L'émergence d'un nouveau territoire : le Pays Lunévillois

The emergence of a new territory : the « Pays Lunévillois »

Der Aufschwung eines neuen Territoriums : Der « Pays » von Lunéville

Vincent Bertrand

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rge/4049>

DOI : 10.4000/rge.4049

ISSN : 2108-6478

Éditeur

Association des géographes de l'Est

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2000

ISSN : 0035-3213

Référence électronique

Vincent Bertrand, « L'émergence d'un nouveau territoire : le Pays Lunévillois », *Revue Géographique de l'Est* [En ligne], vol. 40 / 4 | 2000, mis en ligne le 27 juillet 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rge/4049> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rge.4049>

Ce document a été généré automatiquement le 8 septembre 2020.

Tous droits réservés

L'émergence d'un nouveau territoire : le Pays Lunévillois

The emergence of a new territory : the « Pays Lunévillois »

Der Aufschwung eines neuen Territoriums : Der « Pays » von Lunéville

Vincent Bertrand

- 1 Les communes françaises, faute d'avoir su s'entendre pour réellement fusionner, demeurent trop nombreuses, trop petites et souvent matériellement incapables d'assurer pleinement leur rôle vis-à-vis de leurs concitoyens. Elles s'associent donc de plus en plus et abandonnent ainsi une part croissante de leurs compétences à de multiples structures intercommunales. De plus, l'État français s'est montré jusqu'à présent dans l'incapacité chronique de supprimer d'anciennes structures quand de nouvelles émergent. Aussi parvient-on à une superposition croissante des échelons administratifs et à un taux de prélèvements obligatoires record. Dans ces conditions, l'émergence d'un nouveau territoire, en l'occurrence le Pays, et des structures administratives qui en découleront, paraît délicate.
- 2 Le territoire peut se concevoir soit comme un « espace dominé », soit comme un « espace approprié ». Dans le premier cas, le territoire est un espace bien individualisé, délimité par une frontière et organisé par un pouvoir politique ou administratif. Dans le second, l'espace se démarque aussi de ses voisins, mais ses frontières sont souvent floues et il se peut qu'aucune structure ne l'organise. Il doit alors son existence à trois éléments difficilement perceptibles mais tout aussi puissants : une mémoire collective, un vécu quotidien et une identité. La mémoire collective découle d'événements, de valeurs, de pratiques passées et des moyens mis en œuvre pour les transmettre. Le vécu quotidien renvoie à l'ensemble des espaces-vécus¹ des habitants du territoire en question. L'identité repose quant à elle sur un sentiment d'appartenance et sur l'image que les personnes extérieures aux territoires nous renvoient. Un « territoire cohérent » nécessite que le « territoire dominé » coïncide avec « l'approprié ». On permet ainsi aux circonscriptions administratives une gestion et un développement optimaux.

- 3 Le Pays est une notion ancienne. Il renvoie au « pagus », c'est-à-dire au canton romain mais aussi, à une autre échelle et à une époque plus récente, à la Nation. Dans le cas présent le Pays, tel que le définit la loi du 4 février 1995, ne se veut ni une institution, ni un nouvel échelon administratif, mais plutôt un espace de cohérence géographique, culturelle, économique et sociale et un espace de solidarités. Plus concrètement, le Pays se présente comme un territoire privilégié pour mener à bien, dans le cadre d'un projet commun, les politiques d'aménagement et de développement à un niveau infradépartemental. Ce Pays fait ainsi référence à une échelle proche, voire identique à celle du « pagus ». Il s'apparente à l'arrondissement ou au bassin de vie (souvent identiques à ce dernier). Mais comme ses deux aînés, il renvoie à une image, des valeurs, « une réalité souvent affective »² et un vécu communs. Aussi doit-il constituer un « espace approprié ». Reste ensuite à lui adjoindre les limites et les structures qui en feront un « territoire cohérent ».
- 4 Pour qu'un Pays Lunévillois émerge, il faut qu'un « territoire approprié » existe et coïncide avec les limites d'un « territoire dominé » existant ou à créer. Dans ces conditions, le Pays Lunévillois comporte-t-il tous les atouts pour former un territoire à part entière ? Nous tenterons dans un premier temps de mettre en évidence un « territoire approprié » en mettant l'accent sur les éléments de cohésion et de rupture de cet espace. Nous observerons ensuite l'absence de réel « territoire dominé » pour le Lunévillois et les difficultés rencontrées pour en créer un.

I. Le « territoire approprié » du Lunévillois.

A. Une mémoire collective et une identité bien réelles.

- 5 L'observation attentive du passé de Lunéville et de son arrondissement montre comment, par le fruit de leur travail, l'élite du territoire et surtout l'ensemble des habitants ont pu véhiculer une image forte du Lunévillois. Elle révèle aussi comment des solidarités et des liens économiques puissants unissent ses habitants.
- 6 La vie quotidienne des agriculteurs de l'arrondissement au début du vingtième siècle ne se démarque guère de celle d'autres agriculteurs lorrains. L'agriculture se modernise. La jachère régresse au profit des plantes fourragères. Les bovins progressent au détriment des troupeaux ovins et porcins. Le machinisme pousse la main-d'œuvre à l'exode vers les villes parmi lesquelles se trouve Lunéville. Lunéville tient alors un rôle essentiel : elle est le lieu de rencontre hebdomadaire de nombreux agriculteurs de l'arrondissement. En effet ses marchés concentrent les productions du secteur : vins³, cochons, laits, œufs, primeurs⁴, céréales, etc. Ces marchés qui remontent à plusieurs siècles sont l'occasion de se connaître et progressivement la profession s'organise. Dès 1820 apparaît à Lunéville une « société agricole » réunissant propriétaires terriens et fermiers. En 1846, elle se transforme en comice. Puis en 1907 s'ouvre une coopérative : « La Lorraine agricole ». Lunéville joue alors un rôle essentiel dans le fonctionnement de l'économie agricole de son arrondissement : marché et centre de décision.
- 7 De la même façon, la ville est un centre industriel et de négoce actif intimement lié à son arrondissement. La fabrique de jouets Villard & Weil par exemple transforme le bois, d'abord coupé dans les nombreuses forêts de l'arrondissement (Mondon, Parroy, Grammont, Bousson, etc.), puis scié dans les scieries réparties le long de la Vezouze ou de la Meurthe. De même, les entreprises textiles lunévilloises emploient à domicile une

main-d'œuvre nombreuse répartie sur tout l'arrondissement. On compte en 1919 24 000 brodeuses, les « Lunévilloises » et plusieurs centaines de gantières (Letourneau B., 1979). De plus, les entreprises manufacturières de l'industrie du luxe (la cristallerie de Baccarat, les faïenceries de Lunéville, Saint-Clément et Badonviller, la verrerie des frères Muller, la broderie perlée, etc.) concourent à l'entretien d'une image d'un Lunévillois riche de savoir-faire (Bichat J., 1937).

- 8 Au-delà de son rôle de sous-préfecture, Lunéville est un marché agricole et industriel qui rayonne sur son arrondissement, mais qui profite également des produits et savoir-faire de celui-ci (Delorme E., 1927). Une réelle complémentarité existe alors. Ce fonctionnement passé décline avec la disparition progressive des principales entreprises. La filière textile a pratiquement entièrement disparu de l'arrondissement. Mais de ce passé commun, les habitants du Lunévillois conservent des savoir-faire, des solidarités et aussi le souvenir d'une époque florissante et d'une image positive véhiculées bien au-delà des frontières : la faïence, le cristal, la broderie mais aussi les wagons de la Société de Dietrich puis les remorques Trailor se sont vendus ou se vendent encore sur des marchés internationaux. Ainsi les richesses naturelles et humaines de l'arrondissement ont pu être valorisées sur place ou à Lunéville pour être commercialisées ensuite. L'image que la ville en retire profite à tout l'arrondissement.
- 9 Ce passé commun et cette mémoire collective contribuent à leur tour à forger une identité lunévilloise. Ils constituent une partie des racines de chacun, même si parfois des enquêtes d'opinion semblent montrer aujourd'hui le contraire. On est moins fier d'un pays où les entreprises ferment les unes après les autres, même si on y est né. De même, les jeunes générations ignorent le plus souvent le passé, même proche, de leur territoire. Aussi leur sentiment d'appartenance s'en ressent-il. Mais si cette identité n'est pas forcément perçue entre Lunévillois, elle apparaît rapidement au contact d'habitants extérieurs au territoire. En effet ceux-ci nous renvoient l'image qu'ils perçoivent au travers des médias, des produits fabriqués dans l'arrondissement, ou par les Lunévillois eux-mêmes lorsqu'ils quittent leur territoire. Une limite se dessine alors avec les territoires voisins. Si les habitants du sud-est du Lunévillois peuvent parfois avoir le sentiment de ne pas appartenir à ce dernier, il est par contre certain que ces mêmes habitants ne s'imaginent pas un instant être mosellans ou vosgiens.
- 10 La mémoire collective et l'identité sont intimement liées et toutes deux dépendent fortement des moyens mis en œuvre pour les transmettre. Il y a là très certainement dans le manque de moyens mis en œuvre pour transmettre le passé d'une génération à l'autre l'une des raisons qui expliquent la remise en question par certains de l'existence d'un territoire lunévillois dans ses limites d'arrondissement. Une autre de ces raisons tient peut-être aussi à l'espace-vécu actuel des habitants du Lunévillois.

B. Le « territoire-vécu » lunévillois, une cohésion à renforcer

- 11 Si par le passé le Lunévillois présentait une identité forte et une complémentarité certaine entre son pôle urbain principal et ses campagnes, sa cohésion, c'est-à-dire l'équilibre entre ses différents sous-espaces, n'était pas forcément parfaite. A la fin du dix-neuvième siècle par exemple, il fallait selon l'abbé Burgard (1939) quelques dizaines de minutes pour se rendre en train de Lunéville à Baccarat. Par contre le simple trajet aller-retour de Lunéville à Arracourt pouvait prendre deux jours. Aujourd'hui ces déséquilibres liés à l'accessibilité ne sont plus aussi marqués, mais ils demeurent et

nuisent encore à la cohésion du territoire. Pour mieux les mesurer, opérons un bref état des lieux concernant le territoire.

- 12 Le Lunévillois comprend à quelques communes près l'arrondissement, soit 1 240 km — pour un peu moins de 80 000 habitants (1999). Avec une densité d'environ 65 hab./km —, il s'agit d'un territoire avant tout rural. Il s'étend sur une portion du Plateau Lorrain (fig. 1) entre la Côte Infraliasique (qui atteint 406 m au Haut de la Sue, à 3 km au N-E de Bayon) et les premiers versants gréseux du Massif Vosgien (Roc du Taurupt : 728 m dans le Massif du Donon). Marqué par un relief aux formes molles (Frécaut R. (Dir.) 1983), des sols souvent argilo-marneux et lourds, l'essentiel du territoire présente des altitudes qui oscillent entre 210 et 300 m. L'ensemble est traversé par cinq rivières d'importance : la Meurthe, ses trois affluents principaux, la Vezouze, la Mortagne et le Sânon s'écoulant du S-E au N-O et enfin la Moselle coulant vers le nord, le long de la frontière S-O du territoire.

Figure 1 : Le Lunévillois en Lorraine

- 13 Espace agricole et forestier, le Lunévillois brille d'abord par ses industries traditionnelles du luxe (faïencerie, broderie, verrerie, cristallerie) et par ses villes : Lunéville et son passé prestigieux et Baccarat à la renommée internationale. Le Lunévillois, comme beaucoup d'autres terres lorraines, est aussi profondément marqué par un passé douloureux : tranchées, monuments aux morts, villages reconstruits jalonnent le secteur. Les casernes, le plus souvent requalifiées, maintiennent le souvenir intense d'une présence militaire forte et ancienne liée à la proximité de la frontière et au rôle politique passé de Lunéville.
- 14 L'observation attentive de la fig. 2 révèle les insuffisances des réseaux de transport, la nature très contrastée des espaces environnant le Lunévillois, le déséquilibre du réseau urbain et l'inégale polarisation qui en découle (Bertrand V., 1999). Autant d'éléments

qui concourent à l'affaiblissement de la cohésion du territoire et qui de ce fait font apparaître tout l'intérêt de structurer le Pays.

Figure 2 : Le pays lunévillois : du déséquilibre à la complémentarité

- 15 Les réseaux de transport du Lunévillois apparaissent incomplets et desservent le territoire de façon très inégale. Le territoire demeure en effet à l'écart des voies d'eau susceptibles de supporter un transport commercial : le canal de la Marne au Rhin, au gabarit Freycinet, qui traverse le territoire d'ouest en est et longe le Sânon, se limite à la plaisance. Le réseau ferré ne comprend plus désormais que trois axes majeurs : les lignes Nancy-Epinal-Belfort, Paris-Strasbourg et Nancy-Saint-Dié-des-Vosges, la jonction de ces deux lignes s'effectuant à Lunéville. Cette dernière ligne, à voie unique, n'est toujours pas électrifiée. Elle devrait l'être à l'occasion de la construction du futur TGV-Est. Sur l'axe Lunéville - Sarrebourg, une seule gare subsiste à Igney-Avrincourt. Une ligne de bus assure la desserte des autres villages. Les lignes secondaires qui desservaient la vallée de la Mortagne, l'Est et le Nord de l'arrondissement ont disparu. Dans ces conditions, seule la vallée de la Meurthe, principalement à l'aval de Lunéville, est bien desservie. D'autre part, Lunéville dispose d'un aérodrome, situé à quelques kilomètres à la sortie est de la ville, et emprunté par quelques rares industriels. Cette infrastructure demeure très sous utilisée.
- 16 L'essentiel des déplacements repose donc sur les routes et voies rapides. Longtemps, le Lunévillois ne put compter que sur son réseau routier. Le premier tronçon de voie rapide date de 1993. Et aujourd'hui encore ces voies rapides représentent moins de 40 km de long. De la sorte, Lunéville se retrouve correctement reliée à l'agglomération nancéienne. L'extrême Sud-Ouest du territoire : Bayon et la vallée de la Moselle, profitent de la proximité de la nouvelle RN57 à deux fois deux voies, qui bien qu'à l'écart de l'ancien tracé longeant la Moselle, permet un accès facile à Nancy et Epinal. La liaison de ce secteur avec Lunéville repose sur une route départementale sinueuse. Le Sud, l'Est et le Nord du territoire demeurent à l'écart des grands axes. Baccarat attend encore d'être reliée à Lunéville et Nancy par une quatre voies. Par contre elle

dispose d'un accès facilité vers Saint-Dié-des-Vosges. Incontestablement les tronçons de RN 4 et RN 59 demeurant à deux voies constituent des ruptures fortes dans la cohésion du territoire. Ces insuffisances des réseaux de transport et plus particulièrement ces ruptures occasionnent des différences marquées en matière d'accessibilité. Elles participent aussi à l'existence d'influences contrastées de la part des villes voisines.

- 17 Le Lunévillois est un territoire de contraste, à l'instar de ses voisins. Il se trouve en effet au contact de deux espaces majeurs qui organisent la France et même l'Europe : l'un, la « banane bleue » est dynamique, densément peuplé et urbanisé, l'autre, la « diagonale du vide » est rural, en déclin économique et démographique et connaît les densités les plus faibles. Lunéville et ses proches environs se raccrochent à Nancy, à la Métropole Lorraine et ainsi à l'Europe Rhénane. Le reste du territoire appartient à l'inverse aux espaces ruraux en déclin. Aussi les influences extérieures⁵, estimées selon les migrations alternantes liées au travail, sont-elles très différentes. Celle de Nancy s'exerce à l'ouest sur près de la moitié du territoire (fig. 2). Elle recouvre celle de Lunéville et la dépasse même pour s'exercer sur quelques communes du canton d'Arracourt au N-O, et le long de la vallée de la Moselle, autour de Bayon à l'extrême S-O.
- 18 Face à elle aucune autre ville extérieure au Lunévillois ne parvient à concurrencer ou compléter cette influence. Sarrebourg est trop éloignée au regard de sa taille et mal reliée à l'Est lunévillois, la RN4 n'étant toujours qu'à deux voies⁶. Son influence s'en retrouve très réduite et se limite à quelques communes dont Blâmont et Cirey-sur-Vezouze (fig. 2). Saint-Dié-des-Vosges exerce une influence également limitée à quelques communes de la vallée de la Meurthe jusqu'à Baccarat. La récente mise à deux fois deux voies de la RN 59 devrait cependant étendre et renforcer cette influence. Enfin Epinal, trop éloignée au S-O, se retrouve en concurrence dans ce secteur avec Nancy. Aussi son influence est-elle quasi inexistante.
- 19 Ce déséquilibre entre influences extérieures est renforcé par celui du réseau urbain lunévillois, lui-même déséquilibré. Lunéville, située à l'ouest, est excentrée par rapport à son territoire (fig. 2). Son influence sous la pression de Nancy se retrouve repoussée vers l'est. Mais elle ignore une part importante de l'arrondissement. De plus Lunéville ne dispose que de deux pôles ruraux⁷ pour la relayer, Blainville-Damelevières et Baccarat. Le premier, le plus peuplé avec un peu plus de 6 000 habitants en 1999, est trop près de Lunéville et de Nancy pour exercer une influence étendue. Le second, légèrement moins peuplé, et plus isolé, rayonne sur son canton et tout particulièrement le long de l'axe de la Meurthe. Le reste du territoire est dépourvu de pôles suffisamment importants pour exercer une influence notable. Comme les autres espaces en déclin de la « diagonale du vide », leur première caractéristique est leur isolement.
- 20 Ainsi la moitié Ouest du Lunévillois, relativement bien desservie par le rail et la route, polarisée par Nancy et Lunéville, relayées par Blainville-Damelevières et deux petits bourgs relais dynamiques au plan démographique, Gerbéviller et Einville-au-Jard (fig. 2), constitue un espace bien intégré. L'autre moitié du territoire, dépourvue de pôles structurants importants et mal desservie par les infrastructures de transport, appartient aux espaces ruraux enclavés. Ce que certains qualifient de « rural profond ». Au déclin général qui affecte le territoire s'ajoute un contraste saisissant entre un premier espace intégré et un second espace enclavé. Cette situation ne peut que nuire à

la bonne cohésion du territoire. Aussi est-il nécessaire pour renforcer celle-ci de retrouver la complémentarité qui animait autrefois Lunéville et son arrondissement. Tel devra être le rôle premier du Pays.

- 21 Derrière ce contraste, on observe divers types d'espaces : l'un agricole et d'habitat à l'ouest, l'autre également agricole mais disposant d'un potentiel récréatif certain à l'est. Face à cette situation, le Pays doit, non pas chercher à uniformiser le territoire, mais plutôt l'aider à retrouver une complémentarité. Pour y parvenir il est alors indispensable de s'appuyer sur les dynamiques qui animent naturellement aujourd'hui le territoire, voire de les provoquer en valorisant ses potentialités.
- 22 La dynamique la plus forte actuellement est très certainement la rurbanisation. Cet afflux de populations nouvelles dans les villages proches des villes s'effectue selon deux logiques principales : l'accessibilité aux services et donc aux villes d'une part, et le marché foncier d'autre part. Pour profiter de ce mouvement et le canaliser, il importe d'agir sur les infrastructures de transport et sur la gamme des services offerts aux populations d'une part, et sur l'offre foncière et immobilière d'autre part. Le passage à quatre voies, réalisé d'ici 2006, des RN 4 et RN 59 devient alors déterminant. Celui qui relie Nancy au Saulnois et au Bassin Houiller au nord du territoire de la RN 74 l'est également. Le choix de créer un pôle structurant pourvu d'une gamme accrue de services dans l'Est lunévillois est tout aussi important. Le contrôle et la gestion au niveau du Pays des POS et des opérations de lotissement actuellement gérés à l'échelon communal fournirait un moyen efficace pour canaliser l'offre foncière et donc l'essor rural.
- 23 Parallèlement à cette dynamique forte, il en est une autre moins développée mais potentiellement importante pour le Lunévillois : il s'agit du tourisme, qu'il soit vert, culturel et historique ou encore sportif. Incontestablement, une demande forte pour un retour à la nature, pour la redécouverte de son passé, de ses traditions et de ses racines s'opère de la part de la population à une échelle qui dépasse largement le cadre lunévillois. Pour profiter de cette seconde dynamique, il est nécessaire de valoriser les patrimoines, qu'ils soient naturels, (l'étang de Parroy le long du Sânon et du canal, les lacs de Pierre-Percée, les forêts, etc.), qu'ils soient culturels : arts (verre, cristal, faïence, etc.), traditions et savoir-faire (broderie, vannerie, ganterie, etc.) ou qu'ils soient architecturaux (châteaux de Lunéville, Gerbéviller, Moyen, etc.). Face à cette diversité, souvent ignorée, il est nécessaire que la valorisation simultanée de ces patrimoines s'organise au niveau du Pays.
- 24 Mais pour parvenir à imposer à l'échelle du Pays de tels objectifs, qui empiètent fortement sur les prérogatives des communes entre autres, il importe de disposer à cette échelle d'un pouvoir fort reposant sur la population locale.

II. Le Lunévillois : un territoire sans réel pouvoir ?

- 25 Le Lunévillois dispose de limites, celles de son arrondissement⁸. Il dispose aussi, à première vue, d'un pouvoir : sa sous-préfecture. Mais celle-ci dans le système institutionnel français est davantage un relais local du pouvoir central qu'un pouvoir local à part entière. Aussi celle-ci ne suffit-elle pas à faire de l'arrondissement un « territoire dominé ». Pour ce faire, un pouvoir issu directement ou indirectement de la population locale est nécessaire. Tel est actuellement l'enjeu de l'association IDÉAL (Initiative pour le Développement Économique et l'Action dans le Lunévillois). Mais

entre la commune et le Pays nombre de structures se partagent déjà l'espace en question.

A. De la commune à l'intercommunalité : de l'aménagement au développement.

- 26 La loi du 14 décembre 1789 uniformise et organise le territoire français par la création des municipalités et d'environ 44 000 communes. Ce ne sont encore que de simples circonscriptions administratives et elles ne deviennent des collectivités territoriales de plein exercice qu'en 1884. Depuis cette date, les communes disposent du pouvoir pour l'ensemble des questions relevant de leur territoire. Elles sont administrées par un Conseil élu au suffrage universel et le maire n'est plus nommé mais élu.
- 27 Rapidement l'installation de l'eau courante et de l'électricité dans la plupart des communes du territoire national impliquent des investissements que la majorité des communes ne peuvent assumer seules. Une loi du 22 mars 1890 instaurant les SIVU (syndicats intercommunaux à vocation unique) permet aux communes de gérer ces nouveaux services publics en s'associant. Elle donne ainsi naissance aux premières structures intercommunales et montre déjà les insuffisances des communes trop petites. Il faut attendre le 5 janvier 1959 pour voir émerger une nouvelle structure intercommunale : le SIVOM (syndicat intercommunal à vocations multiples). Il vise à éviter la multiplication des SIVU (un par service public) sur un même périmètre. SIVU et SIVOM sont des formes souples d'intercommunalité dont la fonction première est d'assurer la gestion des services publics essentiels : distribution de l'eau, assainissement, ramassage scolaire, ramassage des ordures ménagères, etc. Dans le Lunévillois, on en dénombre une soixantaine pour 166 communes en 1999⁹.
- 28 Le 16 juillet 1971 constitue un tournant dans la politique intercommunale de l'État français. La loi organisant la fusion des communes pour leur permettre d'atteindre une taille suffisante pour leur gestion demeure un échec. Vingt ans plus tard, on enregistre moins d'un millier de fusions malgré les incitations financières de l'État. Ce dernier privilégie désormais les formes de regroupement librement consenties au niveau local.
- 29 A partir des années soixante-dix les regroupements intercommunaux ne se limitent plus à de simples missions de gestion mais deviennent les supports d'une politique de développement. Les Plans d'Aménagement Rural (PAR) en 1970 puis les Contrats de Pays en 1975 constituent les deux premiers outils d'aménagement et de développement intercommunal. Ces plans et contrats sont mis en place sous le contrôle des services préfectoraux mais avec le concours de l'ensemble des acteurs de la vie économique et sociale locale. La notion de développement local fait alors ses premiers pas. En 1980, le Lunévillois compte trois contrats de Pays regroupant chacun un ou deux cantons.
- 30 C'est alors qu'apparaissent les premières Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement. Les élus sont alors libres de choisir le périmètre (indépendamment du Préfet) et la structure (Syndicats, EPCI, associations loi 1901, etc.). A partir d'un diagnostic territorial, ils définissent des priorités et des projets d'actions puis prévoient les moyens à mettre en œuvre. Il s'agit là du premier outil entrant dans une démarche ascendante. Les regroupements s'opèrent alors dans le Lunévillois. Si l'EPCI des Lacs rassemblant les cantons de Cirey-sur-Vezouze et Badonviller disparaît en 1986, d'autres apparaissent et se pérennisent : l'EPCI de la Vezouze (les 33 communes du canton de Blâmont), l'EPCI du Sânon (27 communes), l'EPCI d'entre Moselle et Meurthe

(45 communes des cantons de Gerbéviller et Bayon) et le SIVOM du Lunévillois rassemblant autour de Lunéville 4 villages périurbains (Chanteheux, Hériménil, Jolivet et Moncel-lès-Lunéville).

- 31 En 1992, la loi d'orientation du 6 février donne naissance à une structure nouvelle : la Communauté de Communes. Prévoyant un minimum de compétences de gestion de services publics, cette nouvelle structure est avant tout conçue autour d'un projet de développement et elle concerne d'abord le milieu rural. Elle se démarque aussi par son autonomie financière : elle peut en effet lever l'impôt, percevoir une partie de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) attribuée par l'État aux communes. Elle peut aussi assurer la maîtrise d'ouvrage. Elle rencontre un véritable succès puisqu'au premier janvier 1999 la France compte 1 681 EPCI à fiscalité propre rassemblant 19 127 communes et 33 millions d'habitants. Actuellement (fig. 3), le Lunévillois compte quatre Communautés de Communes, un EPCI et un SIVOM. Si l'essentiel de l'arrondissement est structuré, six communes demeurent indépendantes et quelques autres appartiennent à des structures extérieures : les trois communes de la vallée de la Plaine au sud-est du territoire sont associées à leurs homologues vosgiennes dans la Communauté de Communes de la Plaine.

Figure 3 : L'intercommunalité dans le Pays lunévillois

- 32 Le 4 février 1995, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) consacre le Pays. Constatant le maintien, voire le renforcement, de déséquilibres spatiaux depuis cinquante ans, la loi voit dans le Pays une échelle d'intervention calquée sur les bassins de vie et proche de celle de l'arrondissement, plus adaptée pour mener à bien un projet de développement cohérent. Une circulaire du 21 avril 1995 prévoit de retenir des Pays tests destinés à montrer comment peut être mis en œuvre un projet commun de développement. En fait, treize Pays sont retenus au niveau national.

B. Une loi encore trop timide

- 33 Cette loi d'orientation de 1995, à l'initiative de laquelle se trouve le Préfet Leurquin, consacre au Pays trois articles, les articles 22, 23 et 24. Il en ressort clairement que le Pays n'est ni une institution, ni un nouvel échelon administratif. Il est donc normalement dépourvu de structures administratives lourdes. Son action se limite à une réflexion entre élus et représentants de la vie civile du territoire ; le cœur du Pays étant son projet commun de développement. Ce dernier doit s'articuler dans la mesure du possible autour d'une solidarité et d'une complémentarité entre la ville et la campagne. Son périmètre n'est pas imposé par l'État mais constaté par le Préfet. L'initiative de sa création repose donc d'abord sur les élus locaux. Ces derniers doivent délimiter un espace cohérent présentant une alchimie complexe d'éléments historiques, géographiques, sociologiques, économiques ou démographiques. Ce territoire doit être homogène, contigu, à la mesure des citoyens et doit correspondre à leur vécu quotidien.
- 34 Mais bien que théoriquement sans réel pouvoir ni moyen financier ou technique, ce Pays inquiète déjà certains. Ils voient poindre à l'horizon un nouvel échelon administratif à part entière qui dispose déjà de l'aval de l'État et de l'Europe en présentant notamment une échelle proche des circonscriptions de base des États voisins. De plus certains Pays disposent déjà, à l'instar du Pays de Colombey, de structures lourdes, puisque le Pays se confond ici avec un EPCI. D'autres voient dans le Pays les premiers signes de la disparition des Départements. Pour certains élus locaux enfin, le Pays apparaît comme un concurrent sérieux pour les structures intercommunales naissantes de dimensions inférieures.
- 35 Cette loi est complétée en 1999 par les lois Voynet et Chevènement. La première concerne l'aménagement et le développement durable. La seconde vise au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. La loi Voynet reprend les idées de cohérence du périmètre du Pays, de projet de territoire inscrit dans une charte et de fédération des forces vives du territoire au sein d'un conseil de développement. Elle précise la nature de la structure porteuse du Pays nécessaire à la contractualisation : un groupement d'intérêt public de développement local (GIPDL), un syndicat mixte ou un ou plusieurs EPCI.
- 36 Mais elle limite ses compétences à des missions d'études, d'animation, de coopération, de coordination ou de conseil. La loi laisse le soin aux Pays et aux collectivités qui en font partie de s'entendre pour définir leurs compétences respectives. Celles des Communautés de Communes sont aujourd'hui clairement définies et se partagent entre gestion des services publics d'intérêt communautaire et développement local. Mais force est de constater que bien souvent les agents de développement local consacrent davantage de temps à la gestion des services qu'au réel développement de leur territoire. De plus ces structures intercommunales ne comptent souvent que quelques communes et ne rassemblent que quelques milliers d'habitants. Elles ne disposent pas alors d'une taille suffisante pour mener à bien une réelle politique de développement. Dans ces conditions, il peut être judicieux d'effectuer un partage des compétences laissant la gestion des services publics aux Communautés de Communes et le développement local au Pays.
- 37 D'autre part, la loi laisse l'initiative de la création et de la définition du périmètre aux élus. Les forces vives du territoire, c'est-à-dire les représentants des chambres

syndicales, des associations socio-culturelles ou économiques — qui sont à la base de la démarche ascendante elle-même au cœur du développement local sont réunies dans un conseil de développement cantonné à un rôle consultatif, à l'image des Conseils Économiques et Sociaux au niveau régional. Dans ces conditions, les élus gardent le pouvoir et le Pays se structure en fonction des forces politiques qui l'animent. Dans le Pays de Colombey et dans celui du Val de Lorraine, des hommes politiques comme Michel Dinet (actuel Président du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle) et Jacques Chérèque (ancien ministre, conseiller régional et général) ont su rassembler autour d'eux et d'un projet la majorité des élus, voire des habitants. Dans le Lunévillois, aucun homme politique n'a pu opérer un tel rassemblement.

C. IDÉAL : une marche difficile vers le Pays.

- 38 Le 26 juin 1998, Olivier Ricard, conseiller régional de Lorraine, quitte, après cinq années, la Présidence d'IDÉAL. Cette association, régie par la loi de 1901, née en 1989 à l'initiative du Préfet de Meurthe-et-Moselle, porte le projet de Pays Lunévillois dont le territoire correspond à peu près à l'arrondissement. Elle est le fruit de la rencontre autour d'une table d'une centaine de représentants politiques, économiques, sociaux et culturels du Lunévillois, suivant ainsi l'esprit d'une démocratie participative qui associe le plus grand nombre au projet de développement du territoire. Le projet qui est au cœur de cette initiative est centré sur quatre points prioritaires : la formation, l'ancrage du Lunévillois notamment par ses infrastructures, l'accueil des entreprises et des habitants et la valorisation des potentialités locales. Ce projet est précisé le premier juillet 1997 lors d'une journée de travail rassemblant environ 300 représentants du Lunévillois répartis en six commissions. La démarche ascendante alors mise en application est appréciée par un grand nombre de participants. Le Pays constaté par l'État depuis octobre 1997 est soutenu financièrement pour l'essentiel par le Département, la Région, l'État et l'Europe. Cette dernière lui apporte un soutien conséquent, d'abord dans le cadre de son programme ADAPT mais aussi et surtout par son programme LEADER pour lequel une enveloppe d'environ dix millions de francs est octroyée.
- 39 Cependant, de nombreuses communes, la ville de Baccarat en particulier, refusent d'accorder une quelconque participation financière à ce nouveau partenaire. Les collectivités territoriales du Pays concourent de façon marginale (environ 70 000 francs¹⁰) aux besoins financiers de la structure qui porte aujourd'hui le Pays. Les élus locaux témoignent ainsi d'une certaine réticence face à l'apparition de territoires nouveaux et d'un nouvel échelon administratif dans lequel ils devraient siéger à côté de représentants du monde socio-économique et culturel. Ils rejettent également une structure qui est certes reconnue par l'État mais qui faute de l'avoir demandé n'a reçu aucun aval officialisé par un vote en conseil des communes ou des structures intercommunales membres. Fin octobre 1999, François Guillaume, ancien ministre de l'agriculture, député de l'arrondissement de Lunéville et conseiller régional de Lorraine, diffuse une lettre adressée au Président d'IDÉAL et mettant publiquement en cause la gestion financière, la politique de recrutement et les résultats concrets de l'action menée par l'association.
- 40 En décembre de la même année, IDÉAL présente, dans le cadre du programme LEADER, 44 dossiers de demande de subventions pour un montant d'environ dix millions de

francs comme convenu en 1998. Parmi ces demandes, cinq dossiers concernent le fonctionnement d'IDÉAL. Les autres, simplement accompagnés, voire entièrement montés par le personnel de l'association, concernent des demandes émanant de communes ou de Communautés de Communes du territoire. Ils sont presque tous acceptés. Seuls deux dossiers, nécessaires au fonctionnement d'IDÉAL, sont définitivement refusés par la Préfecture, les sommes correspondantes ayant été attribuées à d'autres territoires lorrains. De ce fait, un tiers des effectifs de l'association disparaît début 2000.

- 41 Cette mésaventure montre combien l'émergence d'un territoire et la mise en place de structures administratives nouvelles, en l'occurrence le Pays, est délicate. Le Lunévillois constitue sans aucun doute un « territoire approprié ». Sa mémoire collective, son identité et sa cohésion sont certes imparfaites et nécessitent d'être renforcées, mais elles sont bien réelles et suffisantes pour permettre à un Pays du Lunévillois de se constituer. Le point faible de ce territoire vient de l'absence d'un réel « territoire dominé » lié au manque de consensus dans la classe politique locale. Les difficultés d'IDÉAL en découlent largement. La structuration du territoire se poursuit ; la prochaine étape étant à l'horizon 2000 la contractualisation et son volet territorial. Mais l'affirmation d'un pouvoir réel à la tête du Lunévillois ne pourra se faire sans le ralliement des élus.

BIBLIOGRAPHIE

ARLAUD S. et PERIGORG M. — « Pays » et développement local. Logique et ambiguïté d'une politique des territoires, *Norois*, MSHS-ITEEM, n°181, Tome 46, 1999-1, 140 p.

BERTRAND V. — *Les espaces rurbains en Lorraine : du paysage au système géographique. L'exemple du Lunévillois*, Thèse de Doctorat, Université Nancy 2, 1999, 423 p.

BICHAT J. — *La vie et la santé dans la cité lorraine à travers les siècles. Lunéville : 1034-1936. (Étude médico-sociale)*, Thèse de médecine, Nancy, 1937, 612 p.

BURGARD C. — *Lunéville : étude de géographie urbaine*, Diplôme d'Études Supérieures de lettres, Nancy, 1939, 109 p.

DELORME E. — Lunéville et son arrondissement, Lunéville, *Journal de Lunéville*, tome I et II, 1927, 844 p.

FRECAUT R. (Dir.). — *Géographie de la Lorraine*, PUN, éd. Serpenoise, 1983.

HINZELIN A. — *Géographie historique, industrielle et statistique de la Meurthe, avec une esquisse historique de la Lorraine et précédée de notions de géographie générale*, Nancy, Grimblot, veuve Raybois et Compagnie, 1857, 356 p.

JULLIAN A. et PONCET P., (dir.). — *Lunéville : 1 000 ans d'histoire*, Paris, Citédís, 1997, 165 p.

LEPAGE H. — *Le Département de la Meurthe. Journal historique des villes, bourgs, villages, hameaux et censes de ce département*, T. I, Nancy, Lepage, 1853, 741 p.

LETOURNEAU B. — *Diagnostic pour une nouvelle vitalité industrielle dans l'arrondissement de Lunéville*, CCI de Meurthe-et-Moselle, 1979.

NOTES

1. On entend par espace-vécu l'ensemble des lieux fréquentés par un individu dans son quotidien. Certains sont essentiels : lieu de résidence et de travail. D'autres sont secondaires : lieux fréquentés pour les loisirs ou pour les chalandises par exemple.
2. N. Portier, in Arlaud S. et Périgord M. : « Pays » et développement local. *Logique et ambiguïté d'une politique des territoires*, Norois, MSHS-ITEEM, n° 181, Tome 46, 1999-1, p. 5.
3. L'arrondissement compte, vers 1850, 2 028 ha de vigne (Hinzelin A., 1857). Celui de Jolivet était le plus réputé de l'arrondissement (Lepage H., 1853).
4. Lunéville et les villages voisins comptaient environ 500 maraîchers (Jullian A. et Poncet P., 1997).
5. Pour établir les aires d'influences des villes et bourgs du lunévillois et des environs, nous nous sommes appuyés sur le fichier Mirabelle de l'INSEE qui traduit les migrations quotidiennes liées au travail de 1975 à 1990 pour chaque commune.
6. Les travaux de mise à deux fois deux voies seront quasiment terminés en 2006, après avoir été programmés dès 1939.
7. Les pôles ruraux sont selon la dernière nomenclature établie par l'INSEE des unités urbaines offrant moins de 10 000 emplois, autrement dit, il s'agit de la plupart des petites villes.
8. Le périmètre du Pays Lunévillois actuellement reconnu par l'État comporte en réalité trois communes extérieures à l'arrondissement et issues de cantons voisins. Par leur appartenance à des Communautés de Communes du Lunévillois, elles se retrouvent dans le périmètre du Pays : Réméréville et Gellenoncourt, du canton de Tomblaine, ont intégré la Communauté de Communes du Sânon et Ferrières, issue du canton de Saint-Nicolas-de-Port, appartient à la Communauté de Communes d'entre Moselle et Meurthe.
9. Selon les données de la Préfecture de Meurthe-et-Moselle.
10. Soit environ dix fois moins que la contribution des communes et structures intercommunales du Val de Lorraine, Pays qui comporte un nombre équivalent d'habitants.

RÉSUMÉS

Le Pays Lunévillois est un territoire riche d'une mémoire collective et d'une identité bien réelles. Il présente une cohésion certaine entre deux espaces différents mais complémentaires : l'un, intégré à la Métropole Lorraine, est dynamique, l'autre, enclavé, appartient aux espaces ruraux profonds. Le Lunévillois connaît, comme le reste du territoire national, un essor croissant de la coopération intercommunale. Les récentes lois définissant le Pays offrent plusieurs cadres pour son émergence. Mais celle-ci repose d'abord sur les volontés politiques locales. Or, dans le Lunévillois, les nombreuses dissensions freinent l'émergence du Pays.

The « Pays Lunévillois » is rich with a collective memory and an identity that are quite palpable. Here we find cohesion between two very different, yet complementary, zones : the one a dynamic and integral part of the Lorraine Metropolis, the other, more isolated, deeply rural. As with the

rest of the national territory, the Lunéville region is experiencing a rapid expansion movement of inter-communal co-operation. Recent legislation defining the notion of « Pays » also provides several frameworks for its development. But this development first depends on the whims of local politics. And, in the Lunévillois, the many dissensions that exist hinder its emergence as a « Pays ».

Der « Pays » von Lunéville ist ein Raum, der reich an gemeinsamer Vergangenheit hat und echter Identität ist. Er stellt eine gewisse Verknüpfung zwischen zwei sehr verschiedenen, aber sich ergänzenden Räumen dar : Der eine, integriert in die Lothringer Metropole, ist dynamisch, der andere gehört als Enklave zu den stark ländlichen Räumen. Das Gebiet um Lunéville erfährt so wie das übrige Frankreich, einen waschenden Aufschwung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die heutigen Gesetze die den Begriff « Pays » definieren, bieten mehrere Rahmenbedingungen für den Aufschwung. Dieser beruht jedoch auf den regionalen politischen Willensbildungen. In der Region von Lunéville behindern aber zahlreiche Meinungsunterschiede den Aufschwung des Landes.

INDEX

Mots-clés : espace-vécu, identité, intercommunalité, Lunévillois, pays, territoire

Schlüsselwörter : Espace-vécu, Gebiet, Gegend von Lunéville, Identität, kommunale Zusammenarbeit, Pays

Keywords : identity, inter-communality, life-space, Lunévillois, pays, territory

AUTEUR

VINCENT BERTRAND

CERPA - Université Nancy 2 - BP 33-97 - 54015 NANCY Cedex