



« LES CONTRATS DE PAYS DE L'AUXOIS ET DU NIVERNAIS MORVAN »

AVIS

présenté par

Gérard MOTTET

Membre de la Commission n° 1 « Aménagement des territoires, agriculture »

SEANCE PLENIERE DU 20 JUIN 2007

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL DE BOURGOGNE

VU :

- ◆ Le code général des collectivités territoriales,
- ◆ La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République,
- ◆ Le rapport transmis par Monsieur le Président du Conseil régional, relatif aux contrats de pays de l'Auxois et du Nivernais Morvan,
- ◆ Les avis des commissions du CESR,
- ◆ L'avis de la commission de synthèse,

OBSERVE :

Dans le cadre de ses compétences la Bourgogne a, au cours de la période 2000-2006, mis en place une politique d'organisation de son territoire destinée à soutenir les démarches de projets. Quinze pays et cinq agglomérations ont ainsi été constitués durant cette période, intéressant plus de 80 % du territoire et de la population de la région.

Cette volonté d'aménagement du territoire est à nouveau affirmée dans le Contrat de Projets Etat-Région 2007-2013 par le grand Projet G : volet territorial, G2, Pays. Les deux enjeux majeurs mis au cœur de cette période 2007-2013 sont la territorialisation de l'action publique et la contractualisation.

Il est rappelé dans ce Contrat de Projets que l'Etat et la Région ont vocation à contractualiser avec un territoire « dès lors que celui-ci constitue un bassin de vie, à la taille critique suffisante, organisé autour de problématiques économiques et sociales communes et partagées par les actrices et acteurs du territoire ». Les termes de la loi du 15 juillet 1999 sont rappelés, notamment pour ce qui est de l'intérêt du CESR : « l'association de la société civile à la stratégie territoriale ».

Enfin, il est stipulé que « les contrats territoriaux seront prioritairement proposés aux pays constitués », ce qui est le cas pour les deux pays de l'Auxois-Morvan Côte-d'Orien et du Nivernais-Morvan.

Par ailleurs, il est à observer que ces deux pays sont les premiers à avoir finalisé leur contrat de pays pour la période de contractualisation 2007-2013.

Il est donc légitime et utile, pour ces deux pays, que le CESR fournisse au Conseil régional de Bourgogne l'avis demandé par celui-ci.

Cet avis s'articulera autour de trois thèmes :

1. la pertinence de la cohésion des territoires et de son évolution,
2. la place de la « société civile » et les idées force des projets,
3. les bilans territoriaux régionaux.

1. La pertinence de cohésion des deux territoires et son évolution

A) De l'Auxois à l'Auxois-Morvan Côte-d'Orien

Il est très significatif que, dans l'intitulé et le contrat de pays, on oscille d'un titre à l'autre. La raison en est purement géographique. L'Auxois est depuis toujours, à lui seul, un véritable pays, par ses caractéristiques paysagères, l'occupation du sol, une certaine convergence identitaire autour d'une race de trait chevaline et d'une A.O.C fromage d'Epoisses. Pays doté aussi d'un bon maillage urbain avec quatre centres, Montbard, Venarey-Les-Laumes, Vitteaux, Semur-en-Auxois. Et maintenant le carrefour autoroutier de Pouilly-en-Auxois.

C'est, de plus, autour de cette « dépression péri-morvandelle » dans les marches fertiles du Lias que s'est constitué le « pays institutionnel ». Cependant à l'ouest de celui-ci, la partie morvandelle du département de la Côte-d'Or (canton de Saulieu et Précy-sous-Thil), a exprimé, dès le départ, des réticences quasi identitaires, à adhérer au projet de pays de L'Auxois.

Ce n'est qu'après reconnaissance de sa spécificité que le « pays Morvan Côte-d'Orien » est venu s'associer à l'Auxois initial.

Dès lors se posait le problème des relations institutionnelles entre le nouveau « pays » et le P.N.R du Morvan. Ce problème est résolu par la signature d'une convention entre le P.N.R du Morvan et le pays.

B) Le « Nivernais-Morvan »

Ce pays à associé, dès le départ, la moitié nivernaise du massif ancien du Morvan et l'autre « dépression périphérique » qui le longe à l'Ouest, le Bazois. Dans ce cas, c'est l'histoire politique qui a imposé ses contraintes et en particulier la non mise en place d'un département du Morvan à la Révolution.

On peut cependant rappeler l'histoire rurale pour justifier cette association dans un même pays d'un massif ancien cristallin et d'une dépression marneuse : c'est l'histoire, toujours prégnante, de l'extension, depuis le XVIII^{ème} siècle, de la race charolaise depuis son berceau du Brionnais (OYE) jusqu'en Bazois, puis, de là dans le Massif du Morvan lui-même.

C'est alors qu'une forme de complémentarité rurale s'est mise en place en associant (comme en Auxois) le Morvan « naisseur » et le Bazois « engraisseur », un pays bocager unissant les deux.

Il en demeure de nos jours une réelle continuité bocagère, à l'image de la continuité de l'aire I.G.P charolais de Bourgogne, l'aire d'influence du « marché au cadran » de Moulins-Engilbert etc...

Bref, de l'Auxois au Bazois en passant par le Morvan, la race et l'élevage charolais ont créé une certaine unité qui contribue à donner une pertinence géographique, économique et paysagère aux deux pays concernés.

Et l'on peut dire et observer que, dans ce cadre de départ, la mise en place des deux pays a contribué à affirmer cette pertinence.

Dans les deux cas le « territoire vécu » a été consolidé par le soutien apporté aux « villes d'appui » : Montbard et Semur-en-Auxois pour le Pays Auxois-Morvan Côte-d'Orien, et Château-Chinon pour le pays Nivernais-Morvan.

2. La place de la « société civile » et les idées-force des projets

Le CESR est attentif à la place dévolue aux représentants de la société civile, du monde associatif, des forces vives économiques dans la composition des conseils de développement des pays. Il y a consacré les études suivantes : « Comment repenser le développement des zones à faible densité de peuplement : l'exemple du Châtillonnais » ; « Mise en place des conseils de développement en Bourgogne : replacer le citoyen au cœur de la cohésion sociale » ; « L'articulation entre les différents outils et les différentes échelles d'aménagement du territoire – Etablissement Public de Coopération Intercommunale, contrats d'agglomération, contrats de pays, schémas de cohérence territoriale » ; « Le Morvan et son PNR : au cœur d'un enjeu de territoires et d'acteurs » ; « Le périmètre définitif du pays du Châtillonnais » ; « La modification du périmètre d'étude du pays de l'Auxois-Morvan Côte-d'Orien ».

Il note que cette préoccupation est exprimée dans chacun des contrats de projets où les deux conseils de développement sont clairement identifiés.

Il serait utile que leur composition socioprofessionnelle soit mieux connue, reconnue et représentative.

Les idées fortes des projets répondent pour chaque pays à leurs préoccupations spécifiques, tant dans les priorités de la Région que dans celles de l'État.

Au plan culturel, le CESR note avec intérêt, pour l'Auxois, la mise en place d'une « Université permanente de l'Auxois ». Le CESR souhaite que cette université se rattache à l'Université pour tous de l'Université de Bourgogne.

De son côté, le pays Nivernais-Morvan met en œuvre un « projet culturel du territoire ». C'est une initiation heureuse qui devait figurer plus systématiquement dans chaque contrat de pays.

Il est en effet regrettable que la culture soit très peu évoquée tant dans les intentions de l'État que dans celles de la Région.

Il en est de même du secteur associatif peu mentionné en tant que tel.

3. Les bilans territoriaux régionaux

La Région Bourgogne a porté, dès l'origine, une grande attention à la mise en place des pays et s'est livrée depuis 2000 à des bilans de celle-ci.

Un premier colloque initié par l'équipe universitaire de Pierre Bodineau et Annie Bleton-Ruget avait effectué, en 2001, un bilan des « pays de Vidal de la Blache à nos jours » avec la présence du préfet Leurquin.

Au tout début de cette mandature, le CESR a effectué une étude du pays du Châtillonnais (rapporteur Jacky Dupaquier).

Plus récemment, le Conseil régional a organisé, en 2006, des Assises des Territoires. Le président François Patriat a alors exprimé le souhait que « le CESR puisse contribuer à la définition de cette politique territoriale dans une logique de développement équilibré et solidaire ».

Ces Assises ont permis aux pays et agglomérations de présenter leurs bilans et leurs projets et de préparer utilement les futurs contrats.

La Région a pu donc présenter sa politique régionale lors de la rencontre du 23 mai 2006.

Cette continuité de l'intérêt de la Région pour une politique régionale équilibrée et solidaire est très positive.

Elle explique que 92 % du territoire bourguignon soit ainsi bénéficiaire de cette politique et 97 % de la population.

Conclusion

Le CESR prend acte avec satisfaction de cette continuité, de cet esprit de consultation, de la volonté du Conseil régional de l'y associer.

Il souhaite cependant :

- que chaque pays se dote d'un « projet culturel de territoire » bien individualisé,
- que l'INSEE Bourgogne réalise également des « portraits de pays » pour mieux en suivre l'évolution démographique et celle des bassins de vie.
- que le monde associatif et syndical soit de manière plus explicite présent dans la notion globale de « société civile » et de « forces vives » et dans les Conseils de développement.

Pour les deux pays de l'Auxois-Morvan Côte-d'Orien et du Nivernais-Morvan, compte tenu du travail déjà réalisé, du dynamisme des projets des contrats présentés, de leur cohérence globale avec les objectifs de l'Etat et de la Région, le CESR se prononce favorablement.

ANNEXES

Commission n° 2

La commission est satisfaite de la mise en place des contrats de pays, même si la mise en œuvre de ces projets est parfois difficile. La mise en pratique de ces contrats, le développement des projets, l'aide et l'action économiques sont essentiels au développement des territoires. Est-ce que la politique des pays devient opérationnelle ? Sur le volet touristique, elle fonctionne bien dans le Nivernais. Tout passe par les hommes et les hommes sont la clé de la réussite d'un pays.

Commission n° 5

Concernant le contrat de pays de l'Auxois, les conseillers notent qu'il a fait l'objet d'un consensus et que les différents partenaires ont été bien associés à son élaboration. Un problème persiste dans les sites à faible densité de population pour le maintien de services publics.

Concernant le contrat de pays Nivernais Morvan, les conseillers ont pu apprécier la démarche de concertation qui a présidé à l'élaboration de cette charte. Les différents acteurs, et en particulier les entreprises, ont été largement impliqués dans ce projet qui inclue les besoins de formation et de recrutement. Ce pays bénéficie, pour renforcer sa dynamique, du soutien de l'Etat, de la Région, mais aussi des fonds européens.

AVIS ADOPTE PAR 56 VOIX POUR ET 4 ABSTENTIONS

EXPLICATION DE VOTE



**Intervention de M. Jean-Marc ZAMBOTTO
au titre de la CFDT**

« Sur la pertinence de cohésion des deux territoires et son évolution : si une forme de complémentarité rurale s'est mise en place en associant par le passé (comme en Auxois) le Morvan « naisseur » et le Bazois « engraisseur » pour l'extension de la race charolaise, comme cela est écrit dans le projet d'avis, aujourd'hui cette forme de complémentarité rurale n'est plus une réalité avec l'engraissement des veaux de race charolaise en Italie pour des questions de coûts. Les éleveurs ne me démentiront pas sur cette pratique qui, hélas, a un impact sur l'économie locale en termes d'emplois et d'activités ».