

Qu'est ce qu'un Pays ?

Notions essentielles à partir d'exemples aquitains

Le Pays, un espace cohérent

Le Pays se définit comme un territoire qui présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale.

- Géographie explicite pour le Pays Médoc, référence culturelle pour le Pays Basque ou le Périgord Noir, bassin d'emploi et aire urbaine pour le Pays du Grand Pau, l'Agenais ou le Grand Bergeracois, identité agricole pour le Pays Adour Chalosse Tursan ou forestière pour le Pays des Landes de Gascogne, viticole pour le Libournais, l'Entre Deux Mers...
- Si cette cohérence est souvent suggérée à travers une organisation basée sur une ville importante jouant un rôle de pôle de centralité, il convient de préciser qu'environ 30 % des Pays reconnus en France n'obéissent pas à ce schéma idéal, du fait d'une réalité à la fois démographique et économique qui a marqué l'histoire la France rurale depuis la fin du XIXème siècle : il y a alors un réseau de bourgs multipolaire.

Le Pays, un territoire de projet

Le Pays est créé à l'initiative des élus du territoire, il exprime donc une volonté de collaboration, de travail en commun de la part des collectivités et de leurs responsables.

- Il peut prolonger une démarche très ancienne (Aïrial par exemple dès les années 70¹) ou avoir émergé de manière plus récente (Isle en Périgord, Landes Nature Côte d'Argent...), mai toujours à la suite d'une prise de conscience collective : la nécessité autant que l'envie de se regrouper et partager un destin commun.

Le Pays, un mode d'organisation collective

Avec l'accélération du mouvement d'intercommunalité constaté ces dernières années, le Pays apparaît clairement comme un espace maillé par un réseau de communautés de communes, maîtres d'ouvrage privilégiés pour la création de services et d'équipements de proximité.

Loin de constituer un nouvel échelon administratif, le Pays crée une opportunité de dialogue et d'échanges entre les différents EPCI² à fiscalité propre qui le constituent :

- Comment lutter ensemble contre la dévitalisation du milieu rural ?
- Accompagner au mieux le phénomène de périurbanisation ?
- Prévenir la banalisation de l'habitat ? Eviter la disparition des services publics ?
- Préserver la ressource en eau ? Valoriser les productions locales, les savoirs faire artisanaux ?
- Accueillir de nouvelles activités sans tomber dans une concurrence improductive ?
- Répartir aux mieux des équipements culturels, sociaux pour la meilleure satisfaction des habitants ?

Telles sont les questions qui peuvent être discutées autour d'une « table ronde » organisée avec le Pays...

¹ Association pour le renouveau, l'industrialisation et l'aménagement de la Haute Lande

² Etablissement public de coopération intercommunale

Le Pays, un espace de débat et de mobilisation des acteurs

A cet effet, le Pays s'appuie sur la création d'une instance de concertation locale, le conseil de développement. Plus ou moins formalisée, cette instance donne toute sa dimension au principe de démarche participative.

Organisé librement, le conseil de développement associe des personnes de bonne volonté, relais d'opinion, responsables économiques, associatifs, personnalités qualifiées ou pas.

Il s'agit de permettre la concertation la plus large possible, de communiquer vers les habitants autant que de les écouter et bâtir un point de vue commun, partagé sur l'existant et l'avenir, quitte à essayer des débats mouvementés, animés voire controversés.

- Dans le Pays du Grand Pau, le conseil de développement est commun avec celui de l'agglomération paloise; pour le Pays de la Haute Gironde, une charte déontologique a été élaborée par les membres participants.
- L'état de réflexion, de maturité de chaque Pays, les habitudes de collaboration préexistantes sur le territoire considéré sont très variables en Aquitaine : cela donne des formes très diverses de consultation.

Le Pays, un cadre pour la vision stratégique

Le débat instauré avec les différentes collectivités, communes, communautés de communes, avec les membres du conseil de développement, révèle les risques, les enjeux mais aussi les opportunités qui se présentent en matière d'emploi, de gestion de l'espace, d'amélioration du cadre de vie, de mobilité et d'accessibilité.

Cela aboutit à la définition, parfois imparfaite ou hésitante, des actions prioritaires à engager pour les 20 prochaines années : les fameux « axes stratégiques » qui doivent être couchés sur le papier d'un document fondateur, la charte de Pays.

Par sa masse critique suffisante, son échelle géographique importante, le Pays permet aux différents partenaires publics et privés de débattre et de choisir, en un mot d'arbitrer, collectivement, les objectifs et les projets qui comptent pour l'avenir du territoire.

Le pays, un partenaire pour la contractualisation

Représenté par une structure porteuse, une association de préfiguration, une fédération de communautés de communes, un syndicat mixte ou un groupement d'intérêt public, le Pays devient un interlocuteur privilégié de l'Etat, de la Région, du Département pour négocier la mise en œuvre d'un programme d'actions pluriannuel.

Le contrat devient alors une rencontre entre les priorités que les acteurs locaux du Pays ont affirmé à travers un programme opérationnel et celles de l'Etat et la Région (mais aussi le Département s'il le souhaite) assignent à la mise en œuvre du volet territorial du contrat de plan (CPEP³).

Le Pays, un mode d'organisation des services publics

Dans beaucoup de territoires anciens et « aguerris » en matière de développement local, l'enjeu du maintien des services à la population devient un élément moteur et mobilisateur.

Il s'agit de préserver et promouvoir ensemble l'accès aux services de tous les habitants. Se forger une stratégie collective forte face à une administration, une entreprise publique, un opérateur de services plutôt que partir en ordre dispersé, divisé et affaibli.

Par ailleurs, la loi prévoit explicitement que « l'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics ». (Loi Urbanisme et Habitat – Titre V – Dispositions relatives aux Pays).

³ Contrat de Plan Etat - Région

Principes de mise en œuvre

Elaboration d'une charte, exprimant un projet commun de développement durable du pays, afin de renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. S'appuyant sur une vision partagée et prospective du territoire à 10 ans (diagnostic partagé et approche cartographique), ce document définit d'une part des orientations stratégiques, et des modalités d'organisation du pays d'autre part.

Création d'un conseil de développement, reflet d'une démarche participative associant toutes les forces vives du pays, élus locaux, socioprofessionnels, responsables associatifs et autres représentants de la société civile. Cet organe consultatif participe à l'élaboration de la charte de pays. Force de proposition, le conseil de développement a vocation à poursuivre ses réflexions pour accompagner, le cas échéant en formulant des avis, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du contrat de Pays. Il peut aussi se saisir de toutes questions relatives à l'aménagement et au développement du Pays.

Un partenariat fort avec les collectivités publiques, dans la mesure où l'Etat, le Conseil régional d'Aquitaine et les Conseils généraux sont associés à l'élaboration de la charte, eu égard aux compétences conférées par les lois de décentralisation.

Un souci de planification stratégique, avec la transcription des orientations prioritaires de développement en un programme opérationnel favorisant l'aménagement de l'espace et la revitalisation économique du pays. Ainsi, un contrat particulier concourant au développement durable du pays pourrait être conclu.

Interventions régionales (CPER 2000-2006)

Dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006, l'Etat (au titre du Fonds national pour l'aménagement et le développement du territoire - FNADT) et le Conseil régional d'Aquitaine (dans le cadre de son règlement d'intervention pour la politique contractuelle de développement adopté le 10 mai 1999 et modifié le 19 juin 2000) ont décidé d'accompagner la création et l'organisation des Pays :

- **En soutenant l'élaboration des chartes par des crédits d'ingénierie** (études, diagnostics, animations) et la réalisation de projets structurants et indispensables à la mise en œuvre des chartes de Pays.
- **En mobilisant des crédits du contrat de plan pour le soutien à l'activité** économique, la préservation et la gestion des ressources naturelles, le développement touristique, l'enseignement et la formation, l'aménagement culturel du territoire, etc.

Le quart des crédits inscrits au CPER (soit environ 350 Millions d'euros) pourra, au total, être consacré au développement des territoires aquitains ; ce total inclut le soutien aux contrats de Pays, contrats d'agglomérations, contrats de ville de ville et parcs naturels régionaux.

Une convention cadre d'application a été signée au mois de janvier 2001 par M le Président du Conseil régional d'Aquitaine et M. le Préfet de région afin de préciser les modalités d'interventions en faveur des Pays. Elle sous-tend 4 axes privilégiés :

1. le développement et la diversification de l'activité économique et de l'emploi
2. le maintien des services et l'amélioration du cadre de vie des populations
3. le renforcement de l'offre en habitat et logement
4. l'affirmation de l'identité du territoire et de son patrimoine