones rurales marginalisées du Brésil ». Le but de la thèse a été de tester la pertinence et l'opérabilité du Développement Territorial Durable.

L'émergence de la notion de Développement Territorial Durable, mais avant lui du Développement Territorial et du Développement Durable, exprime la complexification du débat épistémologique dans le champ des études sur le développement.

Aujourd'hui, le développement durable est devenu un enjeu majeur pour toutes les structures et acteurs du développement et de l'aménagement du territoire. C'est lors d'événements mondiaux (Sommet de Rio en 1992, Sommet de Johannesburg en 2002...) et nationaux (Grenelle de l'Environnement en 2008) que les dirigeants décident de se tourner vers des actions engagées en faveur du développement durable. Ainsi différents types de politiques publiques vont apparaître pour répondre à ce nouveau mode de développement.

Les Pays¹ naissent dans ce contexte où le développement durable devient une notion cruciale pour les territoires. En effet, la loi Voynet offre la possibilité aux Pays d'agir pour le territoire avec la mise en place de la Charte de Pays, présentant le projet durable de territoire sur dix ans en accord avec les acteurs locaux.

Le Pays a été conçu afin de favoriser le développement du territoire qu'il recouvre. Il vient renforcer l'action locale, en cherchant notamment à valoriser les atouts du territoire ainsi qu'en aidant les communes ou les intercommunalités à répondre à certains problèmes ou à mettre en place des projets, dont l'ampleur dépasse leurs périmètres d'actions. S'ils ne constituent pas une nouvelle strate administrative avec les avantages et les inconvénients que cela implique, force est de constater que les Pays remportent un certain succès car ils sont généralement perçus comme un outil de développement pour le territoire, par les acteurs locaux. Toutefois, il existe bien souvent une différence entre le discours théorique et l'observation du terrain.

Aussi, peut-on se demander si les Pays constituent réellement un outil suffisamment efficace pour assurer le développement durable du territoire. Il s'agit de savoir s'ils répondent aux missions inscrites dans leurs chartes de Pays mais aussi, de savoir si les différences entre un territoire rural et périurbain contraignent le caractère durable du développement territorial. On s'intéressera aussi sur le rôle des acteurs dans la mise en place des projets. Il est important que les acteurs soient intégrés aux projets, cependant de quelle manière le sont-ils et comment se mobilisent-ils pour développer durablement leur territoire ?

La démonstration qui suit tentera d'apporter des éléments de réponse à ces interrogations. Elle implique, dans un premier temps, de préciser les notions de développement durable et territorial mais aussi les termes de 'territoire', 'territoire de projet' et 'Pays' puis le lien qu'ils ont entre eux. (Partie 1, Tome I).

¹ Cette notion sera définie dans la partie 1 de ce tome.

Par la suite, il s'agit d'évaluer l'intégration du Développement Territorial et Durable par les acteurs dans les stratégies de deux territoires aux caractéristiques différentes. L'un des territoires a été choisi pour ses caractéristiques rurales et ses problématiques associées, le Pays Sud Creusois (Tome III). L'autre, le Pays Loire Touraine (Tome II), est un Pays périurbain, proche de l'agglomération tourangelle, ses stratégies se distinguent des Pays plus ruraux. En effet, ce Pays doit faire face à une urbanisation rapide provenant de l'agglomération tourangelle.

Une comparaison des stratégies (Partie 2, Tome I), des projets mais surtout de la façon dont les acteurs sont intégrés au développement durable du territoire sera réalisée. Cette analyse permettra de mettre en avant des conclusions pouvant soutenir et alimenter les futures réflexions et projets mis en place par les territoires d'études, ainsi qu'alimenter un certain nombre de recherches. La comparaison comportera également un aspect prospectif et propositionnel dont l'objectif sera d'analyser la situation actuelle en regard des défis suscités par l'exigence de transversalité et de durabilité liée aux problématiques des territoires ruraux et périurbains.

Il nous a paru intéressant de développer nos Projets de Fin d'Etudes, sous une forme originale. Au lieu de deux PFE sans liens entre eux, sur une même problématique mais portant sur deux terrains différents, nous avons opté pour un PFE en trois tomes réalisés de façon à la fois collective et individuelle. Le premier tome a été réalisé en commun. Il présente, dans une première partie, les termes et délimite le sujet de recherche. Une deuxième partie propose une comparaison des deux stratégies ainsi qu'une synthèse. Les tomes II et III sont les présentations détaillées des deux études de terrain, des évaluations des chartes et projets. Ces deux tomes ont été réalisés individuellement (tome II Pays Loire Touraine : J. ESPINOSA-LEW, tome III Pays Sud Creusois : S. TOURNIS) et pourront être communiqués respectivement aux chefs de projets des Pays.

De plus, nous vous signalons la présence de répétitions volontaires dans les tomes II et III afin de les diffuser indépendamment du tome I.

« LE PEUPLE FRANÇAIS CONSIDERANT

que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ; (...)

Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins (...)

Proclame :

Les politiques publiques doivent promouvoir un développement Durable.
A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique
Et le progrès social.

»

**Loi constitutionnelle relative à la Charte de l'Environnement,
Adoptée le 28 février 2005**

PARTIE 1 : PRESENTATION DU SUJET

Il s'agit de délimiter le cadre de notre Projet de Fin d'Etudes. Dans un premier temps, nous présenterons la problématique, les questions spécifiques et les hypothèses de recherche. Dans un deuxième temps, des éléments de définitions nous permettront de cerner le thème de la recherche.

1. Délimitation du sujet de recherche

1.1.L'élaboration de la problématique

Dans ce document, nous tenterons une comparaison entre deux Pays de natures différentes, un Pays rural et un Pays périurbain, et entre les différents traitements du Développement Territorial Durable afin de comprendre comment des territoires aux caractéristiques différentes mettent en place leurs stratégies et projets pour développer le territoire durablement.

Dans les tomes II et III, nous tenterons de déterminer si les stratégies mises en place par ces deux Pays à travers la charte et les projets permettent un développement cohérent et durable du territoire? Si oui, par quels moyens? Si non, quelles recommandations peuvent-être proposées?

Territoire de projet et projet de territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable?

Une illustration par les Pays.

Quels avantages en termes de développement, la structure Pays apporte-t-elle au territoire?

1.2.Comprendre le thème de la recherche

1.1.a. Problème général et question générale

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) incite à la création de territoires de projets tels que les Pays. Les collectivités territoriales et les groupements au sein de ces « Espaces caractérisés par une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale » s'engagent à déterminer un projet de développement durable. En effet, les problématiques, sociales, économiques et environnementales sont traitées dans les chartes de développement. Ce sont elles qui définissent les acteurs locaux devant intervenir autour d'un projet politique à long terme et qui coordonnent les initiatives d'aménagement ou de développement dans un cadre de référence. La Charte de développement est réalisée à partir d'un diagnostic du territoire et de son évolution démographique, sociale, culturelle, économique et environnementale sur dix ans.

Les acteurs du territoire valident les orientations des chartes des Pays pour les dix prochaines années. Les chartes stipulent clairement qu'il y a une volonté de « développement durable » sur l'ensemble du territoire. Par exemple, un des objectifs développé dans la charte du Pays Sud Creusois est « fonder le développement économique sur les ressources endogènes ». Cet exemple montre la détermination des acteurs à prendre en compte les éléments propres au territoire pour son développement.

Cependant, il est légitime de se demander si ces volontés constituent de véritables fondements pour un développement territorial et durable ou si elles ne sont que des catalogues de bonnes intentions?

Il est alors intéressant de comparer les objectifs, fixés par les Pays dans leur charte, et les actions mises en place sur le territoire afin de voir si elles sont en accord avec un développement territorial et durable. L'objectif spécifique est donc de vérifier le caractère opératoire et l'efficacité de ces stratégies.

Dans les tomes II et III, nous étudierons la pertinence des objectifs déterminés dans les chartes et les contrats de Pays face aux actions réellement menées sur le territoire.

1.1.b. Question spécifique

La comparaison des deux territoires permettra par ailleurs, de répondre à une question spécifique : Les enjeux associés au caractère rural ou périurbain des territoires contraignent-ils la mise en place du développement territorial durable ?

En effet, le Pays Sud Creusois a dégagé des enjeux forts liés à la problématique rurale ce qui amène à la mise en place d'actions spécifiques pour développer le territoire. Ces actions peuvent paraître s'éloigner d'un développement durable.

Au contraire, dans un contexte périurbain avec une croissance rapide, le Pays Loire Touraine a déterminé des axes de travail pour « accompagner de manière solidaire, qualitative et durable le développement de ce territoire »¹.

Nous nous demandons si la prise en compte des traits spécifiques d'un territoire dans une démarche de développement durable permet de parler de développement territorial. Autrement dit, est-ce que territorialiser la démarche de développement durable revient à faire du développement territorial durable ?

1.1.c. Hypothèses de recherche

Pour répondre à ces questions et à notre problématique, deux hypothèses ont été élaborées. Ces hypothèses sont valables pour l'étude des deux Pays (Tome II et Tome III) et pour leur comparaison (Tome I Partie 2).

Rappelons que le Pays est par définition un territoire de projet qui doit mettre en place par son projet de territoire un développement durable. Notre première hypothèse est basée sur ce constat. Les territoires de projet réalisent-ils concrètement les stratégies définies dans leur projet de territoire, c'est-à-dire leur Charte de Développement ? Cette hypothèse sera vérifiée par les analyses et les évaluations des territoires d'études des Pays Loire Touraine (tome II) et Sud Creusois (tome III)

Hypothèse 1 : Dans la réalité, la structure Pays favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.

Nous venons d'évoquer les Chartes de Développement qui définissent la stratégie sur dix ans pour un développement durable du territoire. Ces Chartes sont basées sur l'élaboration d'états des lieux et de diagnostics permettant de soulever les enjeux du territoire et par conséquent, de réaliser une stratégie et des objectifs cohérents avec les spécificités du territoire. Nous imaginons que les Chartes sont propres à chaque territoire.

Hypothèse 2 : Les stratégies de développement des territoires de projet reposent sur les spécificités territoriales.

¹ Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.

Synthèse

Problème Général :

Quels avantages en termes de développement, la structure Pays apport-t-elle au territoire ?

Question générale :

La charte de Pays est un document donnant les orientations pour développer le territoire durablement. Les Pays mettent-ils en place par leurs projets ces stratégies? Y a-t-il une cohérence entre les documents stratégiques et les projets afin de développer le territoire durablement ?

Question spécifique :

A partir de nos études de cas, comment les caractéristiques des territoires (rural et périurbain) influencent-ils la mise en place du développement territorial durable ?

Hypothèse générale:

Dans la réalité, la structure Pays favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.

Hypothèse spécifique:

Les stratégies de développement des territoires de projet reposent sur les spécificités territoriales.

Application :

Deux Pays avec des caractéristiques différentes : Le Pays Sud Creusois et le Pays Loire Touraine.

Nous avons établis le cadre général de ce Projet de Fin d'Etudes : le problème général, les questions spécifiques et les hypothèses de recherche. Il s'agit maintenant, d'éclaircir les notions clés de cette étude pour mieux comprendre le sujet.

2. Immersion dans le sujet et définition des termes s'y rapportant

Ces définitions permettent à la fois de comprendre le cadre de la recherche mais aussi les choix qui ont été faits afin d'analyser les territoires d'études. Pour cela, nous allons décliner les explications des termes et les liens qu'ils ont avec les territoires, ces termes sont les notions de territoire et de territoire de projet, qui nous permettront de faire le rapport avec le concept de Pays. Les Pays définis par les différentes lois amènent à parler de développement durable et de développement local, c'est pourquoi nous avons choisi de les développer en parallèle du concept de Développement Durable Territorial. Pour finir, les termes de stratégie et de gouvernance permettront de compléter cette partie, afin d'appréhender le sujet et le choix des terrains d'études pour ce Projet de Fin d'Etudes.

2.1. La notion de territoire

Il nous est apparu intéressant de commencer cette partie par la notion de territoire car cette notion est au centre du sujet de recherche. En effet, le territoire est le support du développement durable, mais aussi l'«acteur» du développement territorial. De plus, le Pays est défini comme un territoire librement choisi et proposé par les acteurs locaux reposant sur une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale. Ainsi, la notion paraît déterminante pour notre recherche, c'est pourquoi nous développons en premier ce concept.

Le terme « territoire » est, en fait, d'usage récent dans le vocabulaire spécialisé de la géographie et des sciences sociales. Dans la production francophone, nous en repérons l'entrée « officielle » avec l'édition 1982 des rencontres Géopoint, *les territoires de la vie quotidienne*. Depuis lors, les usages et les significations se sont multipliés, créant une réelle difficulté de communication entre chercheurs.

Toute définition unique du concept de territoire, même générale, prend le risque de se placer en porte-à-faux par rapport à l'ensemble des définitions existantes. Toutefois, nous pouvons tenter de définir la notion de territoire en procédant à l'analyse de l'enjeu de la configuration spatiale, tout en s'appuyant sur des apports théoriques et géographiques. La façon d'appréhender le rapport entre territoire et appropriation a des incidences sur la manière de concevoir le rapport entre territoire et spatialité et d'identifier les espaces pertinents de la territorialité.

Le territoire est une notion qui contient deux composantes : l'endogénéité et la participation.

Comme l'indiquent Dominique PAGES et Nicolas PELISSIER (2000) :

« le territoire est une médiation concrétisée sous la forme d'une relation triangulaire entre un individu, une communauté et un espace délimité réel ou symbolique. Cette relation triangulaire, bien que fondée sur la

construction patiente d'une mémoire collective et sur la sédimentation du sens n'est ni immuable ni intangible ni éternelle : elle est l'objet de reconfiguration et de recomposition lente et historiquement identifiables. »

L'endogénéité est une caractéristique du territoire, puisque c'est l'histoire, l'identité et la mémoire collective qui créent un dynamisme sur le territoire. Selon Roland POURTIER (2005), les notions de territoire, de pouvoir et de mémoire « forment un trièdre dans lequel s'inscrivent les dynamiques sociales selon des trajectoires spécifiques ». Par conséquent, le territoire construit comme lien social (POURTIER, 2005) est lié à la notion d'endogénéité sur laquelle repose largement le Développement Territorial Durable.

Enfin, le territoire est défini comme le lieu de participation et de vie. Le territoire au sens sociologique est lié à l'identité culturelle des populations l'habitant et ayant une emprise sur sa gestion, ou encore aux représentations que l'on s'en fait. Le concept de territorialité désigne le processus d'appropriation du territoire par les groupes sociaux. Géographiquement et théoriquement nous le définissons comme étant l'unité de l'identité par les lieux liés. Le lieu représentant la distance annulée. Le territoire induit alors des rapports sociaux spatiaux. Il a un sens matériel mais aussi idéal.

« Le territoire est une appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale, donc) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire. » Guy DI MEO ("Les territoires du quotidien", 1996, p.40).

De la sorte, la notion de territoire est liée à la fois au concept de gouvernance mais aussi à la notion de Développement Territorial Durable. Ces liens impliquent l'impulsion par les acteurs locaux de divers projets pour dynamiser le territoire. Ceux-là deviennent alors des territoires de projets.

2.2. De la notion de territoire à celle de territoire de projet

Comme nous venons de le signaler, les territoires peuvent être à la fois acteur, outil et objet des politiques de développement. Ils permettent la construction de nombreux projets et programmes de développement.

C'est dans cette optique, que la loi Pasqua (1995), qui sera redéfinie plus en détail dans la partie suivante, définit les Pays comme territoire de projet caractérisé par une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale. En effet, ils permettent l'impulsion de projets de territoire avec la création de la Charte de Pays et les contrats de Pays.

Ces regroupements de communautés de communes sont nés pour impulser, animer, coordonner une stratégie de développement du territoire à une échelle plus vaste et parfois plus pertinente que celle des intercommunalités de gestion, sans prendre la place des intercommunalités en tant que maître d'ouvrage du développement local. Les territoires de projets ainsi définis, permettent un échange d'idées, de méthodologies, de savoir et de savoir-faire, ils sont un espace de dialogue et de coordination entre les fédérateurs et les porteurs d'une stratégie globale de territoire. Les conseils de développement des Pays et des agglomérations permettent la participation de la société.

Les Pays Loire Touraine et Sud Creusois permettent d'illustrer ces propos. Les projets initiés sont par les Conseils de développement, composés des acteurs locaux mais aussi de la population.

Ces territoires de projets représentent une opportunité pour l'ouverture internationale des territoires, ils initient une véritable dynamique de territoire, en partenariat avec les différents acteurs de la société civile, dans une logique privilégiant l'aménagement du territoire et le développement local.

Les Pays sont définis par la loi comme territoires de projets. Leurs objectifs et leurs missions conditionnent cette définition. C'est par la mise en place de projets concrets que le Pays a une dimension territoriale, et peut être défini par territoire de projet. En conséquence, ce sont des outils intéressants et pouvant être une opportunité pour les territoires. Il s'agit maintenant de savoir si les territoires prennent en compte cette opportunité.

Afin de comprendre cette notion de territoire de projet, il nous faut comprendre le contexte de la création des Pays, mais aussi les principales caractéristiques de cet outil territorial.

2.3. La structure Pays, un outil de développement durable des territoires théoriquement efficient

2.3.a. Un historique des territoires nommés Pays

Le terme de « Pays » remontant à la période gallo-romaine, n'a existé que dans certains territoires bretons. Ce sont les pionniers du développement local, en milieu rural profond dès 1965. Il est alors uniquement porté par un mouvement ascendant, d'acteurs locaux associés cherchant à lutter contre la dévitalisation, la désertification, la marginalisation, dans un « territoire d'appartenance » librement choisi, et largement indifférent aux découpages administratifs traditionnels. Très rapidement la démarche s'étend et le terme « Pays » apparaît d'un bout à l'autre de l'hexagone. Il est même repris, en 1975, par la DATAR, devenue DIACT (Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitive des Territoires) depuis janvier 2006. En 1983, quand les lois de décentralisation créent la procédure des « chartes intercommunales d'aménagement et de développement », on recense près de 350 territoires ruraux qui se réclament de la démarche du développement local et prennent presque tous le nom de « Pays ».

L'élément le plus important du Pays est son projet, sorte de contrat social pluriannuel passé entre les acteurs : Pas de territoire sans projet de développement et pas de projet de développement sans territoire.

En 1995, la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT, dite "loi Pasqua") donne un aboutissement législatif au mouvement des Pays et invite de nouveaux territoires à l'expérimentation. Le Pays s'inscrit alors comme le nouvel emblème des politiques d'aménagement du territoire.

En 1999, la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du

territoire (LOADDT, dite "loi Voynet") consacre le développement durable comme priorité d'aménagement des territoires, et les Pays comme espaces de fédération des acteurs publics et privés autour d'un projet et d'un contrat.

Si le développement local devient développement territorial, plus encore, le développement durable fait une entrée remarquée dans la loi ; les Pays ne sont pas en reste dans cette priorité nationale : "une charte de Pays (...) exprime le projet commun de développement durable du territoire selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du Sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992".

Enfin, en 2003, la Loi Urbanisme et Habitat simplifie les procédures d'organisation et de reconnaissance des Pays. Souhaitant revenir à l'esprit d'origine de la politique des Pays qui visait à les consacrer comme des espaces de projets concertés, fondés sur le volontariat local, le gouvernement prévoit la simplification des procédures afin de créer une véritable relance. Avec 251 Pays reconnus et 90 en projet au 1er janvier 2005, les Pays sont au cœur des démarches de développement territorial.

Pour conclure, nous pouvons dire que la notion de Pays a beaucoup évolué avec le temps. Aujourd'hui, il est vu comme un territoire de projet de développement territorial et durable qui doit se baser sur un système de concertation et de gouvernance dynamique.

2.3.b. Un territoire de gouvernance

En Octobre 2001, dans *la lettre de la DATAR*, la DATAR définit le Pays comme :

« un territoire regroupant plusieurs intercommunalités, le plus souvent à l'échelle d'un bassin d'emploi, rassemblant un pôle urbain et son hinterland rural ou bien constitué d'un réseau de petites villes et de centres bourgs, auquel la géographie, l'histoire, ou la vie économique donnent sa cohérence ».

Un territoire qui correspond à l'espace de vie de ses habitants pour leur résidence, leur travail, l'accès aux services et leurs pratiques de loisirs. Le Pays tire sa légitimité du projet de développement durable, élaboré de manière collective par ses élus en association avec la société civile, et formalisé dans une "Charte de Pays"¹.

Les Chartes de Pays sont réalisées à la fois de façon unique et de manière collective. Nous relevons que le Pays Loire Touraine, a élaborée sa Charte de développement pour la période 2005-2015 en collaboration avec des élus du territoire, le Conseil de Développement du Pays Loire Touraine et autres partenaires. La réalisation de cette charte a commencé en septembre 2004, après une évaluation de la précédente Charte et un diagnostic précis du territoire.

Le Conseil de Développement du Pays Sud Creusois, composé d'un collège d'élus, d'un collège d'associations et d'un collège de personnes qualifiées (chambres consulaires, hôpitaux, collège et lycées...etc.), a participé pendant les deux premières années à la rédaction de la Charte de Développement Durable du Pays. Cette rédaction s'est faite

¹ Source : site internet www.diact.gouv.fr, dossier Pays

après un important état de lieux et un diagnostic de territoire afin de proposer des axes stratégiques et des objectifs en accord avec les problématiques rurales et les caractéristiques uniques du territoire Creusois.

La loi intronisant les Pays "nouvelle génération" existe depuis dix ans. Même si l'on observe des évolutions au fil des législations successives, la mise en œuvre d'une structure territoriale nouvelle d'aménagement permet d'interroger plusieurs aspects essentiels de la politique française d'aménagement du territoire. Comme les constructions territoriales intercommunales (communautés de communes, communautés d'agglomération), les Pays ont participé à l'évolution récente des objectifs assignés à la politique d'aménagement du territoire (LEURQUIN, 2002). Historiquement, l'aménagement du territoire est passé d'une politique d'équipement et de modernisation (années 1950-60) à une politique de développement local (années 1970-80) qui a évolué vers une politique de développement durable (années 1990, et surtout 2000).

La politique des Pays permet de penser l'évolution des rapports entre l'État et les collectivités territoriales dont le rôle est devenu central suite aux lois de décentralisation du début des années 1980, à commencer par la Région dans le cadre de la contractualisation. Le Pays s'inscrit dans la montée en puissance de nouveaux acteurs, de nouvelles attentes et de nouvelles revendications de la société civile. Ce mouvement général se traduit par le développement de la démocratie représentative qui donne la parole et ouvre le débat public aux acteurs du territoire au sens large, qu'ils relèvent de la sphère associative, économique, sociale, ou qu'ils soient simples habitants. Cette volonté de participation élargie trouve sa réalité locale dans la mise en place du conseil de développement du Pays et dans la participation de ces "nouveaux" acteurs à la définition de la Charte de Pays. Il est important de s'arrêter quelques instants afin de noter l'importance de la Gouvernance (notion définie dans le paragraphe 2.8). Le Pays est formé sur un réseau d'acteurs locaux mais aussi les acteurs des échelons supérieurs (Région, Etat principalement).

Enfin, le Pays se définit avant tout comme un territoire de projet, et qui dit territoire dit limites, découpages, thèmes chers aux géographes. La politique des Pays prend place dans le chantier de la recomposition territoriale à la française, qui tente de simplifier et de moderniser les structures en dépassant l'émiettement communal (VANIER, 2002). Aujourd'hui, depuis l'annonce de la restructuration du territoire français par le président du Comité pour la réforme des collectivités locales, E. BALLADUR, l'existence des Pays est menacée.

Nous venons de voir que l'implication des acteurs locaux est la base de la création d'un Pays. La gouvernance est une notion clef pour notre sujet de recherche. Sa définition sera explicitée par la suite.

Dans cette partie, l'outil Pays se présente comme un outil utile pour les territoires. Cependant, cet outil se voit fonctionner sur des territoires aux caractéristiques très différentes (exemples : rural profond, périurbain). N'y-a-t-il pas une disparité entre ces territoires qui engendre un frein à la mise en place de cet outil ?

2.3.c. Une réussite indéniable mais des disparités régionales encore importantes

Nous allons voir que les Pays sont de natures différentes par leurs divers types de créations ou encore par leurs caractères plus ou moins urbanisés.

Une forte dynamique de création

Dix ans après la promulgation de la LOADT, la loi Voynet, les Pays s'ancrent dans le paysage local.

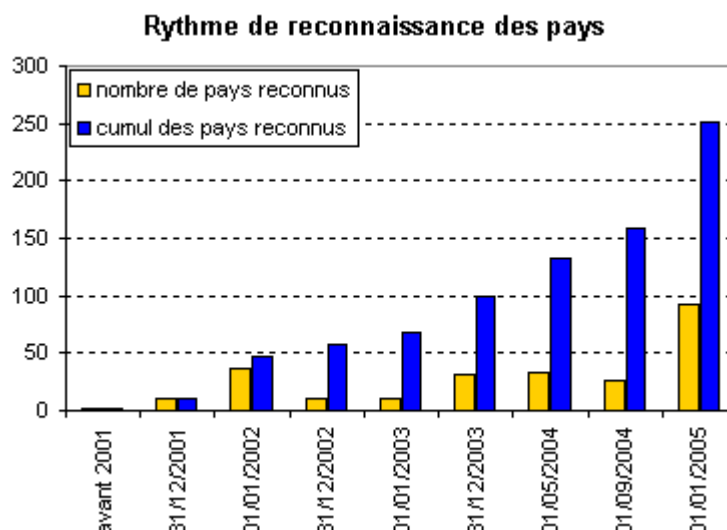


Figure 1 : Rythme de reconnaissance des Pays

Source : DATAR, 2005

Quelques chiffres témoignent de l'ampleur du mouvement de constitution des Pays. Au 1er janvier 2005, on compte 341 Pays, dont 251 sont des Pays reconnus et 90 des Pays en projet¹. Le nombre de Pays reconnus a cru de plus de 58% au cours du dernier trimestre 2004, passant de 158 à 251. Ce fort taux de croissance s'explique par l'échéance pour la signature des contrats de territoire des Pays en application du volet territorial des Contrats de Plan État-Région (CPER).

Au 1er janvier 2005, 165 Pays ont signé dans 16 régions un contrat en application du volet territorial des CPER 2000-2006. Près de la moitié de ces contrats (78 sur 165) ont été signés au cours du dernier trimestre 2004. On note des situations différentes quant à l'engagement de l'État et de la Région.

Ainsi, les contrats sont signés conjointement par l'État et le Conseil Régional dans 10 régions sur 16 ce qui est le cas pour le Pays Sud Creusois (en 2002). Dans la région Centre, le Conseil Régional signe seul avec les Pays, dont le Pays Loire Touraine (en 2002 et renouvelé en 2006).

¹ Source : site internet de la DIACT

Des écarts régionaux notables

La population des Pays, reconnus ou en projet, représente 46% de la population nationale. Un Pays compte en moyenne 77 communes et 73 678 habitants sur 1 183 km², soit une densité de 62 habitants au km². Cependant derrière ces chiffres moyens, la réalité est marquée par des situations extrêmes et des variations importantes entre Pays.

Afin de facilement comparer, ce tableau résume les chiffres des deux territoires d'études :

	Pays Sud Creusois	Pays Loire Touraine
Habitants	30 745 habitants	98 091 habitants
Superficie	1 593 km ²	1 196 km ²
Nb de communes	80 communes	58 communes
Hab./km²	19,3 hab./km ²	82 hab./km ²

Tableau 1: Caractéristiques des Pays étudiés

Environ la moitié des Pays compte moins de 60 000 habitants, alors qu'ils sont moins de 20% à réunir plus de 100 000 habitants. Moins de 15% des Pays ont une superficie supérieure à 1 800 km². Un tiers des Pays regroupe de 80 à plus de 200 communes, un tiers de 50 à 80 communes, un tiers moins de 50 communes. Cette forte hétérogénéité dans le poids démographique et la taille est la preuve qu'il n'y a pas de Pays type, ce qui est en adéquation avec l'idée initiale de construire des territoires de projets adaptés aux situations et enjeux locaux sans s'enfermer dans un optimum territorial stérile.

Le croisement entre Pays et aire urbaine (au sens défini par l'INSEE) permet d'apprécier le caractère plus ou moins urbain des Pays et leur rôle d'articulation urbain/rural, ce qui remet en cause l'idée d'une construction territoriale réservée aux espaces ruraux et aux petites villes.

La part de la population des aires urbaines vivant dans un Pays atteint 32% au 1er janvier 2005. Ce taux est supérieur à la moyenne dans 15 régions, avec des situations atteignant 100% en Bretagne et en Limousin (Pays Sud Creusois) et 55% en région Centre (Pays Loire Touraine). Inversement, en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Picardie et Rhône-Alpes, ce taux particulièrement faible s'explique soit par des dynamiques de Pays tardives, soit par le poids des agglomérations.

Ce taux est en augmentation dans la plupart des régions, à la différence de la part de population des aires urbaines vivant dans une agglomération, qui lui à présent est stable. Ceci témoigne de l'adhésion d'agglomération à la démarche de Pays, à l'image de Rennes, Caen, Angers, Mulhouse, Chartres, Reims, Limoges, Rodez, Clermont-Ferrand Roanne ou Nîmes. Dans le cas d'un Pays comprenant une agglomération, la démarche de construction d'un territoire de projet se traduit soit par une démarche commune en un seul projet et un contrat unique, soit par des démarches articulées, mais séparées en deux projets et deux contrats.

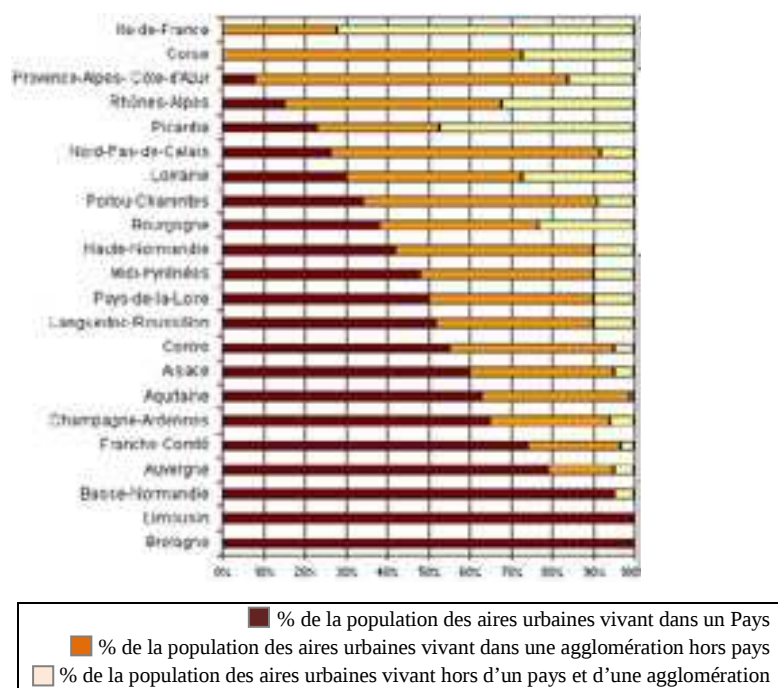


Figure 2 : Pays et aires urbaines au 01/01/2005

Source : Entreprises, Territoires et Développement, 2005

Des réalités locales hétérogènes

Si les Pays maillent peu à peu l'ensemble du territoire français, on ne peut pour autant en définir un modèle unique. Cela apparaît comme un élément de succès de la politique des Pays attachée à la reconnaissance des spécificités locales, même si l'on ne dissimule la volonté d'une certaine harmonisation nationale de la complexité locale. Au-delà des différenciations liées au rôle joué par les instances régionales, à des expérimentations plus ou moins précoces ou tardives, on ne peut que constater l'hétérogénéité des situations locales, tant en termes de priorités et de capacités d'action que de domaines d'intervention ou de mise en place d'une démocratie participative réelle.

On distingue ainsi les Pays selon qu'ils ont signés ou non un contrat dans le cadre du volet territorial du Contrat de plan État-Région 2000-2006, qu'ils possèdent un conseil de développement, qu'ils fédèrent des structures intercommunales de niveau inférieur comme les communautés de communes, qu'ils s'articulent avec des communautés d'agglomération, ou qu'ils s'appuient sur des structures plus anciennes.

C'est pourquoi il est primordial de savoir comment se forme un Pays, et quels sont les outils à sa disposition.

2.3.d. La construction d'un Pays

La démarche de Pays est par définition une démarche ascendante, partant des territoires eux-mêmes. Elle traduit la volonté des acteurs locaux de s'associer pour travailler à une échelle plus large que le cadre communal ou strictement intercommunal et permet d'apporter des meilleures réponses aux besoins de la population. Si l'impulsion peut venir des milieux socio-économiques ou associatifs du territoire, il est fondamental que les élus du territoire s'emparent de la démarche de constitution du Pays et la portent.

Par la suite, cinq étapes sont nécessaires afin de constituer un Pays (source : DIACT) :

- 1) Lancement de la démarche de constitution du Pays à l'initiative des acteurs du territoire
- 2) Elaboration de la charte formalisant le projet de développement durable du Pays par les élus en association avec le conseil de développement
- 3) Approbation de la charte par les EPCI et les éventuelles communes isolées formant le Pays et transmission au préfet de région
- 4) Avis simple du conseil régional et du conseil général
- 5) Arrêté préfectoral de reconnaissance du Pays

La charte de Pays, le projet de territoire

Le Pays tire sa légitimité et sa valeur ajoutée du projet global de développement durable élaboré par les communes ou leurs groupements qui composent le territoire, en lien avec le conseil de développement. Ce projet est formalisé dans la charte de développement du Pays, qui doit contenir à la fois un diagnostic dynamique du territoire et des orientations stratégiques visant à répondre aux enjeux identifiés. La charte n'est pas un document opposable. En revanche, en l'adoptant, les collectivités s'engagent politiquement à tenir compte des principes qu'elle pose et des orientations qu'elle fixe. Il s'agit d'un document fondateur ayant une portée symbolique forte.

Le Contrat de Pays

Après validation de leur charte et reconnaissance de leur périmètre, les Pays peuvent recourir à un outil de mise en œuvre de leur projet de développement, instauré par la loi Voynet : le Contrat de Pays. Si le contrat ne représente pas l'aboutissement de la démarche de construction de Pays, il constitue un moyen important de traduire en actions concrètes le projet de développement du Pays.

De tels contrats permettent ainsi de mobiliser des fonds nationaux dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région ou encore européens. D'autres crédits sont mobilisables auprès de la Région ou du Département selon leur degré d'implication dans la politique intercommunale.

D'autre part, le contrat limite les imprévus pouvant porter atteinte au développement du territoire en garantissant l'alimentation et la programmation du budget tout au long de la durée du contrat. En conséquence, le contrat officialise, légitime le projet de territoire et garantit aux Pays une certaine stabilité pour la mise en œuvre de ce projet sur la période d'exécution du contrat.

Le conseil de développement

« Le conseil de développement s'organise librement » ; les membres du conseil sont d'origines diverses et ne se limitent pas aux acteurs institutionnels ou traditionnels : les élus peuvent intégrer le conseil mais le plus intéressant est d'y associer les acteurs locaux (chambres consulaires, acteurs économiques, associatifs, culturels...). Le conseil se divise en commissions thématiques ; chaque groupe intervient dans la réalisation de la charte, de même que chacun peut émettre des propositions d'actions. Il a un pouvoir d'auto saisine et est compétent pour faire des appels à projets auprès de porteurs d'initiatives locales. Au-delà de ces compétences, le conseil de développement doit avant tout développer des partenariats, créer des liens et communiquer avec tous les acteurs susceptibles d'intervenir plus ou moins directement sur le Pays.

L'ensemble de ces outils a permis et permet la création des Pays sur le territoire français favorisant le développement local de façon durable. Aujourd'hui, cela concerne 46% de la population nationale. Cependant, les Pays demeurent des structures récentes, dont la pérennité n'est garantie que par un engagement fort des élus et des acteurs locaux, mais aussi de la Région et de l'Etat.

Toutefois, les Pays peuvent être considérés comme un des aboutissements des politiques d'aménagement du territoire entamées au début des années 1980, et qui ont pour mots-clés : décentralisation, développement local puis durable, démocratie participative.

C'est pourquoi, nous définirons dans les paragraphes suivants, les notions de développement durable, développement territorial et gouvernance.

2.4. Développement Durable et Ecodéveloppement

Aujourd'hui le Développement Durable est devenu un des mots clés de l'aménagement du territoire, en effet il est progressivement intégré dans les politiques urbaines et locales (THEYS, 2002). Cependant, les notions de Développement Durable et d'Ecodéveloppement sont apparues à partir du milieu du XXème siècle.

Jusqu'à cette période, les ressources naturelles paraissent illimités et sans coût. La croissance économique étant le moteur du développement et de la production de richesses à répartir. Ainsi le développement était vu comme «un processus de croissance auto-entretenu» (WEBER, 1995).

Cependant, avec la crise due au choc pétrolier, la croissance continue des villes et les effets négatifs qui en découlent (pollutions, changements climatiques, ...) et l'opposition croissante avec les protecteurs de l'environnement et de la nature, le développement est repensé et des nouveaux concepts sont définis.

2.4.a. L'écodéveloppement

L'écodéveloppement a été déterminé par Ignacy SACHS, chercheur au sein du Centre International de Recherche sur l'environnement (CIRED), comme une option de « développement endogène et dépendant de ses propres forces, soumis à la logique des besoins de la population entière, conscient de sa dimension écologique et recherchant une harmonie entre l'homme et la nature » (SACHS, 1980, in WEBER, 1995). Selon

Ignacy SACHS trois critères fondamentaux sont à réunir : « la justice sociale, la prudence écologique, et l'efficacité économique. » Ces critères se déclinent en cinq dimensions de l'écodéveloppement :

- Durabilité sociale : le but étant de réduire l'écart entre les riches et les pauvres, et « construire une civilisation de l' « être » fondée sur un partage plus équitable ».
- Durabilité économique : il s'agit d'avoir une répartition et une gestion des ressources plus efficace, pensées en termes macrosociaux et non en profits de l'entreprise.
- Durabilité écologique à travers cinq leviers, mettre en valeur le potentiel des ressources des écosystèmes, remplacer la consommation de combustibles fossiles par des sources d'énergie renouvelable, promouvoir l'autolimitation de la consommation matérielle de la part des pays riches, intensifier la recherche de nouvelles techniques efficaces au plan de l'utilisation des ressources naturelles pour le développement territorial et définir les règles pour une protection adéquate de l'environnement.
- Durabilité spatiale : c'est-à-dire trouver le meilleur équilibre villes-campagnes et la meilleure répartition des activités et services.
- Durabilité et culture : il s'agit de trouver la pluralité de solutions locales propres à chaque écosystème, à chaque contexte culturel, à chaque site.

2.4.b. Le développement durable

Il existe des nombreuses définitions de cette notion, cependant nous nous baserons sur la définition suivante pour notre Projet de Fin d'Etudes. La définition la plus acceptée est celle de Gro Harlem BRUNDTLAND dans le rapport ***Notre Avenir à Tous*** publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement. Ce rapport définit ce terme comme étant « un type de développement qui permet de satisfaire les besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs. ».

Dans un sens plus large, le développement durable vise à favoriser un état d'harmonie entre les êtres humains et la nature (CMED, 1988, in BRODHAG, SEBASTIAN, 2004). Il se base sur trois piliers : l'environnement, l'économie et le social, le développement durable tente de concilier ces trois domaines pour définir des schémas viables de développement.

Cependant ces définitions restent très larges et vagues, ouvertes à différentes interprétations. Les cinq dimensions de l'écodéveloppement sont donc à prendre en compte. Ainsi, pris dans ce sens, le développement durable désigne une trajectoire de développement basée sur le principe de "coévolution" des systèmes économiques, sociaux et écologiques (TORRES, 2002 ; ROCHMAN, 2008).

Selon J. THEYS, le développement durable permet de poser et de lier ensemble les questions auxquelles sont confrontées les sociétés aujourd'hui :

« la question des finalités de la croissance – et d'un compromis possible entre les intérêts divergents de l'économie, du social et de l'écologique ; celle du "temps" et de la concurrence entre court terme et long terme, générations présentes et futures ; celle, enfin, des "identités

spatiales" – et de l'articulation problématique entre les logiques de globalisation et celles d'automatisation des territoires locaux. »¹

En France le Développement Durable est intégré dans différents documents d'urbanisme et politiques locales ("Agendas 21", "contrats territoriaux d'exploitation", "plans de déplacement urbain", "Loi Voynet sur l'aménagement durable des territoires", "Loi Gayssot sur la solidarité et le renouvellement urbain", "schémas de services", "stratégies régionales ou départementales"...). Cependant, comme le souligne J. THEYS, la plupart de ces politiques sont fragiles car elles ne s'appuient pas sur des logiques institutionnelles ou des intérêts économiques clairement affirmés ou suffisamment puissants.

Dans notre cas, nous chercherons à savoir comment est défini le développement durable par les Pays et comment il est pris en compte dans les projets menés par ces structures. Pour cela, nous avons besoin de comprendre comment le territoire est pris en compte dans le développement des Pays.

2.5. Développement Local, Développement Territorial

Les Pays sont définis par la loi comme des Territoires de Projets et ils doivent permettre de donner plus de place aux initiatives locales. Nous pouvons donc dire qu'il s'agit d'une structure qui doit assurer le développement local.

Le concept de développement local est apparu en France au milieu des années 1960 quand l'état voulait mener une politique d'aménagement du territoire « descendante ». Les militants d'un développement « ascendant » qui prend en compte les besoins et les aspirations des habitants s'y opposaient.

Ainsi le développement local se définit autour de deux notions clés : les acteurs et les ressources du territoire. Le Développement Local est le « processus où on mobilise des acteurs locaux pour mettre en valeur des ressources économiques, culturelles et sociales, locales ou localisées. »²

Il est vu comme une démarche volontariste d'un territoire bien délimité mettant à profit les ressources existantes sur ce territoire. « 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 commencer au niveau local et se propager au niveau supérieur. 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 » (États généraux des Pays, Mâcon, juin 1982).

La définition donnée dans le Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement (Paris, PUF, multiples éditions) de Pierre MERLIN et Françoise CHOAY permet d'introduire la notion d'endogénéité. Le développement local est le dynamisme « multidimensionnelle et multiactorielle au sein d'une société locale consistant en la construction et la réalisation d'un projet de développement autocentré et endogène de cette société ». En effet, le développement local s'appuie sur le caractère endogène des initiatives de développement, il valorise les stratégies privilégiant l'utilisation des ressources et des vocations locales d'une proposition humaniste qui place les acteurs

¹ Jacques THEYS, « L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, mis en ligne le 23 septembre 2002, Consulté le 20 avril 2009. URL : <http://developpementdurable.revues.org/index1475.html>

² Alain BOURDIN dans *Repenser le Territoire*, 2000

sociaux au centre du processus de développement (VACHON, 2001 et CASAROTTO FILHO ; PIRES, 2001, in ROCHMAN, 2008).

A partir des années 80, le développement local est qualifié de développement territorial. Ainsi, les termes « territorial » et « local » sont utilisés autant l'un que l'autre pour désigner ce concept. La notion de développement territorial est davantage utilisée dans la littérature et traduit mieux l'importance des territoires dans les processus de développement (ROCHMAN, 2008). C'est pour cela que nous utiliserons le terme de territoire qui est également un des éléments clés de la notion de développement durable. Nous nous intéresserons, maintenant au concept de Développement Territorial Durable.

2.6.Développement Territorial Durable (DTD)

Le DTD naît de l'association des notions de développement durable et de développement territorial. Il peut être défini comme « le développement local des conditions économiques et environnementales afin de garantir un développement durable tout en assurant à la population locale un niveau de bien-être acceptable pour le présent et l'avenir et qui intègre la préservation du milieu naturel pour le long terme » (NIJKAMP, SOETEMAN, 1989 in LAHAY, 1999, p11). Ce croisement de notions fait ressortir trois éléments principaux : l'articulation entre les échelles (le local et le global), la gouvernance et l'interdépendance entre les systèmes sociaux et les écosystèmes (ROCHMAN, 2008).

L'articulation entre le local et le global traduit les relations et dépendances entre les échelles temporelles et spatiales. La notion de gouvernance est essentielle car elle permet la concertation des différents acteurs et ainsi elle permet de pouvoir concilier la gestion des ressources naturelles et l'aménagement spatial (SACHS, 1996) autour d'un projet commun. Finalement, le DTD apparaît comme un outil indispensable pour mettre en œuvre des stratégies basées sur la coévolution entre systèmes sociaux et écosystèmes. Pour cela il apparaît indispensable de se fixer des objectifs à atteindre et donc de déterminer une stratégie pour parvenir à ce type de développement.

2.7.Stratégie

Elle est définie comme l' « Art de parvenir à un but par un système de dispositions adaptées. »¹

Plus spécifiquement, la stratégie spatiale est la « représentation intentionnelle, explicite et organisée d'un acteur visant à la valorisation de son capital spatial ». ² Or, le Pays doit définir des objectifs de développement et les moyens pour les atteindre en réalisant un diagnostic du territoire et en imaginant les évolutions possibles de celui-ci. Alors, nous pouvons dire qu'ils définissent une stratégie de développement.

La notion de stratégie est indissociable de la notion d'acteur. Celui-ci possède la capacité à construire un « horizon d'attente » c'est-à-dire un contexte souhaitable. L'acteur va alors, trouver des moyens à déployer pour arriver à ce contexte souhaité. Ainsi, la stratégie est par définition active, assimilatrice et instituante, par opposition à une attitude réactive, accommodatrice, adaptative.

¹ Roger BRUNET, Les mots de la géographie: dictionnaire critique. 2005

² Michel LUSSAULT, Jacques LEVY, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés 2003

C'est pourquoi, nous analyserons le système d'acteurs, les projets et les Chartes des deux Pays étudiés. Ceci nous emmène également à réfléchir sur la notion de gouvernance en général, mais aussi dans le cas des Pays.

2.8. Gouvernance

Ce concept est indissociable des notions de développement durable et de stratégie. De manière générale, elle est considérée comme une « façon de faire fonctionner » et ou de « gouverner un système social ». (ROCHMAN, 2008), c'est également l'« ensemble de processus et des institutions qui participent de la gestion politique d'une société ».

Elle comprend le gouvernement proprement dit mais aussi la contribution d'autres acteurs pour autant qu'ils jouent un rôle dans les orientations politiques stratégiques et les options de politiques publiques : acteurs publics non gouvernementaux, composantes de la société civile (entreprises, syndicats, associations ou acteurs individuels).

C'est une notion qui vient avec la transformation de l'état. La gouvernance est un processus de coordination d'acteurs de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés, incertains. La gouvernance renvoie alors à un ensemble d'institutions de réseaux, de directives, de réglementation, de normes, d'usages politiques et sociétés, d'actions publiques et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique à son orientation à la capacité de diriger, à la capacité de fournir des services et à assurer sa légitimité.

Les Pays sont par définition un exemple de gouvernance dans le sens où selon la LOADDT, le Pays « exprime le projet commun de développement durable du territoire (...) ». Celui-ci est, par définition, une structure d'animation, de concertation et de coordination de projets de développement. Ainsi, le Pays va mobiliser une grande variété d'acteurs pour constituer un cadre pour la mise en place d'une nouvelle forme d'action publique (D. TALBOT, 2006).

La notion de Gouvernance est prise en compte dans la notion de Pays, comme nous l'avons vu dans le premier paragraphe. Ainsi, nous avons fait le tour, « bouclé » l'ensemble des définitions délimitant le sujet de recherche de ce Projet de Fin d'Etudes.

Synthèse

Nous avons défini les termes de Pays, Territoire, Territoire de Projet, Développement Durable, Développement Territorial, Développement Territorial Durable, Stratégie et enfin Gouvernance. Ces notions permettent de comprendre la problématique et la question spécifique explicitées dans le début de ce document.

Les Pays ont été créés comme des outils de mise en place d'un projet global de Développement Durable. Ils doivent alors répondre aux différents engagements établis lors du sommet de Rio en 1992. Cependant, le développement durable impose des changements structurels très profonds, par exemple avoir des visions à long terme, inclure des normes en faveur de l'environnement et du progrès social dans les politiques économiques, impliquer tous les groupes socio-économiques, entre autres. Ceci implique des difficultés à appliquer et évaluer les démarches de développement durable mises en place par des entités comme les Pays.

Et donc, il a été nécessaire de définir une méthode d'analyse rigoureuse permettant de comparer les stratégies des territoires mais surtout permettant d'évaluer le Développement Durable dans les projets du territoire.

3. La méthodologie

Dans ce paragraphe, la méthodologie appliquée à l'ensemble de notre travail vous sera présentée. En effet, nous développerons dans un premier temps la méthodologie appliquée à la comparaison des deux territoires d'études, puis comment nous avons procédé pour l'évaluation des stratégies et des projets de chaque Pays.

3.1. La démarche de la recherche

Pour mieux connaître et comprendre l'utilité des stratégies et projets mis en place dans nos terrains d'études nous nous sommes basés sur une méthodologie d'évaluation des politiques publiques locales.

L'évaluation d'une politique publique doit prendre en compte trois aspects : les objectifs, les moyens mis en œuvre et les résultats de l'action publique. Ainsi cette démarche va identifier les différents types d'interactions entre ces trois éléments.

Le schéma suivant proposé par la Commission Européenne montre les relations entre ces différents éléments.

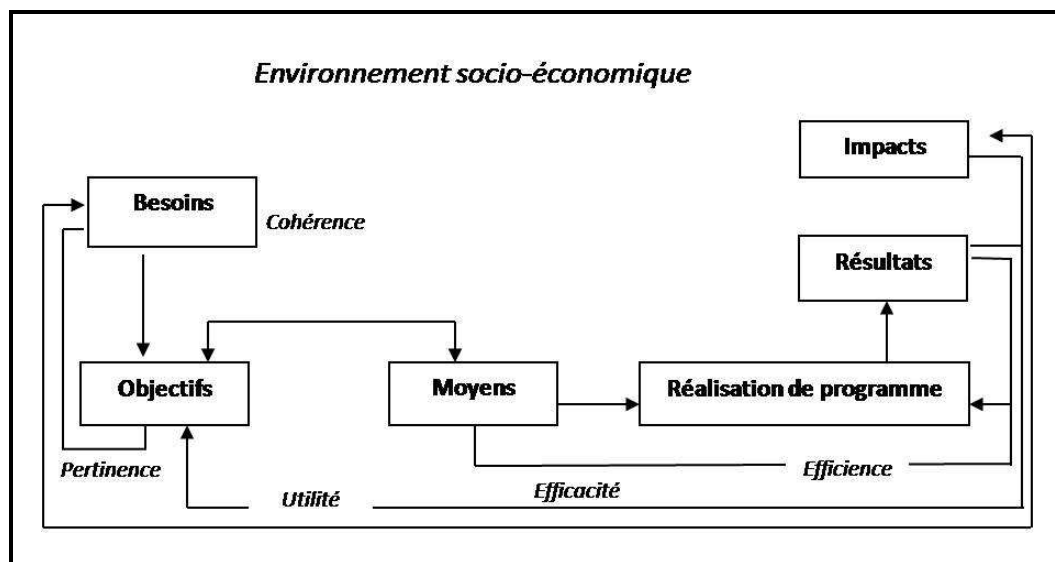


Figure 3 : Méthodologie adoptée pour le PFE

Source : *L'évaluation des politiques publiques locales*, LAMARQUE D.

Toute politique publique locale va chercher à répondre à un **besoin de la société** (KNOEPFEL P., LARRUE C., VARONE F., 2001). Pour cela des **objectifs** seront fixés, ceux-ci permettront de déterminer des **moyens** à mettre en œuvre pour réaliser un projet. Les **résultats** et l'**impact** de ce projet sur l'environnement socio-économique devront être mesurés pour réfléchir sur l'utilité de telle politique publique.

De cette manière, l'évaluation va chercher à savoir si une politique publique est :

Efficiente : relation entre les moyens et les résultats. Nous cherchons à savoir si les résultats sont à la hauteur des sommes dépensées.

Effective : relation entre les objectifs fixés et les résultats. Pour cela les objectifs doivent être établis au préalable de façon claire et surtout se prêtant à une quantification. Les objectifs devront être déclinés en objectifs opérationnels et quantifiables, pour ainsi éviter des formules vagues et implicites.

Cohérente : elle concerne la conception et la mise en œuvre de la politique. Elle est

interne, c'est l'adéquation entre les objectifs et les moyens alloués, ou externe c'est l'adéquation entre l'action évaluée et d'autres politiques.

Pertinente : relation entre les objectifs et les besoins de la société, c'est-à-dire l'adéquation entre les objectifs et les problèmes que l'action publique vise à résoudre.

Après avoir évalué et analysé les chartes, les projets et les budgets, il nous paraît primordial de comprendre les liens entre les objectifs, les résultats et les moyens fixés pour les projets des Pays. Ainsi, en comparant et en analysant ces éléments, nous évaluons l'efficacité, l'efficience et la pertinence des stratégies et des projets du territoire.

Cependant, cette méthode présente quelques limites. En effet, pour pouvoir réaliser une évaluation de ce type, il faut que les objectifs soient explicites et quantifiables ; que les moyens (humains, financiers et matériels) puissent être suivis, des données financières, physiques statistiques sont donc nécessaires ; les résultats doivent pouvoir être également quantifiés et suivis. Or, c'est très difficile de trouver tous ces éléments dans les documents que nous avons à notre disposition.

Pour cela, l'évaluation des deux Pays a été combinée avec plusieurs approches complémentaires :

Une analyse de la documentation disponible et pertinente pour la compréhension de la démarche du Pays :

- Les Chartes de Pays
- Les Contrats de Pays
- Les Conventions Territoriales
- Les évaluations intermédiaires lorsque cela était possible
- Les entretiens avec les techniciens et les élus des Pays
- L'analyse financière des projets
- L'analyse par les grilles d'évaluation

3.2. La grille d'évaluation

La grille d'évaluation a été créée afin de faire le bilan des projets suivant différents critères sélectionnés préalablement. Ce paragraphe va permettre d'expliquer la structure de la grille puis d'argumenter sur le choix des critères sélectionnés.

La grille a été utilisée dans les tomes II et III du Projet de Fin d'Etudes, les études du Pays Loire Touraine et du Pays Sud Creusois. En effet, nous avons choisi d'utiliser la même méthodologie facilitant la comparaison des stratégies et projets (partie 2 de ce document).

Nous avons élaboré la grille d'évaluation après avoir pris connaissance d'un certain nombre de références bibliographiques¹.

¹ Grilles d'évaluations des thèses de Juliette Rochman et de François Bertrand
Appel à reconnaissance des projets territoriaux de développement durable et Agenda 21 locaux, CERTU
Grille RST 02 La lettre du Cadre territorial d'Abdellah MEZZIOUANE

3.2.a. La structure de la grille d'évaluation

La grille est en réalité une suite de questions sur les projets sélectionnées. Elle est enregistrée dans un fichier Excel (version complète en annexe de ce tome), et a la forme suivante :

Grille d'analyse des projets au regard du développement durable dans le cadre des contrats de territoire									
1	Intitulé du projet								
2	Date de l'analyse								
3	Etat d'avancement du projet								
4		NP: la question n'apparaît pas pertinente pour ce projet							
5	Légende	0 le projet n'intègre pas du tout cette préoccupation							
6		1 le projet intègre assez peu, ou de manière non explicite, cette préoccupation							
7		2 le projet intègre cette préoccupation mais avec de réelles marges d'amélioration							
8		3 le projet intègre très bien cette préoccupation							
9									
10									
11		A. Conception du projet							
12	A1 Pertinence	Le projet répond-il à un besoin/dysfonctionnement identifié sur le territoire ou possède-t-il un caractère exemplaire ?							
13	A2 Calibrage	Le projet est-il bien dimensionné par rapport aux besoins identifiés ? Est-il pensé à la bonne échelle d'action ?							
14	A3 Economie globale	Le projet permet-il des économies d'échelles et/ou des retours sur investissement ?							
15	A4 Engagement	Le projet offre-t-il des engagements de moyens ou de résultats ? Des moyens de suivi et d'évaluation ont-ils été identifiés ?							
16	A5 Faisabilité	Au vu des contraintes (financières, techniques, réglementaires, politiques, partenariales...), la capacité d'action et la faisabilité est-elle réelle pour le projet ?							
17	Sous total								
18									
19		B. Intégration du projet							
20	B.1 Intégration régionale	Le projet rencontre-t-il les priorités fixées par l'Etat ou la Région pour la période 2007-2013 ?							
21	B.2 Intégration territoriale	Le projet est-il en phase avec les orientations de développement du territoire ? S'inscrit-il en cohérence avec les documents de planification (ScoT, PLU, PLH...) ou d'orientations (Charte PNR...) existants ?							
22	B.3 Intercommunalité	Le projet contribue-t-il à affirmer le(s) échelon(s) intercommunaux ?							
23	B.4 Identité locale	Le projet valorise-t-il, ou du moins respecte-t-il, l'histoire, le patrimoine, l'identité locale ?							
24	B.5 Intégration locale	Le projet s'appuie-t-il sur des infrastructures déjà existantes en cohérence avec des objectifs pour leur développement ?							
25	Sous total								
26									
27		C. Gouvernance du projet							
28	C1. Participation	L'élaboration du projet et/ou sa réalisation fait-elle une large place à l'implication des usagers et des parties prenantes ainsi qu'à la dimension participative ?							
29									
30									

Figure 4 : Grille d'évaluation des projets
Réalisation : ESPINOSA – TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Les trois premières lignes sont consacrées aux renseignements généraux du projet évalué (Intitulé du projet, date de l'analyse et l'Etat d'avancement du projet).

Ensuite la légende est définie. Des notes de 0 à 3 peuvent être données si le projet répond aux questions. Si cette question n'apparaît pas pertinente pour ce projet alors nous noterons NP (Non Pertinente).

Les questions sont regroupées en huit parties :

- A. Conception du projet
- B. Intégration du projet
- C. Gouvernance du projet
- D. Energie et changement climatique
- E. Biodiversité, ressources et milieux
- F. Epanouissement de tous les êtres humains
- G. Cohésion sociale et solidarités
- H. Développement économique responsable

Ce sont ces différentes parties et questions que nous avons choisi pour évaluer les projets. Le prochain paragraphe va expliquer comment et pourquoi nous avons sélectionné ces thèmes.

3.2.b. Les thèmes et questions de la grille d'évaluation

Afin de pouvoir évaluer dans quelle mesure un projet de développement durable est en adéquation avec les finalités et les éléments déterminants de la démarche présentés dans le cadre de référence, une grille de questionnaire a été élaborée. Pour les projets en cours d'élaboration, la grille pourra constituer un outil de lecture-écriture éclairant les réflexions et permettant de formaliser le projet.

Huit thèmes ont été choisis. Nous sommes partis des deux éléments suivant afin de faire un choix des thèmes et par conséquent des questions :

- une évaluation de l'adéquation du projet de territoire avec les cinq finalités du développement durable,
- une analyse de la prise en compte des éléments déterminants de la démarche.

Pour ce faire, nous avons travaillé dans un premier temps les cinq finalités du développement durable (exemple : cohésion social). Puis, nous avons étudié les éléments déterminants de la démarche de développement durable (exemple : gouvernance). Afin de comprendre les questions choisies dans la grille d'évaluation, nous allons vous expliquer les huit thèmes choisis.

- **Les cinq finalités du développement durable**

Ces finalités sont reprises de manière récurrente dans les chartes des Pays. Il est apparu judicieux de les reprendre pour évaluer les projets mis en place.

A. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère

La lutte contre le dérèglement climatique d'origine anthropique constitue un enjeu majeur de solidarité entre hommes, entre territoires et entre générations. Le problème climatique a beaucoup contribué à la prise de conscience et à l'émergence des préoccupations concernant le développement durable. Il s'agit aujourd'hui d'une priorité mondiale reconnue par tous, scientifiques et politiques ; notamment au travers de la convention climat de l'ONU de 1992.

B. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources

La biodiversité est une composante majeure de la durabilité des écosystèmes, dont dépendent directement ou indirectement, toutes les sociétés humaines. Les biens et services apportés par la biodiversité (aliments, matières premières, substances actives, capacité d'autoépuration, ...) sont en effet innombrables et pour la plupart irremplaçables. De même, le caractère vital des milieux et des ressources qui composent l'environnement planétaire (eau, air, sols, ...) fait évidemment de leur préservation une condition fondamentale du développement humain.

C. Epanouissement de tous les êtres humains

Cette finalité répond à l'article 1 de la déclaration de Rio : « les êtres humains sont au centre des préoccupations relative au développement durable. Ils ont droit à une vie

saine et productive en harmonie avec la nature » et dans les considérants de la Charte de l'Environnement qui reconnaît que « l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ».

D. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations

Dans le monde actuel, la persistance de la pauvreté et la montée de l'exclusion sociale pendant les phases de croissance, l'accroissement des inégalités et de la vulnérabilité, y compris dans les économies avancées, la question des inégalités de genre, l'augmentation des tensions sociales débouchant sur des conflits, montrent bien que le développement économique n'implique pas nécessairement le progrès sociale. Les inégalités sociales et économiques entre territoires, qui tiennent à de nombreux facteurs sont encore accrues aujourd'hui dans le contexte de forte compétition entre les territoires, ajouté au contexte de compétition internationale découlant de la mondialisation.

E. Dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables

C'est pour grande part le mode de développement, fondé notamment sur une augmentation massive de la production et de la consommation de biens matériels, adopté depuis plusieurs décennies par l'ensemble des pays industrialisés qui est à l'origine des principaux dommages causés à la planète. La recherche de la rentabilité à court terme, de la production à moindres coûts, l'incitation à la consommation de masse, ont conduit à négliger les impacts négatifs et les effets induits des activités productives et de la consommation de biens : qu'il s'agisse de pollution des milieux, d'érosion, de la biodiversité, d'épuisement de ressources naturelles non renouvelables, de changement climatique, ces atteintes à la planète ont toutes des répercussion sur la santé des hommes, sur les sociétés et sur l'économie elle-même. C'est donc également une condition essentielle d'un développement durable que d'abandonner les modes de production et de consommation non viables au profit d'une consommation et d'une production plus responsables, c'est-à-dire à la fois moins polluantes, moins prédatrices en termes de ressources et de milieux naturels, et limitant au maximum les risques pour l'environnement et les conditions de la vie.

• **Eléments déterminants de la démarche de développement durable**

La démarche du Développement Durable ne doit pas être seulement selon les cinq axes décrits précédents, elle se doit également d'être transversale mais aussi de faire participer la population et les acteurs locaux. C'est pourquoi, nous accorderons une attention particulière à ces critères qui sont les trois derniers thèmes de la grille d'évaluation.

F. La transversalité de la démarche et la Conception du projet

La transversalité est indissociable du développement durable. Le diagnostic de territoire, qui gagne à être coproduit par les divers acteurs locaux, en constitue l'étape fondamentale : il doit mettre en évidence les principaux enjeux du territoire et de ses acteurs, et prendre en compte toutes les interactions à l'œuvre. A titre d'exemple, un

territoire comptant parmi ses enjeux la revalorisation de tel espaces rural en déprise ne saurait trouver des solutions adaptées dans travailler à la fois sur les enjeux écologiques, démographiques, touristiques (valeur d'usage du paysage), économiques (emplois et activités présents ou à développer) attachés à l'espaces considéré et à sa dynamique.

G. La Gouvernance du projet

Une participation réelle des habitants et des acteurs du territoire, dans leur diversité, est en effet nécessaire pour rendre compte de la complexité du système local.

H. L'organisation du pilotage et l'Intégration du projet

Le pilotage (de la décision à la mise en œuvre) d'un projet de développement durable nécessite une organisation adaptée et souple pour permettre la cohérence des politiques menées dans chaque domaine concernant le territoire et leur articulation avec celles des autres territoires proche ou lointains.

La grille ainsi constituée représente un outil de travail pertinent cependant un peu complexe. Il faut pour cela s'approprier les questions et les projets avant de faire toute évaluation.

De plus, cette grille ne doit pas être utilisée toute seule. Il doit y avoir un travail de bilan entre l'évaluation de la Charte et les grilles d'évaluation des projets. C'est pourquoi dans les tomes II et III, les études seront des travaux dynamiques avec la présence de graphique et des textes explicatifs.

Synthèse

Nous vous avons présenté la méthodologie que nous avons définie pour la réalisation de cette recherche. Il s'agit d'évaluer les stratégies mises en place par le Pays Sud Creusois et le Pays Loire Touraine en termes de développement durable et de les comparer aux actions réellement réalisées sur ces territoires.

Pour cela, nous nous sommes basées sur une évaluation des politiques publiques locales qui nous permettra d'estimer la pertinence, la cohérence, l'utilité, l'efficacité et l'efficacité de la politique des Pays en termes de développement durable.

Nous avons également construit une grille d'évaluation que nous utiliserons pour évaluer les projets mis en place par nos terrains d'études. De cette façon, nous essayerons de répondre à la problématique de ce mémoire et de déterminer quels sont les avantages que la structure Pays apporte à chacun de nos territoires. Cette méthode sera appliquée dans les tomes II et III et les résultats y seront explicités.

Conclusion

La première partie de ce Projet de Fin d'Etudes a présenté le cadre général de cette recherche. Nous avons établi le problème général auquel nous essaierons de répondre, à savoir : *Quelles avantages en termes de développement la structure Pays apporte-t-elle au territoire ?*

Les Pays ont été créés en tant que territoires de projets pour mettre en place « un projet global de Développement Durable » au sein d'un territoire. Ainsi ces questions nous obligent à définir les notions de Territoire, Développement Durable, Développement Local et Territorial, Développement Territorial Durable. En définissant ces notions nous voyons les différents enjeux auxquels sont confrontés les Pays pour mettre en place un Développement Territorial et Durable. D'où nous avons établi la question générale :

Les Pays mettent-ils en place par leurs projets des stratégies de développement territorial durable? Y a-t-il une cohérence entre les documents stratégiques et les projets afin de développer le territoire durablement ?

Pour répondre au problème posé dans ce mémoire nous avons établi une méthodologie d'évaluation. Nous nous sommes basées sur l'évaluation des politiques publiques et nous avons, également mis en place une grille d'évaluation des projets des Pays en termes de Développement Durable et Territorial.

La deuxième partie de ce tome compare les deux territoires que nous avons étudié (Tome II : Cas du Pays Loire Touraine, Tome III : Cas du Pays Sud Creusois) et les stratégies mises en place pour leur développement.

PARTIE 2 : COMPARAISON DES DEUX TERRITOIRES

Nous vous conseillons de lire les tomes II et III, c'est-à-dire les études des territoires avant de consulter cette deuxième partie.

Cette partie 2 a pour but de répondre à la question spécifique (cf. première partie).

Quels avantages en termes de développement, la structure Pays apporte-t-elle au territoire?

Les Pays de natures différentes, rural ou périurbain, apportent-ils des nuances au traitement du Développement Territorial Durable ?

Rappelons également que dans les tomes II et III de ce Projet de Fin d'Etudes nous avons analysé et évalué les stratégies et les Chartes des Pays afin de répondre à la question générale qui était de savoir si les stratégies mises en place par ces deux Pays à travers leur Charte et leurs projets permettent un développement cohérent et durable du territoire?

Cette partie va s'attacher à reprendre les principales conclusions obtenues dans les études de territoires (tomes II et III) par rapport à la prise en compte du Développement Territorial Durable afin de comparer les démarches des deux Pays dans le dernier paragraphe.

Avant de comparer les deux territoires, nous présenterons rapidement les Pays.

1. Présentation des terrains d'études

Après avoir explicité notre sujet et notre méthodologie de travail, nous allons présenter brièvement nos terrains d'études. Dans cette partie seront exposées les caractéristiques principales des deux Pays étudiés pour avoir un aperçu rapide de ces terrains et les conclusions de l'évaluation des stratégies des Pays.

1.1. Deux Pays : deux identités différentes

Afin de présenter les territoires, nous avons fait le choix de réaliser des fiches identités. Par conséquent, les éléments caractérisant le territoire seront plus facilement repérables.

1.1.a. Le Pays Loire Touraine (Tome II)

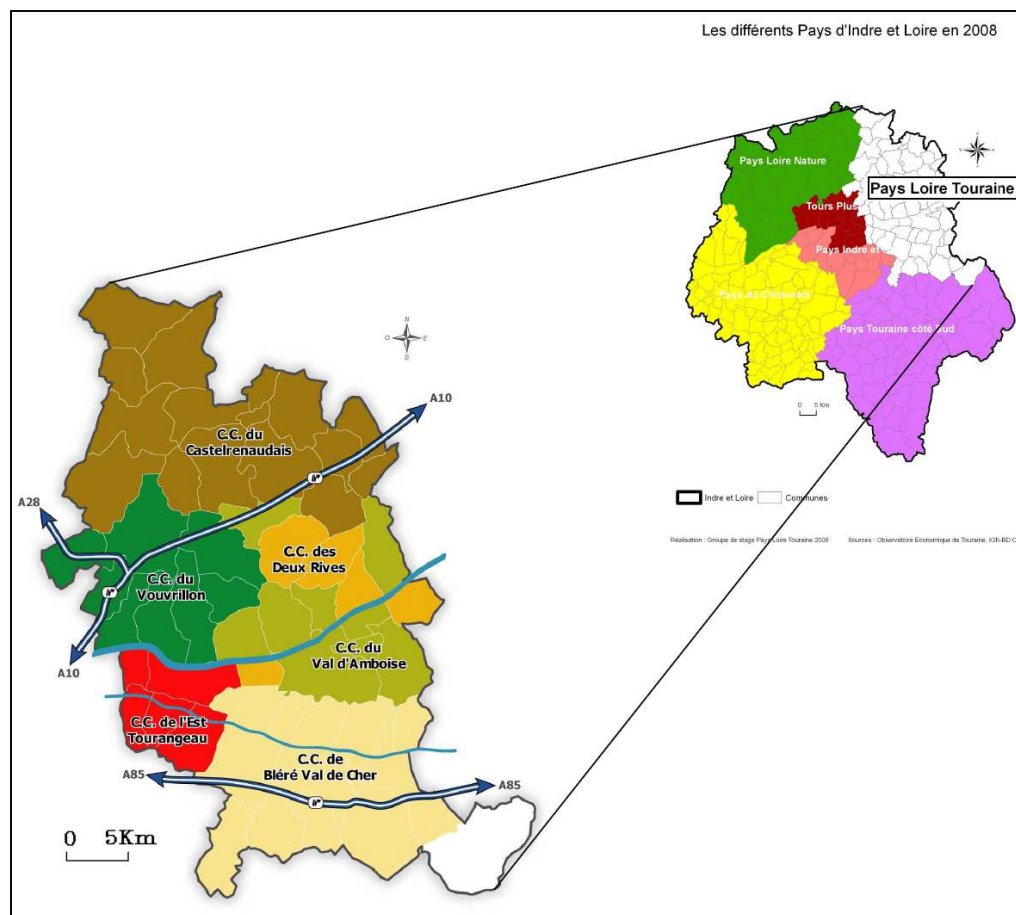


Figure 5 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.

Source : Etude Préalable à l'Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce 2009-2013 du Pays Loire Touraine. Stage de Groupe Polytech' Tours, Mai 2008

Nom	Pays Loire Touraine
Nombre de Communes	58 communes
Communautés de Communes	6 communautés de communes : Castelrenaudais, Val d'Amboise, Deux Rives, Bléré Val de Cher, Est Tourangeau, Vouvrillon
Nombre d'habitants (1999)	100 000 habitants
Superficie	1 196 km ²
Densité moyenne	82 habitants/km ²
Origine du Pays	Contrat Régionaux d'Initiative Locale de Bléré Val de Cher, Val de Cisse et Château Renault et six communes des cantons de Montlouis sur Loire et Vouvray
Date de création	11 juin 1999

1.1.b. Le Pays Sud Creusois (Tome III)



Réalisation: Groupe Etudiants EPU Tours, mai 2008
Source: CG 23

Figure 6 : Localisation du Pays Sud Creusois
Réalisation : Schéma des Services à la Population, Stage de Groupe Polytech' Tours, Mai 2008

Nom	Pays du Sud Creusois
Nombre de Communes	80 communes
Communautés de Communes	4 Communautés de communes : Bourganeuf-Royère de Vassivière ; CIATE; Aubusson-Felletin ; Haut Pays Marchois + 1 commune hors EPCI
Nombre d'habitants (1999)	30 745 habitants
Superficie	1 593 km ²
Densité moyenne	19,3 habitants/km ²
Structure porteuse du projet de Pays	CIATE - Communauté de communes Creuse Thaurion Gartempe
Autres Zonages	Parc Naturel Régional de Millevaches en Limousin
Reconnaissance du Périmètre du Pays	22 février 2002 par la CRADT

Ces fiches identités permettent de cerner les différentes caractéristiques des territoires, cependant l'analyse des territoires (tomes II et III) est complémentaire, voire indispensable, à la compréhension des conclusions suivantes.

1.2. Les conclusions des tomes II et III, les Pays développent-ils durablement leur territoire grâce à leur stratégie et à leurs projets ?

1.2.a. Le Pays Loire Touraine

Dans le tome II de ce Projet de Fin d'Etudes nous avons étudié les stratégies et projets engagés au sein du Pays Loire Touraine pour savoir si cette structure arrivait à mettre en place sur son territoire une stratégie et des projets de Développement Territorial Durable.

Dans un premier temps, nous avons montré en quoi ce Pays est considéré comme un territoire de projet. Par la suite, nous avons étudié et analysé les différentes Chartes de développement, les contrats avec la Région et les projets mis en place au sein de ce territoire. Ainsi, nous avons pu tirer plusieurs conclusions.

Tout d'abord, ce Pays possède une identité culturelle et patrimoniale très liée à la Touraine ce qui lui donne une spécificité et une unité. Il possède des caractéristiques périurbaines très marquées même si la réalité socio-économique n'est pas la même dans tout le territoire. De ce fait, les acteurs locaux étant concernés par ces problèmes sont intervenus afin d'élaborer la Charte de Développement qui a pour but de « préserver le cadre de vie remarquable du territoire »¹. Après avoir analysé les stratégies mises en place dans ce territoire, elles répondent globalement à une démarche de Développement Territorial Durable. Cependant, ce n'est qu'à partir de la deuxième génération de Charte et de Contrat de Pays que cette vision durable du territoire se fait ressentir. En effet, le Pays a eu besoin de temps pour adapter clairement des critères environnementaux et territoriaux dans ses projets. Aujourd'hui, des actions remarquables sont développées telles que les projets en faveur de l'agriculture durable ou autour de l'animation et la sauvegarde du Patrimoine.

Enfin, le Pays a réussi à fédérer les différents acteurs locaux (élus, associations, professionnels...) pour créer des projets avec un plus grand impact. Cependant nous avons constaté que la présence de la Région se fait beaucoup ressentir (création du Pays, incitation financière).

Tout de même, il reste du progrès à faire au niveau de la démarche, de l'intégration de la population dans la conception des projets et les prises de décision et également dans la diversité des projets.

Nous allons voir maintenant dans quelle mesure un territoire aux caractéristiques différentes, le Pays Sud Creusois, arrive à mettre en place un Développement Territorial Durable.

¹ Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine

1.2.b. Le Pays Sud Creusois

Le tome III du Projet de Fin d'Etudes a exploré les stratégies et projets du Pays Sud Creusois afin de comprendre ce qu'était le Développement Territorial Durable pour ce territoire.

Ce faisant, nous posions l'hypothèse que la structure Pays du Sud Creusois favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.

Nous avons cherché à vérifier cette hypothèse, en recherchant à identifier les stratégies évoquées dans la Charte de Développement du Pays, puis de les comparer aux projets mis en place. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur l'analyse du Contrat de Pays et de la Convention Territoriale. Par leurs importances, nous avons également associé à notre analyse les budgets de la contractualisation actuelle.

En dépit de la volonté inscrite dans la Charte de Pays de promouvoir un développement durable du territoire, les axes définis et actions inscrites au premier Contrat de Pays pour la période 2005-2007 n'avaient que peu de correspondances avec les principes énoncés dans la Charte et ceux du Développement Durable. Cependant, le Pays a su dégager les problèmes et surtout les lacunes observées en termes de Développement Durable et Territorial.

C'est pourquoi, il ressort que la Convention Territoriale de 2008-2010 du Pays Sud Creusois s'inscrit dans les principes de développement. Ainsi, les finalités et éléments de démarche du développement durable trouvent échos dans les actions menées par le Pays sur la période en question.

Ainsi, la « satisfaction des besoins essentiels et l'épanouissement de tous les êtres humains » ainsi que la « cohésion et solidarité entre territoires et générations » ont été appréhendés de manière récurrente par les dossiers déposés par le Pays. Concernant les domaines d'actions, le « développement économique », « l'urbanisme / logement / aménagement » et « l'emploi » ont été traités par plus de 50% des dossiers. Il convient de relativiser ce constat en gardant à l'esprit le fait que la contribution des acteurs en question demeure relativement faible et récente. En effet, entre 2006 et 2009, les projets du Pays n'étaient pas exposés à l'avis des acteurs locaux puisque ce n'est que depuis avril 2009 que le Conseil de Développement a repris ces fonctions.

Concernant les éléments de démarche du développement durable, la « transversalité », « l'organisation du pilotage » et « l'évaluation » ont été régulièrement pris en compte dans le montage des dossiers Pays. Néanmoins, cette volonté affichée demeure fréquemment lettre morte et n'est pas suivie de toutes les actions nécessaires.

Nous affirmons alors que pour les finalités, comme pour les éléments de démarche du développement durable, l'action du Pays Sud Creusois est satisfaisante. Ceci s'explique par la prise en compte de ces principes de développement durable dès l'élaboration des projets. De plus, la méthode de travail est depuis quelques années orientée vers les principes de développement durable. En dépit de cela, des efforts sont à faire dans l'intégration des acteurs dont la population, mais aussi dans le suivi des projets. Ces recommandations seront détaillées à la fin de cette partie.

Après avoir présenté les territoires d'études et les principales conclusions obtenues de l'évaluation des projets par rapport aux stratégies élaborées dans les Chartes de Développement, nous constatons que les deux Pays ont de nombreuses différences dans la prise en compte des Développements Durable et Territorial. Cependant, un point commun est l'implication des acteurs qui commence à être efficace sur leurs territoires respectifs.

Afin de compléter cette conclusion partielle, nous allons comparer les Chartes, les stratégies aux travers des projets et enfin nous analyserons le rôle donné au Pays par les acteurs des territoires.

2. La démarche de projet dans deux territoires différents

Dans cette partie, nous déterminerons les points communs et les spécificités des démarches de projet de développement de chaque territoire. Ainsi nous allons comparer l'étude de leurs chartes, de leurs projets et leurs jeux d'acteurs. L'analyse de ces différences et points communs nous permettra de savoir si des territoires différents mettent en place des projets qui leur sont propres ou si au contraire les objectifs, les actions et la façon de travailler est la même. Par conséquent, nous connaissons l'impact de ces choix sur le territoire, quels sont les enjeux de ces territoires.

2.1. Des chartes avec des objectifs semblables.

Comme nous l'avons vu dans la présentation des Pays, ces deux territoires sont très différents. Nous pouvons même dire que les enjeux de ces territoires sont opposés. En effet, le Pays Loire Touraine doit faire face à une forte augmentation de population et à une forte pression de l'agglomération tourangelle. Alors que, l'enjeu principal du Pays Sud Creusois est de maintenir la population et d'attirer une nouvelle population.

Comme nous l'avons vu dans la Partie 1, une stratégie définit le contexte souhaitable auquel un territoire veut parvenir. Nous supposons donc que leur stratégie de développement est différente (hypothèse spécifique). Cependant, nous allons voir que les chartes de ces deux Pays ont des similitudes dans la formulation des axes de travail et des objectifs.

Tout d'abord, les thématiques abordées par les deux Pays sont similaires. Dans ces deux Chartes, les axes de travail recouvrent les mêmes domaines : la préservation de l'environnement, l'offre de services aux entreprises et aux habitants et le développement du Tourisme. Ces thématiques balayent les aspects essentiels du développement durable et territorial puisque leur formulation reste assez vaste.

De même, les objectifs fixés par ces deux territoires et les actions qui sont proposées (à titre indicatif) dans les deux Chartes de développement renvoient aux mêmes thématiques. Pour pouvoir comparer ces éléments, nous avons établi le tableau de synthèse suivant. Les cases d'une même couleur montrent une similitude au niveau des actions recommandés ou de la formulation de l'objectif.

Pays Sud Creusois		Pays Loire Touraine	
Axe de Travail	Objectifs	Axe de travail	Objectifs
<u>Axe I : Favoriser le développement harmonieux des activités économiques sur le territoire</u>	1. Répondre aux besoins spécifiques des entreprises existantes ou à accueillir :	<u>Axe I : La préservation d'un environnement menacé</u>	1. Préserver la qualité des espaces dans un contexte péri-urbain dominant
	2. Mettre en réseau les acteurs économiques pour de meilleurs fonctionnements internes et externes		2. Promouvoir des pratiques citoyennes respectueuses de l'environnement
	3. Fonder le développement économique sur les ressources endogènes	<u>Axe II : Le développement d'une offre ciblée de services</u>	1. Répondre de manière ciblée à une demande croissante en matière de services à la population
	4. Développer et qualifier l'offre touristique (culturelle et de pleine nature)		2. Promouvoir des démarches en faveur de l'emploi
<u>Axe II : Optimiser la qualité de vie sur le territoire</u>	1. Développer les partenariats et organiser l'action commune		3. Proposer un environnement favorable à l'accueil et à l'épanouissement des entreprises
	2. Organiser l'offre de services dans un souci d'équilibre et de complémentarité	<u>Axe III : La valorisation d'un potentiel touristique d'exception</u>	1. Spécifier le positionnement touristique du Pays
	3. Offrir un habitat adapté et de qualité		2. Développer et qualifier l'offre touristique
	4. Préserver un environnement naturel et paysager de qualité		

Tableau 2 : Comparaison des deux Chartes de Pays
Réalisation : ESPINOSA – TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

D'après ce tableau, nous voyons qu'il y a plusieurs objectifs et actions qui sont semblables entre ces deux chartes.

Nous constatons, également que les formulations des objectifs et des actions restent très vastes et pourraient ainsi s'appliquer à n'importe quel territoire.

Par ailleurs, nous retrouvons des actions « types » dans ces deux territoires, à titre d'exemple nous pouvons citer : « Créer un Pays d'Art et d'Histoire », « Mettre en place

un dispositif ORAC¹ », ou encore « Elaborer un schéma local de développement touristique ».

Alors, si les objectifs et les axes de travail de deux territoires restent assez semblables dans leur formulation et même dans leur contenu, nous nous demandons où se trouve l'originalité des Pays ? Et comment les Pays mettent-ils en place un projet de développement durable qui leur est propre ?

Nous allons, maintenant, comparer les projets mis en place par les Pays et voir dans quelle mesure ils intègrent la notion de Développement Territorial et Durable et quels sont les points communs de ces deux territoires.

2.2. Des projets de Développement Territorial Durable ?

Ces deux Pays ont signé avec leur région respective des Contrats de Pays ou des Conventions Territoriales. De cette manière, ils ont bénéficié de subventions pour mettre en place des projets en accord avec leur stratégie de développement global. Ces stratégies comme nous venons de le voir répondent à une vision de développement territorial et durable. Il s'agit maintenant de voir dans quelle mesure les actions sont réellement mises en place et répondent à ce type de développement. Pour cela, nous verrons les évolutions entre les contrats des Pays par rapport à la prise en compte de l'environnement, puis, le bilan des projets de nos deux territoires.

2.2.a. Une réelle prise en compte de l'environnement

Un point commun à ces deux Pays, est que l'environnement a été réellement pris en compte à partir de la deuxième génération de contrat de Pays ou de convention territoriale. En effet, dans les premiers contrats de ces Pays (2005-2007 pour le Pays Sud Creusois et 2000-2005 pour le Pays Loire Touraine) il y avait un axe dédié à la protection de l'environnement. Dans le cas du Pays Sud Creusois cet axe se nommait : « Préserver un environnement naturel et paysager de qualité » ; pour le Pays Loire Touraine l'axe était « préserver et protéger l'environnement en assurant la gestion et la protection des ressources ». Cependant dans les deux cas, les actions relatives à ces axes de travail n'ont reçu aucune subvention dans le cadre du premier contrat. Les actions réalisées dans les premiers contrats sont tournées principalement vers le développement économique, et légèrement vers le développement social. Par la suite il semble que les acteurs du territoire ont eu une certaine prise de conscience de la thématique environnementale. Celle-ci se traduit par la mise en place d'une Charte de l'Environnement dans le Pays Loire Touraine et des objectifs plus transversaux dans le Pays Sud Creusois. Les actions en faveur de l'environnement sont également réparties dans les différents objectifs et concernent donc, différents domaines comme celui de l'économie.

¹ Une Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce (ORAC) a pour objectif d'améliorer l'attractivité des entreprises artisanales et commerciales et de susciter une mobilisation collective des chefs d'entreprises et des élus autour de projets concertés. (Rapport de Stage de groupe Pays Loire Touraine avril-juillet 2008).

Nous pouvons donc dire, que les Pays ont mis du temps à intégrer concrètement la notion environnementale dans leurs projets, et aujourd'hui, cette problématique pourrait être mieux intégrée à des projets d'origine différents (aménagement, constructions, rénovations...). De plus, nous nous demandons si l'intégration de cette thématique s'est faite par une réelle prise de conscience des acteurs locaux ou par une incitation financière des Régions.

Nous allons maintenant voir de quelle manière est mis en place le développement territorial durable, défini par la Charte de développement, dans les projets engagés par nos deux terrains d'étude.

2.2.b. Les projets des Pays : bilan des grilles d'évaluation

Les deux terrains d'études ont engagé des projets inscrits dans leur stratégie globale de développement et subventionnés par la Région. Nous avons comparé les résultats des grilles d'évaluation pour voir si des points communs aux deux territoires ressortaient.

Au niveau des finalités du Développement Durable et Territorial, il y a encore des aspects qui ne sont pas considérés. En particulier, les problématiques liées à l'énergie et au changement climatique et en particulier ceux qui concernent les transports. Dans les deux territoires la majorité des déplacements se font en voiture, ceci crée plusieurs problèmes au niveau environnemental et social notamment (problèmes de pollution, d'isolation des populations sans voiture,...). Pourtant, aucune action spécifique n'est envisagée pour répondre à ce problème. Il reste donc encore des progrès à faire de ce point de vue là.

Malgré cela, de bonnes initiatives se traduisent dans des projets « exemplaires ». Nous pouvons citer, pour le Pays Loire Touraine un projet afin de favoriser et inciter la conversion et l'installation d'agriculteurs bio ou encore pour le Pays Sud Creusois la création d'une zone d'activité autour de la filière bois. Ces projets permettent de mettre à profit les ressources locales dans une démarche de développement durable.

Un autre point à souligner est l'importance des actions sociales. Dans les deux territoires les services à la population sont un thème central. Ils permettent non seulement de répondre à un besoin de la population mais créent également de l'emploi. La spécificité du territoire se manifeste dans la nature du projet. Par exemple, alors que dans le Pays Loire Touraine un projet de crèche répondra à un besoin de la population, au Pays Sud Creusois le même projet aura pour objectif de rendre le territoire attractif pour l'accueil de nouvelles populations.

En ce qui concerne la démarche du Développement Durable nous constatons que les Pays engagent de bonnes pratiques de projets. En effet, la conception et l'intégration du projet sont des aspects relativement bien traités. De même, les chefs de projet des deux Pays remarquent également, une culture du projet qui s'améliore. Cependant, nous remarquons un manque au niveau de l'évaluation des projets. D'une part, les objectifs restent très vastes, comme nous l'avons vu précédemment, ils ne sont pas quantifiables. Les résultats obtenus sont très souvent inscrits dans les fiches actions, mais ne sont pas suivis d'évaluation chiffrée par rapport à l'impact des projets.

Nous avons remarqué également qu'au niveau de la gouvernance le Pays arrive à mobiliser plusieurs acteurs locaux. La partie suivante montrera de quelle façon ces acteurs sont impliqués dans la conception des projets et les prises de décision des Pays Loire Touraine et Sud Creusois.

2.3. Des acteurs impliqués dans leur projet

La complexité des questions publiques actuelles pousse les élus à rechercher des synergies entre différents partenaires afin de concevoir, de mettre en œuvre et de faire vivre leur projet de territoire. Ce partenariat n'existe pas de lui-même, il se construit. C'est pourquoi, nous avons étudié les Conseils de Développement et les jeux d'acteurs pour les deux territoires dans les tomes II et III, et que nous faisons, ici, un bilan de l'intégration des acteurs mais aussi du rôle que les acteurs donnent aux Pays.

2.3.a. Comment les acteurs sont intégrés au projet ?

Après avoir réalisé nos études de terrains, nous avons comparé le mode de fonctionnement des conseils de développement et les implications de tous les acteurs des territoires. Dans le paragraphe suivant, nous présentons les similitudes importantes qui sont apparues. Nous avons constaté que les membres de la société civile (associations, habitants, ...) étaient intégrés dans le processus de réalisation des projets. En effet, ils font parties du Conseil de Développement qui donne son avis sur les différents projets du territoire et propose des actions améliorant les conditions de vie. L'intégration de ces citoyens est importante pour le Pays puisque cela montre une volonté ascendante. De plus, les conseils de développement étant organisés en collèges (environnement, socio-économique, ...), les projets peuvent être mieux ciblés. Cette organisation permet de réunir un plus grand nombre d'acteurs pour chaque thématique et par conséquent, créer des dynamismes de travail facilitant l'émergence de nouveaux projets. Cependant, cette séparation des thématiques entraîne un manque de transversalité dans les stratégies. C'est alors le rôle de l'animateur Pays d'assurer le lien entre les différents collèges afin de créer une synergie entre les différents projets, et donc, favoriser une cohérence dans le développement durable.

2.3.b. Le rôle des Pays dans la mise en place des projets

Dans les deux territoires étudiés, aujourd'hui, les Pays ont trouvé leur rôle en fédérant les acteurs du territoire. L'approche globale du territoire permet la mise en réseau des acteurs, et facilite la prise en compte de la gouvernance dans les projets. Cependant, il faut nuancer ce constat. Que cela soit le Pays Loire Touraine ou le Pays Sud Creusois, les démarches pour le développement durable peuvent être mieux pris en compte et mieux intégrés dès la conception des projets. Ces démarches sont la transversalité des actions, l'intégration des acteurs locaux et surtout de la population et enfin l'évaluation après réalisation des projets. Le Pays se présente comme l'échelle adaptée à ce rôle d'animateur de la gouvernance. Nous constatons que les Pays ont une vision plus large qu'une communauté de communes et qu'ils ont de financements supérieurs afin d'effectuer l'ensemble de leurs projets. C'est le cas de nos deux territoires d'études, qui se retrouvent en position « forte » pour la réalisation des projets sur l'ensemble des communautés de communes. Un exemple clef par rapport aux points évoqués est la candidature au programme Leader. En effet, le Pays monte le projet Leader afin d'obtenir des subventions européennes sur des projets de développement durable. Les communautés de communes mènent ces projets, mais les initiatives viennent des Pays. Par conséquent, le Pays se trouve dans le rôle non plus d'animateur mais dans le rôle de financeur.

Après avoir analysé nos terrains d'études, comparé les résultats et répondu à l'ensemble de nos hypothèses, nous proposons des pistes de réflexions pour les territoires afin de poursuivre et d'améliorer la prise en compte du Développement Durable et Territorial.

3. Recommandations

Les conclusions obtenues ont mis en avant le fait que les territoires évoluent suivant les critères du développement durable et du développement territorial. Cependant, l'intégration des finalités mais aussi de la démarche du développement durable doit être plus active. Nous précisons que ces recommandations ne sont pas des propositions, mais seulement des réflexions à partir des résultats.

Les Pays peuvent tout d'abord ajuster les orientations stratégiques. En effet, nous avons analysé que les Chartes de Développement intègrent certaines finalités du développement durable, mais les projets développés ont dépassé ces objectifs. Il conviendrait alors de revoir les stratégies des Chartes afin de correspondre aux nouvelles orientations des territoires. Ces révisions pourraient par la suite alimenter les nouvelles Chartes de Pays prévues en 2014 pour le Pays Sud Creusois et 2015 pour le Pays Loire Touraine.

Un effort particulier devrait être consenti dans la conception et la réalisation des projets afin de traiter les finalités jusqu'ici peu appréhendées : « lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère », « protection de la biodiversité, des milieux et des ressources » et dans une moindre mesure « développement suivant des modes de production et de consommation responsables ».

Il s'agirait également d'affirmer les éléments de démarche qui sont déjà régulièrement pris en compte (participation des acteurs, transversalité, pilotage et évaluation) et de systématiser leur prise en compte. Les territoires pourraient développer une nouvelle méthodologie favorisant la prise en compte des éléments de démarche de développement durable (forum, tables rondes...).

Synthèse

Nous avons étudié sur deux Pays aux caractéristiques différentes, mais surtout aux enjeux divergents. Dans les tomes II et III, en analysant ces territoires, nous avons observé qu'ils étaient opposés sur de nombreux domaines (démographie, géographie, culturel...). De plus, les conclusions obtenues après les évaluations dans les deux tomes nous ont menés au fait que chaque territoire suit ses stratégies définies dans sa Charte. Ils mettent en place des projets répondant aux objectifs, et par conséquent, développent leur territoire durablement, même si des améliorations peuvent être apportées à ces développements (cf. les études des territoires).

Dans cette partie, *Comparaison des stratégies et des projets des deux Territoires de Projet*, nous avons répondu à l'hypothèse spécifique. Nous sommes parties du principe que les stratégies de développement des territoires de projet reposent sur les spécificités territoriales.

En comparant les Chartes et les projets de ces deux Pays, notre hypothèse n'est pas validée. La comparaison des études de terrain montre que les Chartes, les objectifs et les orientations données sont semblables. En effet, la formulation des objectifs et le type de projets préconisés sont très similaires, mais aussi indéfinis. Par conséquent, on obtient des Chartes qui laissent l'impression d'être applicables à n'importe quel territoire, malgré des enjeux variant pour chaque territoire.

Au niveau des projets engagés, il existe des similitudes entre les actions du Pays Loire Touraine et du Pays Sud Creusois. Ces actions suivent souvent les préconisations des Régions et leurs financements (exemple : les services à la population). De plus, nous nous apercevons que certains projets sont analogues sur les difficultés rencontrées pour leur mise en place. Néanmoins, le détail des projets montre bien qu'il s'agit de projets adaptés au territoire, avec souvent des diagnostics qui les précèdent. Nous pouvons donc parler de développement territorial. Les spécificités territoriales se retrouvent dans la manière dont seront appliqués les projets.

Enfin, les acteurs du territoire sont indispensables à la réalisation des projets. Nous avons vu que les territoires ont conscience de cette importance, mais qu'ils peuvent perfectionner en intégrant et favorisant la participation de l'ensemble des acteurs du territoire. Toutefois, les Pays Loire Touraine et Sud Creusois ont pris leurs rôles d'animateurs du territoire.

Pour conclure, les Pays ont réalisé des Chartes comme la loi le préconisait « des projets de territoire de développement durable » qui se ressemblent toutes, malgré les diagnostics élaborés et les spécificités de chaque territoire. Cependant, il est important de noter la prise en compte du territoire dans les nouveaux Contrats de Pays et donc dans les projets mis en place. C'est ce dernier point qui crée la différence entre les territoires, par conséquent, qui permet de parler de Développement Territorial Durable.

CONCLUSION DU PROJET DE FIN D'ETUDES

Aujourd'hui, l'Etat s'inscrit dans une démarche de Développement Durable et incite les territoires à faire de même. Par conséquent, il met en place des politiques publiques favorisant l'émergence d'actions locales en faveur du Développement Durable. C'est dans ce contexte, que les territoires de projet sont apparus, en particulier ceux des Pays, qui ont été créés afin de promouvoir le Développement Durable à l'échelle locale. C'est à partir de ce constat que la notion de Développement Territorial Durable (DTD) s'applique aux Pays.

Notre Projet de Fin d'Etudes s'inscrit dans ce cadre. En effet, il a exposé les avantages que les structures Pays amènent en termes de Développement Durable et Territorial. Pour cela, nous avons tout d'abord défini des notions clés qui nous ont permis de dégager les enjeux liés aux problématiques du Développement Territorial Durable. Par la suite, nous avons établi une méthodologie d'évaluation afin d'étudier les stratégies de deux territoires que nous avons comparés.

Au cours de cette recherche, nous avons rencontré plusieurs difficultés. Il a été nécessaire de définir la notion de Développement Territorial Durable, Développement Territorial et Développement Durable, ces notions étant très vastes et complexes nous avons dû en cerner les éléments clés. Il a été, également, difficile de trouver une méthodologie adéquate pour l'évaluation des projets et des stratégies des Pays et de pouvoir l'utiliser avec les documents que nous avons en notre possession.

Toutefois, après avoir étudié nos deux territoires et les avoir comparés, nous avons pu répondre à notre problématique. Nous avons donc confirmé que les Pays participent au développement durable des territoires. En effet, nous avons remarqué qu'à travers l'animation que les Pays font sur le territoire, ils arrivent à engager des actions de DTD. Le périmètre d'action de ces territoires de projet semble être plus pertinent pour la mise en place de ce type d'actions. D'autre part, les financements que les Pays possèdent permettent d'inciter les collectivités territoriales membres à réaliser des projets en accord avec la démarche de DTD. Cependant, nous avons également observé qu'il existe encore des progrès pouvant être faits en termes de prise en compte de l'environnement dans l'ensemble des projets, dans l'évaluation et le suivi des projets. Enfin, un travail supplémentaire est fait sur la formulation des objectifs qui restent très vagues. Cette formulation laisse donc l'impression que la stratégie énoncée dans la Charte de Développement pourrait s'appliquer à n'importe quel territoire.

Ainsi, la comparaison de nos deux territoires a permis de mettre en avant le fait que les stratégies étaient très semblables - au niveau des axes ou encore des objectifs - sans tenir compte des spécificités du territoire. Cependant, ce sont ces spécificités territoriales qui créent la différence lors de la mise en place des projets sur le territoire.

Pour finir, nous ne devons pas oublier le contexte actuel avec le rapport de la commission de la Réforme des Collectivités Territoriales dont le président est E. BALLADUR qui a été publié en février 2009.

La réforme a pour objectif principal de simplifier et de rendre plus efficiente l'organisation institutionnelle locale. Cette réorganisation doit aboutir à conférer aux collectivités une taille pertinente pour qu'elles soient en mesure de répondre aux besoins de leurs administrés et de leurs entreprises.¹

Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales a dans sa proposition n°6 demandé la fin du dispositif de reconnaissance des Pays tel qu'il fut institué par la loi du 4 février 1995. Cette proposition a été approuvée à l'unanimité des membres du comité.

¹ ETD, Entreprise Territoire et Développement, 19 février et 6 mars 2009
<http://www.projetdeterritoire.com>

On s'interroge donc sur les conséquences pour les Pays, on rappellera que cet article ne fait qu'organiser le dispositif de reconnaissance des Pays par l'Etat. Ainsi, l'abrogation de cet article n'entraînerait que peu de conséquences pour les Pays déjà formés. L'interdiction de la reconnaissance de nouveaux Pays par l'Etat aurait une portée relativement limitée et semble plutôt symbolique car les Pays recouvrent presque l'intégralité du territoire national.

Les motifs ayant conduit à la demande de suppression des Pays semblent fondés sur une mauvaise appréciation de leur rôle et de leur utilité réelle. Ainsi, le problème revient encore sur la non-reconnaissance des Pays comme territoires pertinents, problèmes rencontrés dans les Pays étudiés.

Toutefois, le rôle des Pays aujourd'hui est d'assurer au niveau d'un bassin de vie l'organisation des coopérations entre les communautés. La taille des Pays leur confère en effet une réelle pertinence pour élaborer des politiques publiques à une échelle où l'intercommunalité est trop petite. Cette question essentielle de l'optimum territorial n'a cependant pas été abordée par le comité Balladur.

Ainsi, la place des Pays dans le paysage institutionnel n'est pas fondamentalement remise en cause et ils conservent une pertinence au regard des questions d'articulation des politiques, de lien entre le rural et l'urbain et de préfiguration d'une évolution de l'intercommunalité.

Si cette nouvelle restructuration du territoire français devient effective, les Pays devront, alors s'affirmer davantage et savoir s'adapter à celle-ci. Nos territoires d'études doivent donc continuer leurs actions afin d'améliorer la prise en compte du Développement Territorial Durable, et se positionner comme territoires clefs de l'aménagement et du développement.

Projet de Fin d'Etudes

TOME II

**Territoire de projet et projet de
territoire, des stratégies pour le
Développement Territorial et
Durable?**

Le Pays Loire Touraine



2008-2009

Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette

ESPINOSA LEW Julieta

TOME II

Territoire de projet et projet de territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable?

Le Pays Loire Touraine

***Quels avantages en termes de
développement, la structure Pays
apporte-t-elle au territoire?***

2008-2009

ESPINOSA LEW Julieta

**Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette**

SOMMAIRE

Remerciements	59
Introduction	60
Préambule : Présentation du Pays Loire Touraine	61
1. Localisation et quelques données	62
2. Les missions du Pays Loire Touraine	63
3. Les documents stratégiques et les contractualisations avec la Région Centre	63
Partie 1 : Le Pays Loire Touraine, un territoire cohérent ?	65
1. Une cohérence par rapport à l'identité du Pays Loire Touraine	66
1.1. Le paysage	66
1.2. Les produits gastronomiques	66
1.3. Les savoir-faire et coutumes	67
1.4. Le patrimoine bâti	67
1.5. Synthèse	68
2. Les caractéristiques structurelles du Pays Loire Touraine	68
2.1. Des disparités socio-économiques au sein du Pays	68
2.2. Un territoire à tendance périurbaine	71
2.3. Synthèse	73
3. Un Pays créé de toutes pièces	73
3.1. Un territoire de projet créé par la politique territoriale de la Région Centre	73
3.2. La contractualisation avec la région	74
3.3. Un territoire fonctionnel	74
4. Le système d'acteurs du Pays.	75
4.1. L'organisation interne du Pays	75
4.2. Le lien avec les autres institutions	76
4.3. Les différents types d'interventions du Pays	77
4.4. Synthèse	77
Partie 2 : Analyse des projets du territoire	78
1. Analyse de la stratégie du Pays	79
1.1. Une première charte « peu réaliste »	79
1.2. La Charte d'Environnement	80
1.3. Évaluation de la Charte de Développement 2005-2015	81
1.4. Synthèse sur la pertinence de la stratégie du Pays.	82
2. Analyse du Contrat de Pays	83
2.1. Un premier contrat peu efficace	83
2.2. Un deuxième contrat plus opérationnel	84
2.3. Synthèse	88
3. Analyse des projets menés en 2008	88
3.1. Méthodologie d'analyse	88
3.2. Les résultats par action	89
3.3. Des projets « exemplaires ».	91
3.4. Synthèse	92
Conclusion	93

REMERCIEMENTS

Ce Projet de Fin d'Études s'est effectué grâce à l'aide et à la disponibilité de nombreuses personnes à qui je tiens à remercier.

* Mlle Juliette ROCHMAN pour sa disponibilité et ses conseils avisés ;

* M. François BERTRAND pour son aide et ses conseils ;

* Mme Delphine Henry, porteur de projet du Pays Loire Touraine et son équipe pour l'intérêt porté au sujet et leur disponibilité ;

* Mlle Sophie TOURNIS, avec qui j'ai réalisé ce Projet de Fin d'Études et qui m'a apporté son soutien à tout moment ;

* Le « Groupe de la Mort » : Pauline, Manu, Stéphane, Félix et Alexandre, pour toute leur aide et leurs informations sur le Pays Loire Touraine.

INTRODUCTION

Dans le Tome I, nous avons défini les termes et délimité le sujet de cette recherche. Dans ce tome nous présenterons le cas du Pays Loire Touraine comme territoire de projet et nous chercherons à déterminer *quels avantages en termes de développement cette structure apporte au territoire*. Ainsi, nous répondrons aux questions générales suivantes :

La charte de Pays est un document donnant les orientations pour développer le territoire durablement. Les Pays mettent-ils en place par leurs projets ces stratégies ? Y a-t-il une cohérence entre les documents stratégiques et les projets afin de développer le territoire durablement ?

Pour répondre à ces questions, nous avons déterminé deux hypothèses :

- *Dans la réalité, la structure Pays favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.*
- *Les stratégies de développement des territoires de projet reposent sur les spécificités territoriales.*

Le Pays Loire Touraine a été choisi car il présente des caractéristiques périurbaines avec un grand patrimoine naturel et bâti à protéger. En effet, il est situé à proximité de trois pôles urbains de la Région Centre: Tours, Blois et Vendôme. Ces trois villes ont une influence très importante sur ce Pays. D'autre part, sont présents sur ce territoire, de nombreux sites classés ainsi que des zones naturelles protégées. Donc la problématique majeure à laquelle est confronté le Pays Loire Touraine est de faire face à une croissance rapide de sa population tout en préservant son patrimoine (naturel et bâti). Il est donc intéressant d'étudier ce cas par rapport à la diversité de Pays qui existent en France.

La question spécifique à ce territoire sera donc d'envisager *Comment ses caractéristiques et spécificités (périurbaines) influencent-elles la mise en place du développement territorial et durable?*

Pour répondre à cette question nous tenterons tout d'abord de déterminer dans quelle mesure il est possible d'affirmer que le Pays Loire Touraine constitue un véritable territoire de projet. Dans une deuxième partie, nous analyserons le projet de ce territoire pour évaluer son caractère endogène et durable. Pour cela nous étudierons et confronterons différents documents : la Charte de développement, la Charte d'Environnement, le Contrat de Pays, les fiches projet et les différents entretiens que nous avons réalisés. Nous utiliserons les méthodes d'évaluation présentées dans le tome I, à savoir : la grille d'évaluation et l'évaluation des politiques publiques locales. Ainsi nous tenterons de répondre à la question spécifique de ce territoire.

PREAMBULE : PRESENTATION DU PAYS LOIRE TOURAINE

Avant d'analyser les stratégies de développement et les projets engagés par le Pays Loire Touraine, il nous a paru pertinent de faire une brève présentation de celui-ci. Donc, dans cette partie nous présenterons les caractéristiques principales du Pays, ses missions et les documents et contrats existants.

1. Localisation et quelques données

Le Pays Loire Touraine fait partie des six Territoires de Projet de l'Indre-et-Loire (cinq Pays et la communauté d'agglomération de Tours). Il est situé au nord-est du département et regroupe six communautés de communes.

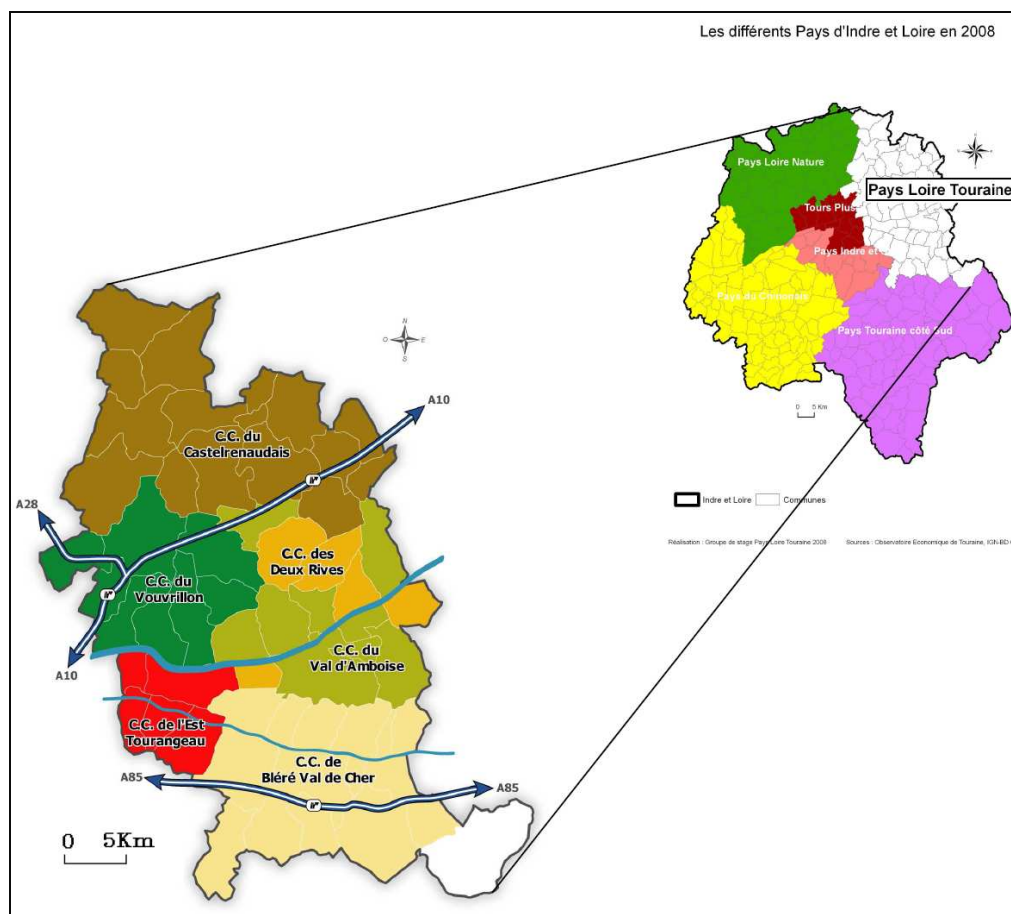


Figure 7 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.

Source : Étude Préalable à l'Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce 2009-2013 du Pays Loire Touraine. Stage de Groupe EPU DA, mai 2008

Nombre de Communes	58 communes
Communautés de Communes	6 communautés de communes : Castelrenaudais, Val d'Amboise, Deux Rives, Bléré Val de Cher, Est Tourangeau, Vouvray
Nombre d'habitants (1999)	100 000 habitants
Superficie	1 196 km ²
Densité moyenne	82 habitants/Km ²
Origine du Pays	Contrat Régionaux d'Initiative Locale de Bléré Val de Cher, Val de Cisse et Château Renault et six communes des cantons de Montlouis-sur-Loire et de Vouvray
Date de création	11 juin 1999

2. Les missions du Pays Loire Touraine

Il a comme **compétence obligatoire** : « La mise en œuvre, l'animation, l'aide technique, la programmation et le suivi à l'échelle du Pays » du Contrat de Pays signé avec la région Centre.

Il a trois **compétences optionnelles** :

- La mise en œuvre, le suivi et la gestion à l'échelle du Pays d'une « Opération Rurale en Faveur de l'Artisanat et du Commerce. ». La gestion des fonds attribués par le Conseil Régional et le Conseil Général est exercée par le Pays.
- La mise en œuvre, l'animation l'aide technique, la maîtrise d'ouvrage et le suivi d'études et de programmes d'aménagement et de développement sur le Pays dans le cadre des objectifs de la Charte.
- La mise en œuvre d'actions d'animation ou de sensibilisation concourant au développement du territoire s'insérant dans les objectifs définis par la Charte de développement. Cette compétence est exercée par le biais d'actions d'initiation, d'expositions, de réunions publiques d'information, de son magazine, de son site Internet¹...

Ainsi, le Pays intervient dans les domaines de l'aménagement, de l'économie, de l'environnement et du patrimoine.

Il constitue l'interface entre les acteurs locaux (collectivités, privés, associations...) qui ont un projet contribuant au développement du territoire et les partenaires indispensables à la réalisation de ce projet. En 2002, le Conseil de développement a été créé, celui-ci est réparti en trois collèges : Environnement et cadre de vie, Socio-économique, et Tourisme-culture-loisirs.

3. Les documents stratégiques et les contractualisations avec la Région Centre

- La **Charte de Développement** 2005-2015 fixe les grands objectifs à atteindre pour le développement du territoire, à savoir :

- la préservation d'un environnement menacé,
- le développement d'une offre ciblée de services de qualité,
- la valorisation d'un potentiel touristique d'exception.

- Une **Charte d'Environnement** a été mise en place en novembre 2003.

Ce document engage les élus du territoire à mobiliser les moyens disponibles pour :

- Renouveler les modes de gestion de l'espace,
- Rechercher une qualité de vie respectueuse des ressources naturelles,
- Faire du Pays une instance de convergence et de synergie à travers l'environnement.

¹ Document sur le Statut du Pays Loire Touraine, janvier 2007.

Les domaines du paysage et patrimoine bâti, espaces et milieux naturels, cycle de l'eau, activité économique et environnement, pollution, nuisances et risques, énergie, déplacement sont traités dans cette Charte.

- Le Pays a signé avec la Région deux **Contrats de Pays** :
 - Contrat de Pays 2000-2005 : 9,8 M€ pour près de 230 projets.
 - Contrat de Pays 2006-2010 : 12 M€ pour 132 projets.

Une troisième génération de contrat de Pays sera réalisée pour la période 2011-2015, elle prendra en compte les objectifs de la région avec la création d'un Agenda 21 sur le territoire.

Cette présentation nous a permis d'avoir un aperçu du Pays Loire Touraine. Celui-ci existe depuis dix ans, et a mis en place deux Chartes de Développement et deux Contrats Régionaux de Pays. Donc nous pouvons dire que son travail a déjà eu le temps de se faire ressentir.

Nous allons maintenant, passer à la première partie de ce tome, et nous tenterons de déterminer si le Pays Loire Touraine correspond effectivement à un territoire de projet.

PARTIE 1 : LE PAYS LOIRE

TOURAIN, UN TERRITOIRE

COHERENT ?

Comme nous l'avons vu dans le tome I, la loi définit les Pays comme des territoires de projet qui doivent présenter une cohésion géographique, économique, culturelle et sociale. Dans cette première partie, nous verrons quels sont les éléments qui font de ce Pays un territoire de projet. Pour cela, nous présenterons les éléments caractéristiques du territoire, ses enjeux, l'historique de sa création et nous analyserons le jeu d'acteurs.

1. Une cohérence par rapport à l'identité du Pays Loire Touraine

Nous avons vu que la notion de territoire est liée à la notion d'endogénéité, notamment à travers son histoire, son identité et sa mémoire collective. Nous parlerons ici du terroir qui crée l'identité du Pays Loire Touraine. En effet, lorsque l'on évoque un terroir, son appellation fait référence directement au territoire géographique sur lequel il s'étend et aux pratiques qui y sont perpétuées de longue date. Le terroir possède quatre composantes : gastronomiques, le savoir-faire et les coutumes, le paysage et le patrimoine bâti¹. Ainsi, nous allons voir quels sont les éléments spécifiques à ce territoire qui permettent de le différencier pour créer son identité. Il ne s'agit pas de faire un inventaire exhaustif de ces éléments, mais de donner quelques exemples assez marquants.

1.1. Le paysage

Le paysage du Pays Loire Touraine est marqué par la présence de plusieurs cours d'eau : La Loire, le Cher, mais aussi les vallées plus petites de l'Amasse, de la Cisse et de la Brenne. La ressource en eau a un rôle très important : c'est une réserve importante de biodiversité, une ressource indispensable et un facteur de développement touristique². De plus, 16 communes du Pays Loire Touraine font parties du Val de Loire qui est inscrit depuis novembre 2000 sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO au titre de paysages culturels.

Il faut noter, également, que dans le périmètre du Pays Loire Touraine il y a de nombreux sites naturels protégés. A titre d'exemple, nous pouvons citer les 71 ZNIEFF (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique) de type I dans le périmètre du Pays³. Ces zones de type I sont des zones d'intérêt remarquable, notamment en raison de la présence d'espèces rares ou menacées qui nécessitent des mesures de protection renforcées.

Ces éléments naturels ne marquent pas seulement l'identité du territoire, mais sont aussi à prendre en compte dans la démarche de développement territorial durable.

1.2. Les produits gastronomiques

Dans notre cas, le Pays Loire Touraine se distingue par son activité agricole et sa viticulture.

L'activité agricole des vallées et coteaux de la Loire et du Cher est avant tout une activité de cultures spécialisées. Nous pouvons citer la viticulture et les activités

¹ Projet de Fin d'Etudes : L'importance du Terroir dans l'identité d'un Territoire. CARAYOL M., 2008

² Charte d'environnement du Pays Loire Touraine 2001-2006.

³ Dossier de Candidature au label « Pays d'Art et d'Histoire » du Pays Loire Touraine, 2008

marais plus particulièrement localisées le long de la vallée du Cher. Au sud, sur le plateau de Champeigne, s'observe une polyculture à dominante céréalière. De même, au Nord, le plateau de Gâtine Tourangelle est dominé par des pratiques agricoles de grandes cultures essentiellement céréalières.

Le Pays Loire Touraine compte sur son territoire 5 appellations de vins des 9 qui existent en Touraine : Montlouis-sur-Loire, Vouvray, Touraine, Touraine Amboise et Touraine Noble Joué.

Ces éléments du terroir font aussi la spécificité du Pays, qui doit les prendre en compte dans son projet de développement.

1.3. Les savoir-faire et coutumes

Cette composante immatérielle du terroir est difficile à mettre en valeur. Cependant, les savoir-faire peuvent être un levier de développement sur lequel pourrait s'appuyer le territoire. Dans le Pays Loire Touraine nous pouvons nommer quelques savoir-faire.

D'une part, comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, la viticulture est une des caractéristiques de ce territoire. Un lycée viticole installé à Amboise joue un rôle important sur le territoire dans la transmission de ces savoir-faire.

D'autre part, 62 ateliers de métiers d'art (métiers de la restauration-conservation du patrimoine, métiers de la tradition ou métiers de la création) ont été identifiés au Pays Loire Touraine. Ils concernent les secteurs du bois (restaurateur de mobilier, doreur, vannier...), de la terre (potiers, céramistes...), du verre (verrier, souffleur de verre...), de la facture instrumentale, de l'horlogerie, des arts graphiques ou encore de la décoration¹.

Ces différents savoir-faire font parti de la culture et de l'identité du territoire, car ils créent la spécificité de celui-ci.

1.4. Le patrimoine bâti

La Touraine est connue par son patrimoine bâti et architectural. De même dans ce Pays un élément qui le distingue est les nombreux sites classés et inscrits. Sur ce territoire nous pouvons trouver plus de 80 éléments bâtis classés ou inscrits (dont les Châteaux d'Amboise et de Chenonceaux). À part les Châteaux et manoirs qui sont très connus, il y a aussi du patrimoine religieux, industriel (Tannerie à Château Renault, Tuilerie de Montlouis-sur-Loire...), et archéologique.

Le patrimoine bâti fait référence à l'histoire du territoire et permet de le distinguer et donc de l'identifier. Les monuments, correctement mis en valeur, peuvent devenir des icônes locales pour la population et pour les touristes.

C'est de cette façon que le patrimoine bâti peut contribuer au développement de son territoire.

¹ Dossier de Candidature au label « Pays d'Art et d'Histoire » du Pays Loire Touraine, 2008

1.5.Synthèse

Le terroir de ce Pays est caractérisé par son patrimoine bâti et naturel de qualité, ainsi que par ses produits gastronomiques et son patrimoine culturel immatériel. Tous ces éléments présents sur le territoire lui donnent son identité qui est celle de la Touraine. Ayant reçu en novembre 2008 le label « Pays d'Art et d'Histoire », le Pays Loire Touraine compte mettre en valeur et préserver ce patrimoine. Ceci peut être pour le territoire un outil pour son développement. Nous allons voir maintenant que malgré l'identité patrimoniale au sein de ce Pays, quelques disparités existent du point de vue socio-économique et structurel.

2. Les caractéristiques structurelles du Pays Loire Touraine

2.1.Des disparités socio-économiques au sein du Pays

Du point de vue démographique, le territoire de ce Pays peut se diviser en deux. D'une part, toute la partie ouest et tout au long de la Loire on retrouve une forte densité, due à l'attractivité de l'agglomération tourangelle. Tout le reste du territoire est beaucoup moins peuplé comme le montre la carte suivante.

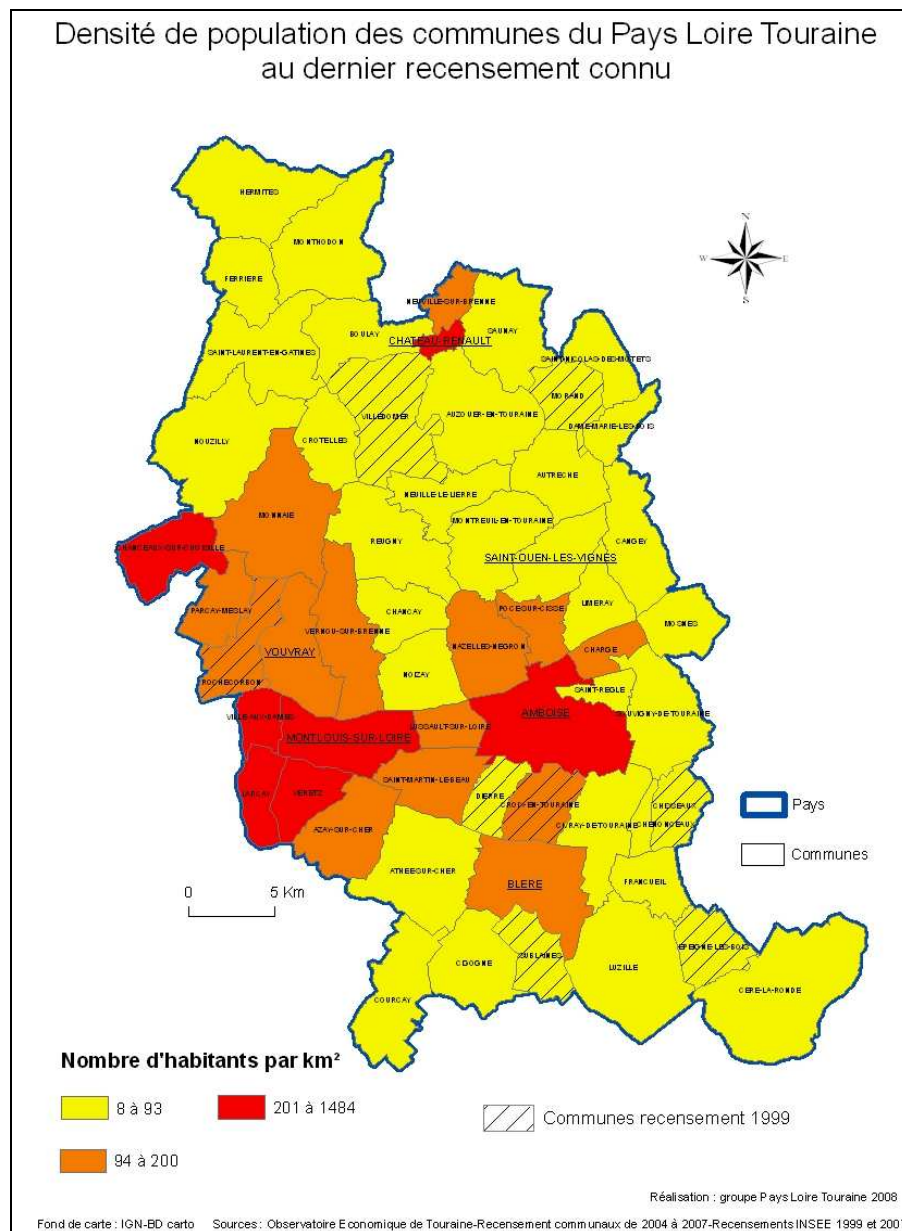


Figure 8 : Densité de population des communes du Pays Loire Touraine au dernier recensement connu.

Source : Rapport de Stage de Groupe : ORAC Pays Loire Touraine, 2008

D'un point de vue économique, on retrouve la même situation. Ce sont les communes proches de la communauté d'agglomération de Tours qui possèdent un revenu par habitant plus important

2.2. Un territoire à tendance périurbaine

Même s'il existe des disparités économiques et démographiques sur ce territoire, il peut néanmoins être qualifié de périurbain. En effet, le Pays Loire Touraine se trouve à l'interface de trois agglomérations qui ont une attractivité urbaine très importante et une influence sur le Pays.

Tout d'abord, la frange nord du Pays se trouve tournée vers la ville de Vendôme qui est représentative et attractive en termes de services urbains.

D'autre part, Blois, qui s'inscrit dans la logique identitaire du Val de Loire ;

Et enfin, Tours dont l'influence est la plus importante et grandissante. Cette influence se manifeste en termes :

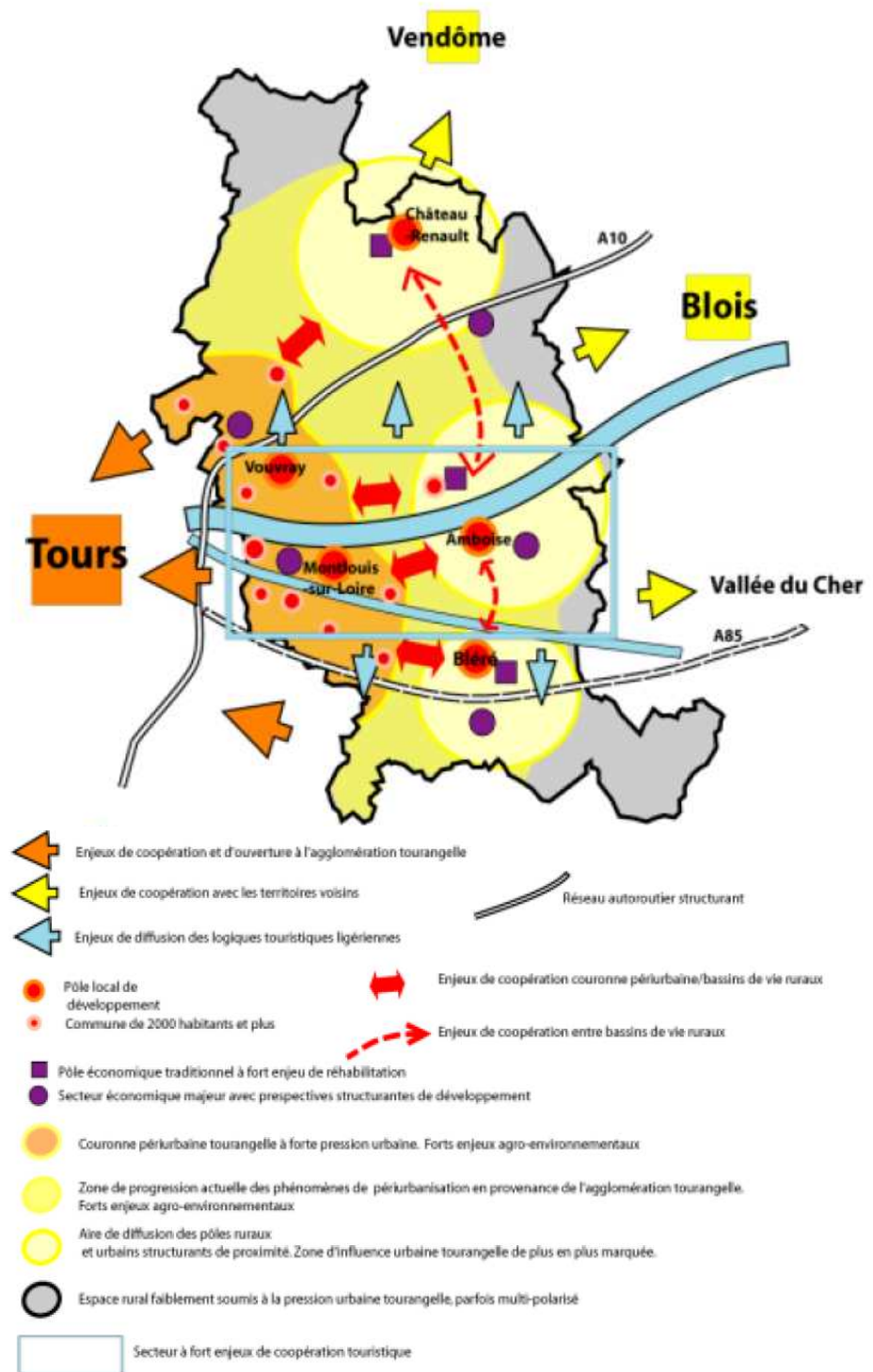
- de diffusion résidentielle : sur les 30 dernières années, la croissance annuelle démographique du Pays dépasse 1.5 %. Cette croissance est directement liée à la diffusion résidentielle de l'agglomération tourangelle qui s'étale progressivement pour concerner aujourd'hui l'ensemble du Pays.¹ Cette couronne possède des caractéristiques des zones périurbaines, à savoir une population jeune avec des enfants, une forte culture urbaine et qui travaille dans l'agglomération
- d'emplois : en 1999, près de la moitié des communes du pays fait partie intégrante de l'aire urbaine de Tours et des actifs du Pays travaillent dans l'agglomération tourangelle.² De ce fait, les déplacements domicile-travail vers Tours sont nombreux.
- de rayonnement des services et équipements, même si d'une manière générale, on relève un niveau d'équipement relativement performant pour un territoire très périurbain³.

La carte suivante, issue de la Charte de Développement du Pays Loire Touraine résume ces problématiques.

1 Charte de Développement du Pays Loire Touraine 2005-2015

2 Charte de Développement du Pays Loire Touraine 2005-2015

3 Rapport de Stage de Groupe EPU DA : ORAC Pays Loire Touraine, 2008.



Conception graphique Anater - Nouveaux Territoires Consultants - 2005

Figure 10 : Territorialisation des enjeux de développement du Pays Loire Touraine

Source : Charte de développement du Pays Loire Touraine pour la période 2005-2015, 2005

Nous pouvons, donc dire que l'influence grandissante de ces trois agglomérations et surtout de celle de Tours donne un caractère principalement périurbain au territoire. La stratégie de développement de ce Pays, explicitée dans la Charte de Développement, se tourne, donc, vers un « accompagnement ciblé et qualitatif » pour préserver le cadre de vie des habitants du territoire.

2.3.Synthèse

Le Pays Loire Touraine pourrait être grossièrement séparé en deux zones ; une zone où l'influence de Tours et de son agglomération est forte et une zone plus rurale qui éprouve plus de difficultés. En effet, de nombreuses disparités existent entre les différents cantons, tant du point de vue des ressources économiques et touristiques que du développement des activités, de la démographie ou des infrastructures. Le Pays se trouve à l'interface de trois agglomérations de la Région Centre qui ont une influence importante et grandissante sur le territoire, ce qui lui confère son caractère périurbain. Les caractéristiques socio-économiques de ce territoire étant différentes, on peut se demander comment le Pays va mettre en place un développement homogène dans tout le territoire. Pour mieux comprendre les choix de stratégie de développement de ce Pays nous allons présenter un bref historique de sa création.

3. Un Pays créé de toutes pièces

Dans cette partie il s'agit de voir comment s'est créé ce Pays pour mieux comprendre son fonctionnement. Nous allons voir que l'initiative de la création du Pays Loire Touraine vient de la région, mais que son périmètre a été précisé par les acteurs locaux.

3.1.Un territoire de projet créé par la politique territoriale de la Région Centre

La création du Pays Loire Touraine et des autres Pays de la région Centre s'inscrit dans une longue histoire de différents types de démarches de contractualisation et de territorialisation. En effet, dès la fin des années 70, la Région Centre a mis en place les CRAR (Contrats Régionaux d'Aménagement Rural), des programmes d'équipement rural destinés à aider les communes rurales à rattraper leur retard. Cette contractualisation était limitée à la thématique touristique (l'accueil touristique en milieu rural, au travers des contrats de pays d'accueil).

À partir de 1988, la Région débute une nouvelle politique contractuelle avec une approche territoriale. Ainsi, elle met en place les CRIL (Contrats Régionaux d'Initiative Locale) qui ciblèrent en priorité les territoires ruraux les plus fragiles et visaient leur développement économique dans un souci de cohésion territoriale régionale.¹

Le périmètre du Pays Loire Touraine est défini sur la base du territoire de trois CRIL : Bléré Val de Cher, Val de Cisse et Château Renault. Il faut noter que cette délimitation a été faite par le Conseil Général et il n'y a donc pas eu une initiative locale pour former ce Pays.

Cependant au début le Pays Loire Touraine était formé par les 53 communes des trois CRIL mais ensuite six autres communes des cantons de Vouvray et de Montlouis-sur – Loire qui auraient dû faire partis de l'agglomération de Tours décident d'intégrer le Pays Loire Touraine. Le préfet de région n'a donc pas validé ce périmètre, et ce Pays n'est pas reconnu comme un Pays dit « loi Voynet ». Il s'agit d'un Pays au sens de la politique régionale des Contrats de Pays (article L-5721.1 du Code Général des

¹Conseil Régional du Centre : Rétrospective sur la mise en œuvre des deux premières générations. Évolutions, analyse quantitative et qualitative. 2008

Collectivités Territoriales) auquel adhèrent l'ensemble des communes et des communautés de communes et le Conseil Général d'Indre et Loire.

Nous pouvons dire que même si la création de ce Pays a été initiée par la Région Centre, les acteurs locaux ont pu choisir de faire parti de cette structure. Peut-être que nous ne pouvons pas parler d'une volonté des acteurs locaux pour former le Pays, mais en tout cas certains acteurs ont trouvé des intérêts à rejoindre la structure Pays plutôt que l'agglomération de Tours.

Une fois le périmètre du Pays ayant été déterminé, les acteurs ont mis en place une Charte de Développement et un Contrat de Pays signé avec la région pour réaliser des actions sur le territoire.

3.2. La contractualisation avec la région

La région Centre a mis donc en place une politique de Contrats de pays concrétisée en 1998 par la signature des premiers contrats. En 2000, le Pays Loire Touraine a signé son premier Contrat de Pays et sa première Charte de Développement. Celle-ci pose comme principe la participation des acteurs locaux ainsi que la mise en place de projets intercommunaux, ce qui est donc en accord avec la définition d'un Pays.

Une seconde génération de contrats de pays en Région Centre, les Contrats Régionaux de Pays (CRP), a vu le jour fin 2001. Celle-ci a été définie après une période de bilan intégrant une enquête évaluative de la première génération et une large concertation¹. Le Pays Loire Touraine a mis en place sa deuxième Charte de développement pour la période 2005-2015 et signé le deuxième contrat de Pays pour la période 2006-2010, une révision a été réalisée en 2008.

Même si le Pays Loire Touraine n'est pas un Pays reconnu par la loi Voynet, les acteurs locaux se sont engagés avec la région pour mettre en place une stratégie de développement territorial et durable, en suivant les priorités de la région. C'est pour cela que nous allons pouvoir étudier ce Pays.

Il faut noter aussi que la région a une influence très importante dans les projets mis en place dans le Pays².

3.3. Un territoire fonctionnel

Comme nous venons de le voir, le périmètre du Pays a été précisé par les acteurs locaux. Lors d'un entretien avec la chef de projet du Pays Loire Touraine, elle nous a indiqué que pour les habitants du territoire, le Pays n'était pas « une échelle qui leur parle ». Cependant du point de vue du fonctionnement du territoire, plusieurs structures comme la Mission Locale Loire Touraine, l'Union des Offices de Tourisme de Loire Touraine et le Foyer pour Jeunes Travailleurs, recouvrent le même périmètre d'action que le Pays Loire Touraine. Cela montre que le territoire recouvre un périmètre pertinent et fonctionnel et donne un peu plus de légitimité au périmètre choisi par les élus locaux.

Donc, même si ce territoire n'a pas été initié par une volonté locale, il recouvre un périmètre cohérent d'actions qui présente plusieurs structures de travail.

Nous allons voir maintenant comment se sont organisés les différents acteurs de ce territoire pour mener à bien les projets du territoire.

¹ Conseil Régional du Centre : Rétrospective sur la mise en œuvre des deux premières générations. Évolutions, analyse quantitative et qualitative. 2008

² Entretien avec Delphine HENRY

4. Le système d'acteurs du Pays.

Ce Pays repose sur un système d'acteurs très variés. Il est important de savoir quelle est l'implication des acteurs du territoire, et comment ils s'organisent pour travailler et mettre en place les projets du territoire. Pour cela, nous verrons l'organisation interne du Pays et son mode de fonctionnement, et dans un deuxième temps, nous verrons comment il travaille avec les acteurs externes au Pays.

4.1.L'organisation interne du Pays

La structure qui porte le Pays est le Syndicat mixte du Pays Loire Touraine. Celui-ci est administré par un Comité Syndical et un Bureau. Les communes sont représentées selon leur population totale. Les communautés de communes sont représentées selon le nombre de représentants que chaque commune membre peut avoir. Le schéma suivant montre le mode de fonctionnement du Pays et de chaque structure qui le compose.

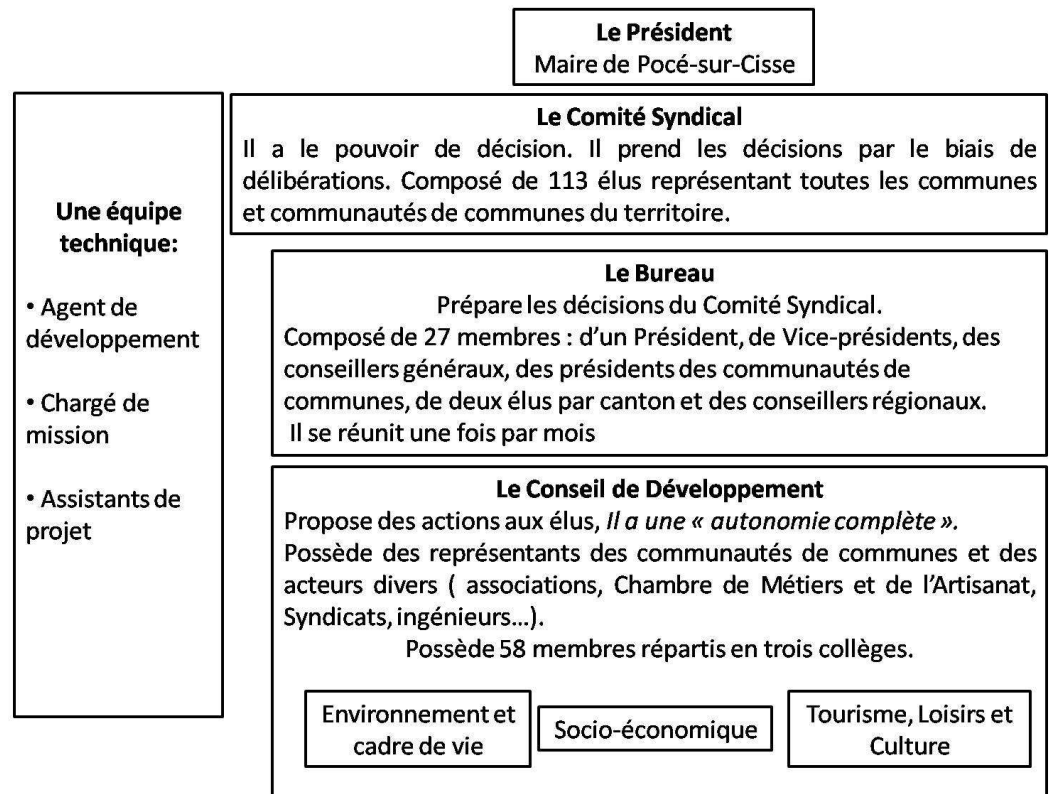


Figure 11 : Mode d'organisation du Syndicat mixte du Pays Loire Touraine
Réalisation : J. Espinosa Lew, avril 2009

Ce schéma a été élaboré à partir des documents tels que le statut du Pays, et d'un entretien avec la Chef de Projet du Pays Loire Touraine.

Le Conseil de Développement est la base de travail du Pays, il a été renouvelé en 2008, après les élections. C'est lui qui propose des actions aux élus et qui prépare la Charte de Développement. Au Pays Loire Touraine, les acteurs locaux de la société civile sont présents à travers nombreuses associations. Par exemple, pour le Collège Environnement, nous retrouvons des associations locales comme l'APNEAE (Association Protection de la Nature et de l'Environnement d'Amboise) ou pour le

Collège Socio-économique l'association pour l'Habitat des Jeunes en Pays Loire Touraine¹.

En ce qui concerne le Bureau, il est composé de personnes des communes qui jouent un rôle de pôle dans le Pays, à savoir, Bléré, Château-Renault et Amboise. Mais d'autres communes plus petites sont aussi présentes, ceci montre qu'il y a une réelle volonté d'inclure tous les élus du territoire.

Le Comité Syndical a été renouvelé l'année dernière au moment des élections municipales et il y a eu besoin d'un temps pour que celui-ci puisse se réapproprier les projets et actions lancées par le Comité précédent.

Finalement, l'équipe technique est constituée d'un assistant, secrétaire, un comptable à mi-temps, deux chargés de mission qui s'occupent de différents dossiers, comme la labellisation Pays d'Art et d'Histoire, ou le programme Leader et d'un agent de développement qui est en charge de l'animation et de la mise en œuvre du programme d'actions du Contrat Régional de Pays.

Pour conclure, nous pouvons dire que l'organisation du Pays Loire Touraine lui permet de prendre en compte l'avis de plusieurs structures et d'un grand nombre d'élus. Ceci est très important pour la gouvernance du Pays et lui permet d'engager des actions mieux ciblées par rapport aux besoins de la population. Cependant, les habitants ne font pas parties de la prise de décisions ni de l'impulsion des idées, ce qui n'est pas en accord avec ce qui est prévu par la loi. Il s'agit maintenant de voir, de quelle manière le Pays travaille avec les acteurs externes au Pays.

4.2. Le lien avec les autres institutions

Le Pays Loire Touraine travaille également avec d'autres institutions et structures pour la mise en place de différents projets.

En effet, le Pays a obtenu en novembre 2008 le label Pays d'Art et d'Histoire, attribué par le Ministère de la Culture et de la Communication. Ainsi le Pays s'engage à développer des actions de sensibilisation et d'animation à destination de la population locale, du jeune public et des touristes. La convention de partenariat avec l'État et le recrutement d'un animateur du patrimoine est prévue cette année².

Le Pays travaille également avec l'Europe à travers le projet Leader 2008-2015. La convention de mise en œuvre de ce programme a été signée en décembre 2008. Ce programme vise à soutenir des projets innovants de développement local et s'articule autour de la priorité suivante : « Valoriser les potentiels du monde rural dans un contexte de périurbanisation »³.

D'autre part, dans le cadre de la mise en place d'une Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce (ORAC) le Pays a reçu des subventions de la part du département et de la Région.

Enfin, le Conseil Général d'Indre-et-Loire aide le Pays en lui apportant des conseils techniques, ce contact n'est pas formalisé et se fait projet par projet⁴.

Maintenant, regardons de quelle façon intervient le Pays pour engager les actions.

¹ Rapport d'activité du Pays Loire Touraine, 2008

² Rapport d'activité du Pays Loire Touraine, 2008

³ Rapport d'activité du Pays Loire Touraine, 2008

⁴ Entretien avec Delphine HENRY

4.3. Les différents types d'interventions du Pays

Le rôle que le pays veut avoir est celui d'un « incubateur d'idées », il s'agit donc d'engager des études et des réflexions stratégiques de fond. Il va également mettre en œuvre une démarche de communication et de sensibilisation, autour des acteurs et de la population. D'autre part, il a le rôle d'accompagnateur des projets, d'un point de vue financier (subventions, contractualisations signés avec d'autres structures). Finalement, pour l'agent de développement il s'agit de fédérer les acteurs pour faire le lien entre les différentes structures et pouvoir mener des projets globaux et cohérents.

Nous pouvons voir que le Pays Loire Touraine fait appel à différentes institutions et acteurs pour mettre en place une diversité de projets. L'origine des projets vient du Conseil de Développement, et c'est le Bureau et le Comité Syndical, largement représentés par toutes les communes membres, qui vont décider leur mise en place. Les institutions externes au Pays vont donner des subventions pour la mise en œuvre d'actions ciblées. Le pays a donc, le rôle de fédérateur d'acteurs, d'animateur de projet pour pouvoir mettre en place des projets cohérents pour le territoire.

4.4. Synthèse

Le Pays Loire Touraine peut être considéré comme un territoire de projet. En effet, il possède des éléments patrimoniaux qui font son identité et son unité. D'un point de vue, socio-économique, la réalité n'est pas la même dans l'ensemble du Pays, mais l'influence des grandes villes voisines lui confère des caractéristiques d'un territoire périurbain (déplacements domicile-travail très importants avec l'agglomération Tourangelle, forte diffusion résidentielle...). Il y a donc, une certaine cohésion au niveau culturel, patrimonial et structurel, mais des écarts au niveau socio-économique. Ce territoire n'est pas tout à fait homogène dans tous les aspects.

Nous pouvons alors supposer que les stratégies mises en place pour développer le territoire tiennent en compte cette hétérogénéité du territoire.

D'autre part, ce pays n'a pas été créé par les acteurs locaux : c'est la région qui a dans un premier temps lancé l'idée et déterminé un périmètre. Mais les acteurs locaux se sont « arrangés » pour faire partis du Pays Loire Touraine. Cela montre qu'ils se sentaient plus près du Pays que de l'agglomération tourangelle et qu'ils sont concernés par le développement de leur territoire. De même, la présence d'autres entités de travail recouvrant approximativement le même périmètre renforce la pertinence de celui-ci.

Finalement, l'organisation du Pays, sa gouvernance et ses liens avec des acteurs externes permettent d'engager des projets pour le développement du territoire.

Ceux-ci se traduisent concrètement par la mise en place de Chartes de Pays, des différentes contractualisations avec la région et d'autres entités (Europe, État,...).

Donc, nous pouvons dire qu'il s'agit bien d'un territoire de projet.

Par la suite nous essayerons de voir si les projets et les stratégies déterminés pour le territoire correspondent à un Développement Territorial Durable.

PARTIE 2 : ANALYSE DES PROJETS DU TERRITOIRE

Dans cette partie nous évaluerons les Chartes de développement ainsi que les Contrats de Pays et les actions réalisées en 2008, avec la méthodologie présentée dans le tome I. Cela afin de comprendre dans quelle mesure ce Pays réalise du Développement Territorial Durable et quelles sont les avantages pour le territoire.

1. Analyse de la stratégie du Pays

Dans cette première partie nous analyserons les différentes Chartes de développement et la Charte d'environnement mis en place dans le Pays. Cette analyse cherchera à savoir si la stratégie engagée par le Pays est pertinente. La pertinence, comme nous l'avons vu dans le tome I, est la relation entre les objectifs et les besoins de la société, c'est-à-dire l'adéquation entre les objectifs et les problèmes que l'action publique vise à résoudre. Nous réaliserons également une évaluation en termes de développement durable et territorial en étudiant les différents objectifs et mesures déterminés par le Pays.

1.1. Une première charte « peu réaliste »

Une première Charte de développement a été élaborée par le Pays Loire Touraine en 1999, celle-ci a été évaluée avant de faire la deuxième. Nous allons présenter les résultats de cette évaluation et voir si les objectifs qui avaient été établis pour cette première charte correspondaient à une démarche de développement territorial et durable.

Le premier constat fait de cette première Charte de développement est qu'elle était « trop idéaliste ». En effet, trop d'actions avaient été préconisées : sur 70 actions, seulement 34 avaient été mises en place et sur ces 34 actions 25 ont été réalisées partiellement¹.

Cette Charte avait quatre objectifs :

- Proposer un cadre de vie de qualité aux populations : cet objectif avait des actions très différentes, celles qui ont été largement réalisées sont celles concernant les thématiques du logement et des services à la population. Ces actions semblent pertinentes compte tenu du caractère périurbain de ce Pays. En revanche, aucune action en faveur de la protection de l'environnement et de gestion des ressources n'a été réalisée.
- Renforcer la vitalité économique et la solidarité des territoires : cet objectif a eu un « énorme succès et impact »² surtout avec l'opération de restructuration de l'artisanat et du commerce.
- Mener une politique volontariste et innovante pour l'emploi et la formation : les actions réalisées dans le cadre de cet objectif étaient principalement des actions de coordination, information et de sensibilisation menées par le Pays.
- Affirmer le tourisme comme un des facteurs de développement du Pays : cet objectif a permis « d'amorcer une démarche partenariale intéressante » entre les différents offices de tourisme du territoire. Cependant la mise en place d'une véritable stratégie aurait été souhaitée par le Pays.

¹ Évaluation de la première Charte de Développement du Pays Loire Touraine.

² Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine

Une première conclusion peut être faite de cette évaluation, les objectifs initialement prévus, semblent correspondre à une démarche de développement durable (prise en compte des trois piliers) et territorial. Cependant, aucune action en faveur de l'environnement n'a été engagée et la plupart des actions engagées étaient d'ordre économique. Par ailleurs, nous ne savons pas si les actions menées par le Pays dans le cadre de cette charte étaient transversales.

Un point positif qui est souligné dans cette évaluation est le travail du Pays en tant qu'animateur de projet. L'évaluation souligne « L'importance et l'impact des actions menées en terme d'information, sensibilisation pour les habitants »¹ et également la mise en relation des différents acteurs et partenaires de l'aménagement du territoire du Pays.

Donc, pour cette première Charte les objectifs qui avaient été établis correspondaient à une vision de développement durable et territorial. Cependant, les actions engagées par le Pays n'ont pas tout à fait répondu à cette stratégie, ils sont plus de l'ordre d'un développement purement économique et social.

Cette première évaluation a permis au Pays de préparer sa deuxième Charte de Pays et de recentrer ses priorités. Ainsi, le Pays a mis en place en 2003, une Charte d'Environnement. Nous allons maintenant évaluer sa pertinence en termes de Développement Territorial Durable.

1.2. La Charte d'Environnement

Comme nous venons de le voir, la première Charte évoquait la thématique environnementale dans un de ces objectifs (« Qualification du cadre de vie »), cependant celui-ci a été peu suivi d'effets dans le cadre du Contrat de Pays. D'où, en 2003 le Pays signe une Charte de l'Environnement, après plus d'un an de travail et de réflexion (les élus du comité syndical ont voté sa création en 2000).

Pour mettre en place cette Charte, un comité de travail a été établi qui a présenté aux élus les éléments qui devaient être pris en compte dans la charte. Les élus ont par la suite déterminé leurs priorités environnementales. De cette manière, les thèmes à aborder par la Charte ont été classés en trois catégories :

- **thèmes très prioritaires**, concernent les domaines de l'eau et des déchets ;
- **thèmes prioritaires**, les transports en commun et les déplacements en vélo, le paysage et le patrimoine bâti, l'agriculture et le tourisme vert ;
- **thèmes peu prioritaires** : espaces naturels, les nuisances et les énergies renouvelables.

Cette hiérarchisation des thématiques a permis de définir les priorités en termes d'environnement pour le Pays. Ces priorités correspondent aux caractéristiques de ce territoire. En effet, nous constatons que les déplacements, l'agriculture sont des thèmes prioritaires qui traduisent donc la préoccupation des élus par rapport aux problèmes liés à la périurbanisation. D'autre part, l'eau élément très présent dans le territoire est également une des principales préoccupations, ainsi que la préservation du patrimoine et du paysage.

Il semble donc que les acteurs locaux veulent aborder la thématique environnementale

de manière volontariste. Nous allons maintenant voir comment ils l'ont intégrée dans la Charte de Développement 2005-2015.

1.3.Évaluation de la Charte de Développement 2005-2015

La deuxième Charte de développement mise en place dans le Pays Loire Touraine définit la stratégie que le Pays va suivre pour la période 2005-2015. Nous verrons, la façon dont elle a été élaborée et aussi son contenu pour étudier la relation qui existe entre les besoins du territoire et les objectifs établis par cette Charte.

1.3.a. Une démarche de travail efficace

Tout d'abord, il est nécessaire de mentionner la méthodologie utilisée pour réaliser cette charte. Celle-ci a permis de mieux cerner les besoins du territoire et d'être plus concret dans la détermination des objectifs.

Dans un premier temps, une évaluation de la première charte a été effectuée. Cette évaluation a été réalisée à partir de questionnaires envoyés à tous les conseillers syndicaux (plus de 100 personnes) et à l'atelier regroupant les membres du bureau de Pays¹. Ainsi, elle a permis de déterminer des axes et actions à reconduire, à développer et à créer. Cet aspect est très important, car il montre que les élus et acteurs locaux ont pris du recul par rapport aux actions du Pays et ont su déterminer des priorités et des orientations pour la nouvelle Charte.

Dans un deuxième temps, un diagnostic du territoire a été réalisé. Celui-ci présente les enjeux majeurs du territoire, de cette façon, les axes de travail du Pays peuvent être déterminés plus facilement.

Cette démarche de travail semble assez pertinente par rapport à la réalisation de la deuxième Charte de Développement. En effet, elle permet de faire un bilan sur les objectifs qui ont été atteints, ceux qui ont besoin d'être repris et ceux qui n'ont pas présenté d'intérêt pour le territoire. D'autre part, le diagnostic du territoire va permettre de mieux cibler les actions du Pays car il présente les besoins du territoire et ses enjeux. De cette façon, les acteurs du Pays ont déterminé des axes de travail prioritaires et donc, une stratégie de développement pour leur territoire.

1.3.b. Les axes de travail et la stratégie :

Dans cette partie nous essaierons de déterminer si la stratégie et les axes de travail du Pays Loire Touraine dans sa Charte Régionale de Pays (2005-2015) répondent à un Développement Territorial et Durable.

L'objectif principal de la Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine est « d'accompagner de manière solidaire, qualitative et durable le développement "naturel" du territoire »². Ainsi, il s'agit de préserver le cadre de vie et pouvoir répondre à une demande de plus en plus importante en termes de services.

De ce fait, le Pays a décidé de cibler sa stratégie de développement autour de trois thématiques que nous présentons dans le tableau suivant.

¹ Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.

² Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.

La préservation d'un environnement menacé <i>dans un contexte de développement périurbain important</i>	•Préserver le patrimoine bâti et naturel •Promouvoir les pratiques respectueuses de l'environnement
Le développement d'une offre ciblée de services <i>des besoins renouvelés et une exigence renforcée quant à la qualité des services</i>	•Répondre à une demande croissante en matière de services à la population •Promouvoir les actions en faveur de l'emploi • Proposer une démarche favorable à l'accueil et à l'épanouissement des entreprises
La valorisation d'un potentiel touristique d'exception <i>Un positionnement offensif pour valoriser le potentiel existant</i>	•Spécifier le positionnement touristique du Pays •Développer et qualifier l'offre touristique

Tableau 3 : Axes de travail et objectifs fixés dans la Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.

Réalisation : J. Espinosa Lew, mai 2009

Le caractère périurbain du territoire semble déterminer les deux premiers axes de travail. En effet, la croissance démographique dans le Pays entraîne l'augmentation de besoins en services à la population. De même l'augmentation des déplacements domicile-travail vers Tours provoque des problèmes environnementaux. L'identité du Pays est aussi prise en compte, dans l'axe de travail sur la préservation du patrimoine et le Tourisme.

Il faut également noter que la vision qu'ont les acteurs locaux sur leur territoire est celle d'un endroit privilégié et de grande notoriété¹. Cette vision est très explicite dans la stratégie du territoire, qui repose sur la qualité des espaces, des services et du cadre de vie.

Tous ces éléments nous permettent d'affirmer que la stratégie et les axes de travail du Pays Loire Touraine se tournent vers un Développement Territorial Durable. Il y a une préoccupation pour préserver l'environnement et le patrimoine, pour offrir des services de qualité aux populations et aux entreprises et promouvoir l'emploi. Nous pouvons dire que le Pays Loire Touraine veut donc, s'affirmer comme un endroit où « il fait bon vivre ». Sa stratégie de développement pour la période 2005-2015 répond à une vision de Développement Territorial et Durable.

1.4.Synthèse sur la pertinence de la stratégie du Pays.

À travers l'analyse des différentes Chartes de ce Pays nous pouvons constater qu'il y a une volonté de développer durablement ce territoire. Les stratégies mises en place prennent en compte les enjeux de ce territoire périurbain et cherchent à le préserver et à maintenir le cadre de vie de celui-ci. Ces objectifs sont pertinents vu le contexte du territoire. En effet, le caractère périurbain entraîne certaines prises de décision quant à la

¹ Charte de Développement 2005-2015, du Pays Loire Touraine.

préservation de l'environnement et l'offre de services. D'autre part, l'offre de services aux entreprises et le tourisme semblent être des leviers du développement du territoire. Il faut également, noter la démarche de travail pour réaliser ces chartes qui permettent aux acteurs de mieux prendre en compte les enjeux du territoire et de pouvoir cibler les axes de travail.

La stratégie définie par la Charte de Pays préconise certaines actions, cependant c'est dans le Contrat Régional de Pays que sont déterminés les projets qui seront mis en place. L'étude des différents Contrats de Pays nous permettra de voir si concrètement les actions réalisées dans ce territoire correspondent à une démarche de Développement Territorial Durable.

2. Analyse du Contrat de Pays

Le Pays Loire Touraine a signé deux Contrats Régionaux de Pays avec la Région Centre. Nous allons les étudier et les analyser afin d'évaluer les actions en termes de durabilité et d'endogénéité.

2.1. Un premier contrat peu efficace

Dans la partie précédente nous avons vu l'évaluation de la première Charte de Développement, cette évaluation a été réalisée en comparaison avec les actions réalisées dans le premier Contrat de Pays. Dans cette sous-partie il s'agira d'analyser le contrat en termes d'efficacité.

Pour le premier Contrat de Région de Pays 2000-2004, la Région a engagé approximativement 6 millions d'euros sur toute la période.

Les projets qui correspondent à l'**objectif I** de la première Charte : « **Proposer un cadre de vie de qualité aux populations** » ont été les plus importants, tant en nombre qu'en subventions reçues.¹ Ce sont les équipements sportifs et les projets communaux de locaux périscolaires et associatifs qui représentent la plupart des projets.

Concernant l'**objectif II** : « **Renforcer la vitalité économique et la solidarité des territoires** », les projets ont commencé à émerger à partir du bilan à mi-parcours parallèlement à la mise en place progressive des communautés de communes dont relève cette compétence.

Pour l'**objectif III** « **Mener une politique volontariste en faveur de l'emploi et de la formation** », des projets structurants ont été réalisés, notamment la maison de l'emploi à Château-Renault ou le pôle jeunesse à Amboise. Cependant, ces projets ne concernent qu'une partie de l'objectif fixé.

Enfin, pour l'**objectif IV** « **Affirmer la place du tourisme comme l'un des facteurs de développement du Pays** », les projets aidés ne s'intègrent pas dans une stratégie concertée entre tous les acteurs du tourisme.

Alors, nous pouvons dire que les actions réalisées dans le cadre de ce Contrat ont permis une meilleure offre d'équipements, ce sont les objectifs I et II qui ont eu le plus d'impact. Cependant il faut noter l'absence de la prise en compte de l'environnement et de la problématique emploi dans les actions réalisées.

En ce qui concerne la localisation géographique des projets aidés, l'évaluation montre que les crédits attribués ont été répartis de manière équilibrée sur le territoire, avec un rôle certain des pôles urbains comme Amboise, Montlouis-sur-Loire, Château-Renault

¹ Evaluation du premier Contrat de Pays dans la Charte du Pays Loire Touraine 2005-2015

et Bléré. Cependant, selon l'évaluation du premier Contrat de Pays, réalisé dans la Charte de développement 2005-2015, l'axe ligérien connaît une plus grande concentration de projets que les parties nord et sud du Pays. Comme nous l'avons vu dans la première partie, ce territoire possède deux réalités socio-économiques différentes. L'axe ligérien, justement, possède une plus grande densité de population et de revenus. Il semble peu pertinent donc, que la majorité des projets soient localisés dans cette partie du territoire.

Pour conclure, nous pouvons dire que les actions engagées correspondent plus à un développement économique et social. Beaucoup d'actions en termes de services et équipements ont été réalisées. De plus aucune action de préservation de l'environnement ni en faveur de l'emploi n'a été réalisée. Ce premier contrat de Pays n'a pas répondu à tous les objectifs fixés par la Charte, il n'a donc pas été très efficace. Cependant le Pays a réalisé une évaluation de ce premier contrat pour pouvoir mieux adapter ses actions. Nous verrons quelles sont les actions mises en place dans le cadre du deuxième Contrat de Pays pour voir si elles correspondent mieux aux objectifs définis par la Charte de développement.

2.2.Un deuxième contrat plus opérationnel

Le deuxième Contrat Régional de Pays a été signé en 2006 pour mettre en place une centaine de projets, ces projets sont repartis en treize actions qui répondent aux trois objectifs établis dans la charte de Développement 2005-2015. Le tableau suivant présente ces actions et le budget initial qui leur a été alloué.

Action	Contenu	Enveloppe
La Préservation d'un environnement menacé		
1. Préserver et aménager les patrimoines bâtis et naturels	Réhabilitation de différents bâtis et fonds pour le petit patrimoine	224 200 €
	Création et développement de parcs paysagers (...) ouverts au public	459 200 €
2. Accompagner la qualité des aménagements urbains	Dans le cadre d'un projet global en entrées de bourg, ville ou à l'échelle d'un quartier	453 100 €
3. Sensibiliser les habitants et les collectivités aux pratiques écologiques	Matériel limitant la consommation d'énergie pour éclairage public, plate forme compostage fermentescibles, chaudières bois pour plusieurs équipements publics	146 700 €
4 – Promouvoir et soutenir les démarches d'agriculture durable	Soutien aux projets de diversification, de vente directe et de circuits courts de distribution sur les exploitations Soutien à la viticulture. Etudes sur les projets ayant un impact positif sur l'environnement, bio-énergies.	180 000 € de lignes ouvertes
La valorisation d'un potentiel touristique d'exception		
5 – Créer un Pays d'Art et d'Histoire et faire émerger un événement culturel d'envergure	Étude de labellisation – élaboration du dossier pour le ministère	83 200 € dont 49 500 € de ligne ouverte
	Lancement éventuel d'une étude de préfiguration et de faisabilité technique et financière pour la création d'un événement culturel à l'échelle du Pays.	33 700 €
6 – Accompagner le développement de la Loire à Vélo et développer le maillage de chemins de randonnée cyclo-touristiques	Étude d'élaboration d'un schéma de boucles cyclables - Ligne ouverte pour le soutien financier des aménagements	133 500 € dont 120 000 € de ligne ouverte
7. Développer les hébergements de groupe	Modernisation d'un centre d'hébergement à Amboise - Ligne ouverte pour gîtes de groupe, hôtellerie de plein air	180 000 € dont 30 000 € de ligne ouverte
8 – Accompagner le développement qualitatif de produits et de prestations touristiques	- Initiatives touristiques en lien avec la Loire -Soutien aux initiatives des sites et de manifestations touristiques - Création d'aires de camping-cars	238 200 €
	-Études stratégiques de développement touristique portées par les EPCI	178 900 €
Le développement d'une offre ciblée de services de qualité		
9- Développer les services à la personne	-Structures multi-accueil petite enfance et R.A.M – Garderies périscolaires et CLSH – -Services emploi formation insertion des jeunes --Espaces de jeux et de loisirs pour les jeunes	2 092 500 €
	Logements d'urgence, logements pour les jeunes, ...	116 000 €
	Maisons médicales, centres médico-sociaux, pôles de médecine du travail	113 800 €
	transport à la demande, transport des personnes à mobilité réduite	8 800 €

	-Installation de bornes multi services labellisées au sein de commerces existants dans les communes de – 2000 habitants -Aménagements de locaux multi services (au moins 2 services offerts hors Poste)	64 400 €
10 – Poursuivre le maillage des services sportifs	Complexes multi-sports	1 467 500 €
	Annexes, vestiaires, clubs house, salles de gymnastique, aires de tir à l'arc, dojo, ...	264 800 €
	création de parcours de santé ouverts et gratuits	25 900 €
11 – Développer les services culturels et socio-culturels	Création, extension et modernisation de salles de spectacles	180 000 €
	Création, extension et modernisation de bibliothèques et de médiathèques	1 081 500 €
	Création, extension et modernisation de salles associatives, d'expositions et socio-culturelles	509 200 €
12 – Accompagner le développement quantitatif et qualitatif d'une offre foncière et immobilière d'entreprises équilibrée	Création, extension, modernisation de zones d'activités dans le cadre d'un projet d'aménagement global	3 271 000 €
	Création, extension, aménagement d'ateliers relais	304 000 € de ligne ouverte
13 – Accompagner les dynamiques économiques locales	Aménagement de places et réhabilitation de halles de marché couvert	140 000 €
	C.A.T, ateliers protégés, associations d'insertion, ...	75 000 €
	Maintien du dernier commerce de proximité des communes	50 000 €
	Aides directes – 2de O.R.A.C	Crédits à prévoir lors du bilan à mi-parcours

Tableau 4 : Actions prévues dans le Contrat Régional de Pays, 2006-2010

Réalisation : J. Espinosa Lew, mai 2009

Nous constatons qu'un certain nombre de choix sont fixés clairement dans le Contrat.

Il y a des actions en faveur d'un développement durable du territoire, avec une valorisation du patrimoine. Ceci se voit clairement dans les actions de préservation du patrimoine et de promotion de l'agriculture durable. Nous pouvons constater également une transversalité dans les projets, avec des dimensions sociales et environnementales dans les projets économiques, notamment dans l'action 13 qui incite le maintien des commerces de proximité.

Il faut aussi souligner la souplesse prévue par la Région Centre notamment via la révision à mi - parcours qui a permis d'ajuster ce programme.

La révision réalisée en 2008, a permis de réajuster les financements, de supprimer des actions et de pouvoir renforcer d'autres.

Ainsi, l'action 7 : Développer les hébergements de groupe n'a été suivi d'aucun projet, et donc les financements ont été supprimés¹.

Les projets qui ont vu leur budget augmenter et qui ont déjà des impacts positifs sont ceux qui concernent la promotion des démarches d'agriculture durable, des services sportifs et culturels et l'accompagnement des dynamiques économiques locales. En effet, ces actions ont présenté un taux d'engagement très important (plus de 50%) en seulement deux ans². Les acteurs locaux ont montré leur volonté envers ce type d'actions.

¹ Révision du Contrat régional de Pays 2006-2010, Présentation à la 7ème Commission « Aménagement du Territoire ».

²Révision du Contrat régional de Pays 2006-2010, Présentation à la 7ème Commission « Aménagement du Territoire ».

D'autres actions, comme l'action 3 : Sensibiliser les habitants et les collectivités aux pratiques écologiques ont réalisé qu'un seul projet pour le moment et quatre actions restent à concrétiser d'ici la fin du contrat, mais il y a eu une réduction du budget. Ceci ne semble pas très cohérent, surtout qu'il s'agit d'actions qui pourraient avoir un impact très positif sur le territoire en termes de Développement Durable.

Nous allons maintenant nous intéresser à la répartition du budget par action pour voir si ces priorités se retrouvent.

Nous allons comparer le budget attribué par axe, et le nombre d'actions prévues.

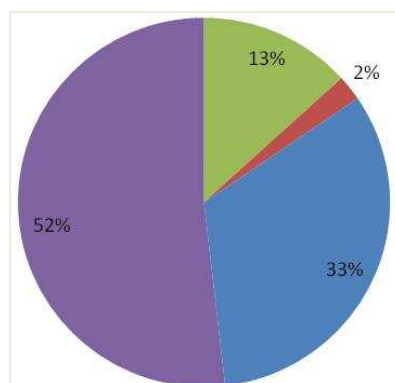


Figure 12 : Répartition du budget du Contrat de Pays par axe de travail

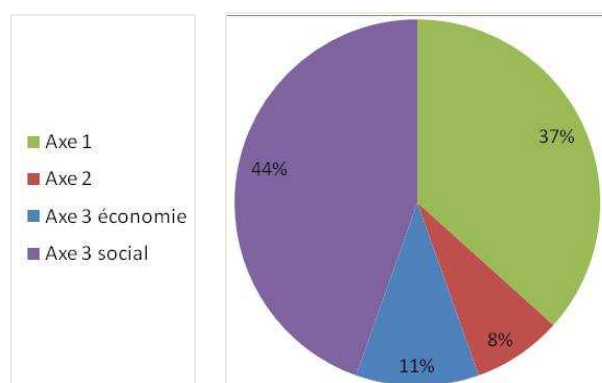


Figure 13 : Répartition du nombre de projets financés dans le Contrat de Pays par axe de travail

Réalisation : J. Espinosa Lew, mai 2009

En comparant ces deux graphiques nous constatons qu'un tiers du budget est consacré au volet économique alors qu'il ne représente que 11 % des projets. À l'inverse, l'axe 1, qui concerne la préservation du patrimoine, a beaucoup de projets pour un budget moins important. Cela peut s'expliquer par la part de contribution des communautés de communes au projet. En effet, les projets de l'axe 1 concernent principalement des aménagements urbains : les collectivités contribuent à hauteur de 30% pour la réalisation de ces projets.

Quant au volet social, il concerne le plus grand nombre de projets qui représentent la moitié du budget. Cela traduit la prise en compte par les acteurs locaux du besoin en termes de services à la population sur le territoire.

Nous pouvons donc dire que les actions financées dans ce deuxième Contrat Régional de Pays répondent globalement à un développement territorial et durable. Les actions sont transversales et prennent en compte les éléments propres au territoire.

De plus, ces actions sont en accord avec les trois objectifs fixés par la Charte de Développement et par l'objectif général du Pays.

Il faut également souligner que le bilan à mi-parcours permet de recentrer les priorités du Pays et de mieux investir son budget.

2.3.Synthèse

En conclusion, nous pouvons dire qu'il a fallu du temps au Pays pour réaliser des actions qui soient en accord avec les objectifs fixés par la Charte de Développement.

Nous constatons une évolution dans les actions réalisées. Dans le cadre du premier Contrat aucune action en relation avec l'environnement n'a été réalisée.

Dans le deuxième contrat les actions sont plus transversales et il y a de nombreux projets identifiés en faveur de l'environnement. Cependant, le budget qui leur est attribué n'est pas conséquent. La révision à mi-parcours du dernier Contrat, montre que les actions de sensibilisation des pratiques écologiques ont du mal à se mettre en place.

D'autre part, il faut souligner la souplesse du Pays qui en réalisant ce bilan à mi-parcours, peut revoir les actions et recentrer ses moyens dans des actions qui ont donné des preuves.

Il s'agit, maintenant, d'analyser les projets menés en 2008 par le Pays, et ainsi voir de quelle façon sont intégrées les notions de Développement Territorial Durable.

3. Analyse des projets menés en 2008

Dans cette partie nous allons analyser les projets menés par le Pays en 2008. Nous allons également présenter quelques projets exemplaires portés par le Pays. De cette façon, nous essaierons de montrer quels sont les projets qui apportent une valeur ajoutée au développement du Pays.

3.1.Méthodologie d'analyse

Pour évaluer les projets mis en place dans le Pays en 2008, nous avons utilisé la grille d'évaluation exposée dans le tome I et réalisée avec Sophie TOURNIS. La grille évalue deux aspects : la démarche et les finalités du Développement Durable. Ces deux aspects se décomposent en huit problématiques, elles-mêmes divisées en 5 questions. Chaque question est notée de 0 à 3, ainsi chaque problématique est notée sur 15. Les 40 questions de cette grille touchent toutes les problématiques du Développement Durable et Territorial.

Nous avons fait le choix d'évaluer les treize actions définies dans le Contrat de Pays et non les projets en soi. Nous avons dû faire ce choix pour deux raisons. Tout d'abord, le nombre trop important de projets (environ une centaine) engagés en 2008 par le Pays ne nous permettait pas de faire une analyse exhaustive pour chaque projet. Il faut noter également que pour certaines actions il n'y avait qu'un seul projet. Ensuite, il semblait plus pertinent d'analyser les actions du Contrat qui sont plus transversales qu'un projet tout seul. Ainsi, nous pouvons avoir une vision plus globale de l'impact des actions engagées par le Pays.

Donc, pour répondre à chaque question de la grille nous avons utilisé le descriptif des projets et l'aide de la chef de projet du Pays Loire Touraine. Nous avons essayé d'être le plus exhaustif possible, mais il faut tenir compte de la subjectivité des notes données à chaque item.

3.2. Les résultats par action

Comme nous l'avons vu dans la partie 2, l'action 7 du Contrat de Pays n'a été suivie d'aucun projet. Nous avons donc évalué les 12 actions du Contrat Régional qui ont eu des projets en 2008.

Le tableau suivant présente les résultats par action.

Actions	Démarche du DD			Finalités du DD				
	A. Conception du projet	B. Intégration du projet	C. Gouvernance du projet	D. Energie et changement climatique	E. Biodiversité, ressources et milieux	F. Epanouissement de tous les êtres humains	G. Cohésion sociale et solidarités	H. Développement économique responsable
1	11	8	5	0	4	9	3	10
2	9	8	4	2	2	8	3	8
3	13	14	7	5	3	2	0	4
4	14	15	9	2	12	4	6	15
5	14	7	9	0	0	10	13	12
6	9	8	6	7	9	9	12	9
8	8	10	7	0	9	10	2	13
9	12	6	7	0	0	12	11	10
10	8	6	6	0	0	6	10	7
11	8	6	6	0	0	11	11	9
12	8	6	6	6	3	3	0	6
13	9	6	6	6	3	3	0	6
Moyenne	10,3	8,3	6,5	2,333	4	7,25	5,917	9,083

Tableau 5 : Résultats de l'évaluation des actions du Contrat de Régional de Pays

Réalisation : J. Espinosa Lew, mai 2009

A l'aide de la moyenne, calculée pour chaque thématique, nous avons réalisé le graphique suivant qui nous permet de visualiser la prise en compte des éléments du Développement Territorial Durable.

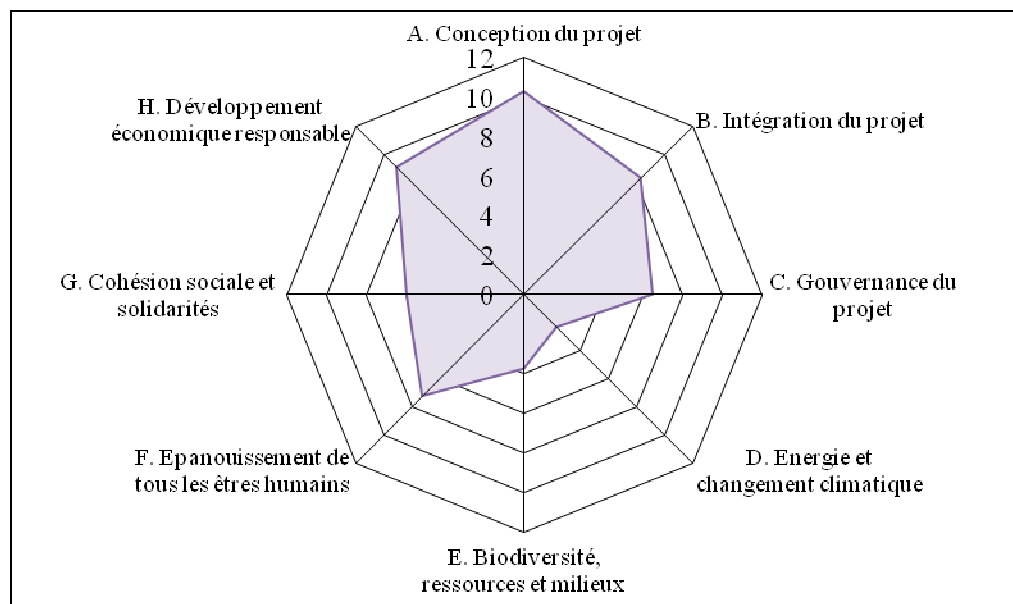


Figure 14 : Représentation graphique des résultats de l'évaluation des actions du Contrat Régional de Pays.

Réalisation : J. Espinosa Lew, mai 2009

Nous pouvons analyser ce graphique à deux niveaux.

3.2.a. La démarche de Développement Durable

Nous pouvons dire que les trois thématiques concernant la démarche de Développement Durable sont assez bien prises en compte. En effet, la conception, l'intégration du projet sont des axes qui sont intégrés dans la démarche de travail du Pays. De même un point à soulever est que les projets valorisent et respectent l'identité locale. Cependant, des améliorations pourraient être réalisées en termes de gouvernance du projet. Le principal problème à ce niveau est la dimension participative du projet, nous avons constaté qu'il n'y avait pas une véritable participation des usagers et de la population locale. En revanche, il y a une volonté d'informer et sensibiliser la population au développement durable.

3.2.b. Les finalités du Développement Durable

En ce qui concerne les finalités du Développement Durable, nous constatons qu'il y a encore des efforts à faire pour les thématiques **D. Biodiversité, ressources et milieux** et **E. Énergie et Changement Climatique**. Les notes totales pour ces deux thématiques sont les moins importantes. Cela peut s'expliquer par un manque de prise en compte de ces notions dans des projets qui ne relèvent pas de l'environnement. Cependant, nous pouvons relativiser ces « mauvaises notes », qui cachent des actions où il y a une véritable volonté de prendre en compte les thématiques de biodiversité et d'énergie. Nous pouvons citer un projet de mise en place d'une serre de maraîchage biologique ou l'installation de variateurs de tension — des lampes basse tension pour l'éclairage public sur la communauté de communes de l'Est-Tourangeau.

Il faut souligner aussi le travail fait au niveau social, culturel, identitaire et dans les projets de développement économique qui prennent en compte les spécificités locales.

En conclusion, le Pays a engagé une bonne démarche de Développement Durable, il devrait tout de même, améliorer la participation citoyenne dans la mise en place des projets. De même, des efforts restent à faire dans la transversalité des projets qui répondent, très souvent, à un seul aspect du Développement Durable.

Les actions engagées pour l'amélioration de l'offre de services aux populations restent très prédominantes. Ainsi elles « cachent » les efforts faits au niveau d'autres problématiques comme la biodiversité et l'énergie.

Toutefois, il reste encore des efforts à réaliser pour répondre de manière satisfaisante à un développement territorial durable. Il faut souligner que le Pays a, tout de même, commencé à réfléchir sur des nouveaux projets d'agriculture durable pour la troisième convention avec la Région.

Nous allons vous présenter quelques projets qui sont un bon exemple de la prise de conscience progressive des enjeux du développement durable et territorial.

3.3.Des projets « exemplaires ».

Dans cette partie nous présenterons deux projets que nous jugeons représentatifs de la volonté du Pays pour entrer dans une démarche de Développement Territorial Durable.

3.3.a. Un projet de collecte de films amateurs

La première action qui est innovatrice est un projet de collecte de films amateurs réalisés sur le territoire du Pays afin de les conserver et les rendre accessibles au public. Ce projet a été engagé, depuis 2007, grâce au partenariat avec Centre Images, agence régionale du Centre pour le cinéma et l'audiovisuel.

L'objectif de ce projet est de sauvegarder la mémoire cinématographique du territoire en collectant, numérisant, restaurant et conservant des films réalisés sur tous supports du début du cinéma amateur aux années 1980.

Au total près 800 films des années 1930 aux années 1980 ont été collectés.

Ainsi des séances de projet ont été organisées (une par canton), intitulées « Films d'hier, gens d'ici ». Pour 2009, quatre thématiques seront traitées :

- Les activités humaines : agriculture, viticulture, industrie
- Les fêtes et les loisirs : fêtes de villages, compétitions sportives
- Les événements historiques : Libération, visites officielles, inaugurations
- L'enfance et l'école : rentrée des classes, remises des prix

Il est prévu, également que les habitants (cinéastes amateurs, historiens, journalistes, enseignants, agriculteurs...) soient associés au projet dans des comités thématiques chargés de préparer les séances et de rechercher des informations sur ces films.

Finalement, la réalisation d'un DVD présentant des extraits de ces films porteurs de la mémoire du Pays Loire Touraine est prévue pour l'année 2010.

Ce projet est un bon exemple de la volonté de préserver la mémoire des traditions et du patrimoine de ce Pays. Il semble être un bon moyen pour mettre en valeur le patrimoine immatériel, et renforcer l'identité du Pays. De même l'organisation des projections permet de créer un lien entre les habitants et de les engager dans les projets.

3.3.b. Un projet de construction de maison écologique

L'Association Castelrenaudais insertion, basée à Château-Renault, a initié en 2008 un projet de construction d'une « Maison Ecologique » au centre de Château-Renault, destinée à être un logement social de type 3. Il s'agit d'une action expérimentale d'économie solidaire. En effet ce chantier permettra à une dizaine de personnes en difficulté d'insertion de se remettre au travail et de découvrir les métiers du bâtiment et notamment sur la mise en œuvre de matériaux écologiques.

Les matériaux utilisés pour sa construction sont écologiques sains et recyclables (bois, paille, chanvre, chaux, etc.), et achetés localement (approvisionnement des matériaux basé uniquement sur la Région Centre).

Cette opération est soutenue par l'État, le Conseil Général et le Conseil Régional et le Pays Loire Touraine dans le cadre du Contrat de Pays et le Projet Leader la Communauté de communes du Castelrenaudais et la municipalité de Château-Renault, la Fondation de France.

Ce projet montre également l'engagement du Pays dans une démarche de développement durable et territorial. Cette action ne concerne qu'une seule commune mais peut être un bon exemple pour ses voisines. C'est un projet qui pourrait motiver d'autres communes à entreprendre des démarches d'habitat durable.

3.4.Synthèse

Après avoir réalisé l'analyse des projets engagés par le Pays Loire Touraine en 2008, nous pouvons dire qu'ils présentent un caractère durable et prennent en compte les éléments du territoire. En effet, dès la conception du projet il y a une prise en compte de l'identité et des ressources locales. Les projets engagés répondent également aux besoins de la population. Ces projets sont en accord avec la Charte de Développement, nous pouvons donc dire qu'en termes d'efficacité, ses projets ont un impact positif sur le territoire.

Cependant, des progrès restent à faire, concernant la participation de la population dans la mise en place des projets ou en ce qui concerne des thématiques environnementales comme la maîtrise de l'énergie, ou la biodiversité. Il faut noter qu'il n'y a aucune action engagée en accord avec la Charte de l'environnement, qui préconisait des actions de préservation de la ressource eau, ou un travail sur les transports en commun. Ce dernier point est un réel problème pour le territoire car les transports en commun sont peu développés. A titre d'exemple, pour aller de Tours à la mairie de Pocé-sur-Cisse en transports en commun (train et car) on peut compter 1h30 de trajet.

D'autre part, nous pouvons noter des projets qui présentent une réelle volonté du Pays pour un développement territorial durable. Ces projets peuvent être un bon exemple et des catalyseurs pour d'autres initiatives locales.

CONCLUSION

Dans ce tome, nous avons étudié les stratégies et projets engagés au sein du Pays Loire Touraine pour savoir si cette structure arrivait à mettre en place sur son territoire une stratégie et des projets de Développement Territorial Durable.

Pour cela, nous avons, dans un premier temps, montré en quoi ce Pays pouvait être considéré comme un territoire de projet. Par la suite, nous avons étudié et analysé les différentes Chartes de développement, les contrats avec la Région et les projets mis en place au sein de ce territoire. Ainsi, nous avons pu tirer plusieurs conclusions.

Tout d'abord, ce Pays possède une identité culturelle et patrimoniale très liée à la Touraine ce qui lui donne une spécificité et une unité. Il possède des caractéristiques périurbaines très marquées même si la réalité socio-économique n'est pas la même dans tout le territoire. De ce fait, les acteurs locaux étant concernés par ces problèmes sont intervenus afin d'élaborer la Charte de Développement qui a pour but de « préserver le cadre de vie remarquable du territoire ». Après avoir analysé les stratégies mises en place dans ce territoire, nous pouvons dire qu'elles répondent globalement à une démarche de Développement Territorial Durable. Cependant, ce n'est qu'à partir de la deuxième génération de Charte et de Contrat de Pays que cette vision durable du territoire se fait ressentir. En effet, le Pays a eu besoin de temps pour adapter clairement des critères environnementaux et territoriaux dans ses projets. Aujourd'hui, des actions remarquables sont développées telles que les projets en faveur de l'agriculture durable ou autour de l'animation et la sauvegarde du Patrimoine.

Enfin, le Pays a réussi à fédérer les différents acteurs locaux (élus, associations, professionnels...) pour créer des projets avec un plus grand impact. Cependant, nous avons constaté que la présence de la Région se fait beaucoup ressentir (création du Pays, incitation financière).

Tout de même, il reste du progrès à faire au niveau de la démarche, de l'intégration de la population dans la conception des projets et les prises de décision et également dans la diversité des projets.

Pour conclure, nous pouvons dire que les caractéristiques et spécificités, périurbaines, du territoire sont prises en compte dans les stratégies de développement de ce territoire de projet. L'hypothèse est donc validée. En effet, ses actions sont basées sur les problèmes que la périurbanisation entraîne (besoin en termes de services, logement, pression foncière...) et le patrimoine local source d'identité du territoire est pris en compte dans les projets.

TOME III

Territoire de projet et projet de territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable?

Le Pays Sud Creusois



2008-2009

TOURNIS Sophie

**Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette**

TOME III

Territoire de Projet, Projet de Territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable ?

Le Pays Sud Creusois

***Quels avantages en termes de
développement, la structure Pays
apporte-t-elle au territoire ?***

2008-2009

**Directeur de recherche
ROCHMAN Juliette**

TOURNIS Sophie

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier sincèrement toutes les personnes qui nous ont aidées à réaliser ce mémoire dans les meilleures conditions qui soient, et plus particulièrement :

- Mlle Juliette ROCHMAN pour sa disponibilité et ses conseils avisés ;
- Mlle Cécile ROUSSEL, porteur de projet du Pays Sud Creusois
- Mme Catherine CONY, assistante technique DCT et secrétaire-comptable du Pays
- L'ensemble des élus du Pays Sud Creusois, particulièrement Mme Renée NICOUX, présidente du Pays

- Ma famille pour son soutien et son aide, en particulier, M Jean-Claude BOULLIARD et Mme Véronique TOURNIS.
- Mlles Morgane TOURNIS, Mlle Claire SEGUIN et Johanna HUESCA pour leur soutien et leurs encouragements
- Mes camarades de la promotion 2009 pour tous leurs conseils, leurs remarques et leurs encouragements continus, en particulier Mlle Elsa RICHARD.

Enfin, je tiens à remercier Mlle Julieta ESPINOSA-LEW pour tout le travail commun effectué, pour sa bonne humeur et sa motivation toujours présente.

SOMMAIRE

Remerciements	97
Sommaire	98
Introduction	99
Partie 1 : Présentation du sujet	100
1. Délimitation du sujet de recherche	101
1.1. Rappel de la problématique	101
1.2. La question spécifique	101
1.3. Les hypothèses	102
2. Explication du choix du terrain d'études	102
3. Synthèse	103
Partie 2 : Présentation du terrain d'Etudes : le Pays Sud Creusois	104
1. La situation géographique	105
2. La carte d'identité du Pays Sud Creusois	106
3. Le contexte de création de Pays	108
3.1. La création du Territoire de Projet	108
3.2. Les organes du Pays	109
3.3. Jeux d'acteurs, l'importance face aux décisions et aux choix stratégiques	110
4. Synthèse	112
Partie 3 : Analyses des Stratégies et des Projets	113
1. Analyse de la Charte de Pays	115
1.1. L'état des lieux	115
1.2. Le diagnostic territorial	116
1.3. Les orientations générales et transversales pour une stratégie territoriale	118
2. Evaluation du Contrat de Pays	122
3. Evaluation de la Convention Territoriale 2008-2013	125
3.1. Présentation des projets de la Convention	125
3.2. Evaluation des projets	129
4. Analyse des budgets pour la Convention Territoriale	134
5. Synthèse	135
Conclusion de l'Etude Du Pays Sud Creusois	136

INTRODUCTION

Le document présent est le troisième tome du Projet de Fin d'Etudes dont le sujet est « Territoire de projet et projet de territoire, des stratégies pour le Développement Territorial et Durable? »

Le premier tome présente les définitions et délimite le sujet de recherche, il a été réalisé conjointement avec Julieta ESPINOSA-LEW. Afin de comparer les stratégies pour le Développement Territorial Durable, nous avons choisi d'étudier deux territoires aux caractéristiques et problématiques différentes. Le tome II présente le territoire du Pays Loire Touraine, Pays périurbain. Le tome III analyse les stratégies et les projets du Pays Sud Creusois. Ces deux tomes sont réalisés de manière individuelle.

Nous vous signalons la présence de répétitions volontaires dans les tomes II et III afin de les diffuser indépendamment du tome I.

Ce document va répondre à la problématique suivante : Le Pays est-il un outil suffisamment efficace pour assurer le développement durable du territoire ? Il s'agit ici de savoir si le Pays Sud Creusois répond aux missions inscrites dans sa charte.

Dans l'optique d'orienter les axes de développement du Pays vers un développement durable, il est nécessaire d'évaluer la pertinence des actions menées jusqu'à présent. De cette manière, il est possible d'ajuster ces dites actions et de favoriser le développement d'autres projets jugés pertinents au regard du développement durable souhaité pour le territoire.

Pour ce faire, nous allons dans un premier temps, rappeler le contexte de cette recherche et présenter le territoire d'études. Dans un second temps, nous analyserons la Charte de Pays et le premier Contrat de Pays pour la période 2005-2007 afin de les comparer à la Convention Territoriale, c'est-à-dire aux projets en cours ou à venir. Nous allons donc évaluer le projet de territoire au regard du développement durable.

Une synthèse permettra de conclure l'étude du territoire du Pays Sud Creusois sur la prise en compte du développement durable dans les projets et facilitera la comparaison avec le territoire du Pays Loire Touraine.

PARTIE 1 : PRESENTATION DU SUJET

Comme nous venons de le dire dans l'introduction de ce document, ce tome, *l'étude du Pays Sud Creusois*, est inscrit dans un Projet de Fin d'Etudes plus large. Il est donc nécessaire de rappeler le contexte de cette étude avant d'analyser le territoire et de dégager des conclusions.

1. Délimitation du sujet de recherche

1.1. Rappel de la problématique

Nous essayerons de savoir si les stratégies mises en place par le Pays Sud Creusois à travers la charte et les projets permettent un développement cohérent et durable du territoire? La question est d'évaluer le projet de territoire, c'est-à-dire évaluer les enjeux de développement durable par rapport aux actions mises en place pour le territoire.

Pour cela, nous avons mis en place un processus d'évaluation par une grille de questions. Ainsi, les projets pourront être analysés afin de savoir si ce sont de « bons » projets à l'heure où la thématique du développement durable est devenue un argument de promotion du territoire et court le risque de se réduire à un slogan. Il va donc falloir évaluer la qualité des projets présentés : s'agit-il *vraiment* des projets de développement durable ?

1.2. La question spécifique

La question spécifique est rattachée au tome I de ce Projet de Fin d'Etudes. Elle est définie ainsi : Quels impacts le territoire, et donc l'ensemble des acteurs qui le composent façonnent le projet de territoire et les actions qui en découlent ? Cela amène à se poser une question par rapport à la territorialisation des projets.

En effet, les deux territoires étudiés, le Pays Loire Touraine et le Pays Sud Creusois, ont des problématiques et caractéristiques différentes. L'un est un Pays périurbain, avec une forte urbanisation depuis les dix dernières années. L'autre, le Pays Sud Creusois, celui qui nous intéresse dans ce document, a dégagé des enjeux forts liés à la problématique rurale ce qui conduit à la mise en place d'actions spécifiques pour développer ce territoire.

1.3. Les hypothèses

Pour répondre à ces questions et à notre problématique, deux hypothèses ont été élaborées. Celles-ci sont valables pour l'étude des deux Pays (Tome II et Tome III) et pour leur comparaison (Tome I Partie 2).

Rappelons que le Pays est par définition un territoire de projet qui doit mettre en place par son projet de territoire un développement durable. Notre première hypothèse est basée sur ce constat. Les territoires de projet réalisent-ils concrètement les stratégies définies dans leur projet de territoire, c'est-à-dire leur Charte de Développement ? Cette hypothèse sera vérifiée par les analyses et les évaluations des territoires d'études des Pays Loire Touraine (tome II) et Sud Creusois (tome III)

Hypothèse 1 : Dans la réalité, la structure Pays favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.

Nous venons d'évoquer les Chartes de Développement qui définissent la stratégie sur dix ans pour un développement durable du territoire. Ces Chartes sont basées sur l'élaboration d'états des lieux et de diagnostics permettant de soulever les enjeux du territoire et par conséquent, de réaliser une stratégie et des objectifs cohérents avec les spécificités du territoire. Nous pouvons imaginer que les Chartes sont propres à chaque territoire.

Hypothèse 2 : Les stratégies de développement des territoires de projet reposent sur les spécificités territoriales.

2. Explication du choix du terrain d'études

Lors du stage collectif d'avril à juillet 2008, mon groupe et moi-même avons réalisé le Schéma des Services à la Population du Pays Sud Creusois. Ainsi, nous avons identifié les problèmes spécifiques du territoire, mais aussi connaître les acteurs et les problématiques de cette structure. J'ai alors trouvé intéressant d'étudier les stratégies du Pays Sud Creusois. Cette recherche a été alors réalisée en partenariat avec les acteurs et les techniciens de cette structure. Ce document est ainsi un outil de travail leur permettant de réévaluer les stratégies du territoire grâce à un bilan des actions menées jusqu'à présents et à une prospective sur celles à venir.

De plus, comme nous l'avons vu dans le tome I, Partie 1, les Pays sont à dominante rurale. Il nous est apparu important d'analyser les stratégies liées au Développement Territorial Durable d'un Pays possédant ces caractéristiques rurales. Le Pays Sud Creusois est alors un exemple idéal pour faire référence aux problématiques rurales.

3. Synthèse

La première partie de ce tome a rappelé le cadre général de cette recherche. Nous avons établi le problème général auquel nous essaierons de répondre, à savoir : *Quelles avantages en termes de développement la structure Pays apporte-t-elle au territoire ?*

Les Pays ont été créés en tant que territoires de projet pour mettre en place « un projet global de Développement Durable » au sein d'un territoire. Dans le tome I, nous avons développé les définitions des différents termes comme Territoire, Pays, Développement Durable et Développement Territorial. Ainsi, nous avons établi la question générale qui s'applique au territoire d'études :

Le Pays Sud Creusois met-il en place par ses projets des stratégies de développement territorial durable? Y a-t-il une cohérence entre les documents stratégiques et les projets afin de développer le territoire durablement ?

Pour répondre au problème posé dans ce mémoire nous avons établi une méthodologie d'évaluation expliquée dans le tome I. Nous nous sommes basées sur l'évaluation des politiques publiques et nous avons, également mis en place une grille d'évaluation des projets des Pays en termes de Développement Durable et Territorial. Nous utiliserons donc cette méthode et cette grille afin d'évaluer les stratégies et les projets du Pays Sud Creusois.

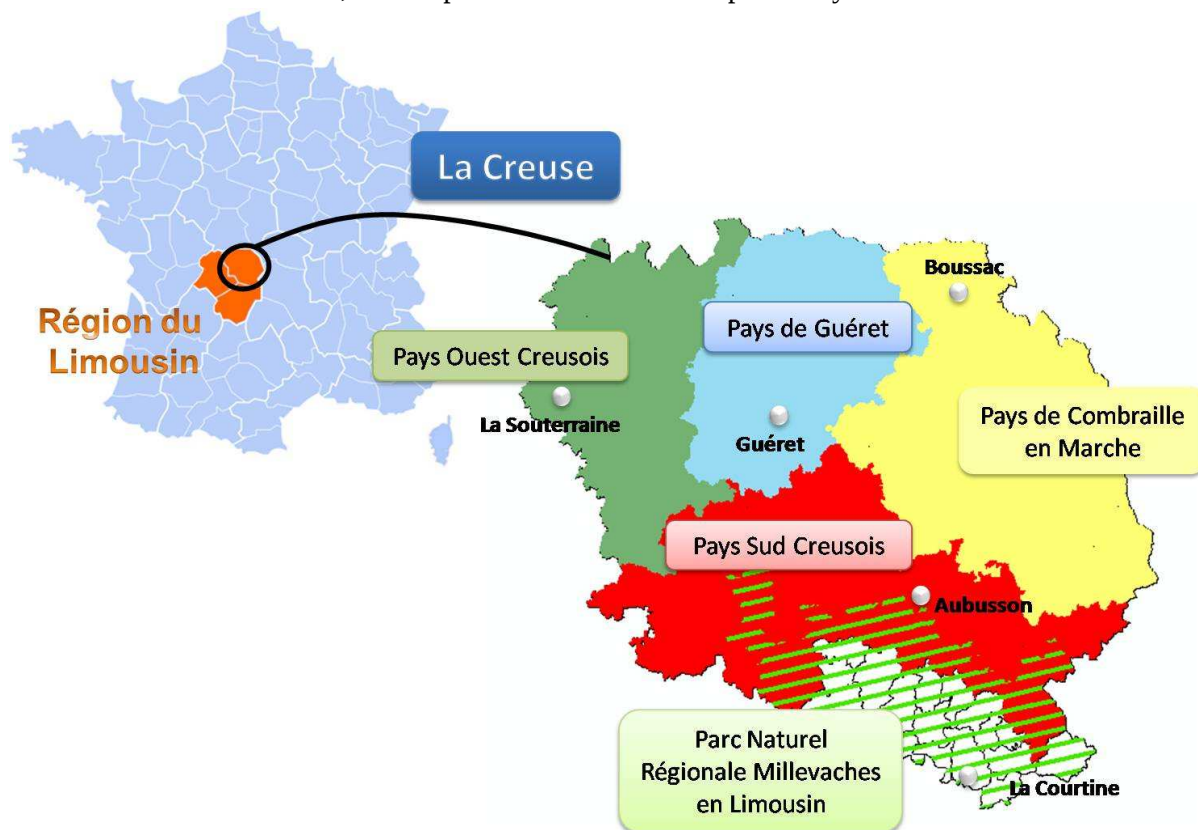
Pour cela, nous étudierons dans la partie suivante le territoire et ses caractéristiques, puis dans une troisième partie nous évaluerons tous les documents stratégiques et les projets.

PARTIE 2 :
PRESENTATION DU
TERRAIN D'ETUDES :
LE PAYS SUD CREUSOIS

Afin de présenter le territoire d'études, nous commençons par situer le Pays géographiquement, puis par développer la fiche d'identité de celui-ci. Il est important de comprendre comment s'est regroupé le Pays en syndicat mixte et quels choix ont été faits par les acteurs qui jouent des rôles primordiaux. C'est pourquoi, nous expliciterons la démarche pour créer ce territoire mais aussi les jeux des acteurs du territoire. Cette partie est indispensable à la compréhension des stratégies du territoire et des projets mis en place.

1. La situation géographique

Le Pays du Sud Creusois se situe dans le département de la Creuse au sein de la Région Limousin. Il recouvre la partie Sud du département de la Creuse, bordée à l'Ouest par la Haute-Vienne, au Sud par la Corrèze et à l'Est par le Puy-de-Dôme.



Réalisation: Groupe Etudiants EPU Tours, mai 2008
Source: CG 23

Figure 15 : Localisation du Pays Sud Creusois
Réalisation : Schéma des Services à la Population, Etudiants EPU Tours, Mai 2008

Situé au nord du plateau Millevaches à une altitude variant entre 300 et 900 mètres, il se compose d'une partie de la tête de bassin versant de la Creuse mais aussi d'autres rivières telles que le Thaurion ou la Tardes, ainsi que de nombreux étangs et lacs de retenues qui parsèment le paysage. Le Pays Sud Creusois bénéficie d'un climat océanique associé à un relief de moyenne montagne puisqu'il se situe aux abords de la montagne limousine, aux franges du Massif Central. Le sud de la Creuse est donc relativement pluvieux car les perturbations atlantiques y rencontrent les premiers obstacles. La forêt est très présente sur le territoire. Ce Pays « vert et bleu » offre un cadre de qualité car il bénéficie d'un environnement naturel remarquable mais souvent méconnu.

En plus de cette localisation et de ses paysages spécifiques, le Pays Sud Creusois compte de nombreuses caractéristiques propres. Nous allons pour cela les identifier.

2. La carte d'identité du Pays Sud Creusois

Le territoire est composé de 80 communes. Ce vaste territoire d'environ 1600 km² s'organise autour de deux bassins de vie, Aubusson et Bourgneuf, reliés entre eux par un axe structurant, la D981. Ces deux pôles rassemblent plus de 25% de la population du Pays Sud Creusois. Le Pays est un territoire assez singulier, puisque les deux bassins de vie bien distincts d'Aubusson-Felletin et de Bourgneuf sont tournés vers deux pôles différents, respectivement Clermont-Ferrand dans le Puy-de-Dôme et Limoges en Haute-Vienne. Ils n'ont donc pas d'habitudes de travail en commun et les populations ont tendance à aller vers d'autres pôles plutôt que de se déplacer vers l'une des deux villes.

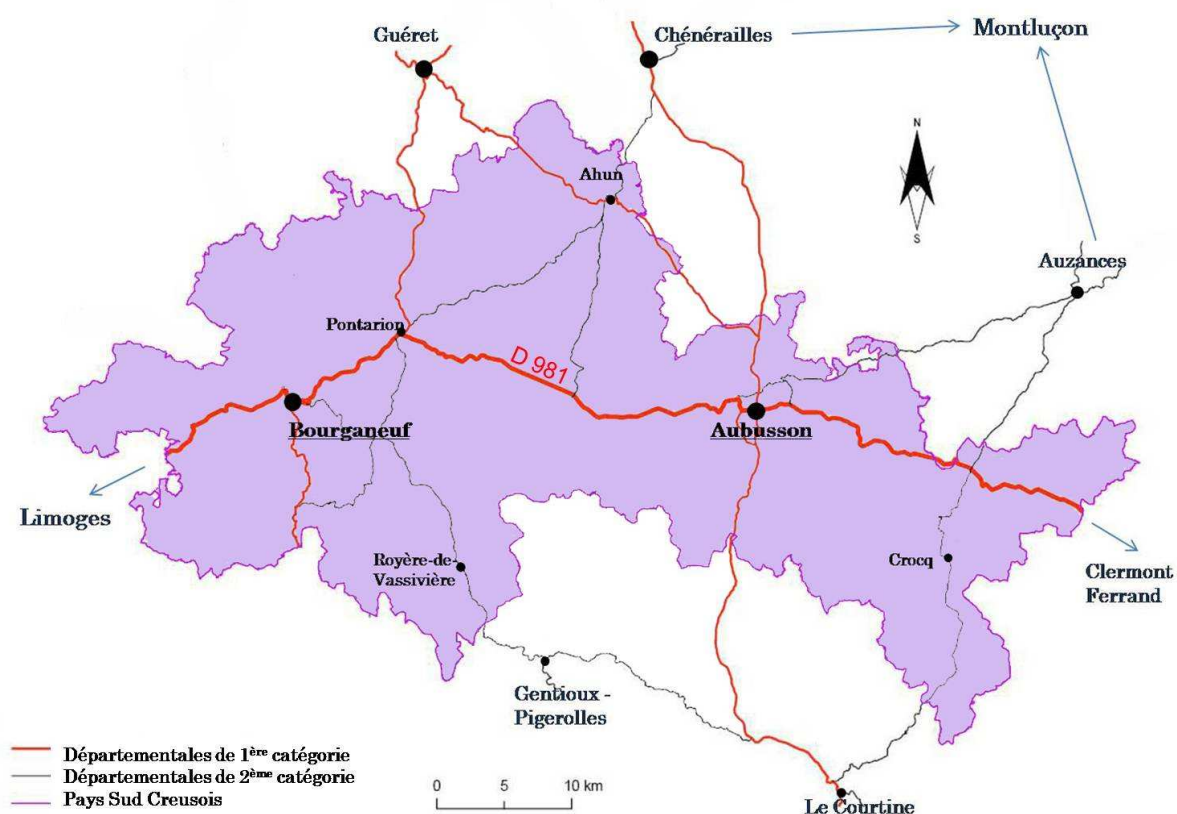


Figure 16 : Réseau Routier et villes importantes du Pays Sud Creusois
Réalisation : Schéma des Services à la Population, Etudiants EPU Tours, Mai 2008

Le réseau routier est structuré par la D981 qui relie Clermont-Ferrand à Limoges en passant par Aubusson et Bourgneuf. Globalement, l'infrastructure routière converge vers Aubusson. Le reste du territoire est irrigué par un réseau de routes départementales de seconde catégorie et de routes communales. Certaines communes sont considérées comme enclavées, étant donné qu'elles ne bénéficient pas ou peu de réseau routier départemental sur leur périmètre. De même qu'à l'échelle départementale, le territoire du Pays est perçu comme mal desservi car aucune autoroute ne le traverse et que la D981 est de mauvaise qualité.

L'économie du Pays Sud Creusois s'appuie sur un effectif de main d'œuvre moyen, voire faible, plus âgé et moins qualifié comparativement aux moyennes régionale et nationale. Le Pays est un territoire à caractère rural qui reste fortement marqué par

l'activité agricole : environ 15% des actifs sont agriculteurs exploitants. Sur 1 200 exploitations, 90% sont consacrées à l'élevage extensif en pâturage d'ovins et de bovins pour la production de viande de qualité.

L'un des premiers atouts du Pays en termes de matière première est la forêt qui recouvre près de 40% de sa superficie. La filière bois est une importante source d'activités pour le territoire et offre un potentiel de développement car le massif arrive à maturité pour son exploitation.

L'industrie est un secteur peu développé qui offre 34% des emplois sur le territoire. Concentrée autour d'unités de production isolées, l'économie du territoire s'en trouve fortement dépendante. A l'inverse, le secteur de l'artisanat et du commerce est bien développé sur le Pays, mais son avenir est incertain en raison de l'âge avancé de nombreux chefs d'entreprise. Le secteur des services est peu développé sur le Pays par rapport à son importance au niveau national.

Les caractéristiques du secteur de l'habitat dans le Pays Sud Creusois correspondent à celles que l'on rencontre habituellement en milieu rural. Le parc de logement est relativement ancien. Il est constitué en majorité de vastes maisons individuelles construites avant 1915, et certaines ne satisfont pas aux normes de confort actuelles. La majorité des habitants du territoire est propriétaire de son logement. Les locataires, en minorité, sont plutôt jeunes. On note un fort taux de vacance ainsi qu'un nombre important de résidences secondaires. Les logements sociaux sont peu nombreux et localisés dans les centres urbains d'Aubusson et de Bourganeuf. Inertie et prix peu élevés ont longtemps caractérisé le marché de l'immobilier. Cependant, aujourd'hui, ce marché est en expansion sur le Pays Sud Creusois grâce à l'arrivée de nouvelles populations à la recherche de résidences secondaires.

La ville d'Aubusson est l'élément touristique qui bénéficie de la plus grande renommée puisqu'elle est reconnue comme capitale mondiale de la tapisserie. Par ailleurs, le lac de Vassivière est fortement fréquenté lors de la période estivale. Ce plan d'eau et les multiples activités de loisirs proposées en font un pôle attractif. Le Pays compte de nombreux sites qui, même si leur renommée est moindre, comportent une richesse d'un intérêt certain (ruines, édifices religieux, sites naturels, ensembles urbains pittoresques,...).

Tous ces éléments développés montrent que le Pays est un territoire présentant une cohésion géographique, économique, social et culturel. Le territoire avec ses dites caractéristiques a eu la volonté de se former en Syndicat Mixte. Ainsi, depuis 2001, le Pays Sud Creusois se construit comme Territoire de Projet.

3. Le contexte de création de Pays

3.1. La création du Territoire de Projet

Au niveau du département de la Creuse, quatre périmètres d'études ont émergé en 2001:

- Le Pays de Guéret. L'arrêté préfectoral qui a fixé son périmètre date du 8 mars 2002, et a été modifié par les arrêtés du 2 janvier et 26 mars 2006
- Le Pays Combrailles en Marche, situé à l'est du département, reconnu le 8 mars 2002
- Le Pays de l'Ouest Creusois, reconnu par l'arrêté préfectoral du 26 mars 2003
- Et le Pays Sud Creusois, formé sur la base des Pays d'Aubusson et de Bourgneuf qui, initialement distincts, ont été rassemblés

Le périmètre d'études du Pays a été validé par la Conférence Régionale pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (CRADT) le 22 février 2002. Il a ensuite été fixé par arrêté préfectoral du 8 mars 2002. Puis une convention d'objectifs fut élaborée, menée par les chargés de mission de la CIATE et de la communauté de communes de Bourgneuf – Royère-de-Vassivière sous l'égide du Comité de réflexion.

Le Pays Sud Creusois a été initialement créé sur cinq intercommunalités, mais la communauté de communes des Sources de la Creuse s'est retirée du projet au mois de janvier 2004 pour se concentrer uniquement sur le Parc Naturel Régional (PNR) de Millevaches. Aujourd'hui, le projet de PNR n'a pas été un problème de concurrence pour le projet de Pays. Au contraire, les compétences du Pays et du PNR n'étant pas les mêmes, les 15 communes faisant parti des deux périmètres peuvent profiter de l'ensemble des projets.

La création du Pays Sud Creusois provient des acteurs locaux eux-même, en particulier de la CIATE, communauté de communes très dynamique en 2004 sur le territoire. Cet élément est important pour nos conclusions finales. En effet, la formation du territoire de projet s'est faite par le « bas », on peut parler du principe « bottom - up », littéralement de bas en haut, qui se à une formation ascendante provenant des acteurs locaux.

Nous constatons que la création de ce Pays s'est réalisée pendant deux ans avec la forte implication de desux organes importants du Pays : le comité de réflexion et le conseil de développement. Le paragraphe suivant va expliquer les rôles de ces deux structures.

3.2. Les organes du Pays

Le comité de réflexion est un organe essentiel de la structure d'un Pays. Le comité de réflexion, au sein du Pays Sud Creusois, a été mis en place le 19 décembre 2001. Son rôle pendant la création du Pays sur le territoire était double : il menait une réflexion quant à la mise en place du Pays et il validait la Charte de Pays prenant en compte l'avis du conseil de développement.

Le conseil de développement du Pays Sud Creusois, créé en 2004, est en sommeil depuis la fin de l'année 2006. Composé d'un collège d'élus, d'un collège d'associations et d'un collège de personnes qualifiées (chambres consulaires, hôpitaux, collèges et lycées...etc.), ce conseil a travaillé d'arrache-pied pendant les deux premières années de la vie du Syndicat Mixte du Pays. Il a, entre autres, participé à la rédaction de la Charte de Développement Durable du Pays.

Leur rôle a été difficile. Très sollicité pour les travaux rédactionnels du Pays, le conseil de développement n'a néanmoins aucun rôle décisionnel. Malheureusement, la bonne volonté de ses membres s'est émoussée au fil des années.

Ainsi, pendant près de trois années, le Pays a fonctionné sans son conseil de développement. Mais la présidente du Pays, Madame Renée NICOUX, a décidé de relancer cette instance essentielle pour le mois d'avril 2009. Le Pays Sud Creusois a donc lancé au mois de mars 2009 un appel à candidatures par voie de presse. Il est réparti comme précédemment en collège (des associations, des élus, des institutions, des commerçants, des entrepreneurs et des citoyens du territoire). En tout une soixantaine de personnes ont manifesté leur volonté d'intégrer le nouveau conseil de développement du Pays. La nouveauté est l'organisation en commissions thématiques (tourisme, culture, économie...etc.). Ainsi chaque commission sera saisie selon sa « spécialité » pour travailler sur l'une ou l'autre des actions du Pays. Ce Conseil agira comme une « boîte à idées », un lieu de concertation ouvert aux échanges où chacun pourra exprimer sa vision des projets du Pays.

Lors de cette réunion, la présidente du Pays Sud Creusois et Vice-présidente du Conseil Régional a abordé le projet de Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire, le SRADDT, dont elle est en charge et a présenté les scénarios de développement possible du Limousin. Le Conseil de Développement a affiché une attitude positive et constructive face à ce schéma régional, et a garanti que sa volonté d'apporter « la pierre du Sud Creusois à l'édifice régional ». Il est important de noter que le Pays n'est pas fermé sur lui-même. Il se veut ouvert ce qui est crucial pour le développement du territoire. Le Conseil de développement ainsi que la présidente du Pays jouent des rôles clefs dans la mise en place des stratégies et des objectifs pour le territoire. De plus, ces mêmes acteurs doivent intégrer la mise en place des projets, ainsi que leurs suivis.

Dans notre étude de terrain et donc de notre évaluation des stratégies et des projets, il est important d'estimer l'implication des élus, des acteurs locaux et de la population. Pour ce faire, nous verrons l'analyse des jeux d'acteurs afin de comprendre les choix adoptés pour le territoire.

3.3. Jeux d'acteurs, l'importance face aux décisions et aux choix stratégiques

Afin d'appréhender l'ensemble des interactions entre acteurs du territoire, nous avons divisé les relations en deux types : les relations internes au territoire et les relations avec les territoires extérieurs. Un schéma synthétisera ces jeux d'acteurs.

3.3.a. Les élus et les techniciens du territoire

Nous remarquons que le bureau du Syndicat Mixte du Pays Sud Creusois est composé d'élus représentant le Conseil Régional ou le Conseil Général (par exemple : la Présidente est aussi la Vice Présidente du CR, ainsi que M. Guillon, vice-président du Pays et Vice-président du CG)

Le fait que les élus soient également des élus aux Conseils Général et Régional permet de bénéficier d'une attention particulière. En effet, les élus veulent tout ce qu'il y a de mieux pour leur territoire, ils permettent au Pays de se positionner dans les politiques régionales et départementales.

Cependant, en approfondissant cette conclusion, on s'aperçoit facilement que les équipes techniques du Conseil Général ne reconnaissent pas forcément le Pays. Cela pose problème lorsque le Pays met en place sur son territoire les différents projets. Le Pays n'est pas reconnu par ces techniciens mais aussi par certains acteurs locaux (par exemple : certaines associations ou habitants). Néanmoins, les élus du Pays font leur possible pour que la communication du Pays soit plus importante et qu'il y ait une vraie reconnaissance.

3.3.b. Les structures extérieures qui ont un impact direct avec le Pays Sud Creusois : Le PNR de Millevaches et le SYMIVA

Le chevauchement du Pays du Sud Creusois avec le PNR de Millevaches concerne 15 des 80 communes que comptent le Pays. Cette situation oblige à la compatibilité de la Charte de Développement du Pays avec la Charte du PNR sur le territoire commun. De plus les Syndicats Mixtes du PNR et du Pays Sud Creusois doivent assurer la cohérence et la coordination des actions menées au titre du Pays qui relèvent des missions du parc sur le territoire commun.

L'élaboration et la signature d'une convention concernant la partie commune permettent d'exprimer l'accord mutuel veillant à la cohérence et à la complémentarité de l'action du Pays et du PNR.

Le SYMIVA (Syndicat Mixte de Vassivière) chevauche également le Pays du Sud Creusois sur deux communes (Saint-Martin-Château et Royère-de-Vassivière). De la même manière, des collaborations sont établies.

Par ailleurs, des modalités de travail sont mises en place entre les élus et les techniciens des territoires, avec des participations croisées aux différentes instances de pilotage. A l'heure actuelle, le PNR et le SYMIVA sont représentés au sein du Conseil de Développement.

Le schéma ci-dessous présente les liens entre les acteurs du territoire. Ce schéma est simplifié, par rapport à la réalité, puisqu'il ne prend pas en compte les services déconcentrés de l'Etat ou encore les chambres consulaires, ni les rivalités entre acteurs.

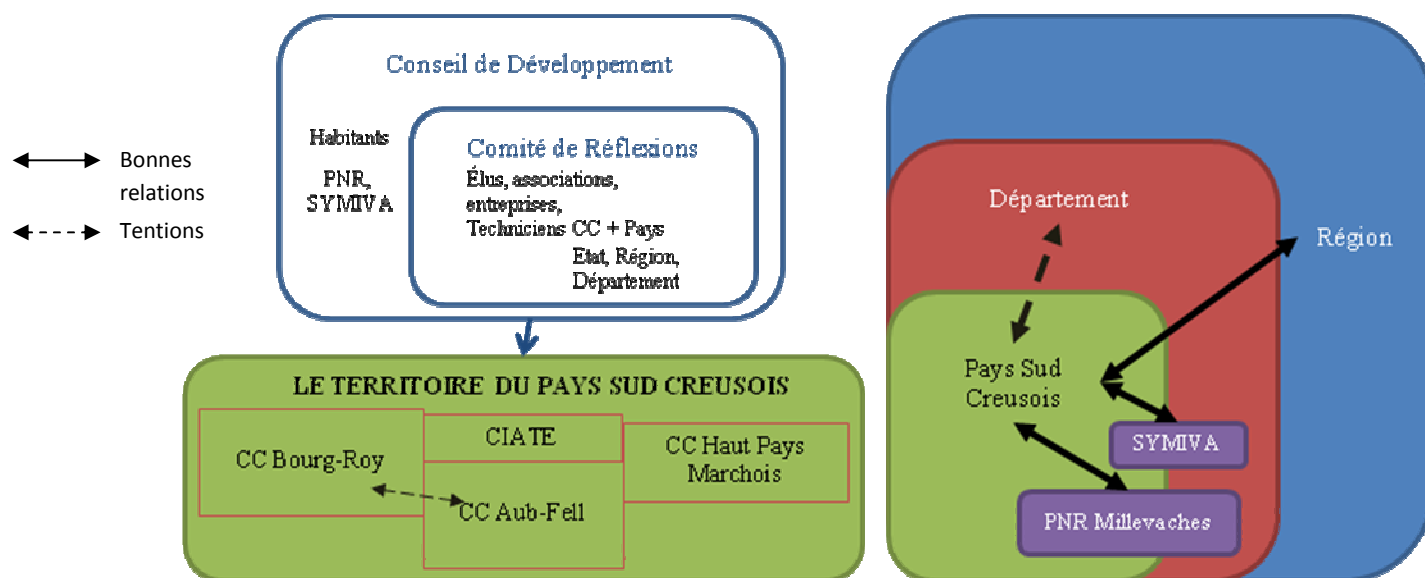


Figure 17 : Schéma des interactions entre acteurs du Pays Sud Creusois
Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, juin 2009

Pour conclure cette partie sur les jeux des acteurs, nous pouvons parler d'une identité forte du Pays Sud Creusois portée par les élus. Les élus sont attentifs à ce territoire et aux problématiques qui en découlent. Malgré quelques difficultés face à la reconnaissance de cette échelle territoriale, le Pays reste un territoire de développement utile pour ces acteurs. De plus, grâce à la mise en place du Conseil de Développement dès le début de la création du Pays, les acteurs locaux et les élus ont créé un projet commun : la Charte de Développement.

4. Synthèse

Cette partie décrit le cadre général et les éléments caractérisant le territoire afin de comprendre comment le développement durable du territoire est mis en place.

Le territoire se caractérise, comme nous l'avons vu par une cohérence au niveau géographique, culturel et économique. Cependant, deux pôles se distinguent, Bourgneuf et Aubusson, ces deux bassins de vie n'ont jamais eu l'habitude de travailler ensemble. Ce phénomène pose un certain nombre de problèmes (comme une certaine rivalité) mais le travail effectué depuis 2004 facilite les échanges et les améliore.

Le Pays Sud Creusois s'est attaché à intégrer les acteurs locaux lors de la création de la Charte de Pays par la mise en place du Conseil de Développement. Ce dynamisme a permis de dégager, lors de l'état des lieux, des forces et faiblesses spécifiques au territoire. Même si depuis 2006, ce conseil a perdu en efficacité, le Pays et par conséquent les élus ont pris conscience de l'importance d'intégrer les acteurs locaux dans la mise en place des projets. C'est pourquoi, depuis avril 2009, un nouveau Conseil de Développement a repris ces fonctions afin d'accompagner les projets du territoire. Plus que jamais, le rôle du Pays est devenu celui de l'animateur des acteurs locaux au sein du territoire.

Pourtant, il ne suffit pas d'avoir pris conscience de ce problème de communication et d'information. Le Pays doit aussi répondre aux objectifs de la Charte de Développement Durable. Dans la partie suivante, nous analysons la Charte puis les projets mis en place sur le territoire.

PARTIE 3 :
ANALYSES
DES STRATEGIES ET
DES PROJETS

Afin d'évaluer la prise en compte du développement durable et territorial du Pays Sud Creusois dans les objectifs et les projets, nous procéderons à l'analyse des quatre points suivants.

Nous analyserons, tout d'abord, la Charte de Développement Durable du Pays. Cette Charte, signée en 2004, développe les stratégies que les acteurs souhaitent pour leur territoire pour les dix ans à venir.

Pour la période 2005-2007, un premier contrat de Pays a été élaboré. Ce contrat définit les projets pour le Pays et a permis de bénéficier de subventions départementales, régionales, nationales ou européennes. Théoriquement, toutes les actions inscrites au Contrat ont été faites sur le territoire, et permettent dans l'absolue de répondre aux objectifs de la Charte de Développement Durable. Cependant, les réalités du terrain ne permettent pas de réaliser l'ensemble des actions et projets. C'est pourquoi, il est important de faire un bilan des actions et des résultats. Cela va permettre, et pour notre recherche cela est primordial, d'évaluer l'évolution entre les deux contrats et de savoir si le développement durable du territoire est pris en compte de façon adaptée au territoire.

Ensuite, nous évaluerons les projets de la convention territoriale 2008-2010 à l'aide de la grille d'évaluation du développement durable (cf. méthodologie du tome I partie 1). Il est important de noter que les anciens Contrats de Pays sont appelés depuis 2006 des Conventions Territoriales. Cette nouvelle dénomination permet de faire mieux référence au territoire, cependant les deux documents restent exactement pareils (développement des fiches projets).

Enfin, nous analyserons les budgets pour les différents projets et actions inscrites à la Convention Territoriale. Il est nécessaire d'étudier les budgets. Cela montre le poids de d'une action par rapport aux autres mais aussi l'importance donnée au projet par les acteurs pour le territoire.

Nous finirons cette partie en réalisant un bilan et une comparaison de ces quatre analyses ce qui nous permettra de conclure sur la prise en compte du Développement Territorial Durable par le Pays Sud Creusois.

1. Analyse de la Charte de Pays

Le but de cette partie est de détailler la Charte afin de mieux comprendre les objectifs pour le territoire.

Rappelons que la Charte a été réalisée en 2004 par un groupe d'étudiants du CESA, actuelle Ecole Polytechnique de l'Université de Tours. A travers la « Charte d'aménagement et de développement durable de Pays », les élus et les acteurs socio-économiques du territoire présentent leur stratégie de développement à dix ans.

La Charte se compose de trois parties :

- 1.1. l'état des lieux, qui après une brève présentation de la démarche de Pays, présente une analyse thématique fouillée du territoire pour mieux le connaître et le comprendre sous les aspects démographiques, sociaux, ...
- 1.2. le diagnostic territorial qui dégage les principaux enjeux du territoire
- 1.3. la présentation des stratégies à l'horizon de dix ans.

1.1. L'état des lieux

L'état des lieux ou l'analyse thématique a été réalisée, afin de dégager les forces et faiblesses du territoire. Cette analyse a été développée selon huit thèmes :

- la démographie,
- les moyens de communication,
- les services à la population,
- l'économie,
- l'habitat,
- le patrimoine,
- le tourisme et loisirs,
- l'environnement.

Ces différents sujets balayent toutes les problématiques du territoire. A la fin de chaque thème, une carte synthèse ainsi qu'un texte explicatif, un tableau des forces et faiblesses et un tableau des perspectives sont développés. Ces conclusions permettent d'alimenter le diagnostic territorial.

1.2. Le diagnostic territorial

Le diagnostic correspond à une vision plus transversale et globale que l'état des lieux. Il consiste en l'analyse des forces et faiblesses et les opportunités et menaces qui permettent de dégager les enjeux pour le territoire (méthode SWOT).

Le tableau suivant résume cette analyse :

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Cadre de vie	- Qualité Paysagère - Renommée tapisserie et maçons - Vie associative et culturelle riche - Patrimoine riche et diversifié	- Structuration de l'offre touristique insuffisante - Faible prise de conscience quant aux menaces environnementales - Patrimoine bâti et naturel mal connu	Présence du PNR Millevaches	- Fermeture des paysages - Dégradation de la qualité des eaux
Population et services	- Arrivée de nouvelles populations - Présence du pôle d'excellence gérontologique	- Faible densité de population - Vieillesse de la population - Départ des jeunes - Difficulté pour les jeunes de se loger - Lacunes en termes de services et d'équipements	- Relance démographique par l'accueil de nouvelles populations - Mutualisation des moyens matériels, humains et financiers	- Désertification du territoire - Risque de mauvaise intégration des nouveaux habitants - Spécialisation du Pays en un lieu pour vacanciers et retraités - Fermeture des commerces et des services dans les petits bourgs
Economie	- Présence de pôles de formation - Importance de la filière bois - Filière agricole de qualité - Présence de nombreux sites touristiques	- Faiblesse de l'offre d'emplois - Tissu économique fragile - Saison touristique courte	- Revalorisation touristique de site de Vassivière - Développement d'un tourisme de nature - Pôle Interrégional du Bois	- Manque chronique de terrains pour l'installation de jeunes agriculteurs - Risque de disparition d'entreprises (âge chefs entreprises)
Communication	Présence d'un axe structurant : la RN 141	- Accessibilité difficile du territoire - Enclavement de certaines zones du territoire - Problèmes de mobilité pour les ménages non motorisés	- Arrivée de l'A89 à proximité du Pays - Aménagement de la RN141	Enclavement des zones les plus reculées
Fonctionnement	Dynamisme des acteurs locaux : nombreux projets en cours de réflexion	- Inégalités de développement entre les pôles et le reste du territoire - Difficultés pour les acteurs du territoire à travailler ensemble - Identité à construire	- Mise en réseau des acteurs et des projets - Complémentarité des deux pôles important en matière de développement	Persistance des rivalités internes au Pays

Tableau 6 : Méthode SWOT

Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Après avoir analysé ce tableau, quatre enjeux se dégagent.

- Un territoire de cohésion et d'ouverture
- Une population à maintenir et à accueillir
- Une qualité de vie à préserver et à améliorer
- Des activités économiques à développer

Ces enjeux peuvent être résumés par cette carte synthèse :

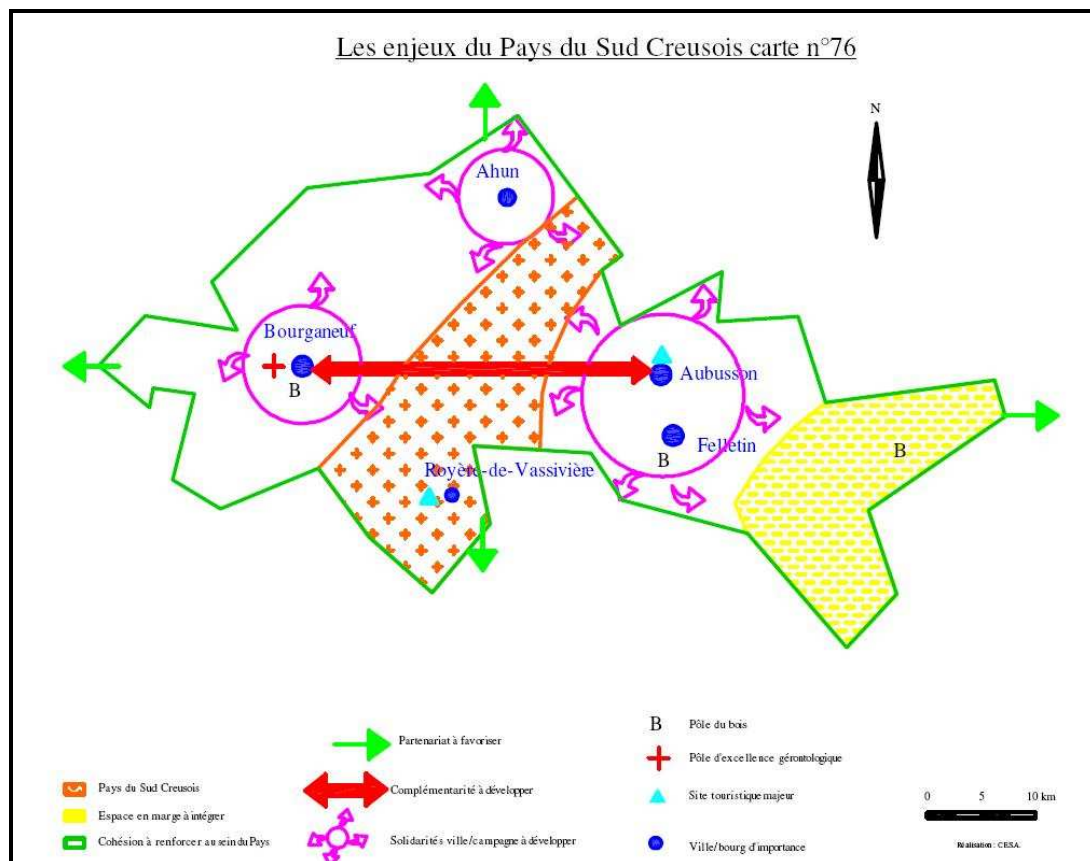


Figure 18 : Les enjeux du Pays Sud Creusois
Réalisation : Groupe d'étudiants, CESA, juin 2004

Ils sont étroitement liés par de nombreux aspects. En effet, le maintien économique suppose le maintien et l'accueil des populations. Réciproquement, le maintien et l'accueil de populations ne peuvent s'effectuer sans développer les activités puisque ce sont des consommateurs et/ou des actifs. De même, la qualité de vie conditionne en partie le maintien et l'accueil des populations. Elle doit également être prise en compte dans les perspectives de développement économique en respect du principe de développement durable.

Pour notre étude, il est important de noter que ces enjeux identifiés sont en accord à la fois avec les caractéristiques spécifiques du territoire creusois mais aussi avec les principes du Développement Durable.

Le diagnostic territorial est constitué des forces et faiblesses, des opportunités et menaces permettant de mettre en relief les enjeux principaux relevant du périmètre du Pays Sud Creusois. L'ensemble de ces éléments sert à établir les orientations générales et transversales que se donnera le Pays Sud Creusois dans le cadre de sa stratégie de développement pour les dix ans à venir.

1.3. Les orientations générales et transversales pour une stratégie territoriale

La stratégie de développement proposée aux acteurs du Pays a été tissée à partir d'un fil directeur : l'ambition du Sud Creusois. Cette stratégie territoriale s'attache à atteindre des objectifs transversaux, puis se déclinent en axes stratégiques.

Les objectifs traduisent concrètement les finalités de développement et définissent l'état de situation à atteindre. Pour le Pays du Sud Creusois, ils sont essentiellement d'ordre qualitatif. Trois objectifs transversaux ont été dégagés avec la participation du Conseil de Développement, puis validés par le Comité de Réflexion. Chacun d'entre eux répond aux quatre enjeux définis précédemment.

Pour les dix ans à venir, le Pays du Sud Creusois souhaite tendre vers :

- la construction d'une identité,
- la création d'une cohésion,
- le développement de l'accueil.

Une fois les grandes orientations générales et transversales définies à travers sa démarche, son ambition et ses objectifs, il convient de s'attacher à la stratégie territoriale que le Pays Sud Creusois souhaite se donner pour les dix années à venir.

La stratégie du territoire se définit en deux axes principaux qui se subdivisent en objectifs stratégiques. Ces mêmes objectifs stratégiques se déclinent en différentes mesures qui sont chacune illustrées par un ou plusieurs exemples d'actions.

Ces exemples ne sont pas forces d'action pour le Pays du Sud Creusois mais d'éventuelles pistes de projets à mener ou à impulser à l'échelle du territoire. En effet, s'ils apparaissaient opportuns pour ce territoire, ils pourraient être mis en place par le Pays lui-même, ou bien par d'autres acteurs légitimes ; dans ce dernier cas, le Pays se positionnerait en tant que force de proposition en impulsant les projets à l'échelle du territoire (après étude et analyse des besoins, de la cohérence...), et en coordonnant les acteurs habilités. D'une manière générale, le Pays devra se porter garant des orientations générales dans tout projet mené sur son territoire.

Abordant à présent la stratégie de la Charte du Pays Sud Creusois, nous avons fait le choix de la présenter sous la forme d'un tableau, plus lisible que des paragraphes.

Axe I : Favoriser le développement harmonieux des activités économiques sur le territoire	1. Répondre aux besoins spécifiques des entreprises existantes ou à accueillir	Maintenir les activités de commerce et d'artisanat <i>ex : Mettre en place un dispositif type ORAC avec un volet commerce et artisanat</i> Soutenir les entreprises dans leur démarche de développement et d'adaptation aux mutations économiques et sociales <i>ex : Développer les formations aux NTIC</i> Offrir les conditions nécessaires pour l'installation d'entreprises <i>ex : Réaliser des réserves foncières, des zones d'activités, faciliter la cession-reprise</i> Accueillir et maintenir de la main-d'œuvre
	2. Mettre en réseau les acteurs économiques pour de meilleurs fonctionnements internes et externes	Renforcer les liens de complémentarité entre Aubusson-Felletin et Bourgneuf <i>ex : Articuler les 2 contrats de pôles structurants des bourgs centres</i> Favoriser les relations entre les acteurs du Pays autour de projets communs <i>ex : Créer un SPL de la tapisserie ou du bois</i> Développer les moyens de communication <i>ex : Créer un Intranet commun aux entreprises au sein d'une filière, aménager la RN 141, favoriser les accès aux maillages autoroutiers ou voies rapides</i>
	3. Fonder le développement économique sur les ressources endogènes	Maintenir et développer la filière bois <i>ex : Développer l'usage des produits dérivés du bois (filiale bois-énergie)</i> Conforter la filière agricole <i>ex : Améliorer la lisibilité des labels, favoriser l'implantation d'activités agro-alimentaires de qualité</i> S'affirmer comme un pôle d'excellence de services aux personnes âgées <i>ex : Former des aides à domicile</i> Valoriser le patrimoine bâti <i>ex : Créer un pôle de formation spécialisé dans la restauration du patrimoine bâti</i>
	4. Développer et qualifier l'offre touristique (culturelle et de pleine nature)	Valoriser le potentiel culturel (bâti, savoir-faire...) et naturel (paysages, eau...) du Pays <i>ex : Créer des parcours de pêche, stages-découverte de la tapisserie, faire de la RN 141 une vitrine touristique</i> Mener des projets moteurs autour d'éléments identitaires reconnus <i>ex : Créer un Pays d'Art et d'Histoire</i> Structurer l'offre touristique, professionnaliser et mettre en réseau les acteurs du tourisme <i>ex : Elaborer un schéma local de développement touristique, centraliser les offres d'hébergement sur le Pays</i> Coordonner et mutualiser l'information pour améliorer la promotion touristique du Pays <i>ex : Elaborer un document de promotion touristique du Pays</i>

Tableau 7 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays

Source : Charte de Pays, juin 2004

Axe II : Optimiser la qualité de vie sur le territoire	1. Développer les partenariats et organiser l'action commune	Animer et gérer le Pays <i>ex : Suivre les projets menés sur le Pays, animer des groupes de travail</i> Mutualiser et coordonner les actions à l'échelle du territoire dans un souci d'efficacité et de convivialité Renforcer les relations entre structures intercommunales <i>ex : Créer un intranet pour les collectivités locales</i> Coordonner les actions du Pays avec celles du PNR de Millevaches et du SYMIVA dans une stratégie globale de développement <i>ex : Elaborer des conventions sur les zones de recouvrement</i> Associer la population à la démarche de Pays <i>ex : Organiser des forums de discussion,</i> Etablir des partenariats avec les Pays limitrophes <i>ex : partager des expériences de projets</i>
	2. Organiser l'offre de services dans un souci d'équilibre et de complémentarité	Accompagner les communes et CC face à l'évolution de la demande en services publics et services au public <i>ex : Créer des structures de type " maisons de services publics" formelles/ informelles (mise en réseau)</i> Favoriser l'accès pour tous aux équipements et services <i>ex : Développer l'offre de transport à la demande, favoriser l'itinérance (alimentation, spectacles, services...)</i> Développer l'offre de loisirs et culturelle dans sa diversité <i>ex : Mutualiser les moyens, conforter la Scène nationale d'Aubusson et les actions associatives</i> Prendre en compte les besoins spécifiques (petite enfance, personnes âgées, handicapées...) <i>ex : Créer des structures de garde collective, renforcer le pôle d'excellence gérontologique</i>
	3. Offrir un habitat adapté et de qualité	Offrir une réponse adaptée à la demande en logements de la population <i>ex : Mettre en place un observatoire de l'habitat, des aides à l'installation en résidence principale</i> Favoriser la qualité architecturale et environnementale des opérations <i>ex : Elaborer une charte architecturale</i> Améliorer le confort du parc de logements <i>ex : Coordonner l'ensemble des outils en faveur d'une politique de l'habitat cohérente</i> Favoriser le maintien et l'accueil d'une population jeune et active <i>ex : Développer le parc locatif, favoriser l'accès à la propriété, développer l'offre de logements temporaires</i>
	4. Préserver un environnement naturel et paysager de qualité	Mener des actions de sensibilisation à l'environnement relayées par la mise à disposition d'outils d'action <i>ex : sensibiliser à la gestion des déchets, collecte et traitement de déchets spécifiques</i> Valoriser le potentiel environnemental <i>ex : Mener des actions d'informations sur la richesse environnementale</i> Mener des actions de gestion de l'espace et de restauration sur les milieux menacés <i>ex : se réappropriier les berges et milieux aquatiques dégradés, lutter contre la disparition des chemins, envisager une charte paysagère</i> Protéger le patrimoine naturel

Tableau 8 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays
Source : Charte de Pays, juin 2004

Pour l'analyse de la Charte de Développement, il ne faut pas oublier que les axes et les objectifs proposés permettent **dans l'absolu** le développement du territoire. Il est important de savoir si ces objectifs sont en cohérence avec les critères du développement durable.

Les axes proposés, *Favoriser le développement harmonieux des activités économiques sur le territoire* et *Optimiser la qualité de vie sur le territoire* sont des axes transversaux. Ils font référence au développement durable par les termes « harmonieux », « activités économiques » et « qualité de vie » mais aussi font référence au territoire.

De plus, en analysant les objectifs mais aussi les pistes de projets proposés, nous constatons que ces axes ne sont pas vides de sens. Les huit objectifs balayent les problématiques du développement durable. On y lit certains enjeux clefs, comme développer les spécificités endogènes, ou encore préserver les ressources naturelles tout en favorisant les liens sociaux.

L'objectif « *Développer les partenariats et organiser l'action commune* » est important dans la Charte de Développement. Cet objectif permet de favoriser la gouvernance sur le territoire, à la fois sur la gestion du territoire de projet, mais aussi sur la participation des habitants et des acteurs locaux.

Ainsi définie, la stratégie du Pays Sud Creusois sur les dix ans à venir permet dans l'absolu de développer le territoire durablement. Il faut alors vérifier que les projets sont en cohérence avec ces objectifs et avec la volonté des acteurs locaux. C'est pourquoi, nous comparerons les exemples de projets indiqués dans la Charte au Contrat de Pays et à la Convention Territoriale.

2. Evaluation du Contrat de Pays

Le Contrat de Pays a permis la réalisation de projets pour la période 2005-2007. Les projets s'inscrivaient dans les stratégies de la Charte de Développement du Pays.

Pour chacun des objectifs stratégiques inscrits dans la Charte, nous proposons d'opérer un rapide bilan des principales opérations réalisées avant de présenter les projets de la Convention Territoriale pour la période 2008-2010.

Nous effectuerons dans le paragraphe 5 de cette partie une comparaison entre la Charte, le Contrat et la Convention Territoriale, dans le but de comprendre les actions du Pays. Il nous sera plus facile d'analyser et de critiquer l'ensemble des projets réalisés par le Pays Sud Creusois par rapport au Développement Durable et Territorial.

Axe I : Favoriser le développement harmonieux des activités économiques sur le territoire

1. Répondre aux besoins spécifiques des entreprises existantes ou à accueillir

Aucune action n'a été développée comme le Contrat le préconisait. Ces actions ont été reportées à la Convention Territoriale.

2. Mettre en réseau les acteurs économiques pour de meilleurs fonctionnements internes et positionnements externes

Pour cet objectif, le Pays Sud Creusois s'est engagé seulement dans la mise en place d'une Démarche Collective Territorialisée (DCT) en faveur du commerce, de l'artisanat et des services. Lors du diagnostic territorial, il s'est révélé essentiel de relancer la dynamique économique du Pays, en favorisant le maintien de l'existant et en appuyant la création d'entreprises. Cette action est la seule de l'objectif, cependant, l'accent est mis sur le caractère fédérateur de cette opération qui permet de développer les liens entre acteurs du territoire (Comité technique associant des représentants des différentes Communautés de communes du Pays par exemple). En outre, il est à noter l'importance de cette démarche pour le soutien à la création d'entreprises (un tiers des dossiers examinés en 2006), même si l'approche des partenaires reste encore parfois "trop classique" et ne prend pas suffisamment en compte le caractère spécifique de certains dossiers. **Par conséquent, ce projet permet à la fois de drainer le développement économique, de favoriser le lien entre les acteurs locaux et enfin d'aider la population et entreprises locales. Cette Démarche Collective Territorialisée est un atout fort du développement durable du territoire.**

3. Fonder le développement économique sur les ressources endogènes

Compte tenu de l'importance de la filière bois sur son territoire, le Pays Sud Creusois a affiché dans sa charte de développement sa volonté de conforter cette filière mais aussi de la développer. Deux actions inscrites au Contrat de Pays concouraient à cet objectif et ont été réalisées : l'achat de terrains pour la création d'une zone d'activités bois et le déménagement du centre équestre de Felletin en vue de l'aménagement de la zone d'activités bois. **Avec ces deux projets, le Pays Sud Creusois ne se place pas dans une démarche directe de développement durable. Cependant, ils consistent à la première phase dans l'aménagement de la zone d'activités bois, indiquée dans la Convention 2008-2010, et créera des emplois dans un secteur très spécifique au**

territoire.

La réalisation d'une charte forestière de territoire était également prévue pour la période 2005-2007 de contractualisation, cependant elle a été abandonnée pour des questions de moyens financiers et humains (important travail de mise en place de la DCT). Toutefois, les acteurs du territoire avaient réaffirmé leur intérêt pour mener une réflexion sur les problématiques spécifiques à la forêt. Par conséquent, nous verrons qu'un plan de développement de massif a été pris en compte dans la Convention Territoriale.

4. Développer et qualifier l'offre touristique (culturelle et de pleine nature)

Dès la création du Pays Sud Creusois, le patrimoine est apparu comme un thème fédérateur. Fort de ce constat, l'importance de valoriser les éléments identitaires du territoire (bâti, savoir-faire et sites naturels) a été clairement affirmée dans la charte de développement du Pays. La mise en réseau des acteurs du tourisme est apparue comme primordiale pour exploiter davantage les potentialités du territoire. Ceci s'est traduit par onze actions inscrites au Contrat du Pays. Sept ont été réalisées dans la période 2005–2007, par exemple l'enfouissement des lignes électriques et téléphoniques à Masgot ou encore l'étude pour la création d'une maison de l'eau et de la pêche au Moutier d'Ahun. L'élaboration de documents touristiques d'envergure Pays a donné lieu à une première réalisation avec l'édition d'un guide d'accueil touristique. Enfin, une étude autour de la mise en valeur du patrimoine du Pays a été menée et illustre là encore la volonté de travailler sur la thématique "tourisme et patrimoine" et de répondre à l'exigence de qualité du label "Pays d'Art et d'Histoire". **Cette volonté implique le travail sur des thématiques économiques (tourisme), environnementales (valorisation et utilisation de produits locaux et durable) et sociales (aide à la population, amélioration des conditions de vie).**

Axe II : Optimiser la qualité de vie sur le territoire

1. Développer les partenariats et organiser l'action commune

Dans le cadre de la contractualisation territoriale 2005-2007, une équipe a été constituée afin d'animer et de gérer le Pays mais aussi d'articuler l'action du Pays avec les structures existantes. Il convient de rappeler que quinze des quatre-vingts communes du Pays Sud Creusois appartiennent au Parc Naturel Régional (PNR) de Millevaches en Limousin. Une convention a donc été signée au début de l'année 2006 afin de préciser les modalités d'intervention de ces structures sur le territoire commun, notamment pour les opérations du même type (valorisation du bâti traditionnel et DCT). Pour la suite, un nouveau travail de conventionnement avec le PNR sera à mener, notamment pour définir des procédures de travail en commun sur des actions similaires ou intéressant les deux structures. Au sein même du Pays, un renforcement des liens entre Communautés de communes du territoire est encore à opérer pour que le Pays puisse mettre en cohérence des actions de chacun et surmonter la difficulté que représente sa vaste étendue géographique (maintien d'une équipe d'animation / de gestion du Pays). Enfin, les contacts réguliers avec les autres Pays Creusois sont à poursuivre afin de favoriser les échanges d'informations et d'expériences.

Pour conclure, le Pays met en place, par le Contrat, des liens avec les différentes structures du territoire. C'est un point important à noter pour le développement territorial, nous analyserons ces éléments dans la Convention 2008–2010.

2. Organiser l'offre de services dans un souci d'équilibre et de complémentarité

Dans la Charte de Développement, le Pays a mis en avant la nécessité d'accompagner les communes et Communautés de communes afin de favoriser un accès équitable pour tous aux équipements et aux services. En effet, des enjeux se dessinent sur le Sud Creusois en termes de maintien du tissu social et économique, d'accueil de nouvelles populations et de diversification de l'offre de services. Dans le contrat de Pays, des projets ont été fléchés dans le domaine de la petite enfance, l'enfance et l'adolescence, de l'emploi et de la formation, de la culture, de l'accueil du public et des services publics.

Le Pays souhaite compléter ces projets par l'élaboration d'un schéma des services à la population dans la Convention et la réalisation d'un schéma des NTIC (Nouvelles Technologies Informations et de Communication). **Le Développement Durable n'est pas clairement identifiable dans ces différents projets. Cependant, nous notons lors de l'analyse de la Convention Territoriale que ces études et actions permettent à la fois d'améliorer la qualité de vie des habitants, de créer des emplois, mais aussi de limiter les déplacements en voiture par la création de services itinérants.**

3. Offrir un habitat adapté et de qualité

L'état des lieux effectué dans le cadre de l'élaboration de la charte de Pays a mis en évidence un patrimoine architectural de caractère hérité des savoir-faire des maçons de la Creuse, avec la présence de nombreux corps de ferme traditionnels et de maisons de ville de qualité. Face à un enjeu de préservation de la valeur architecturale de ce patrimoine, une action a été initiée à l'échelle Pays. Elle s'adresse aux propriétaires souhaitant effectuer des travaux de rénovation des extérieurs de leur bâtiment d'architecture traditionnelle.

Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat et le Programme Régional d'Intérêt Général menées par les Communautés de Communes accompagnent les propriétaires occupant leur résidence principale pour répondre aux situations d'inconfort des logements, pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes ou handicapées, en aidant les propriétaires aux revenus les plus modestes à réaliser des travaux d'amélioration des logements anciens. **Le Contrat a facilité la mise en place de ces opérations qui permettent de générer un habitat de bonne qualité et un loyer modéré sur l'ensemble du territoire.**

4. Préserver un environnement naturel et paysager de qualité

Aucune action n'a fait l'objet de financements dans le contrat de Pays dans le cadre de cet objectif. Pour autant, le territoire du Pays Sud Creusois est sillonné de multiples cours d'eau et abrite des milieux naturels remarquables (landes sèches, tourbières,...).

Pour la période de la nouvelle contractualisation, la thématique de la préservation et de la valorisation du patrimoine naturel paraît importante.

Après avoir effectué un rapide bilan du Contrat de Pays 2005-2007, nous en tirons les premières conclusions.

Le Pays a essayé de répondre à la stratégie territoriale définie dans sa Charte de Développement, mais toutes les recommandations n'ont pas été respectées. Ce Contrat est une base de travail pour le Développement Durable du Territoire. La Convention Territoriale va permettre d'approfondir toutes les premières actions. Nous allons alors évaluer les futurs projets.

3. Evaluation de la Convention Territoriale 2008-2013

Afin d'évaluer la Convention, nous allons dans un premier temps présenter l'ensemble des projets et la structure des fiches actions. Dans un deuxième temps, nous sélectionnerons certaines actions et procéderons à l'évaluation de celles-ci grâce à la méthodologie et la grille d'évaluation mises en place avec Julieta ESPINOSA-LEW et expliquées dans le tome 1. Enfin, nous conclurons sur les résultats obtenus sur la prise en compte du développement durable dans les nouveaux projets.

3.1. Présentation des projets de la Convention

Les projets constituent la base de travail du chef de projet du Pays. Ce sont ces actions qui permettent de construire, de développer le territoire. Dans le but de mieux comprendre l'apport de la Convention Territoriale pour le territoire, nous allons présenter l'ensemble des actions, puis la structure des fiches actions inscrites dans la Convention.

3.1.a. L'ensemble des projets

Suite au bilan du Contrat de Pays 2005-2007, le Pays a souhaité poursuivre la stratégie territoriale définie dans sa charte de développement, stratégie qui s'articule autour des deux axes "Favoriser le développement harmonieux des activités économiques sur le territoire" et "Optimiser la qualité de vie sur le territoire".

Le Pays réaffirme une ambition ciblée pour la période 2008-2010: *optimiser la qualité de vie et renforcer l'attractivité du territoire*. Pour cela, trois axes de développement lui permettent de répondre aux objectifs : développer l'offre de services, promouvoir un développement économique durable et valoriser le patrimoine nature et bâti (en réponse à l'exigence de qualité "Pays d'Art et d'Histoire"). Des ressources d'animation et d'ingénierie permettront de mettre en œuvre cette stratégie du Pays Sud Creusois.

56 projets sont alors proposés et développés pour la période 2008-2010 (tableau ci-dessous). Après chaque objectif, un bilan des actions est rédigé facilitant la lecture des actions mais aussi permettant de réaliser un bilan global sur la prise en compte du Développement Durable à la fin de ce paragraphe.

LES ACTIONS DE LA CONVENTION TERRITORIALE 2008 - 2010

A. Développer l'offre de services [actions 1 à 27]			
1	Etude "Schéma des besoins et opportunités en matière de services à la personne"	14	Etude pour la création d'un ensemble résidentiel pour personnes âgées
2	Etude "Schéma TIC"	15	Extension de la maison de l'enfant
3	Mise en place de points visio-publics	16	Dispositif de gestion locative immobilière 2008
4	Pôle de l'emploi et de la formation	17	Etude pour la création d'une MSP à Ahun
5	Animation du PLA CCBRV / CIATE salaires	18	Etude pour la création d'une MSP à Bourgneuf
5	Forfait fonctionnement	19	Etude pour la création d'une MSP à Royère-de-V.
6	Programme d'actions PLA CCBRV/CIATE	20	Travaux à la Bergerie au Moutier d'Ahun
7	Micro-diagnostics économiques	21	Itinéraires d'artistes, spectacles vagabonds

8	Sensibilisation jeunes lycéens	22	Projet culturel itinérant
9	Première insertion professionnelle	23	Bistrots d'Hiver
10	Diffuser localement les opportunités économiques	24	Lieu d'accueil (Moulin M. d'Ahun) - travaux
11	Prospecter publics cible	25	Le Mur de la Mort
12	Préfig/Anim PLA CCAF / CCHPM salaires	26	Travaux du complexe socioculturel à Bourganeuf
13	Programme d'actions du PLA CCAF / CCHPM	27	Travaux piscine intercommunale
Les 27 actions précédentes sont principalement tournées vers le développement économique et le développement socioculturel. Notons que certaines actions permettent d'améliorer l'environnement par la rénovation et la réhabilitation d'anciens bâtiments mais aussi par la mise en place de services itinérants réduisant les trajets en voiture.			

B. Promouvoir un développement économique durable [actions 28 à 32]			
28	Etude "Stratégie de développement économique"	31	Zone d'activités bois (pôle bois) - étude
29	Etude "Stratégie de développement économique"		Zone d'activités bois (pôle bois) - travaux
30	Requalification du hall de l'élevage à Bourganeuf	32	Plans de Développement de massifs forestiers
Ces actions sont en accord avec l'objectif. On peut parler de développement économique durable car après avoir élaboré des études prenant en compte les éléments spécifiques du territoire du Pays Sud Creusois, des activités liées caractéristiques endogènes sont mises en place (activités bois).			

C. Valoriser le patrimoine naturel et bâti pour répondre à l'exigence Pays d'art et d'histoire [actions 33 à 47]			
33	Préfiguration du Pays d'Art et d'Histoire	40	Aménagement du camping
34	Etude "Schéma de développement touristique"	41	Rénovation de la base nautique de Vauveix
35	Guide touristique du Pays sud creusois	42	Valorisation de sites par des sentiers d'interprétation
	Guide des manifestations du Pays sud creusois	43	Aménagement de la Cascade des Jarrauds
	Signalétique touristique du Pays sud creusois	44	Action de valorisation du patrimoine bâti
36	Développement des visites thématiques	45	Mise en place du Conservatoire du bâti et des savoir-faire en Limousin: fiche intro.
37	Création d'un sentier d'interprétation autour des savoir-faire liés à l'eau		Maître d'œuvre formateur en restauration du patrimoine
38	Valorisation du site de Masgot: inv. liés à l'offre		Conception d'outils pédagogiques et culturels
	Valorisation du site de Masgot: fonctionnement		Création de sentiers d'interprétation du patrimoine
	Valorisation du site de Masgot: aménagement		Restauration/réhabilitation du site des Granges
	Masgot: aménagement du restaurant	46	Valorisation / Cristallisation des vestiges du château du Monteil-au-Vicomte
39	Etude sur la création d'un scénovision sur le thème de la tapisserie	47	Etude de faisabilité pour un réseau de chauffage urbain avec énergie renouvelable
Ici, le développement environnemental et le développement social sont prépondérants. Ces projets permettent une meilleure qualité de vie pour les habitants mais aussi permettent la conservation d'un patrimoine commun et donc de la mémoire collective.			

D. Animation et ingénierie territoriales [actions 48 à 56]			
48	Animation du Pays sud creusois : chef de projet	52	Animation du LEADER SOCLe – animation (avec Pays Ouest Creusois)
49	Animation du Pays sud creusois : accompagnement territorial	53	Animation du PRIG de la CIATE
50	Animation du Pays sud creusois : secrétaire/comptable	54	Animation de l'OPAH de la CCBVRV
51	Animation de la DCT du Pays sud creusois	55	Développement et animation actions transversales en matière d'habitat
51	Gestion de la DCT du Pays sud creusois	56	Animation de l'OPAH de la CCAF
Ces animations facilitent les échanges entre les acteurs, mais aussi avec les autres territoires (Pays Ouest Creusois).			

Tableau 9 : Ensemble des actions de la Convention Territoriale et analyses

Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Source : Convention Territoriale 2008-2010

Un certain nombre d'actions, prévues au Contrat 2005-2007 qui n'ont pas été réalisées, ont bien été reportées sur cette Convention pour la période 2008-2010, par exemple, l'élaboration de la Charte Forestière du Pays ou encore l'étude sur les activités économiques du territoire.

Le dernier objectif, ***Animation et ingénierie territoriales***, est vraiment un apport par rapport au Contrat. Le fait que l'animation soit inscrite à la Convention va permettre de fixer les missions des techniciens et donc de faciliter les mises en place de l'ensemble des actions. Ainsi, le chef de projet intervient aisément et surtout interagit avec l'ensemble des techniciens et des acteurs du territoire.

Si l'on fait un rapide bilan des actions précédentes, on remarque tout d'abord que les actions sont élaborées à plusieurs échelles d'intervention adaptées selon le projet (échelle du Pays ou encore celle de la commune). De plus, l'ensemble des projets recoupe les problématiques du développement durable sur le territoire spécifique du Pays Sud Creusois.

La Convention Territoriale 2008-2010 est plus complète que le Contrat de Pays. Elle prend en compte plus de problématiques et de manière plus transversale. Par conséquent, il semblerait que le Développement Durable du Territoire est mieux intégré.

Cette analyse va être complétée par l'évaluation des projets. Nous constaterons alors ou réfuterons si ces projets intègrent réellement les critères du Développement Durable Territorial. Avant d'évaluer les actions, voyons comment sont formées les fiches projets dans la Convention Territoriale 2008-2010.

3.1.b. La structure des fiches actions

Afin de percevoir comment le Pays met en place sa stratégie, il est intéressant d'analyser la structure de la fiche action.

Projet N° et NOM du Projet :	
Objectif :	
Nom du Maitre d'Ouvrage :	
NATURE ET CONTENU DU PROJET	
1.	Articulation du Projet avec la stratégie du Territoire
2.	Présentation Détaillée du Projet
3.	Objectifs Poursuivis et Rayonnement Spatial · Population Concernée et Rayonnement Spatial · Articulation avec les équipements · Logique du lieu d'implantation · Impacts Attendus (notamment en termes de DD)
4.	Partenariat
5.	Articulation avec d'autres dispositifs (LEADER, OPAH, Charte du PNR Millevaches...)
COUT PREVISIONNEL ET PLAN DE FINANCEMENT	
1.	Dépenses prévisionnelles · Investissement · Fonctionnement
2.	Plan de Financement
3.	Échéancier de réalisation
4.	Indicateurs

Tableau 10 : Structure des fiches actions
Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Plusieurs informations sont importantes à relever. La Convention Territoriale met en avant quatre éléments favorisant la prise en compte du Développement Durable Territorial. Tout d'abord, l'articulation entre le projet et les objectifs de la Charte de Développement est rédigée, permettant ainsi de répondre au mieux aux objectifs du Développement Durable pour le territoire du Sud Creusois. Les partenariats sont également identifiés, facilitant la mise en place de la gouvernance autour du projet.

Ensuite, les impacts attendus en termes de Développement Durable sont très souvent notés. Nous prendrons cependant garde aux indications qui parlent de Développement Durable pour n'importe quelles critères (exemple : « *Les objectifs du PLA visent le maintien de la population, du tissu économique et des services, ainsi que l'amplification du flux d'installation de familles et d'activités.* »)

Enfin, la fiche expose les indicateurs et l'échéancier de réalisation permettant l'évaluation des projets.

La structure de l'ensemble des projets présentée précédemment aide à développer le territoire durablement. Cependant, ces fiches ne doivent pas être seulement des « enveloppes vides ». L'évaluation des projets, grâce à la grille, va permettre d'en témoigner.

3.2. Evaluation des projets

3.2.a. Echantillon d'analyse

Pour l'évaluation de la Convention Territoriale, un échantillon de douze dossiers a été choisi. Il s'agit de dossiers déposés en 2008 et au début 2009, ou encore des projets à venir. Ces projets ont été choisis pour leur importance sur le territoire ou encore pour leur thème récurrent.

Nous n'avons pas sélectionné de projets venant de l'objectif **D** sur l'animation du Pays. Ces actions ne répondent pas directement aux critères du Développement durable. Cependant, elles sont importantes à prendre en compte dans leur globalité afin de conclure sur le Développement Territorial Durable du Pays Sud Creusois.

Ces douze dossiers sont ventilés de la manière suivante :

A. Développer l'offre de services [actions 1 à 27]		
1	Etude "Schéma des besoins et opportunités en matière de services à la personne"	SMPSC
2	Etude "Schéma TIC"	SMPSC
22	Projet culturel itinérant	Ass. Faire
24	Lieu d'accueil (Moulin M. d'Ahun)	Ass. Métive
B. Promouvoir un développement économique durable [actions 28 à 32]		
28	Etude "Stratégie de développement économique"	CIATE
30	Requalification du hall de l'élevage à Bourganeuf	CCBRV
31	Zone d'activités bois (pôle bois interrégional) - étude	Felletin
32	Plans de Développement de massifs forestiers	SMPSC
C. Valoriser le patrimoine naturel et bâti pour répondre à l'exigence Pays d'art et d'histoire [actions 33 à 47]		
34	Etude "Schéma de développement touristique du Pays"	SMPSC
37	Création d'un sentier d'interprétation autour des savoir-faire liés à l'eau	Felletin
44	Action de valorisation du patrimoine bâti	SMPSC
47	Etude de faisabilité pour un réseau de chauffage urbain avec énergie renouvelable	SDEC

Tableau 11 : Actions sélectionnées

Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

3.2.b. Résultats obtenus après l'évaluation avec la grille

Rappelons rapidement le principe de l'analyse avec la grille d'évaluation mise en place avec J. ESPINOSA-LEW. Cette grille et la méthode adoptées sont expliquées plus précisément dans le tome I.

La grille se compose de deux thèmes : la Démarche du Développement Durable (avec 3 problématiques) et les finalités du Développement Durable (5 problématiques).

Ces huit problématiques se composent de cinq questions chacune (exemple : A. Conception du projet). Ces problématiques sont notées sur 15 (sommes des notes des questions).

Il y a donc 40 questions dans cette grille d'évaluation balayant toutes les problématiques des Développements Durable et Territorial. Chaque question est annotée suivant la prise en compte des différents critères (note de 0 à 3).

Extrait de la grille d'évaluation		
A. Conception du projet		
Pertinence	Le projet répond-il à un besoin/dysfonctionnement identifié sur le territoire ou possède-t'il un caractère exemplaire ?	2
Calibrage	Le projet est-il bien dimensionné par rapport aux besoins identifiés ? Est-il pensé à la bonne échelle d'action ?	3
Economie globale	Le projet permet-il des économies d'échelles et/ou des retours sur investissement ?	3
Engagement	Le projet offre-t'il des engagements de moyens ou de résultats ? Des moyens de suivi et d'évaluation ont-ils été identifiés ?	1
Faisabilité	Au vu des contraintes (financières, techniques, réglementaires, politiques, partenariales...), la capacité d'action et la faisabilité est-elle réelle pour le projet ?	0

Tableau 12 : Extrait de la grille d'évaluation
Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

A l'aide des fiches actions et des techniciens du Pays, il est facile de noter et de répondre à chaque question car elles sont assez précises. Le temps pour remplir un questionnaire est long (une raison de plus pour avoir choisi seulement douze actions). Cependant il permet de cerner correctement le projet et le rapport au Développement Durable et Territorial.

Ci-dessous, un tableau résume les notes obtenues pour les douze actions sélectionnées.

Les actions	Démarche du DD			Finalités du DD				
	A. Conception du projet	B. Intégration du projet	C. Gouvernance du projet	D. Energie et changement climatique	E. Biodiversité, ressources et milieux	F. Epanouissement de tous les êtres humains	G. Cohésion sociale et solidarités	H. Développement économique responsable
A. Développer l'offre de services [actions 1 à 27]								
Action 1	11	12	9	2	2	15	10	9
Action 2	10	9	6	7	1	8	5	6
Action 22	11	12	9	3	0	12	14	6
Action 24	15	13	9	4	5	8	6	8
B. Promouvoir un développement économique durable [actions 28 à 32]								
Action 28	8	14	7	0	3	6	6	11
Action 30	11	11	8	5	4	12	14	12
Action 31	13	14	10	9	9	1	2	13
Action 32	15	14	11	6	8	3	6	14
C. Valoriser le patrimoine naturel et bâti pour répondre à l'exigence Pays d'art et d'histoire [actions 33 à 47]								
Action 34	9	14	6	3	8	10	7	13
Action 37	8	13	6	6	12	9	9	13
Action 44	13	14	7	5	9	10	9	13
Action 47	8	11	7	7	3	2	1	9
Moyenne	11	12	7	4	5	9	10	11

Tableau 13 : Résultats de la grille d'évaluation

Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Nous avons ensuite calculé les moyennes obtenues pour toutes les problématiques (dernière ligne du tableau précédent). Ensuite, un graphique a été réalisé à l'aide d'Excel. Ce graphique permet de montrer l'importance de la prise en compte des Développements Durable et Territorial.

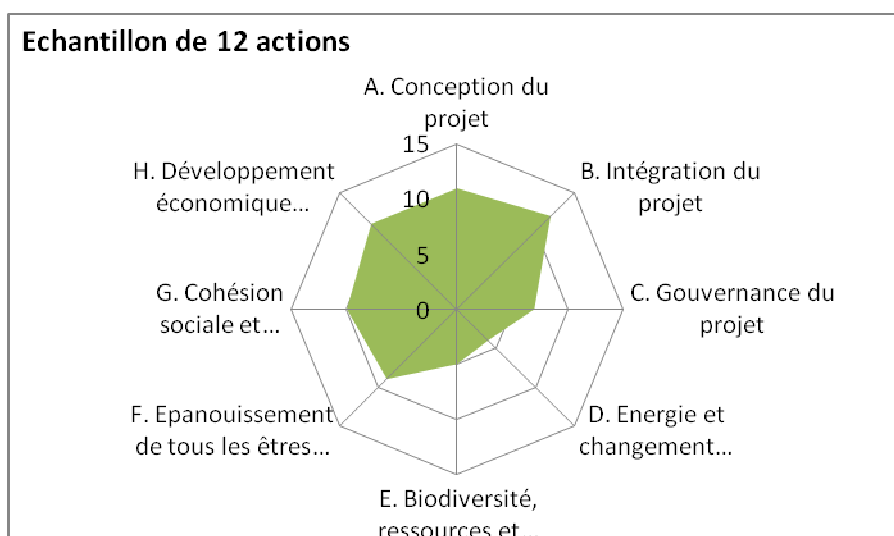


Figure 19 : Graphique représentant la part du Développement Durable dans les projets

Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009

Analyse de l'évaluation effectuée

L'analyse de ces résultats reprend la structure de la grille d'évaluation. Dans un premier temps, nous verrons la prise en compte des éléments de démarche du développement durable, puis, dans un second temps, la prise en compte des cinq finalités du développement durable.

- A, B et C : Conception, Intégration et Gouvernance du projet

Concernant la participation des acteurs, il s'avère que celle-ci a été irrégulière dans le temps et globalement faible. Ainsi, les acteurs locaux ont été associés au début de la démarche Pays, notamment dans le cadre de l'élaboration de la Charte. Divers collègues d'acteurs avaient d'ailleurs été identifiés. Par la suite, cette participation s'est étiolée et ne prend forme aujourd'hui qu'à travers le Conseil de Développement. Ce n'est que depuis avril 2009 que celui-ci s'est reformé de façon active. Ainsi, il sera possible dans les prochains mois de donner son avis sur les dossiers déposés par le Pays, et d'élaborer des recommandations à l'attention du conseil des élus. Au-delà du Conseil de Développement qui regroupe un nombre relativement restreint de personnes, la population n'est pas suffisamment associée aux projets de la Convention Territoriale.

La transversalité, en tant que recours à des partenariats divers et originaux (infra et extraterritoriaux), en tant que développement de projets globaux (plusieurs dimensions du développement durable), peut être jugé de bonne qualité. On retrouve dans les projets évalués la transversalité à différents niveaux (organisation, partenariats, expression des enjeux, etc.).

Un point important de notre évaluation des projets consiste à observer l'absence d'évaluation dans la quasi-totalité des dossiers déposés par le Pays. Ainsi, ces projets sont montés et des critères d'évaluation sont donnés, mais seulement à titre indicatif. Plusieurs projets requièrent une évaluation et ont inscrit de manière évidente cette action dans leurs dossiers. Néanmoins, ces projets représentent une faible minorité. Au final, l'action globale du Pays en termes d'évaluation est minimale.

En conclusion, nous constatons que l'action du Pays, relative à la prise en compte des éléments de **démarche** du développement durable, est minimale. Ce constat est encourageant, il révèle une base de travail existante (des actions de pilotage, d'évaluation, des partenariats existent). Il s'agit de réaliser, de systématiser et de définir des nouvelles méthodes de travail adéquates à la prise en compte de la population et des acteurs locaux mais aussi à l'évaluation des différents projets. Cependant, il faut noter que depuis 2008 les élus sont conscients que ce progrès pour le territoire passera obligatoirement par l'augmentation de l'effectif technique du Pays.

- D, E, F, G et H, les cinq finalités du Développement Durable

Pour mémoire, les cinq finalités du développement durable sont :

- Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère ;
- Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources
- Epanouissement de tous les êtres humains ;
- Cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations ;
- Dynamiques de développement économique suivant des modes de production et de consommation responsables.

Comme précédemment, nous analysons les résultats obtenus. Nous constatons que trois finalités ont été pourvues d'actions pertinentes : « Dynamiques de développement économique suivant des modes de production et de consommation responsables », « Epanouissement de tous les êtres humains » et dans une moindre mesure « Cohésion sociale et solidarité ». En revanche, la « lutte contre le changement climatique » et la « préservation de la biodiversité et des ressources environnementales » n'ont quasiment pas été traitées.

Il s'agit de relativiser l'action du Pays au cours des années 2008-2010 sur les deux dernières finalités. Le Pays a permis une nette amélioration dans la prise en compte de l'environnement dans les projets. Cependant, les critères ne permettent pas de le montrer. Prenons l'exemple de la réduction de l'utilisation de la voiture, le Pays tente de mettre en place des services itinérants ce qui permettrait de réduire l'utilisation des voitures personnelles. Malgré cela, la voiture reste indispensable sur un territoire aussi vaste et peu desservi par les transports collectifs.

Ainsi, si l'on étudie la réponse du Pays apportée aux cinq finalités du développement durable, nous constatons que la prise en compte est importante même si une marge de progression est possible.

En conclusion, le Pays doit compléter et consolider ces projets pour mieux prendre en compte la biodiversité et les nouvelles énergies. Il conviendra aussi de s'assurer que les actions entreprises par les acteurs locaux rentrent dans le cadre de ces nouvelles orientations stratégiques.

Même si ce bilan paraît positif, nous pouvons noter que l'action du Pays Sud Creusois nécessite une amélioration afin d'atteindre un seuil pertinent au regard des principes de développement durable.

4. Analyse des budgets pour la Convention Territoriale

Nous allons évaluer les subventions proposés pour chaque objectif de la Convention Territoriale afin de voir si les financements sont cohérents avec les projets et donc l'ensemble des objectifs.

Pour ce faire, d'après le tableau de financement de la Convention, deux graphiques ont été élaborés qui doivent être analysés en parallèle. Le premier représente le pourcentage des projets par objectif et le deuxième est le pourcentage des financements pour les objectifs.

La comparaison entre ces deux secteurs permet de voir les moyens donnés pour les objectifs, et donc les priorités pour le territoire.

Rappelons d'abord les objectifs de la Convention :

- Développer l'offre de services (en bleu)
- Promouvoir un développement économique durable (en rouge)
- Valoriser le patrimoine naturel et bâti (en vert)
- Animation et ingénierie territoriales (en violet)

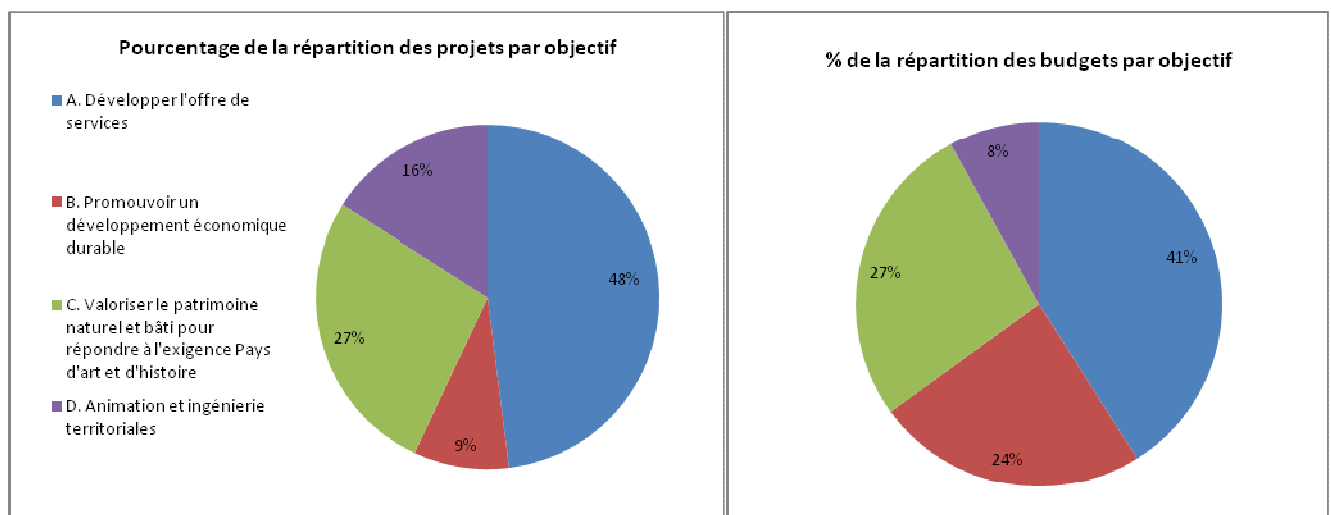


Figure 20 : Pourcentage des projets et des budgets mis en œuvre pour chaque objectif
Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'études, mai 2009

On remarque facilement que les objectifs sur les services (économique et social) et sur la conservation du patrimoine (environnement et social) possèdent des financements du même ordre que le nombre de projets engagés.

Les projets d'animation et d'ingénierie demandent moins de subventions, du coup ce sont les projets de l'objectif « Promouvoir le développement économique durable » qui reçoivent plus de financements. Cette distribution paraît « normale », en effet, les critères du Développement Durable sont tous d'une importance égale. Il serait inquiétant d'observer que les projets sur l'environnement ne conditionnent aucun financement.

Toutefois, on pourrait imaginer une amélioration sur la répartition de ces budgets. Les objectifs liés à l'environnement et au social bénéficieraient des subventions supérieures à celles distribuées actuellement.

5. Synthèse

Nous avons, dans les quatre dernières parties, d'analyser la Charte, le Contrat, la Convention Territoriale et enfin les budgets. Nous avons pour ces études obtenues des conclusions partielles. Comme nous l'avons expliqué dans la méthode dans la partie 1 de notre tome I, cela ne suffit pas pour évaluer les stratégies du Pays. C'est pourquoi, nous allons conclure cette évaluation par la comparaison de ces précédents paragraphes. Elle sera développée suivant trois éléments (définis dans le tome I, partie 1, méthodologie) : la pertinence, l'efficacité et l'efficience.

1. Pertinence : Est-ce que les objectifs identifiés sont à l'échelle adaptée pour le territoire et correspondent-ils aux problématiques de celui-ci ?

Les objectifs identifiés dans la Charte et dans les documents de contractualisation mettent en avant des objectifs obtenus après un état de lieux et un diagnostic précis du territoire. Ainsi, les stratégies ont été définies depuis 2004 pour être au plus près du territoire. Elles sont toujours d'actualité et, par conséquent, ont permis grâce la Convention de 2008-2010 la mise en place de projets améliorant le développement du territoire durablement.

2. Efficacité : Est-ce que les projets depuis 2005 ont rempli tous les objectifs de la Charte de Développement du Pays ?

Dans l'ensemble, les projets ont répondu aux objectifs de la Charte. Néanmoins, cinq points peuvent être améliorés.

- Renforcer les liens de complémentarité entre Aubusson-Felletin et Bourgageuf
- Mutualiser et coordonner les actions à l'échelle du territoire dans un souci d'efficacité et de convivialité
- Renforcer les relations entre structures intercommunales
- Associer la population à la démarche de Pays
- Lutter contre la disparition des chemins, envisager une charte paysagère

Nous remarquons, ce qui confirme les conclusions obtenues à la suite de l'évaluation des projets, que les éléments liés à la démarche de Développement Durable doivent être renforcés (participations des acteurs et des habitants). Nous pensons aussi que le Pays devrait amplifier ces actions en faveur de l'environnement. De plus, il ne faut pas oublier que la plupart des projets de la Convention Territoriale, c'est-à-dire pour la période 2008-2010, n'ont pas été encore réalisés. Tous les objectifs de la Charte seront alors remplis si, et seulement si, toutes les actions sont réalisées dans les conditions exprimées par les fiches projets de la Convention.

3. Efficience : Est-ce que les moyens financiers sont à la hauteur des projets ?

L'analyse a montré une cohérence dans la distribution des budgets pour les projets pour la période 2008-2010. L'ensemble des problématiques ont des financements équilibrés permettant ainsi la réalisation de toutes les finalités du développement durable. L'animation et l'ingénierie territoriales drainent moins de financements. Toutefois, ce moindre financement ne doit pas masquer que les budgets alloués favorisent à la fois l'animation et la fédération des acteurs autour des projets de territoire mais aussi permettent les partenariats avec les territoires alentours (PNR Millevaches, Pays de la Creuse...). Les territoires auraient toujours besoin de plus de fonds afin de réaliser l'ensemble des projets. Cependant, les financements permettent actuellement d'agir de manière tout à fait satisfaisante.

CONCLUSION DE L'ETUDE DU PAYS SUD CREUSOIS

Ce tome du Projet de Fin d'Etudes, « *Territoire de Projet et projet de Territoire, quelles stratégies pour le Développement Territorial Durable* », a exploré les stratégies et projets du Pays Sud Creusois afin de comprendre ce qu'était le Développement Territorial Durable pour ce territoire.

Ce faisant, nous posons l'hypothèse que **la structure Pays favorise le développement durable du territoire par la mise en place de ses projets.**

Nous avons cherché à vérifier cette hypothèse, en recherchant à identifier les stratégies évoquées dans la Charte de Développement du Pays, puis à les comparer aux projets mis en place. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur l'analyse du Contrat de Pays et de la Convention Territoriale. Par leurs importances, nous avons également associé à notre analyse les budgets de la contractualisation actuelle.

En dépit de la volonté inscrite dans la Charte de Pays de promouvoir un développement durable du territoire, les axes définis et actions inscrites au premier Contrat de Pays pour la période 2005-2007 n'avaient que peu de correspondances avec les principes énoncés dans la Charte et ceux du Développement Durable. Cependant, le Pays a su dégager les problèmes et surtout les lacunes observées en termes de Développement Durable et Territorial.

C'est pourquoi, il ressort que la Convention Territoriale de 2008-2010 du Pays Sud Creusois s'inscrit dans les principes de développement. Ainsi, les finalités et éléments de démarche du développement durable trouvent échos dans les actions menées par le Pays sur la période en question.

La « satisfaction des besoins essentiels et l'épanouissement de tous les être humains » ainsi que la « cohésion et solidarité entre territoires et générations » ont été appréhendés de manière récurrente par les dossiers déposés par le Pays. Concernant les domaines d'actions, le « développement économique », « l'urbanisme / logement / aménagement » et « l'emploi » ont été traités par plus de 50% des dossiers. Il convient de relativiser ce constat en gardant à l'esprit que la contribution des acteurs demeure relativement faible et récente. En effet, entre 2006 et 2009, les projets du Pays n'étaient pas exposés à l'avis des acteurs locaux puisque ce n'est que depuis avril 2009 que le Conseil de Développement a repris ces fonctions.

Concernant les éléments de démarche du développement durable, la « transversalité », « l'organisation du pilotage » et « l'évaluation » ont été régulièrement pris en compte dans le montage des dossiers Pays. Néanmoins, cette volonté affichée demeure fréquemment lettre morte et n'est pas suivie de toutes les actions nécessaires.

Nous affirmons alors que pour les finalités, comme pour les éléments de démarche du développement durable, l'action du Pays Sud Creusois est satisfaisante. Ceci s'explique par la prise en compte de ces principes de développement durable dès l'élaboration des projets. De plus, la méthode de travail est depuis quelques années orientée vers les principes de développement durable. En dépit de cela, des efforts sont à faire dans l'intégration des acteurs et de la population, mais aussi dans le suivi des projets. Ces recommandations sont reprises et plus détaillées dans la partie 2 du tome I, la comparaison du Pays Sud Creusois avec celui du Pays Loire Touraine.

TABLE DES FIGURES

TOME I

Figure 1 : Rythme de reconnaissance des Pays	21
Figure 2 : Pays et aires urbaines au 01/01/2005	23
Figure 3 : Méthodologie adoptée pour le PFE	31
Figure 4 : Grille d'évaluation des projets	33
Figure 5 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.	41
Figure 6 : Localisation du Pays Sud Creusois	42

TOME II

Figure 1 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.	62
Figure 2 : Densité de population des communes du Pays Loire Touraine au dernier recensement connu.	69
Figure 3 Revenus moyens perçus en 2005 des foyers fiscaux des communes du Pays Loire Touraine	70
Figure 4 : Territorialisation des enjeux de développement du Pays Loire Touraine	72
Figure 5 : Mode d'organisation du Syndicat mixte du Pays Loire Touraine	75
Figure 6 : Répartition du budget du Contrat de Pays par axe de travail	0
Figure 7 : Répartition du nombre de projets financés dans le Contrat de Pays par axe de travail	0
Figure 8 : Représentation graphique des résultats de l'évaluation des actions du Contrat Régional de Pays.	90

TOME III

Figure 1 : Localisation du Pays Sud Creusois	105
Figure 2 : Réseau Routier et villes importantes du Pays Sud Creusois	106
Figure 3 : Schéma des interactions entre acteurs du Pays Sud Creusois	111
Figure 4 : Les enjeux du Pays Sud Creusois	117
Figure 5 : Graphique représentant la part du Développement Durable dans les projets	131
Figure 6 : Pourcentage des projets et des budgets mis en œuvre pour chaque objectif	134

TABLE DES TABLEAUX

TOME I

Tableau 1: Caractéristiques des Pays étudiés	22
Tableau 2 : Comparaison des deux Chartes de Pays	46

TOME II

Tableau 1 : Axes de travail et objectifs fixés dans la Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.	82
Tableau 2 : Actions prévues dans le Contrat Régional de Pays, 2006-2010	86
Tableau 3 : Résultats de l'évaluation des actions du Contrat de Régional de Pays	89

TOME III

Tableau 1 : Méthode SWOT	116
Tableau 2 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays	119
Tableau 3 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays	120
Tableau 4 : Ensemble des actions de la Convention Territoriale et analyses	127
Tableau 5 : Structure des fiches actions	128
Tableau 6 : Actions sélectionnées	129
Tableau 7 : Extrait de la grille d'évaluation	130
Tableau 8 : Résultats de la grille d'évaluation	131

ANNEXES DU PFE

BIBLIOGRAPHIE

ANTHEAUME B., GIRAUT F., Le territoire est mort, vive les territoires ! : une (re)fabrication au nom du développement, Edition de l'IRD, Paris, 2005.

BAUDELLE Guy - "Une validation théorique de la pertinence des Pays pour les campagnes vivantes", Croix N., (dir.), Des campagnes vivantes, un modèle pour l'Europe, Nantes, Cestan-Igarun - 2000,

BLETON-RIGET Annie, BODINEAU Pierre, SYLVESTRE Jean-Pierre - "Pays" et territoires. De Vidal de la Blache aux lois d'aménagement et de développement du territoire - Dijon, PU de Dijon, coll. Territoires contemporains, 142 p

BONERANDI E., CICILLE P., GUERMOND Y., SAINT-JULIEN T. - Territoire et aménagement - Atlas de France - volume 14 - Paris, Reclus / La documentation française, 144 p. – 2001

BREGEOT G., CALCA M.D., MINOT D., PELLERIN S., ROCHAS J.P., Le projet du territoire: élaboration et conduite partagées d'un projet de territoire, Rambouillet: La Bergerie Nationale, 2001

BRUNET R., Le développement des territoires, Edition de l'aube

BRUNET, R., ROBERT F., HERVE T., Les mots de la géographie. Dictionnaire critique.

CALAME P., Un territoire pour l'homme, Edition de l'aube, 1994

COMBETTE-MURIN C. - Les Pays - DATAR / La documentation française – 2005

DE COURSON J., La prospective des territoires : Concepts, méthodes, résultats, Collections de Certu, mai 1999

DEBARBIEUX B., VANIER M., Ces territorialités qui se dessinent, La Tour d'Aigues, Édition de l'Aube, Paris, Datar, 2002

DEBARDIEUX B., LARDON S., Les figures du projet territorial, Edition de l'aube, Paris, Datar, 2003

DI MEO Guy, "Les territoires du quotidien", 1996

FOUREL Anna, Mémoire de Recherche, le Pays est-il un outil efficace de développement territorial dans le cadre d'une organisation polycentrique du territoire?
Le cas des Pays de la Région Poitou-Charentes, Magistère 3, Master 2 « villes et territoires », 2005-2006

GALLOIS Lucien - "Régions naturelles et noms de Pays" - Annales de géographie – 1908

GIRAUT Frédéric, VANIER Martin - "Plaidoyer pour la complexité territoriale", in

Françoise GERBAUX (dir.), Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité - DATAR / Éditions de l'Aube, 143-172 – 1999

GUMUCHIAN H., GRASSEL E., LAJARGE R., ROUX E., Les acteurs - ces oubliés du territoire. Paris : Anthropos, 2003

HOUEE Paul - Territoires de Bretagne, pour une nouvelle approche - L'avis régional, n°6, Conseil Economique et Social Régional de la région Bretagne, 18-29 – 1994

KOTAS Michel - Politique de Pays. Rapport de mission - Paris, La documentation française, 141 p. – 1997

LAMARQUE Danièle - L'évaluation des politiques publiques locales - Paris, LGDJ, - 2004

LEURQUIN Bernard - "La politique des Pays : Points clés et difficultés d'adaptation", in Caro P. Dard P., Daumas J.C., (dir.) - La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats - Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 265-298 – 2002

LEURQUIN Bernard - Mise en œuvre de la politique de Pays : l'opération de préfiguration. Premier rapport d'étape - Paris ; DATAR, 1995.-139 p. – 1995

LEVY J., LUSSAULT M. (dir.), Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés – Paris ; Belin, 2003.

LOEIZ Laurent - La fin des départements. Le recours aux Pays - Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. Espace et territoires, 151 p. – 2002

LOINGER G., Développement des territoires et prospective stratégique, Edition L'Harmattan, 2006

MOLEIRO A., Le Développement Territorial Durable dans les zones à dominante rurale. Le Pays : un outil opérationnel français du développement territorial durable ?, Projet de Fin d'Etudes, 2007-2008.

NONN Henri - "Les Pays : problématiques, enjeux, méthodologie" - Hommes et Terres du Nord, n°2, 67-74 – 1996

PAGES D., PELISSIER N. (sous la direction de), Territoires sous influence. 1, l'Harmattan, Paris, Montréal, 2000, 191 p

PORTIER Nicolas, QUIQUERE Michèle - Les Pays - Paris, DATAR / La documentation française, 99 p. – 2002

Pratiques de l'intercommunalité, La charte de territoire : une démarche pour un projet de développement durable, Edition La documentation française, 1997

Regards sur l'actualité n°302, La France et le développement durable, Edition documentation française, juin-juillet 2004

RENARD Jean - Le retour au "Pays" : habits neufs ou vieilles guenilles ?, Communication aux entretiens du festival International de Géographie de Saint-Dié,

octobre 1994, publié in Sciences Humaines, hors-série n°8, mars 1995, 45-47 – 1995

ROCHMAN Juliette, Thèse, Analyse critique de l'application des principes du Développement Territorial durable dans les zones rurales marginalisées du Brésil, Réflexion à partir des cas du Cariri de la Paraíba et du plateau Catarinense, Juillet 2008

Territoires et projets : Pays et agglomérations au 1er juillet 2005, Entreprise, territoire et développement, Octobre 2005

Territoires et projets : pratiques de développement territorial, Entreprise, territoire et développement, Octobre 2005

SACHS I., L'écodéveloppement: stratégies de transition vers le XXIe siècle, Paris : Syros, 1997.

THEYS Jacques - L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale, *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, mis en ligne le 23 septembre 2002, Consulté le 20 avril 2009. URL : <http://developpementdurable.revues.org/index1475.html>

VACHON B. (collaboration de COALIER F.), Le développement local : théorie et pratique : réintroduire l'humain dans la logique de développement, Edition G. Morin, Québec, 1993

VANIER Martin - "Recomposition territoriale : la voie française" - L'information géographique, n°2, 99-112 - 2002

ZUINDEAU B, La durabilité : essai de positionnement épistémologique du concept, in ZUINDEAU B (edtr) *Développement durable et territoire*, Villeneuve d'Ascq : presse universitaires du septentrion, 2000

DOCUMENTS LIES AUX TERRITOIRES D'ETUDES :

Pays Loire Touraine

- Charte de Développement du Pays Loire Touraine 2005-2015
- Charte Environnement du Pays Loire Touraine, 2003
- Contrat de Régional de Pays 2006-2010
- Statut du Pays Loire Touraine
- Révision du Contrat régional de Pays 2006-2010, Présentation à la 7ème Commission « Aménagement du Territoire ».
- Rapport d'activité du Pays Loire Touraine 2007
- Rapport d'activité du Pays Loire Touraine 2008
- Rétrospectives des actions menées depuis 2001. Comité Syndical du Pays Loire Touraine, 6 février 2008
- Le Magazine d'Informations du Pays Loire Touraine, n°1 : *A la Découverte de notre Patrimoine*. Année 2007.
- Le Magazine d'Informations du Pays Loire Touraine, n°2 : *A la Découverte de nos Savoir-faire*. Année 2008.
- La politique contractuelle régionale en faveur des Pays et des Agglomérations. Rétrospective sur la mise en œuvre des deux premières générations. Evolutions, analyse quantitative et qualitative. Région Centre, 2008
- Etude Préalable à l'Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce 2009-2013 du Pays Loire Touraine, Stage de Groupe EPU DA, avril-juillet 2008

Pays Sud Creusois

- Charte du Pays Sud Creusois, 2004
- Appui à l'élaboration de la Charte du Pays Sud Creusois, Stage de Groupe, CESA, juin 2004
- Contrat de Pays 2005-2007
- Convention Territoriale 2008-2010
- Comptes rendus de Comité de Réflexion, entre 2004 et 2008
- Compte rendu du Conseil de Développement, Avril 2009

SITES INTERNET CONSULTÉS

Développement Durable

http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9veloppement_durable

<http://www.ledeveloppementdurable.fr/>

<http://www.ecologie.gouv.fr/-Developpement-durable-.html>

<http://developpementdurable.revues.org/>

Développement territorial / Développement local

<http://www.projetdeterritoire.com/>

http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9veloppement_local

Territoire

<http://fr.wikipedia.org/wiki/Territoire>

http://www.territoires.gouv.fr/indicateurs/portail_fr/index_fr.php

Le Pays

[http://fr.wikipedia.org/wiki/Pays_\(aménagement_du_territoire\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Pays_(aménagement_du_territoire))

<http://www.Paysagglomerations.com/>

<http://www.admi.net/jo/20000920/ATET0080026D.html>

<http://www.Pays.asso.fr/>

Texte de la loi Voynet : http://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_Voynet

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005628113&dateTexte=vig>

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

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

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/catalogue/9782110057822/index.shtml>

TABLE DES MATIERES

Avertissement	2
Formation par la recherche et projet de fin d'études	3

TOME I

Remerciements	7
Sommaire	8
Introduction	9
Partie 1 : Présentation du sujet	12
1. Délimitation du sujet de recherche	13
1.1. L'élaboration de la problématique	13
1.2. Comprendre le thème de la recherche	13
1.1.a. Problème général et question générale	13
1.1.b. Question spécifique	14
Synthèse	15
2. Immersion dans le sujet et définition des termes s'y rapportant	16
2.1. La notion de territoire	16
2.2. De la notion de territoire à celle de territoire de projet	17
2.3. La structure Pays, un outil de développement durable des territoires théoriquement efficient	18
2.3.a. Un historique des territoires nommés Pays	18
2.3.b. Un territoire de gouvernance	19
2.3.c. Une réussite indéniable mais des disparités régionales encore importantes	21
Figure 1 : Rythme de reconnaissance des Pays	21
Tableau 1: Caractéristiques des Pays étudiés	22
Figure 2 : Pays et aires urbaines au 01/01/2005	23
2.3.d. La construction d'un Pays	24
2.4. Développement Durable et Ecodéveloppement	25
2.4.a. L'écodéveloppement	25
2.4.b. Le développement durable	26
2.5. Développement Local, Développement Territorial	27
2.6. Développement Territorial Durable (DTD)	28
2.7. Stratégie	28
2.8. Gouvernance	29
Synthèse	30
3. La méthodologie	31
3.1. La démarche de la recherche	31
Figure 3 : Méthodologie adoptée pour le PFE	31
Source : <i>L'évaluation des politiques publiques locales</i> , LAMARQUE D.	31
3.2. La grille d'évaluation	32
3.2.a. La structure de la grille d'évaluation	33
Figure 4 : Grille d'évaluation des projets	33
3.2.b. Les thèmes et questions de la grille d'évaluation	34
Synthèse	37
Conclusion	38

Partie 2 : Comparaison des deux territoires	39
1. Présentation des terrains d'études	40
1.1. Deux Pays : deux identités différentes	40
1.1.a. Le Pays Loire Touraine (Tome II)	41
Figure 5 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.	41
1.1.b. Le Pays Sud Creusois (Tome III)	42
Figure 6 : Localisation du Pays Sud Creusois	42
1.2. Les conclusions des tomes II et III, les Pays développent-ils durablement leur territoire grâce à leur stratégie et à leurs projets ?	43
1.2.a. Le Pays Loire Touraine	43
1.2.b. Le Pays Sud Creusois	44
2. La démarche de projet dans deux territoires différents	45
2.1. Des chartes avec des objectifs semblables.	45
Tableau 2 : Comparaison des deux Chartes de Pays	46
Réalisation : ESPINOSA – TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	46
2.2. Des projets de Développement Territorial Durable ?	47
2.2.a. Une réelle prise en compte de l'environnement	47
2.2.b. Les projets des Pays : bilan des grilles d'évaluation	48
2.3. Des acteurs impliqués dans leur projet	49
2.3.a. Comment les acteurs sont intégrés au projet ?	49
2.3.b. Le rôle des Pays dans la mise en place des projets	49
3. Recommandations	50
Synthèse	51
Conclusion du Projet de Fin d'Etudes	52

TOME II

Sommaire	58
Remerciements	59
Introduction	60
Préambule : Présentation du Pays Loire Touraine	61
1. Localisation et quelques données	62
Figure 1 : Localisation du Pays Loire Touraine en Indre-et-Loire et Communautés de communes qui composent ce Pays.	62
2. Les missions du Pays Loire Touraine	63
3. Les documents stratégiques et les contractualisations avec la Région Centre	63
Partie 1 : Le Pays Loire Touraine, un territoire cohérent ?	65
1. Une cohérence par rapport à l'identité du Pays Loire Touraine	66
1.1. Le paysage	66
1.2. Les produits gastronomiques	66
1.3. Les savoir-faire et coutumes	67
1.4. Le patrimoine bâti	67
1.5. Synthèse	68

2. Les caractéristiques structurelles du Pays Loire Touraine	68
2.1. Des disparités socio-économiques au sein du Pays	68
Figure 2 : Densité de population des communes du Pays Loire Touraine au dernier recensement connu.	69
Figure 3 Revenus moyens perçus en 2005 des foyers fiscaux des communes du Pays Loire Touraine	70
2.2. Un territoire à tendance périurbaine	71
Figure 4 : Territorialisation des enjeux de développement du Pays Loire Touraine	72
2.3. Synthèse	73
3. Un Pays créé de toutes pièces	73
3.1. Un territoire de projet créé par la politique territoriale de la Région Centre	73
3.2. La contractualisation avec la région	74
3.3. Un territoire fonctionnel	74
4. Le système d'acteurs du Pays.	75
4.1. L'organisation interne du Pays	75
Figure 5 : Mode d'organisation du Syndicat mixte du Pays Loire Touraine	75
4.2. Le lien avec les autres institutions	76
4.3. Les différents types d'interventions du Pays	77
4.4. Synthèse	77
Partie 2 : Analyse des projets du territoire	78
1. Analyse de la stratégie du Pays	79
1.1. Une première charte « peu réaliste »	79
1.2. La Charte d'Environnement	80
1.3. Évaluation de la Charte de Développement 2005-2015	81
1.3.a. Une démarche de travail efficace	81
1.3.b. Les axes de travail et la stratégie :	81
Tableau 1 : Axes de travail et objectifs fixés dans la Charte de Développement 2005-2015 du Pays Loire Touraine.	82
1.4. Synthèse sur la pertinence de la stratégie du Pays.	82
2. Analyse du Contrat de Pays	83
2.1. Un premier contrat peu efficace	83
2.2. Un deuxième contrat plus opérationnel	84
Tableau 2 : Actions prévues dans le Contrat Régional de Pays, 2006-2010	86
Figure 6 : Répartition du budget du Contrat de Pays par axe de travail	0
Figure 7 : Répartition du nombre de projets financés dans le Contrat de Pays par axe de travail	0
2.3. Synthèse	88
3. Analyse des projets menés en 2008	88
3.1. Méthodologie d'analyse	88
3.2. Les résultats par action	89
Tableau 3 : Résultats de l'évaluation des actions du Contrat de Régional de Pays	89
Figure 8 : Représentation graphique des résultats de l'évaluation des actions du Contrat Régional de Pays.	90
3.2.a. La démarche de Développement Durable	90
3.2.b. Les finalités du Développement Durable	90
3.3. Des projets « exemplaires ».	91
3.3.a. Un projet de collecte de films amateurs	91
3.3.b. Un projet de construction de maison écologique	92
3.4. Synthèse	92
Conclusion	93

TOME III

Remerciements	97
Sommaire	98
Introduction	99
Partie 1 : Présentation du sujet	100
1. Délimitation du sujet de recherche	101
1.1. Rappel de la problématique	101
1.2. La question spécifique	101
1.3. Les hypothèses	102
2. Explication du choix du terrain d'études	102
3. Synthèse	103
Partie 2 : Présentation du terrain d'Etudes : le Pays Sud Creusois	104
1. La situation géographique	105
Figure 1 : Localisation du Pays Sud Creusois	105
2. La carte d'identité du Pays Sud Creusois	106
Figure 2 : Réseau Routier et villes importantes du Pays Sud Creusois	106
3. Le contexte de création de Pays	108
3.1. La création du Territoire de Projet	108
3.2. Les organes du Pays	109
3.3. Jeux d'acteurs, l'importance face aux décisions et aux choix stratégiques	110
3.3.a. Les élus et les techniciens du territoire	110
3.3.b. Les structures extérieures qui ont un impact direct avec le Pays Sud Creusois : Le PNR de Millevaches et le SYMIVA	110
Figure 3 : Schéma des interactions entre acteurs du Pays Sud Creusois	111
Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, juin 2009	111
4. Synthèse	112
Partie 3 : Analyses des Stratégies et des Projets	113
1. Analyse de la Charte de Pays	115
1.1. L'état des lieux	115
1.2. Le diagnostic territorial	116
Tableau 1 : Méthode SWOT	116
Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	116
Figure 4 : Les enjeux du Pays Sud Creusois	117
1.3. Les orientations générales et transversales pour une stratégie territoriale	118
Tableau 2 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays	119
Source : Charte de Pays, juin 2004	119
Tableau 3 : Axes, objectifs et orientations de la Charte de Pays	120
Source : Charte de Pays, juin 2004	120
2. Evaluation du Contrat de Pays	122
3. Evaluation de la Convention Territoriale 2008-2013	125
3.1. Présentation des projets de la Convention	125
3.1.a. L'ensemble des projets	125
Tableau 4 : Ensemble des actions de la Convention Territoriale et analyses	127
Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	127
Source : Convention Territoriale 2008-2010	127

3.1.b.	La structure des fiches actions	128
	Tableau 5 : Structure des fiches actions	128
	Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	128
3.2.	Evaluation des projets	129
3.2.a.	Echantillon d'analyse	129
	Tableau 6 : Actions sélectionnées	129
	Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	129
3.2.b.	Résultats obtenus après l'évaluation avec la grille	130
	Tableau 7 : Extrait de la grille d'évaluation	130
	Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	130
	Tableau 8 : Résultats de la grille d'évaluation	131
	Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	131
	Figure 5 : Graphique représentant la part du Développement Durable dans les projets	131
	Réalisation : S.TOURNIS, Projet de Fin d'Etudes, mai 2009	131
4.	Analyse des budgets pour la Convention Territoriale	134
	Figure 6 : Pourcentage des projets et des budgets mis en œuvre pour chaque objectif	134
	Réalisation : S. TOURNIS, Projet de Fin d'études, mai 2009	134
5.	Synthèse	135
	Conclusion de l'Etude Du Pays Sud Creusois	136
	Table des Figures	139
	Table des Tableaux	140
	Annexes Du PFE	141
	Bibliographie	142
	Sites internet consultés	146
	Table des Matières	147