



PLATEFORME D'INTELLIGENCE TERRITORIALE WALLONNE

LA FRONTIÈRE, DE VÉRITABLES OPPORTUNITÉS

Philippe Suinen

Président de l'Institut Destrée
et de la Chambre wallonne de Commerce et d'Industrie (CCI Wallonie)

Namur, le 3 mai 2018

I. AVERTISSEMENT

Comprenons-nous bien pour éviter l'effet de surprise: je suis à ranger plutôt dans la catégorie des spécialistes en généralités et des praticiens. Et ce sont ma culture et ma sensibilité « CCI » qui me font considérer qu'un des plus grands avantages pour la Wallonie de sa *frontièralité* tient en son **immédiate proximité avec de grands espaces porteurs dans le marché unique européen** (comme la France, l'Allemagne et les Pays-Bas) ainsi qu'**avec des régions émergentes et attractives** (comme la Flandre, Bruxelles et le Grand-Duché de Luxembourg). On voit tout de suite l'importance de s'intégrer dans ces grands espaces et régions avec, comme atout, l'aspect rassurant, sympathique et amical du voisinage de première proximité. Faire considérer Tournai comme un quartier de Lille correspond à cette approche, qui devrait également entraîner le reste de la Wallonie.

Cet effet positif de proximité peut être amplifié par cette tendance naissante accordant une importance particulière aux **circuits courts**, notamment dans le cadre de commandes et programmes publics: pour Lille, Paris et Nancy, les circuits venant de la Wallonie sont plus courts que ceux venant de Nice ou Toulouse.

C'est aussi le moment, en introduction, d'évoquer quelques éléments évocateurs d'une dérive et donc troublants:

Nous sommes tous des Petits Poucets ou Poucettes qui, par un simple clic, se retrouvent en Nouvelle-Zélande ou en Californie, alors qu'embouteillages et travaux lui

demandent souvent plus d'une heure pour aller de Charleroi à Valenciennes. Cela peut laisser penser que **le transfrontalier de proximité n'excite plus.**

Malgré sa quasi-perfection institutionnelle, **la Grande Région a été transformée en outil de stratégie nationale grand-ducale.** Wikipedia le laisse - sans doute involontairement - apparaître dans sa définition: « *La Grande Région est un groupement européen de coopération territoriale (GECT), regroupant des divisions territoriales allemandes, belges et françaises et centré sur le Luxembourg.* »

On assiste un peu partout, particulièrement en France, à une **course à la métropolisation.** Sans doute les autorités françaises ont-elles considéré que plus on est gros et mieux on est vu de New York ou Pékin? Le transfrontalier de proximité n'est-il pas ringard pour une métropole que l'on a préparée au combat darwinien avec les Régions? Autre question, pourquoi laisser aux grandes villes le pouvoir économique et décisionnel sur d'autres territoires, alors que l'effet de ruissellement est incertain et aléatoire? Accentuer les déséquilibres ne semble pas constituer la meilleure manière de réduire les inégalités territoriales.

À ce stade, la Wallonie doit être préparée au dialogue transfrontalier et le réclamer, en veillant à sa visibilité et à son caractère distinctif. L'immédiat outre-Québécois ne doit pas être délaissé dans le **storytelling International**, pouvant aller de la dérision créatrice (surréalisme) au pays-capitale de l'Europe et aux pôles de compétitivité.

II. LES ENJEUX

Les enjeux transfrontaliers sont multiples et multiformes, par exemple:

<> l'enjeu principal est de viser **l'égalité des composantes d'un territoire** qui, toutes, méritent un développement de proximité à 360 ° et pas à 180. Clairement, **la frontière ne peut être un handicap.**

<> l'enjeu politique est de **développer durablement la Wallonie** et de le faire sur base d'un **pacte prospectif** intégrant les engagements des parties prenantes notamment sur l'action et les moyens du développement transfrontalier. Idéalement, *il vaut mieux être d'accord « entre soi » avant d'être d'accord « avec eux »*, mais le réalisme doit, en temps, devancer le purisme.

<> au niveau international et de l'image, la coopération transfrontalière doit nous permettre de constituer et renforcer une **référence d'ouverture et de capacité de partenariat international.** L'image « **bon voisin, honnête homme** » est dès lors à élargir en « **bon partenaire, honnête homme** ».

<> dans chaque espace international se déroule ou se déroulera une **course à la centralité**, qui ne peut nous laisser indifférents. Prenons l'exemple de **Liège**, qui peut être un raccord, donc un centre de l'espace résultant de l'addition de la Grande Région et de l'Euregio Meuse Rhin. La même préoccupation peut valoir pour l'organisation du maillage externe de la Grande Région, avec Liège comme point d'accrochage de la Rhénanie du Nord - Westphalie et des Pays-Bas, sans oublier la Flandre.

<> il y a aussi l'enjeu de la coopération entre pairs, qui indique l'importance stratégique de **l'interrégionalité** (Wallonie avec Régions françaises comme avec Länder). À ce niveau comme à celui des communes, il faut **reprenre l'habitude de se parler** (travailler sur inventaire et points de progrès). Parmi les questions à aborder, celle-ci :

« Comment réussir le pari de valoriser les avantages naturels d'un **territoire fédéral européen**, comprenant les trois villes capitales et constituant le voisinage immédiat de grandes métropoles européennes, comme Paris, Londres, Amsterdam, Cologne, Francfort, Stuttgart et Bâle? ».

<> points fondamentaux comme enjeux. ceux de l'**appropriation populaire** (qui nécessite des mécanismes de démocratie participative) et de la **vision à moyen et long terme** (pratique de la sérendipité à l'intérieur d'un serpent stratégique).

III. LA SITUATION

Évoquons d'abord cette **Grande Région**, dont on doute régulièrement en Wallonie, mais dont le Grand-Duché a manifestement fait un instrument d'auto-promotion et de métropolisation proclamée, avec le concept de **RMPT** (Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière). Il n'empêche que l'on ne peut qu'apprécier positivement le concept qui permet:

- d'utiliser la dynamique du différentiel des territoires
- de renforcer un espace politique d'ambition européenne
- de contribuer à une représentation de la frontière comme à la fois ce qui sépare et ce qui lie
- de penser le couple Région - Métropole en intégrant notamment Nancy et Liège.

Mais il s'agit essentiellement de soutenir la centralité et le rayonnement métropolitain, particulièrement luxembourgeois en privilégiant la densité urbaine et en considérant les espaces ruraux comme des obstacles à la prise en compte financière et politique. Epinal, avec ses 36.000 habitants, est ainsi intégré dans un axe métropolitain directement relié au « cœur » luxembourgeois, alors que Verviers, avec ses 55.000 habitants, n'y a pas droit.

Ceci dit, il est possible que la RMPT soit moins le produit de l'activisme luxembourgeois que le résultat de la passivité ou du faible intérêt de partenaires institutionnels. Il est vrai aussi que le *doute wallon* apparaît une fois que l'on s'éloigne d'Arlon et encore plus de la Province du Luxembourg Belge.

Malgré son problème de dénomination (quasiment insoluble au vu des efforts déjà entrepris), la **Grande Région** connaît une fort intéressante **complétude institutionnelle** avec:

- un Sommet des Chefs de Gouvernement, flanqué d'un un Collège des Représentants. Personnels
- des Conférences Ministérielles thématiques et des groupes de travail
- un Conseil Parlementaire Interrégional
- une Maison de la Grande Région, avec un GECT constituant le Secrétariat du Sommet
- un Conseil Économique et Social
- un Collège des Chambres de Commerce et d'Industrie
- un Conseil Interrégional des Chambres des Métiers
- un réseau des médiateurs
- un réseau culturel
- etc...

Cette complétude est sans commune mesure avec le degré d'appropriation populaire, très faible en moyenne. On peut l'expliquer à la fois par une situation d'ignorance (« *pas connu, pas aimé* » pour parodier le « *onbekend, onbemind* » néerlandais) ainsi que par l'inégalité d'appropriation selon la localisation, déjà évoquée. On remarque

aussi des réactions du style « *grand machin inutile* », « *l'affaire des Luxembourgeois* » ou encore « *impossible d'expliquer à Mons ou Tournai ce que c'est* ».

Pour ce qui concerne la **France**, il est très souhaitable que la fusion régionale récemment réalisée vienne renforcer la Grande Région par l'intégration de l'Alsace (base de nouveaux voisinages avec l'Allemagne et la Suisse) et de Champagne-Ardenne.

Pour examiner la relation transfrontalière avec la France, on peut dire que l'on se trouve face à une énième application du modèle du **pendule français**, fait de recherche d'équilibres interinstitutionnels et donc de compétitions inductrices de partages diversifiés à l'image du paysage régional. Il en est ainsi avec la montée en puissance du modèle hanséatique, où les grandes villes représentent des territoires. La qualification de métropole a été institutionnalisée avec des compétences ne rentrant pas (ou plus) dans le périmètre d'autres entités décentralisées. En introduisant cette tranche supplémentaire dans le mille-feuille français, une présomption (réfragable) est apparue à la fois d'effet de ruissellement plus large que sur leur seul territoire et de ralliement des entités périphériques.

Dans le système global de gouvernement à distance, où l'Etat central contrôle, mais ne gère pas, deux risques sont à craindre, la **parcellisation** et l'**illisibilité**.

Cette parcellisation du territoire entraîne une **hiérarchie de fait** entre ses composantes pour la fonction de locomotive en matière de développement économique, d'enseignement supérieur, de recherche, d'aménagement du territoire, de rénovation urbaine, de transport, de rayonnement international, de promotion internationale du territoire, ... L'inégalité est claire dans le slogan « *une quinzaine de destinations à haut potentiel pour les investissements internationaux* ». Mis à part Lille et Strasbourg, cela n'annoncerait pas un grand nombre d'investissements internationaux dans les proximités frontalières, à l'instar de Toyota à Valenciennes.

Il y a aussi le risque d'**illisibilité** d'une telle construction asymétrique, encore renforcé pour le volet transfrontalier en raison de l'affaiblissement du pouvoir régional du côté français et dès lors de l'accentuation de l'asymétrie bilatérale.

France et Wallonie, c'est en effet deux systèmes qui cohabitent, se tournent le dos, tendent à se paralléliser et à coexister en développant assez peu de synergies (sauf dans le cadre « normé » de projets européens où « *l'autre* » devient indispensable). L'impression donnée est celle du « *tarif syndical* » où chaque partie fait les efforts minimaux nécessaires pour, dans un ensemble géopolitique assez vaste, « garder sa place », « jouer son rôle » et bien exploiter son marché domestique national. Cela revient à « tirer son épingle du jeu » dans le système stato-national auquel on appartient. Sans compter la faible attractivité du transfrontalier par rapport aux urgences électorales.

La frontière franco-wallonne n'est donc qu'encore **faiblement saisie sur le plan institutionnel**, ce qui explique des dispositifs de coopération encore insuffisants en dépit d'une frontière intense en pratiques. On constate ainsi que l'image qu'a la Wallonie de la France est celle d'un territoire qui n'aurait ni la capacité ni l'ambition de s'investir fortement au niveau bilatéral. De l'autre côté, la tendance française hésite encore entre l'ignorance et la complexification erronée du fédéralisme belge.

On note également une certaine disparité dans l'attitude des **opérateurs économiques**, les Français étant a priori moins intéressés par la dimension transfrontalière que les Wallons. L'explication est à trouver dans la taille des marchés

nationaux respectifs, la PME de Sedan ayant en l'occurrence plus à se « mettre sous la dent » que celle de Virton. Il y a aussi des différences selon les versants de la frontière:

- le versant Ouest est en défaut d'intégration transfrontalière, à la notable exception de l'Eurométropole Lille - Kortrijk - Tournai;
- le versant Est a, sur papier, avec la Grande Région une scène de coopération adéquate pour les opérateurs de la formation et de la recherche ainsi que pour les entreprises. Celle-ci a fait ses preuves pour des opérateurs de grande dimension, mais pas encore pour les PME.

IV. LES PISTES

En termes de **méthodologie**, on peut transposer les 5 étapes-clés proposées par Pierre COHEN pour la réussite de la relation entre régions et métropoles:

- (a) définition de **stratégies communes** (formellement, il peut s'agir d'une stratégie commune ou de stratégies identiques, parallèles et concertées)
- (b) déclinaison de ces orientations en actions dont le **financement** est garanti
- (c) **entente** quant aux modalités de pilotage, de financement et de mise en œuvre
- (d) **évaluation** et **suivi** des décisions concertées
- (e) réflexion d'ensemble sur base du principe de **subsidiarité** (qui fait quoi le mieux?).

Ce qu'il faudrait idéalement éviter, c'est le scénario de la **juxtaposition** (encore plus sans concertation préalable), la juxtaposition mécanique de schémas respectifs de développement territorial, il faut donc prévoir du temps pour se parler, comprendre les préoccupations de l'autre, réfléchir ensemble et créer une **véritable bilatéralité sur un espace commun** (avec préparation commune le plus en amont possible), voire **déléguer des compétences à un opérateur commun**. Et pour pouvoir concevoir ensemble et se donner une **intentionnalité commune**, il faut construire une **intelligence territoriale partagée**. Une bonne connaissance mutuelle est ainsi vraiment nécessaire pour susciter l'« **appétit de coopérer** » de part et d'autre de la frontière (*comprendre pour agir et agir pour comprendre*). S'inscrivent dans cette logique l'échange et le partage des données d'observation du territoire, des indicateurs actualisés et des possibilités de partenariats d'opérateurs et d'entreprises (dans ce dernier cas, avec les chambres de commerce).

Passons de la méthodologie à la **stratégie** pour, en termes de gestion, obliger au fameux « **réflexe transfrontalier** » dans la définition d'études, de politiques et d'incitants ainsi qu'à l'exploration du « rayon de proximité » pour des opérateurs comme par exemple les pôles de compétitivité. En d'autres termes, se demander à chaque occasion s'il n'y a pas là une valeur ajoutée co-frontalière. Plus largement, il s'agit là de rendre réel et tangible le « **duty to cooperate** » (droit à l'exercice et à la réception d'influence) et de le pérenniser par un **pacte prospectif de continuité transfrontalière**, instrument anti - court termisme garantissant le moyen et le long termes. Il est temps également, aux niveaux européen et français, de reconnaître concrètement le droit à l'**expérimentation** transfrontalière au niveau juridique.

L'**Université de la Grande Région (UniGR)** et son fonctionnement peuvent constituer une source d'inspiration en matière de coopération. On y retrouve 6 universités (Kaiserslautern, Liège - pilote officiel précédemment -, Lorraine, Luxembourg, Sarre et Trèves). L'ensemble représente plus de 135.000 étudiants, 7.000 doctorants et 10.000 enseignants-chercheurs. La **bonne pratique** consiste en la mise en place de **correspondants UniGR** dans chaque Université (personnes de contact au niveau opérationnel, en charge du soutien quotidien à la coopération transfrontalière au sein de leurs établissements).

Plus largement et tous thèmes confondus, les bonnes pratiques de la coopération transfrontalière comprennent parfois des modalités favorisant le « réflexe » précité. Il s'agit de **binômes** et/ou ambassadeurs, parfois appelés conseillers interterritoriaux (Martin VANIER), ambassadeurs de l'interterritorialité, agents de liaison ou dans le domaine économique, des B2B makers. Ils sont à la fois veilleurs actifs des complémentarités, identificateurs des liens et lanceurs de projets (y compris des projets de l'espace commun vers d'autres régions, pays et marchés conformément à la fonction de commutation). Leur dualité est importante pour être ensemble des « *contaminateurs* » effectuant un travail de pédagogie, diffusant le paradigme interterritorial et pouvant éviter, dans leur domaine, la parcellisation de l'action transfrontalière.

Ces binômes peuvent être prévus à chaque niveau (souvent à l'initiative d'opérateurs publics ou privés):

- au niveau des Régions, donc transversalement, avec des pouvoirs conjoints d'information et d'accès aux opérateurs
- par activités, par secteurs et par projets..

Ils se situeraient également en liaison avec un **espace commun franco-wallon d'orientation** réunissant pouvoirs publics et forces vives et élaborant un plan de partenariat public - privé (PPP). Cet espace identifierait projets et moyens, introduirait des points et libellés conjoints dans les plans régionaux et nationaux et approfondirait l'idée d'un droit transfrontalier supranational.

Faudrait-il prévoir une **agence commune**? Je crois que c'est plutôt la **fausse bonne idée**, voire le **piège à éviter**. Ce serait dépersonnaliser la coopération et démotiver les opérateurs de terrain, sauf si la mission de ladite agence se limite à des études et à l'aide technique aux promoteurs de projets le souhaitant.

En tout état de cause, toute stratégie doit veiller en priorité à l'**appropriation populaire** de la démarche transfrontalière. Cela passe par l'utilisation de cette démarche en vue de l'**amélioration de la vie quotidienne des citoyens, question urgente qui ne peut être reportée au moyen ou au long terme**. Dans le même esprit, il s'agit aussi de **valoriser les histoires à succès**, comme les **ZOAST** (zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers, grâce auxquelles 20.000 patients traversent par an la frontière franco-wallonne). Il en va de même avec l'Université de la Grande Région et d'autres projets Interreg. Il s'agit de **communiquer** de manière récurrente, produire des éléments de langage et étayer un discours positif sur le voisinage et sa valeur ajoutée. En n'oubliant pas d'élargir la connaissance de l'autre.