
Les maires et l'État dans l'aménagement touristique du littoral du golfe du Lion

Christine Delpous-Darnige



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/8583>

DOI : [10.4000/cdlm.8583](https://doi.org/10.4000/cdlm.8583)

ISSN : 1773-0201

Éditeur

Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 juin 2017

Pagination : 107-120

ISSN : 0395-9317

Référence électronique

Christine Delpous-Darnige, « Les maires et l'État dans l'aménagement touristique du littoral du golfe du Lion », *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 94 | 2017, mis en ligne le 15 décembre 2017, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/8583> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cdlm.8583>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

© Tous droits réservés

Les maires et l'État dans l'aménagement touristique du littoral du golfe du Lion

Christine Delpous-Darnige

- 1 À partir de 2008, sur le littoral du golfe du Lion, les maires de La Grande Motte, Le Barcarès, Leucate, Agde et Gruissan célébrèrent successivement les quarante ans de la création *ex-nihilo* de leurs stations balnéaires respectives¹ puis, dans la foulée, en firent labelliser par le ministère de la culture un quartier soigneusement choisi. Ce récent label de « Patrimoine du XX^e siècle »² d'abord attribué à l'ensemble de la cité grand mottoise visait à valoriser « une production remarquable en matière d'architecture et d'urbanisme »³.
- 2 Focus était ainsi mis sur les lieux emblématiques de la gigantesque opération que représenta l'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon⁴, appelée à devenir la plus importante de cette nature jamais initiée et organisée par un État⁵ et dont la mise en œuvre avait été confiée de 1963 à 1982 à une mission interministérielle présidée par Pierre Racine, grand commis de l'État, directeur de cabinet du Premier ministre Michel Debré de 1959 à 1962, d'où son nom de « Mission Racine »⁶.
- 3 Histoire oubliée, mémoire sélective ou revanche des élus locaux ? Les maires furent bien, à sa naissance du moins, les grands oubliés d'un projet né au temps des « Trente Glorieuses » dans les bureaux parisiens à l'âge d'or de la centralisation gaulliste. Chercher, par exemple, le visage d'Auguste Meynier, maire de Mauguio, commune où fut érigée La Grande-Motte sur la photographie quasi officielle du chantier visité par Charles de Gaulle le 24 octobre 1967, relève de la mission impossible.
- 4 Pourtant, interroger à partir du village la naissance de « cette étonnante aventure demeurée unique en Europe et sans doute dans le monde »⁷ n'est pas sans intérêt. En effet, bien que derniers maillons d'une longue chaîne de décisions, les maires se révélèrent être les responsables les plus directement concernés par les conséquences de sa mise en œuvre, les territoires de leurs communes essentiellement rurales et viticoles⁸ se retrouvant dès le début des années 1960 au cœur géographique d'un

gigantesque dispositif. Que leur rôle ait pu se cantonner uniquement à entériner les choix du gouvernement semble en conséquence improbable.

- 5 C'est donc sur les années des choix décisifs, les plus méconnues, celles des fondations, que cette étude se concentrera et la commune agathoise, au départ seule ville concernée, devenue aujourd'hui « l'une des plus importantes stations touristiques d'Europe »⁹ et dont les sources ont été le plus exhaustivement consultées, servira d'exemple privilégié.
- 6 Les maires, depuis longtemps, connaissaient et valorisaient parfois le potentiel touristique de leur territoire quand les représentants de l'État initièrent sur ces côtes, l'édification de « villes de vacances »¹⁰. Pour ces élus, ce fut alors l'échelle des réalisations possibles qui changea totalement au risque de leur mise à l'écart. Quelle place purent-ils et durent-ils alors prendre dans un projet qui les impliquait de fait ?

Des communes déjà touristiques et des maires déjà aménageurs

[...] Une dégradation lente et impitoyable sans que personne ne s'en inquiète sur place. Aucune préoccupation d'urbanisme moderne ne règle le problème des communes littorales [...]. À peine construite la route se couvre des deux côtés de maisons qui s'alignent sans grâce, masquant la vue de la mer et barrant l'accès à la plage. Un autre mal gagne du terrain lentement, sournoisement, les baraques et le camping sauvage. Sans ordre, parfois sans droit, ni titre, des baraques faites de matériaux les plus hétéroclites, planches, tôles, vieux wagons même, s'élèvent directement sur la une plage qui se clochardise peu à peu en de nombreux points. Chaque été le camping sauvage envahit la côte. Le spectacle est souvent affligeant [...]¹¹.

- 7 C'est ainsi que Pierre Racine, hésitant entre accablement et dégoût, décrit, d'un trait opportunément un peu forcé, le littoral survolé en hélicoptère en 1963. Vue d'en bas pourtant, à cette date, la situation ne paraît pas si catastrophique. Même si l'on excepte le port de Sète, la côte qui s'étend du Grau-du-Roi à Argelès-sur-Mer pour l'essentiel constituée d'une longue bande sableuse, n'est pas vierge et les premières traces d'installation remontent à l'Antiquité. Malgré les grappes de moustiques qui représentent le principal obstacle à l'occupation humaine, pêcheurs, sauniers, manadiers, viticulteurs, et touristes déjà, s'y partagent les plages, les dunes ainsi que les étangs et les marécages qui séparent le bord de mer du village.
- 8 Depuis le milieu du XIX^e siècle, la pêche y reste l'activité principale mais un tourisme estival, familial et spontané, s'était développé accueillant les habitants, d'abord des villes les plus proches, Nîmes, Lunel, Montpellier, Agde, Béziers, Narbonne ou Perpignan, puis de l'arrière-pays. Ainsi, les commerçants venus en famille et les étudiants de Montpellier furent les premiers touristes de Carnon, la plage de Mauguio. Alors appelée Carnonville-la-Mer, elle vit dès 1859 apparaître les établissements de bains de mer, les cafés, les restaurants et les cabanes. En 1907, sa vocation s'accéléra avec la création de l'Omnibus, une diligence de vingt places tirée par des chevaux, permettant le transport des voyageurs à partir du centre de Montpellier remplacée par une ligne de bus quotidienne en 1933. À l'autre extrémité de la côte, dès 1909, un décret du président de la République avait classé Canet-en-Roussillon station climatique et balnéaire¹² suivie en 1924, de Palavas-les-Flots et du Grau-du-Roi. Beaucoup de ces petites stations anciennes et parfois réputées – que l'on songe à Leucate-la-Franqui¹³ –

avaient connu une histoire similaire et en 1963, il en existait une vingtaine, répartie sur environ 200 kilomètres de côtes¹⁴.

- 9 Certains maires, quelle que soit leur couleur politique, n'avaient pas attendu l'État pour affirmer la vocation touristique de leur commune ce qui non seulement répondait à un besoin mais représentait aussi une source de richesse. Ainsi, dès 1854, Julien Canal, le maire de Canet réglementa les tenues et zones de baignade ce que fit un peu plus tard la municipalité de Mauguio qui avait installé des petites cabanes qu'elle louait sur la plage et à proximité de laquelle elle avait créé un espace vert, le parc Bosquet. En 1923, la commune de Gruissan acheta à l'État les lais de la mer pour développer sur le sable l'installation de petites baraques en bois sur pilotis, qui prirent rapidement le nom de « chalets ». En 1928, sur un terrain non inondable, le maire lança la construction de 57 pièces mises à la location inventant pour l'occasion le principe de la « taxe de séjour »¹⁵. À peine la commune de Valras était-elle séparée de celle de Sérignan, en 1931, que son premier magistrat créait une petite station pour les Biterrois.
- 10 Le mouvement s'accéléra et s'amplifia après-guerre. Il fallut parfois réparer d'abord les dégâts sur une côte dégradée par les fortifications et les destructions allemandes et de nombreux projets municipaux furent décidés en 1947, encouragés, au titre des dommages de guerre, par les subventions du ministère de la reconstruction. Ainsi, André Filliol, maire de Marseillan, créa la petite station de Marseillan-Plage faisant appel aux artisans locaux pour installer des bungalows, un parking et un camping à proximité d'une plage aménagée¹⁶. Le maire d'Agde, Louis Reboul, embaucha l'architecte réputé Jean Mourre pour élaborer un plan d'urbanisme concernant le Grau d'Agde et la Tamarissière afin d'assurer « la reconstruction moderne de la station balnéaire »¹⁷. Les chalets ayant été détruits par les Allemands, le maire de Gruissan fit appel à l'architecte parisien Raymond Coquerel pour développer l'aménagement de « la plage des chalets » selon un plan de grande ampleur. À Saint-Cyprien, les deux petits lieux-dits de, « Las Routas » et « l'Aygal » firent l'objet d'une reconstruction qui permet de reloger les familles de pêcheurs dans un lotissement de 78 habitations. Dans le même esprit, à Valras, un plan d'urbanisme municipal en T, installa, d'un côté le « village de pêcheurs », et de l'autre, « le village de loisirs ».
- 11 Les élus durent ensuite répondre à l'explosion démographique estivale engendrée par la troisième semaine de congés payés et faire face au développement sur le sable du camping sauvage et de cet habitat précaire de loisir constitué de matériaux les plus divers¹⁸ qui navrait tant Pierre Racine, mais qui n'était que la manifestation d'un tourisme populaire. En Agde « [...] Ce fut alors l'éclosion puis l'étalement enfin le débordement et l'invasion des terrains domaniaux et communaux par les campeurs, le sol privé n'étant pas épargné [...] »¹⁹ qui générait en particulier d'importants problèmes d'hygiène. En 1960, la mairie décida alors d'interdire le camping sauvage et de créer un camping municipal sur un domaine de 57 hectares que la ville avait acheté en 1953. Complétant celui créé en 1955 à l'embouchure de l'Hérault, il démarra de fait l'aménagement touristique public du Cap. La location à la mairie de Roanne d'un bâtiment et de terrains pour des colonies de vacances affirmait de plus le caractère populaire, de ce tourisme déjà cap-agathois²⁰.
- 12 Ailleurs sur le littoral, il est vrai que le tourisme s'était souvent développé d'une façon spontanée en fonction des conditions naturelles, les pouvoirs publics se contentant de suivre le mouvement, sans réellement l'anticiper, et sans vraiment modifier le « bourgeonnement désordonné des centres balnéaires qui se développait d'une façon

linéaire en tâche d'huile à partir du front de mer »²¹. Et si parfois les élus locaux tentaient de maîtriser ce développement, voire en étaient les aménageurs, leurs moyens restaient évidemment limités à ceux de bourgades.

La lente découverte sur place du projet national et de son ampleur

- 13 C'est un autre épisode, à une tout autre échelle et de toute autre nature, qui démarre au sommet de l'État à la charnière des années 1950-1960. D'après son homme-orchestre lui-même, l'idée de l'aménagement touristique de la côte du Golfe du Lion est née en avril 1959 chez Abel Thomas, commissaire à l'aménagement du territoire pour le Massif central et a été approuvée aussitôt par Pierre Sudreau, ministre de la Construction²². Cependant, rendre public un tel projet n'aurait pu que déchaîner sur le littoral la spéculation foncière. C'est pourquoi il est d'abord gardé secret. Peu de responsables sont dans la confiance ; sur place, seuls les préfets sont informés. L'essentiel des achats en bordure de la côte est en grande partie effectué par la Compagnie du Bas-Rhône-Languedoc, société d'économie mixte, créée par l'État en 1955, qui dispose d'importants crédits d'État pour notamment amener l'eau du Bas-Rhône dans la région et développer d'autres cultures que la vigne. Par son intermédiaire, l'État est intervenu depuis plusieurs années déjà pour l'aménagement du territoire régional. Il ne doit donc jamais être question de futurs équipements touristiques, mais seulement d'assainir les zones marécageuses, de reboiser ou de créer de nouvelles terres agricoles. Pendant deux ans, 1 200 hectares sont ainsi achetés sur le littoral dans la plus grande discrétion.
- 14 Mais que sait-on alors sur place du projet gouvernemental ? Les premières rumeurs dans la presse locale ou les délibérations communales n'apparaissent qu'à partir de 1962 quand les conseillers généraux doivent valider le projet. Les élus des cantons d'Agde et de Florensac par exemple, réunis en février puis en juillet, déplorent « le manque de plans et de précisions de l'aménagement touristique prévu » mais en soulignent en revanche « l'ampleur annoncée »²³. L'information reste donc diffuse. Les choses auraient pu se préciser le 2 novembre 1962 et la discrétion du gouvernement sur l'utilisation future des terrains préemptés faire long feu lorsque le maire d'Agde demande à son conseil municipal, qui accepte sans problème, de céder
- [...] des terrains communaux insalubres et sans valeur à la compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc qui vient d'acheter dans le secteur du Lano²⁴, d'importants terrains susceptibles d'être aménagés sur le plan touristique [...]»²⁵.
- 15 Mais, à ce moment, cette révélation semble passer inaperçue et révèle bien l'ignorance dans lesquels sont tenus les élus des communes concernées. De plus, si l'État choisit d'aménager ce littoral pour retenir les vacanciers se dirigeant vers l'Espagne, les maires, eux, débordés par le succès estival de leurs plages, doivent consacrer de plus en plus de moyens aux hébergements, équipements de loisir, voirie et infrastructures d'assainissement. Tous sont donc persuadés de la nécessité d'un aménagement touristique de leurs territoires et les intérêts convergent pour développer l'activité économique qui viendrait suppléer une viticulture en difficulté.
- 16 C'est le 17 juin 1963 que le gouvernement confie officiellement l'organisation et le déroulement de l'ensemble des travaux d'aménagement aux dix-sept membres d'une mission interministérielle dotée d'importants moyens financiers et d'une grande

liberté d'action, rattachée à la DATAR²⁶, qui a été créée quelques mois auparavant. Quand cette mission est installée par Charles de Gaulle, une importante réserve foncière de terrains situés à des emplacements stratégiques a donc déjà été constituée, cinq urbanistes-architectes prestigieux ont été choisis et un plan directeur d'aménagement qui comporte un ambitieux programme de démoustication a été validé²⁷. Les quatre conseils généraux ont également été consultés en 1962 et bien que majoritairement de gauche, ils ont tous voté le principe d'un aménagement touristique organisé par l'État.

- 17 Il s'agit désormais de mettre en route et de faire aboutir ce chantier cyclopéen loin de la capitale. La décision a en effet été prise de créer sept unités touristiques polarisées sur des stations nouvelles, organisées autour de ports de plaisance, réparties sur une bande littorale de 180 kilomètres de long et 20 de large, souvent séparée des zones habitées par des dunes et des étangs. Ces unités doivent inclure les anciennes stations modernisées à cette occasion afin d'accueillir ensemble environ deux millions de touristes²⁸. Entre elles, la nature reprendra ses droits pour éviter le phénomène de bétonisation dont sont victimes la côte d'Azur ou le littoral espagnol.
- 18 Dès le début, le président de la Mission est convaincu que si
 [...] cette grande opération a été décidée par le pouvoir central seul, elle ne réussira qu'avec l'accord des élus [...] À l'égard des élus aucune hésitation n'est possible. Le respect qui leur est dû dans une République commande notre attitude [...] Il faut aller plus loin et nous adresser directement à eux [...]²⁹.
- 19 Cependant, pour des raisons toutes pragmatiques, il considère que les véritables interlocuteurs locaux restent les départements³⁰ auxquels est confiée l'organisation des travaux puisque
 [...] La création d'une ville de vacances dépasse en effet infiniment les forces d'une petite commune d'agriculteurs et de pêcheurs et même d'une petite ville comme Agde [...]. Le véritable partenaire de la Mission est le département qui dispose seul de l'autorité et des moyens nécessaires [...]³¹.
- 20 Aussi les échanges se multiplient avec les conseils généraux qui délèguent leurs compétences à des sociétés d'économie mixte qui organisent et coordonnent les grands travaux d'équipement sur place, continuant aussi l'achat des terrains manquants. Celui de l'Aude par exemple crée la Société d'Économie Mixte d'Équipement et d'Aménagement de l'Aude (SEMEEA). Officiellement, chaque fois que leur commune est concernée, les maires participent aux réunions organisées aux sessions d'automne et de printemps du Conseil général, ainsi qu'aux réunions de la société d'économie mixte. Mais dépossédés au profit de la Mission du pouvoir de délivrer les permis de construire sur le territoire des futures constructions, ces élus n'ont plus qu'un rôle consultatif.

1963 : les maires ont-ils eu le choix ? L'exemple agathois

- 21 Dans les communes concernées, les choses sont devenues également peu à peu officielles. Ainsi, en avril, soit deux mois avant la création officielle de la Mission interministérielle, le préfet de l'Hérault envoie un courrier aux conseils municipaux pour leur demander leur avis sur « la création, à des fins touristiques, d'une ZAD sur leur commune »³². Ces zones d'aménagement différé ont été créées par décret en 1962. À l'intérieur du périmètre défini, autour des terrains déjà achetés, l'État exerce un droit

systématique de préemption sur les parcelles en vente au prix qu'il a fixé lui-même par le biais de l'administration des domaines. En mai 1963, à l'occasion de l'escalade à Béziers du nouveau ministre de la construction, les habitants de la région, et leurs élus, prennent connaissance de la teneur et de l'ampleur du projet dans le journal régional, *Midi Libre*. Pierre Racine relate ainsi, en le regrettant, cet épisode :

[...] Jacques Maziol, nouveau ministre de la Construction est venu à Béziers soutenir le candidat de la majorité à une élection législative partielle et il annonce malencontreusement et à grand fracas, l'aménagement de la Nouvelle Floride. Le nom seul blesse les Languedociens [...]³³.

22 Les propos du ministre les blessent peut-être mais dans les communes, les élus ont adhéré au principe du projet sans grande discussion, les achats de terrains par immenses parcelles ayant déjà été effectués sans problème apparent.

23 Ce n'est pas le cas à Agde, ce qui permet aujourd'hui de mesurer ce que représenta la détermination de la centralisation gaullienne appliquée ici à l'aménagement du territoire. À la suite du conseil municipal du 12 avril, de très nombreux petits propriétaires des terrains concernés par la ZAD ont entamé une forte résistance à d'éventuelles expropriations de leur vignoble. Ils se regroupent dans l'ASLA – Association pour la Sauvegarde du Littoral Agathois – dont le principal interlocuteur et adversaire devient immédiatement le maire³⁴. Les élus municipaux doivent donner leur avis sur la ZAD au préfet mais ont-ils le choix ? C'est dans l'urgence et dans un contexte extrêmement tendu, pris entre les demandes pressantes du représentant de l'État et celles opposées des propriétaires, que le conseil municipal s'ouvre le 15 juin 1963³⁵. Le très long débat a fait l'objet d'un compte-rendu écrit très précis, fait quasi unique dans les registres de délibérations. C'est le maire, Louis Vallière, qui prend la parole :

[...] Il faut répondre au préfet avant le 17 juin sur la demande de ZAD qui concerne les deux cinquièmes de la superficie de la commune³⁶.

24 Quel est l'enjeu de cette réponse ?

À défaut de décision favorable, le projet sera abandonné par le ministère de la construction, soit plus vraisemblablement, adopté par le Conseil d'État. Dans cette dernière alternative, l'État réaliserait seul, sans la participation de la commune, l'aménagement du littoral.

25 La situation a le mérite d'être claire : consentir ou subir. Un conseiller dénonce

Le chantage exercé par le pouvoir et les différentes pressions qui se sont exercées sur des membres du Conseil municipal émanant de l'administration afin de provoquer une décision favorable.

26 Mais les autres élus sont plutôt favorables à la ZAD, le maire soulignant que

[...] depuis son arrivée à la mairie en 1953, la Municipalité a découvert la vocation touristique de la commune. Le projet de ZAD ne peut que l'intéresser dans la mesure où il sert l'intérêt communal et tient compte des droits légitimes des propriétaires [...].

27 Finalement, les conseillers décident à l'unanimité de donner un avis positif mais émettent des réserves, demandant des garanties concernant les droits des propriétaires, la qualité de l'aménagement et surtout, tentant de jouer un rôle, la participation de la commune à l'élaboration du projet. Pierre Racine raconte de son côté comment il a dû vaincre la « méfiance à l'égard de Paris » et convaincre les élus alors que politiquement la région était « presque viscéralement hostile à la V^e République »³⁷. Le 20 octobre, il se rend à la mairie d'Agde avec quelques collaborateurs. Y a-t-il joué de ses origines provençales, comme il le raconte non sans lyrisme : « [...]

Pierre Raynaud et moi-même étions frères d'OC, en quelque sorte des Languedociens : tout prêts à comprendre, à respecter et à aimer ces deux provinces si proches des nôtres [...] »³⁸ ?

- 28 Visiblement sa démarche n'a pas été vaine puisque, le lendemain de cette rencontre, lors d'un conseil municipal tenu secret ce qui en dit long sur les tensions régnant dans la commune, les élus donnent un avis favorable à la ZAD, sans aucune réserve cette fois, estimant que « des assurances ont été données » et considèrent que « l'intérêt communal est enfin certain ». Seuls deux conseillers ne sont pas convaincus, en particulier par « les promesses orales », refusant de « céder au chantage ». L'un vote contre, l'autre s'abstient et ils joignent par écrit au compte-rendu du conseil les raisons détaillées de leur vote critique³⁹. Le 7 décembre 1963, la ZAD agathoise est alors officiellement créée, accompagnée de la présentation à la Mission du premier plan-masse conçu par Jean Le Couteur et exposé en mairie pour toute la durée du chantier à venir.
- 29 Cela ne s'était pas passé sans tension et sans pression mais la Mission a pu compter sur le soutien du maire et des élus municipaux qu'elle a consultés malgré des oppositions citoyennes virulentes.

Le début des travaux ; les implications variables des municipalités

- 30 Ce qui frappe aujourd'hui c'est la rapidité avec laquelle s'enchaînent les chantiers au rythme, à l'échelle nationale, des opérations médiatiques de promotion qui ont commencé dès le 12 juillet 1963 par la diffusion d'un long reportage télévisé⁴⁰, tandis que l'hebdomadaire *Paris Match*, dès le premier août 1964, titre : « Voici la Floride de demain : le Languedoc », dans un numéro spécial qui donne le ton sans s'embarrasser de nuances.

En Languedoc et en Roussillon, une révolution se prépare. Le long de la Méditerranée y existaient les plus belles plages de France : elles étaient à l'abandon. Désormais tout va changer. Supervisée par l'État, une gigantesque entreprise commence : en dix ans, elle va transformer les grèves désertes en stations futuristes.

- 31 À Saint-Cyprien où les premiers travaux démarrent dès 1964 et le creusement du port en 1967, un projet d'aménagement avait déjà été décidé dès 1962 sous l'égide de la Caisse des dépôts et consignations qui avait créé la Société Centrale pour l'Équipement du Territoire (SCET) afin de mener le chantier. Le maire SFIO de la commune, Jean Olibo, figure de la Résistance locale, en devient l'homme clef. La Mission, cependant, à partir de son installation, agrée le dispositif et supervise les réalisations pour les inclure dans son schéma directeur⁴¹. À Port-Camargue, quartier du Grau-du-Roi, c'est la chambre de commerce et d'industrie de Nîmes qui dirige les opérations, contrôlées en voisin par Jean Balladur, l'architecte de La Grande-Motte.
- 32 Tandis que les efforts de la Mission se concentrent rapidement sur le chantier de Leucate-Le Barcarès dans l'Aude où commence, sans heurt, le creusement des ports, c'est La Grande-Motte, à 12 kilomètres de Mauguio, où les travaux ont débuté en février 1965, qui est appelée à devenir la station pilote du dispositif, celle dont dépendra la réussite du projet d'aménagement tout entier. Les élus municipaux reportent tous leurs

efforts sur l'ancienne station de Carnon qu'ils agrandissent et embellissent avec l'aide de l'État et s'inclinent, considérant que la nouvelle entité n'est plus de leur ressort⁴².

- 33 Inversement des négociations longues et serrées ont commencé à Gruissan dès 1964, poussées par la mobilisation des habitants. En effet, le projet des architectes prévoyait la disparition de l'emblématique « plage des chalets », symbole d'une réalisation municipale visionnaire à laquelle les Gruissanais sont très attachés. Le maire, Guy Cimié, parvient à échanger des terrains communaux contre la sauvegarde et la gestion communale de cette plage tandis que les architectes et la Mission acceptent de réduire le périmètre d'intervention avant que ne s'ouvre le chantier en 1974.
- 34 En Agde, après une année 1963 riche en débats, discussions houleuses et décisions essentielles, le premier coup de pioche est attendu initialement pour 1970. Lors des élections municipales de 1965, c'est une nouvelle liste composée de notables locaux menés par Pierrick Lapeyre, dépourvue de soutien politique mais adoubee par le maire divers gauche sortant qui ne se représentait pas⁴³, qui est élue. Jean Bacci, directeur du Crédit Agricole, deuxième adjoint au maire, évoque un « groupe d'amis du syndicat d'initiative qui décident de former une liste pour le développement du tourisme dans la cité »⁴⁴. Le climat social autour des expropriations paraît apaisé et c'est dans une grande continuité que Pierrick Lapeyre a remplacé Louis Vallière. Le candidat a tout de même été obligé de prendre publiquement position sur la question des expropriations pendant la campagne pour « défendre la propriété privée en reconnaissant l'ASLA et en adoptant ses recommandations et ses vœux »⁴⁵.
- 35 Mais le chantier ne démarre toujours pas, les propriétaires se mobilisent à nouveau et la municipalité prise entre deux feux s'impatiente. Beaucoup de ces nouveaux élus sont des hommes plus jeunes. Ce ne sont plus des viticulteurs mais des gestionnaires qui voient d'un œil très favorable le futur aménagement du littoral qui mettrait un terme aux nuisances estivales créées par les embouteillages interminables et le camping sauvage qui sévit toujours malgré les interdictions. Par ailleurs, les propositions architecturales de Jean Le Couteur, le concepteur de la future station, les séduisent tous énormément⁴⁶. Cette nouvelle équipe, pendant six ans, tente d'accentuer la place de la municipalité, au départ assez réduite, au sein du projet, notamment lors de visites informelles des membres de la Mission sur le terrain où les élus locaux entrent en contact direct avec les décideurs. Cette proximité géographique a été pour les acteurs locaux un élément décisif dans l'empreinte qu'ils ont laissée sur l'aménagement de la station.
- 36 En mars 1966, le conseil municipal constatant que la station n'arrive qu'en dernière position dans les projets de travaux demande au préfet soit leur démarrage soit la possibilité pour la mairie d'aménager elle-même les terrains. En attendant, quelques élus rencontrent l'architecte qui attend lui aussi impatiemment le début des travaux. La discussion qui se déroule dans un café du Cap porte sur le camping municipal de la Clape que le projet d'aménagement voue à la disparition, ce qui navre les élus. L'architecte dessine alors la première ébauche d'un camping modernisé. Son cabinet élabore ensuite des plans, en dehors de toute voie hiérarchique, pour transformer la structure existante classée en quatrième catégorie en camping pilote de première catégorie prévu pour s'insérer dans l'unité touristique. C'est Jean Lecouteur qui présente l'avant-projet à la Mission. Elle le valide mais s'ensuivent de longues et difficiles tractations pour que la mairie puisse garder à la fois la propriété de 13 des 57 ha constituant le camping et sa gestion. Les travaux de réaménagement commencent

finalement en 1967, financés par la Société d'Équipement du Biterrois et de son Littoral (SEBLI), présidée par le maire de Béziers, la Mission et le commissariat au tourisme. La structure municipale d'une grande modernité est inaugurée l'année suivante devenant de fait la première réalisation de la nouvelle station dont les travaux commencent dans la foulée par le creusement du port. Pierre Racine peut écrire « qu'à Agde les travaux ont commencé deux ans plus tôt que prévu »⁴⁷ mais n'en donne aucune explication. Balayant l'existence de ces négociations, il choisit d'attribuer à la Mission l'initiative du développement des campings. La réalisation agathoise fut bien pourtant chronologiquement la première et a vraisemblablement servi de modèle⁴⁸ puisqu'

[...] À l'extérieur des stations nouvelles, une politique d'ensemble du camping a été entreprise et poursuivie systématiquement en coopération avec les municipalités concernées [...]. Avant 1963, 122 terrains accueillait 36 000 campeurs. Nous avons donc proposé aux communes du littoral qui disposaient de terrains leur appartenant de créer des campings. Nos architectes établirent à leur intention un guide [...] pour leur faciliter la tâche [...]⁴⁹.

- 37 En 1972, si 163 campings municipaux ont été aménagés ou rénovés en dehors des unités touristiques – ce qui était loin d'être prévu dans le projet initial – ils l'ont bien été au cœur géographique des stations et les maires peuvent conserver ainsi le caractère populaire de leurs équipements. Leur empreinte sur l'édification des stations nouvelles s'avère dérisoire par ailleurs.

La modernisation des infrastructures et les retombées politiques de l'aménagement

- 38 C'est autrement que certains maires sont amenés à jouer un rôle. En effet, quelques-uns, s'appuyant sur l'engagement de l'État qui affirmait que « La Mission aide financièrement la commune à réaliser l'équipement de l'ancien village »⁵⁰, saisissent l'opportunité de faire profiter leur cité d'équipements modernes de voirie, d'éclairage, d'adduction d'eau ou de traitement des déchets n'hésitant pas pour cela, quand en existe la possibilité, à aliéner de très nombreux terrains municipaux. Ainsi, en 1967, à Agde, la SEBLI prend en charge le financement intégral de la station d'épuration et de 60 % de celui de l'usine de traitement des déchets prévue pour 100 000 habitants. En 1968, l'édification par le ministère de la construction d'un second château d'eau met un terme définitif au problème récurrent d'approvisionnement en eau potable de la ville. Gruissan également, en échange de terrains, peut bénéficier de nouveaux équipements financés par la Mission⁵¹ ainsi que du reboisement du massif de La Clape et de sa protection. Mais ailleurs, les communes manquent de réserve foncière pour négocier d'autant qu'elles ont vendu beaucoup de parcelles avant 1963.
- 39 La future station représente également un argument de poids avancé par le maire agathois pour sauver le lycée menacé de fermeture. En septembre 1968, devant les réticences du rectorat et après en avoir appelé au ministre de l'Éducation nationale, soutenu par une population mobilisée, il propose à l'inspecteur d'académie la visite, non seulement du lycée, mais aussi et surtout, du chantier du Cap⁵² et en novembre, le député Pierre Leroy-Beaulieu, reçoit, lui, une lettre d'Edgar Faure, ministre de l'Éducation nationale, qui confirme le maintien de l'établissement scolaire au regard « des prochains aménagements du littoral ».

40 Par ailleurs, les propriétaires agathois menacés d'expropriation continuent d'exercer une pression conséquente sur la municipalité qui doit négocier en leur nom la hausse des indemnités d'expropriations lors de nombreuses réunions qu'évoque aussi Pierre Racine. Jean Bacci, lui, se souvient de discussions assez fermes avec Pierre Raynaud, secrétaire général de la Mission, pour parvenir à faire doubler les indemnités ce qui, il le reconnaît lui-même,

Ne faisait tout de même pas grande chose. Pourtant la valeur des terrains ne représentait que 2 à 3 % de l'assiette des investissements du projet. Mais les premiers propriétaires avaient vendu très facilement à la compagnie du Bas-Rhône avant 1963 et ce sont ces prix qui ont servi de base aux évaluations⁵³.

41 Plusieurs solutions ont été envisagées y compris que ces propriétaires soient prioritaires lors de la vente des parcelles loties mais elles n'aboutissent pas⁵⁴. Cependant, comme à Gruissan, beaucoup de terrains sortent de la ZAD dont le périmètre est largement rétréci en 1970, ce qui démobilise, en les satisfaisant en partie, beaucoup d'opposants⁵⁵.

42 Évaluer les conséquences politiques de l'aménagement du littoral s'avère délicat. Presque toutes les équipes municipales sont restées en place et Pierre Racine en 1980 pouvait se féliciter d'avoir été accompagné presque partout par les mêmes maires depuis le début de l'aventure⁵⁶. Agde fit cependant exception mais évaluer l'influence de la création de la station et des oppositions qu'elle a engendrées sur les résultats électoraux reste complexe. Louis Vallière, dont la municipalité avait difficilement dit oui à la ZAD en 1963, fut balayé aux élections cantonales mais son successeur désigné devint maire en 1965. Aux élections municipales de mars 1971, la situation avait doublement changé. Nationalement, le grand élan aménageur s'était ralenti engendrant le report *sine die* du projet de station à l'embouchure de l'Aude⁵⁷. D'autre part, les élections législatives anticipées de 1968 avaient entraîné le triomphe de la droite gaulliste représenté localement par Pierre Leroy-Baulieu. Au terme d'une bataille politique locale qui avait mis au cœur de la campagne la question des expropriations et des indemnités, le nouveau député remporta la mairie, battant à la fois la liste d'union de la gauche et celle de P. Lapeyre qui jusqu'au bout, assumait et défendit fièrement son bilan.

[...] Agde a une nouvelle industrie, le tourisme. Agde doit s'y préparer ; qu'on ne s'y méprenne pas, à nos réticences amères succédera un avenir plein de promesses, j'en suis convaincu [...] ⁵⁸.

43 Les ressentiments des propriétaires expropriés et la méfiance des Agathois à l'égard de la nouvelle station jouèrent-ils un rôle dans cette défaite, ce dont est persuadé Jean Bacci⁵⁹, où tout simplement la liste « apolitique » du maire sortant ne résista-t-elle pas à l'enjeu national ? Toujours est-il que tous les élus agathois qui avaient exprimé publiquement leur adhésion au projet, même avec des garanties, furent battus aux diverses élections.

44 La Grande Motte connut, elle, une évolution singulière. En effet, en 1973, ses habitants décidèrent par un référendum organisé par le préfet de se séparer de la commune-mère de Mauguio. Son premier édile élu en 1974 fut René Couveinhes, un fidèle du gaullisme, député de 1968 à 1973. Le général de Gaulle avait expliqué dès 1950 à ses partisans :

[...] Lorsque vous aurez gagné la partie dans l'Hérault, la partie générale sera définitivement gagnée dans le Midi et nous aurons fait un grand pas dans la prise du pouvoir [...] ⁶⁰.

- 45 Mais malgré tous ses efforts, le mouvement gaulliste avait jusque-là échoué à s'implanter à la tête de villes de l'Hérault⁶¹. Le pouvoir avait été conquis sans le Midi. C'est alors dans les deux communes héraultaises créées ou bouleversées par la Mission Racine que cette implantation débuta pour devenir durable.
- 46 Ainsi, les maires des communes du littoral du Languedoc-Roussillon, et quoiqu'il ait pu suggérer Pierre Racine, avaient commencé à être des acteurs de l'aménagement touristique avant que la décision du gouvernement ne les voue à en devenir simples spectateurs. Pourtant, malgré leur opposition politique au pouvoir central, non seulement ils adhèrent au projet national, mais ils contribuèrent parfois au succès de son démarrage. Ils furent pour la plupart des partenaires actifs des représentants de l'État. Ceux qui avaient suffisamment de réserve foncière purent longuement négocier leur adhésion afin de moderniser les infrastructures de leur commune. Dépourvus d'une grande partie de leurs pouvoirs à cette occasion, ils tentèrent d'intervenir, même à la marge, dans les événements qui firent passer leur commune du statut de bourg viticole à celui de ville et station balnéaire moderne, ce qui leur valut de recevoir l'hommage appuyé de Pierre Racine dans son ouvrage⁶². Eux-mêmes, ou leurs successeurs, prirent de plus en plus de responsabilités au fur et à mesure que les lois de décentralisation de 1982 et de 2003 leur en donnaient les possibilités. Il leur revint d'accompagner, non sans opposition encore, le développement de leur « ville de vacances » puis d'en réaliser l'intégration dans la commune surtout quand elle était située à quelques kilomètres du bourg.
- 47 Si aujourd'hui le succès de l'opération nationale d'aménagement touristique du golfe du Lion est reconnu, la tâche immense de rénovation des infrastructures vieillissantes des stations, qui incombe aux maires, paraît le plus lourd défi qu'ils aient à relever.

NOTES

1. En 2014, Saint-Cyprien a même fêté les 50 ans. www.saintcyprien.fr (site consulté le 25 février 2016).
2. Il date de 1999.
3. www.lebarcares.fr / www.lagrandemotte.com / www.leucate.fr / www.ville-agde.fr / www.ville-gruissan.fr/ (sites consultés le 25 février 2016).
4. Sont concernés, dans un premier temps, les quatre départements possédant une façade maritime : l'Aude, le Gard, l'Hérault et les Pyrénées-Orientales.
5. Sur la question, Claude Lacour, *Aménagement du territoire et développement régional*, Paris, Dalloz, 1983 ; *Tourisme et développement local et régional*, Actes des colloques d'Amiens et de Lille, 1987 ; Michel Boyé, *Histoire du tourisme de masse*, Paris, PUF, 1999.
6. Qu'il a lui-même relaté. Pierre Racine, *Mission impossible, l'aménagement touristique du littoral Languedoc Roussillon ?*, Montpellier, Éditions Midi Libre, 1980.
7. *Ibid.*, p. 35.
8. La plus petite, Le Barcarès, compte 775 habitants en 1962. Agde avec 8 700 habitants est la seule ville. Les autres restent des villages.

9. Éditorial du maire, *Journal de la ville d'Agde, Spécial 40 ans, Le Cap d'Agde, une aventure agathoise*, hors série, 2010.
10. Formule reprise plusieurs fois par Pierre Racine.
11. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 27.
12. Jean Marie Rosenstein, *Canet-en-Roussillon, 1848-2008 : des bains de mer à la thalasso*, Canet-en-Roussillon, Les Amis du Vieux Canet, 2008.
13. Ville de naissance d'Henry de Monfreid né en 1879 dont les parents tenaient un hôtel sur la plage.
14. Jean Sagnes, « L'aménagement touristique de la côte du golfe du Lion », dans Jean Sagnes (dir.), *Deux siècles de tourisme en France*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2001, p. 27-53.
15. Alain Saussol, « Un siècle de mutation sur le littoral languedocien : le cas de Gruissan, 1860-1990 », dans Jean Rieucou et Gérard Cholvy, *Le Languedoc, le Roussillon et la mer, 1960-1990, t. 2*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 59-71.
16. Dossier Filliol, fonds non classé, Archives municipales Marseillan.
17. Délibérations du Conseil municipal, 16/11/1946, Archives municipales Agde, 1 D 41.
18. Appelé souvent cabanes, cabanons, paillotes, chalets ; baraques, voire baraquettes, devenant un terme générique. Le phénomène existe encore en quelques endroits.
19. *Bulletin municipal de la ville d'Agde*, *op. cit.*
20. Délibérations du conseil municipal, Archives municipales (AM) Agde, 1 D 42.
21. Georges Cazes, Robert Lanquar et Yves Raynaud, *L'aménagement touristique*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1982, p. 73.
22. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 35-61.
23. *L'Agathois*, 10/02/1962 et 13/07/1962, hebdomadaire, AM Agde.
24. Au Cap d'Agde.
25. *Délibérations du Conseil municipal*, AM Agde, 1 D 45.
26. Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.
27. L'opération avait été initiée par les Conseils généraux dès 1958 avec des moyens limités.
28. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 254. D'après lui, 68 communes littorales ont été aidées. Valras, dont le maire communiste Emile Turco devait refaire le réseau d'assainissement détruit par les Allemands, fut la première.
29. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 41.
30. Il n'existe pas de Conseil régional avant 1972.
31. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 52.
32. Délibérations du Conseil municipal, AM Agde, 1 D 45.
33. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 110.
34. Soliva Pierre, « 1962-1971 ; Levée de pavois dans l'Agathois », *Les cahiers du Grhista*, n° 4, *Le Cap d'Agde et son histoire*, 2012, p. 133-148.
35. *Op. cit.*, AM Agde.
36. Ce jour-là est celui de l'installation de la Mission suivie à Montpellier, de la première réunion de tous les élus et fonctionnaires de la région.
37. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 45. Les cinq maires concernés, comme la grande majorité des conseillers généraux, appartiennent à la SFIO ou sont « divers gauche ».
38. Pierre Racine, *Mission impossible...*, *op. cit.*, p. 30.
39. *Délibérations du Conseil municipal*, 1 D 45, 21 octobre 1963, AM Agde.
40. « L'aménagement de la côte du Languedoc-Roussillon », *www.ina.fr* (consulté le 26 février 2016).
41. Michel Mayelle, *Saint-Cyprien : de la plage au village*, Saint-Cyprien, 2012.
42. Délibérations du Conseil municipal, commune de Mauguio, 1960-1975, AM Mauguio.

43. Il avait 78 ans. D'après son petit-fils il était très marqué par le climat social tendu régnant. Un de ses colistiers qui faisait campagne avec le slogan « Ni spoliation, ni expropriation » lui a ravi le siège de conseiller général en 1964.
 44. Témoignage oral de Jean Bacci, premier adjoint au maire, recueilli le 14 mai 2011.
 45. Tract électoral, Archives départementales Hérault, 1103W258.
 46. Témoignage de Jean Bacci déjà cité.
 47. Pierre Racine, *Mission impossible...*, op. cit., p. 123.
 48. Camping, rapports, notes, correspondance, op. cit., Arch dép Hérault, 1007 W 323/931W978.
 49. Pierre Racine, *Mission impossible...*, op. cit., p. 160-161.
 50. *Ibid.*, p. 156.
 51. *Ibid.*, p. 101.
 52. Compte-rendu du Conseil municipal, AM Agde, 1 D 47.
 53. Archives privées Jean Bacci, Procès verbal du conseil d'administration de la SEBLI, 6 avril 1966 et lettre de la direction générale des impôts, 6 décembre 1967.
 54. *Ibid.*
 55. Pierre Soliva, « 1962-1971 ; Levée de pavois dans l'Agathois », art. cit.
 56. Pierre Racine, *Mission impossible...*, op. cit., p. 61.
 57. Ici aussi, comme à Agde, les oppositions à l'expropriation de « baraquettes » furent virulentes. Jean Sagnes, « L'aménagement touristique de la côte du golfe du Lion », art. cit., p. 40-42.
 58. *Bulletin municipal agathois*, AM Agde, numéro 3, 1970.
 59. Témoignage cité.
 60. Déclaration à la délégation héraultaise du RPF lors d'un voyage à Carcassonne en février 1950 citée par Philippe Secondy, « René Couveinhes : la stratégie de la discrétion », *Pôle Sud*, n° 2, *Le Midi du politique*, 1995, p. 121-135.
 61. Stéphane Marmonnier, « Le gaullisme héraultais de 1945 à 1974 », dans Cyril Gispert et Fabien Nicolas (dir.), *Partis et cultures politiques en Languedoc au xx^e siècle. Sociologie du phénomène partisan méridional*, Nîmes, Lacour, 2008 ; Hélène Chaubin, « Le gaullisme dans le camp politique héraultais, 1957-69 », *Arkhia, revue d'histoire*, n°s 7-8-9, *Gaullisme et antigaullisme dans le Sud-Ouest (France)*, 2002.
 62. À l'exception notable de Pierrick Lapeyre. Pierre Racine, *Mission impossible...*, op. cit., p. 61.
-

RÉSUMÉS

Au début des années 1960, le gouvernement français décide de l'aménagement touristique de l'ensemble du littoral méditerranéen du golfe du Lion, polarisé sur quelques grandes stations créées ex-nihilo. L'entreprise est confiée à une mission interministérielle, la « Mission Racine » du nom de son président. Cette étude se concentre sur les premières années où les maires des communes concernées qui avaient été souvent les acteurs du développement d'un tourisme populaire balnéaire sur leurs côtes, risquaient de devenir simples spectateurs d'un gigantesque dispositif national. Pourtant, malgré leur faible pouvoir et bien que de gauche, ils adhèrent tous, plus ou moins facilement, au projet initié par le pouvoir gaulliste, l'influençant parfois sur le terrain et profitant surtout des moyens importants dont disposait la Mission pour améliorer les infrastructures de leur bourg.

In the early 1960s, the French government decided to develop tourism along the whole Mediterranean coast of the Gulf of Lion, concentrating their efforts on a few large seaside resorts that were built ex-nihilo. The project was handed over by the government to a cross-department unit called "Mission Racine" after the name of its president. This study focuses on the early years of the project, when local mayors who had often been actively involved in the development of mass seaside tourism on their coasts were about to become mere spectators of a gigantic national programme. Despite their weak power and left-wing political leanings, they all supported more or less enthusiastically the project initiated by de Gaulle's government, sometimes influencing it on the ground. They also took advantage of the considerable resources deployed by Mission Racine to improve their villages' infrastructures.

INDEX

Keywords : Languedoc-Roussillon, gulf of Lion, 1960s, tourist development, seaside resorts, mayors, De Gaulle, mission racine

Mots-clés : Languedoc-Roussillon, golfe du Lion, années 1960, aménagement touristique, stations balnéaires, maires, gaullisme, mission racine

AUTEUR

CHRISTINE DELPOUS-DARNIGE

Professeure agrégée d'histoire, collaboratrice de diverses revues locales languedociennes dont les cahiers du GRHISTA (groupe de recherche en histoire des territoires de l'Agadès) qui ont publié « Les élus entre adhésion et oppositions » dans *Le Cap d'Agde et son histoire*, actes du colloque du grhista, sous la direction de J. Sagnes, 2012 ; « Bataille autour d'un pont » dans *Les hommes et l'eau*, actes du colloque du grhista, sous la direction de J. Sagnes, 2013.