

Colombey-les-Belles, 1978-...

Esprit et structures d'un ÉPCI légendaire

« Ce sont les gens qui font d'un territoire un pays. » Le mot est du chanteur québécois Gilles Vigneault. Dans le pays de Colombey et du sud Toulousain, le développement local est d'abord affaire de relations humaines. Pour relever le défi de la dévitalisation, pour penser son aménagement et son nouvel essor, c'est d'abord sur ses propres ressources humaines que le pays doit compter.

Histoire oblige, commençons cette plongée à Colombey-les-Belles (le territoire, et non le mythe), par un tableau chronologique. 1978-1979 : autour de Michel Dinet, conseiller général du canton de Colombey (31 communes), des enseignants, des responsables syndicaux et associatifs créent l'association Avenir et défense du canton de Colombey, à partir d'un constat : le pays est en train de mourir et le sursaut est nécessaire. 1979-1984 : la notion de développement prend forme autour d'actions ciblées (services, information, aménagement) ; c'est surtout la méthode participative qui séduit et fait renaître l'espoir parmi les partenaires. 1984-1988 : l'association souhaite engager les nouveaux élus municipaux dans le processus. Des formations sont organisées, un syndicat intercommunal à vocations multiples est créé (1985) sur deux principes originaux : la liberté d'adhésion ou de



DR

Marie-Louise Haralambon, présidente de l'ÉPCI du pays de Colombey et du Sud Toulousain

retrait des communes en fonction des actions, le fonctionnement des instances associant élus et non-élus. La structure s'étend sur deux cantons et 38 communes. 1989-1993 : la structure se dote de moyens financiers (trois francs par habitant) et convainc le département, la région et l'État de s'engager dans le processus partenarial sur des actions structurantes. En 1992, c'est l'autonomie qui est décidée : l'ÉPCI se transforme en district à fiscalité propre. Depuis 1993, une stratégie de développement prend corps autour d'objectifs rendus prioritaires par décision de tous – élus et non-élus – rassemblés en groupes de projet. Le « pays » est constaté selon les termes de la loi de 1995. Après évaluation du territoire et élaboration de la charte rendue nécessaire

par la loi de 1999, celle-ci a été validée par l'assemblée générale de pays en mars 2000. En 2001 naît la communauté de 41 communes, dotée en 2002 d'une fiscalité mixte...

Les structures mises en place, l'esprit reste

Mais, plus que la compréhension des structures successives, pour décrypter ce qui fait le mythe du pays de Colombey et du sud Toulinois, il faut écouter quelques uns de ses animateurs dire combien un territoire ne peut se faire sans le « formidable enthousiasme » que portent ses habitants, pourvu qu'on les sollicite. Deux mots qui caractérisent les initiateurs de la démarche en 1978, autour de Michel Dinet, alors conseiller général, et qu'ils ont transmis depuis sans en perdre l'énergie. L'offre de participation faite aux habitants est la valeur ajoutée du développement de ce pays de 10 000 âmes dispersées dans quarante et une communes dont la plus importante, Colombey, compte moins de 1 300 habitants. Ici, le mot délibération est exploité dans ses deux sens : « Examen et discussion orale d'une affaire » dans une quarantaine de groupes de travail ouverts à tous, selon cinq pôles de compétences (développement social et solidarité ; développement économique ; aménagement du pays ; développement culturel ; moyens généraux) ; « Résultat de cet examen, décision », c'est la fonction du conseil districale composé de deux représentants des communes et de deux suppléants, à la tête duquel le bureau (douze membres) peut être élargi aux responsables des groupes de travail.

Les deux entités sont rassemblées une à deux fois par an, en assemblée générale de pays. Les débats sont clos par des votes à bulletin secret où un homme = une voix. C'est cette assemblée de pays qui, depuis juillet 2000, est devenue le conseil de développement, exigé par la loi Voynet.

La démocratie, désordre constructif

Xavier Flament est le jeune maire de Tramount Saint-André, village de quarante habitants au sud de la Meurthe-et-Moselle. Il rejoint régulièrement ses pairs dans les instances de l'établissement public de coopération intercommunale (ÉPCI) du pays de Colombey et du sud Toulinois et participe aux délibérations. Au point que ce technicien de l'environnement à l'esprit plutôt cartésien attend souvent avec impatience l'issue de débats « limite efficaces » quand ils portent sur des objets de moindre importance à ses yeux, activités socioculturelles et autres concours de rues fleuries, par exemple. Il décrit en souriant l'ÉPCI comme « une MJC améliorée où on sait quand les réunions commencent, mais pas quand elles se terminent ». « Fondement incontournable de la démarche », rétorque Cécile de Blic, qui fut la première salariée de la structure



DR

Exposition temporaire dans les locaux de l'ÉPCI du pays de Colombey et du Sud Toulinois

intercommunale. Ingénieur agronome, puis enseignante, elle sait que la seule visée technocratique de rentabilité économique, en faisant le vide autour d'elle, ne favorise pas le développement rural. Pour rompre avec ce modèle, elle veut défendre une logique sociale, ouvrir des lieux où les habitants, particulièrement les femmes, pourront prendre leur destin en mains. L'ancienne militante du rural devenue agent de développement local, qui souhaite tirer « *la machine-élus* » autrement que par la seule énergie des personnes physiques, appuie sa démarche sur une intercommunalité de projet qui doit remplacer l'intercommunalité de gestion. Sur ce point, l'ÉPCI du pays de Colombey et du sud Toulinois a beaucoup essayé auprès de ses voisins, mais il reste à dégager une méthode. Participative, bien sûr. Cécile de Blic décrit plusieurs étapes à la fusée, dont le premier comporte le moteur : la démocratie entre élus. « *Il faut d'abord échanger sur les réalités quotidiennes des communes* », puis travailler avec les groupes organisés, les associations, les entreprises pour faire vivre avec eux une démocratie de concertation. Ensuite, seulement, on parlera de participation des citoyens.

Au fond, une passion politique

À Tramont Saint-André, Xavier Flament le cartésien reconnaît qu'il a besoin d'un espace de débat, plus large que celui de sa commune. Malgré quelques vicissitudes, l'ÉPCI est un ballon d'oxygène dans sa vie de maire, trop souvent confinée dans les questions quotidiennes de fosses septiques ou d'adduction d'eau. Lui qui cherche à accroître l'efficacité des structures intercommunales, qui s'interroge sur la légitimité de ces citoyens qui participent au débat au même titre que les élus (sans avoir toutes les contraintes de la fonction), pousse les membres de son

conseil municipal à porter des projets pour attirer le développement vers le sud du pays, qu'il estime un peu délaissé. L'exemple récent du débat au sein de l'ÉPCI sur le financement de la collecte des ordures lui montre que la démocratie participative et ses brouhahas incessants peuvent changer valablement les esprits et les décisions. Taxe ou redevance ? L'écoute des autres l'a fait opter pour la première solution quand tout conduisait, selon ses critères professionnels, à la seconde hypothèse. La Mirabelle se réchauffant au fond de sa tasse à café, il confesse sa passion politique : capter l'eau, installer une école « en dur » ou aménager sa vallée, c'est finalement avec les gens du pays qu'il le réalisera. Déçu par le fonctionnement des partis politiques, c'est avec les habitants qu'il combattra l'abandon du territoire par les grandes entreprises publiques.

Faire cohabiter animation et gestion

Méthode participative, notion de projet, volonté affichée de travailler au développement du pays... Qui peut se déclarer contre ces idées ? La démarche ne cache-t-elle pas un consensus imposé par quelques leaders agissant en coterie ? Cécile de Blic décrit les rapports entre l'assemblée délibérante (l'assemblée générale de pays) et l'organe décisionnaire (le conseil districale) : si, à la quasi unanimité, les membres du conseil districale adoptent des décisions conformes à 80 % aux avis de l'assemblée ouverte, « *ce n'est pas parce que la première a démissionné de son rôle de décideur, c'est parce que la décision a été préparée en profondeur, et en confiance* », par un débat attentif et contradictoire en assemblée délibérante. Cette confiance, loin d'être aveugle, n'est acquise qu'à la faveur de liens concrets et solides entre des gens qui travaillent ensemble. Pour illustrer que ceci n'a pas été spontané,

L'animatrice évoque les premières actions de formation menées par l'association pour sensibiliser les élus au budget. « Lors de la première séance, tous avaient "oublié" leurs documents municipaux ; pendant la seconde, ils jetaient un regard discret sur ceux du voisin en cachant le leur ; à la troisième, ils s'échangeaient des infos. » Le lien social créé par la coopération, la pédagogie du faire ensemble, la plus-value de la démocratie locale dans le développement, il faut sans cesse les remettre sur le métier. Si les palabres peuvent paraître lourdes à certains (au point de devoir utiliser des techniques d'animation pour aller plus vite à l'essentiel), elles sont aussi un moyen d'effacer les complexes d'infériorité et de faire évoluer sensiblement les opinions. « Ceux qui ne s'expriment pas, on s'en méfie », remarque-t-elle, et cette méfiance n'aide pas à remplir la mission de l'ÉPCI : mener des projets, en coopération, démocratiquement.

Choisir la résistance... puis les termes du développement

Marie-Louise Haralambon, actuelle présidente de l'ÉPCI du pays de Colombey et du sud Toulousain, analyse cette mission à l'aune de trois constats de circonstance. Elle considère, d'abord, que la logique de coopération voulue en 1978 est maintenant assez mature pour se libérer de la tutelle du noyau des fondateurs – dont elle fait partie – et de leur leadership, alors nécessairement autoritaire pour impulser la dynamique initiale. Élus et citoyens ne sont donc plus sollicités sur l'alternative « mourir ou continuer d'exister », mais pour choisir, dans un contexte plus serein, les termes du développement du pays. C'est pourquoi elle désire faire évoluer la structure d'animation dans ce sens : l'animation de l'ÉPCI est confiée à quatre vice-présidents liés à des commissions thématiques, chacune dotée d'un agent



DR



Le Centre d'étude, de recherche et de formation aux arts du verre souhaite mieux s'impliquer dans son territoire.

de développement spécifique. Cette volonté d'une plus grande collégialité vise à promouvoir et enrichir encore davantage les débats de l'assemblée générale de pays, par le dialogue entre les participants. L'ordre du jour des réunions est élaboré en bureau, où les projets sont passés au filtre des possibilités financières. Les éléments conflictuels sont travaillés en amont, dans les commissions de travail, là où « s'élaborent les voies du consensus ». L'assemblée peut alors se consacrer au dialogue et au débat de fond. Marie-Louise Haralambon, qui est par ailleurs maire de Favières, village que dix kilomètres de forêt séparent de Colombey, considère enfin que le pays entre maintenant dans une phase de gestion des équipements acquis pendant dix ans et qu'il est nécessaire d'organiser les modes de décision à venir en conséquence, tout en préservant l'indispensable dynamique de créativité. Ce

ÉLABORATION DE LA CHARTE DE PAYS

Décembre 1997 :

lancement de la démarche d'évaluation.

Premier semestre 1998 :

évaluation de vingt ans de développement du pays, état des lieux des six objectifs définis en 1993, des disparités géographiques internes au pays et collecte des principaux indicateurs socio-économiques.

8 septembre 1998 :

constatation du pays par arrêté préfectoral.

Dernier trimestre 1998 :

lancement d'un questionnaire QCM et restitution aux habitants au cours de 38 réunions totalisant 450 habitants, animées par des élus formés à cette occasion.

Premier trimestre 1999 :

exploitation fine des résultats, séminaire en

bureau élargi aboutissant à la décision de corriger par la charte les disparités géographiques.

De mars à décembre

1999 : travaux en commissions pour faire émerger les premiers axes de développement dont on débat à l'assemblée générale de pays en juillet. Premières déclinaisons sous forme d'orientations en septembre et octobre. Enquêtes anonymes dans chaque commune pour vérifier le degré d'appartenance au pays. Sept réunions de bureau élargi pour traiter les propositions d'actions pôle par pôle.

Mars 2000 : l'assemblée générale de pays valide la charte. Le conseil districat adopte un programme de formation pour appréhender la transformation du district en communauté de communes, validé en juin.

sera probablement en ces termes que l'association de défense, qui existe toujours, et la communauté de communes devront penser désormais leur cohabitation pour perpétuer « l'esprit pays », tenir les engagements contenus dans la charte de pays (voir encadré) et mener à bien les objectifs décrits dans chaque pôle de compétences.

Développement économique et aménagement du pays

Ces objectifs, Daniel Simermann avoue ne pas les connaître, pas davantage que les points 22 « accompagner les porteurs de projet de développement économique » ou 273 visant à « créer un produit de pays » de la charte. Il est pourtant directement concerné lui qui, instituteur détaché, a créé en 1991 et dirige toujours la plate-forme verrière Cérfav (Centre d'étude, de recherche et de formation aux arts du verre). Il reconnaît que l'idée initiale était

folle, incompréhensible même pour des villageois : pourquoi les pouvoirs publics accepteraient de financer une idée émise par un non-professionnel du verre, qui n'annonçait aucune vraie politique commerciale, dans une filière économique en chute libre, et où la concurrence française ou étrangère était exacerbée ? Malgré cette accumulation de handicaps, et presque contre toute logique économique, l'idée de l'entrepreneur a été reçue favorablement par Michel Dinet, alors maire de Vannes-le-Châtel et président l'ÉPCI qui va participer à créer ce qu'est le Cérfav aujourd'hui : un centre technique abritant 1 500 m² d'ateliers de soufflage, de collage, de gravure et autres métiers d'exploitation du verre, un centre de ressources fréquenté par artistes, ingénieurs ou artisans, un centre national d'apprentissage et une école européenne, un pôle d'innovation en lien avec des entreprises mondialement connues. L'utilité économique et professionnelle du centre n'est, aujourd'hui, plus à démontrer. Daniel Simermann sait qu'il a maintenant besoin d'impliquer la population dans les suites de son projet. Initialement privée, l'idée a ensuite hybridé ses ressources, associatives, publiques, artistiques, techniques et professionnelles... Il faut accueillir stagiaires et enseignants dans des logements, mettre à leur disposition des commerces, des services dans ce pays qui, il n'y a pas si longtemps, voyait sa population baisser et ses équipements collectifs se raréfier.

Cette dynamique a largement été relayée par les pouvoirs publics, il faut maintenant que les habitants et, plus largement, le territoire dans sa diversité, ressentent le besoin de se l'approprier. Pour que développement économique, développement local, démocratie participative et aménagement du territoire finissent (poursuivent) leur synergie à Colombey-les-Belles et dans le sud Toulousain.

François Hannyer