

**Quelle(s) vision(s)
pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?**

Les territoires dialoguent avec leur région



Philippe Destatte et Michaël Van Cutsem (dir.)

**Quelle(s) vision(s)
pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?**

**Les territoires dialoguent
avec leur région**

Institut Destrée
Namur - Wallonie
2013

Cet ouvrage rassemble notamment les Actes du colloque organisé le 2 mai 2012 au Palais des Congrès de Namur par l'Institut Destrée dans la cadre de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne avec le soutien du Gouvernement wallon

Avant-propos

**Décentralisation,
sous-régions fonctionnelles
et intelligence territoriale en Wallonie**

Jalons pour une définition des territoires

**Philippe Destatte
Directeur général de l'Institut Destrée**

Masquées par la régionalisation, par l'autonomie culturelle ainsi que par la protection des minorités, les questions d'organisation territoriale et de décentralisation administrative infrarégionale sont généralement oubliées lorsqu'on évoque le processus de réforme de l'État qui a marqué la vie politique belge depuis toutes ces décennies. On peut toutefois affirmer que les territoires, ou régions au sens le plus large, se sont constitués de manière progressive dans une logique de fonctionnalité, nourrie à la fois par les initiatives locales et gouvernementales, ainsi que par le cadre des politiques régionales en formation, depuis les premières initiatives de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) dans les années 1950. Notre objectif est d'en identifier quelques jalons de nature à éclairer les origines de la complexité présente et d'en tirer quelques pistes pour l'avenir.

En octobre 1962, dans son ouvrage *La Belgique au défi, Flamands et Wallons à la recherche d'un État*, François Perin notait que l'organisation administrative intérieure de chaque État dépendait naturellement du législateur et de l'exécutif régional : *il appartiendra, écrivait le constitutionnaliste, aux assemblées compétentes de réorganiser rationnellement les territoires wallon et flamand* ⁽¹⁾. Il faut se souvenir qu'à l'époque, en Belgique en tout cas, on hésite toujours, malgré les textes de référence

(1) François PERIN, *La Belgique au défi, Flamands et Wallons à la recherche d'un état*, p. 175, Huy, Presses de l'Imprimerie coopérative, 1962.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

existants ⁽²⁾, à déterminer ce qu'est une région et l'espace territorial pertinent où mener une politique régionale. Ainsi, la loi organique sur l'Aménagement du territoire du 29 mars 1962 ne définit pas clairement le mot "région", mais y voit *une portion du territoire national, constituant un ensemble cohérent et présentant des caractéristiques propres, communes à cet ensemble, aux points de vue démographique, social et économique* ⁽³⁾.

1. La conception d'une première politique régionale (1958-1959)

Une prise de conscience se dessine toutefois depuis la fin des années cinquante, à la fois grâce à l'influence européenne, où la Belgique fait alors, par son retard, figure d'exception ⁽⁴⁾ et au niveau local, où des initiatives endogènes se développent. Certaines personnalités politiques nationales se préoccupent également de cette situation. C'est le cas de Gaston Eyskens, qui a nourri depuis 1953 l'idée d'un plus grand développement régional ⁽⁵⁾ et est avant tout ému par l'important chômage structurel qui sévit en Flandre. Décrivant, avant la constitution de son gouvernement, un *Programme d'action et de relance économique* qu'il publie dans la *Revue politique*, éditée par le Centre d'Études et de Documentation du PSC, en juillet 1958, il énonce en quatre paragraphes un remède spécifique applicable aux zones de développement.

(2) André SCHREURS, *Contribution aux études d'économie régionale en Wallonie, Problèmes de méthode*, dans *Revue des Sciences économiques*, n° 97, mars 1954, p. 93-114 et n° 98, p. 144-169. – Mais aussi, bien sûr : Georges TRUFFAUT et Fernand DEHOUSSE, *L'État fédéral en Belgique*, Liège, Editions de l'Action wallonne, 1938.

(3) Jacques HOFFLER, *L'évolution du droit de l'urbanisme depuis 1962*, p. 19, dans *Les Cahiers de l'Urbanisme*, n° 1, p. 11-21. – Pierre LACONTE, *La loi du 29 mars 1962 sur l'urbanisme et ses effets : quelques réflexions*, dans *Les Cahiers nouveaux*, Août 2012, n° 82, p. 34-39.

(4) Paul ROMUS, *Expansion économique régionale et Communauté européenne*, Leyde, Sythoff, 1958.

(5) Gaston Eyskens présidait alors le Congrès des Économistes flamands, voir Francis BISMANS, *Lois d'expansion économique et théorie des contrats*, dans Ph. DESTATTE (dir.), *Contrats, territoires et développement régional*, p. 19, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

Il faut intégrer dans ce programme une politique systématique de développement des économies régionales. Nous sommes convaincus que l'on n'arrivera pas à favoriser le développement économique et social des régions caractérisées par un chômage structurel ou un niveau de vie insuffisant si l'on n'a pas le courage de procéder à des mesures sélectives. Cela nous permettra d'attaquer à la base le chômage structurel que nous savons se situer à concurrence de plus de 70 % dans les régions flamandes.

Le Marché commun donne de nouvelles chances aux produits finis et aux fabrications de qualité. Il paraît difficile de créer, tout au moins dans un délai prévisible, des industries lourdes dans certaines zones de développement ; mais la localisation de quelques nouvelles industries opérée durant ces dernières années, nous montrent que certaines nouvelles fabrications offrent de sérieuses possibilités à ces régions. Ceci suppose aussi que l'on tienne compte des perspectives et des besoins régionaux dans la politique d'expansion et d'orientation de l'enseignement professionnel et technique, ainsi que dans la politique du logement.

Cela constitue un des moyens de remédier aux inconvénients de la trop grande distance, qui, dans les régions moins développées, sépare les travailleurs et les familles de l'endroit où se situent les activités productives. Cela permettra aussi de résoudre les problèmes sociaux et moraux qui se posent aux travailleurs actuellement contraints à une mobilité exagérée, à des déplacements longs et épuisants, avec toutes les conséquences sociales qui en résultent.

Dans le cadre d'une politique systématique des zones de développement, il faut résoudre le problème du Borinage et de la fermeture des mines non rentables, il faut procéder par priorité à la reconversion d'industries anciennes et stimuler la création d'activités nouvelles. Cela doit aller de pair avec une réorientation de la qualification et de la formation technique ⁽⁶⁾.

(6) Gaston EYSKENS, *Programme d'action de relance économique*, dans *La Revue Politique*, n° 2, Juillet 1958, p. 335-344, (extrait p. 341-342). - *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 18 novembre 1958, p. 13.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

On mesure toute l'actualité de ces intentions, tant pour le Borinage que pour les autres territoires aujourd'hui frappés par le repli sidérurgique européen. Le parallélisme peut aussi être fait avec le diagnostic qui renvoie tant à la formation des travailleurs qu'à ce qu'on appelait alors *la question morale* et qu'on évoque davantage de nos jours sous les vocables de *conditions culturelles au développement* ou de *mentalités*.

Alors qu'en Flandre, c'était le chômage structurel qui inquiétait, en Wallonie, le Borinage, très durement atteint par la crise charbonnière, a manifestement fait œuvre de pionnier à la fin des années cinquante⁽⁷⁾. Les mobilisations et grèves qui s'y déroulent en février 1959 contribuent à la prise de conscience et forcent le gouvernement central – il n'y en avait pas d'autre – à prendre des engagements et à les concrétiser⁽⁸⁾. D'autres territoires suivent rapidement dans leurs revendications, notamment Liège, emmenée par l'asbl *Le Grand Liège*, et la province de Luxembourg⁽⁹⁾. En 1959, un Comité ministériel d'Expansion économique et de Politique régionale est constitué au niveau du gouvernement central. Après s'être mis d'accord sur quelques principes généraux, ce comité s'enlise définitivement en 1961 dans le découpage des régions en suggérant toutefois de délimiter le territoire de la Belgique en grandes régions (flamande, bruxelloise et wallonne), en régions et en sous-régions⁽¹⁰⁾.

(7) W. DEGRYSE, Michel FAERMAN, A. LIEBMANN-WAYSBLATT, *Borinage*, avec une introduction de Max GOTTSCHALK, Bruxelles, coll. *Etudes d'Économie régionale*, Bruxelles, Institut Solvay, 1958. – *Un groupe de pression, le Comité de Défense du Borinage*, dans *Courrier hebdomadaire*, Bruxelles, CRISP, n° 3, 23 janvier 1959 et n° 31, 11 septembre 1959.

(8) *Le problème des reconversions régionales en Belgique*, dans *Courrier hebdomadaire*, Bruxelles, CRISP, n° 85, 18 novembre 1960, p. 13. - Voir aussi Jean MEYNAUD, Jean LADRIERE et François PERIN dir., *La décision politique en Belgique*, p. 255-259, Paris, A. Colin, 1965.

(9) *Six mois d'action revendicative dans la province du Luxembourg*, dans *Courrier hebdomadaire*, Bruxelles, CRISP, n° ?, 25 septembre 1959.

(10) *Comité de développement régional, Premier rapport remis au ministre des Affaires économiques et de l'Énergie à l'intention du Comité ministériel d'Expansion économique et de Politique régionale*, Bruxelles, 3 novembre 1961. Cité dans Paul ROMUS, *L'Évolution économique de la Belgique depuis la création du Marché commun (1958-1968)*, dans *Revue des Sciences économiques*, Septembre 1968, p. 5. – Maurice PIRAUX, *Les instruments de la politique régionale...*, p. 89.

Pourtant, au niveau local, le pragmatisme poussait les élus et les acteurs à s'organiser. Alors que le niveau communal apparaissait comme le lieu naturel d'action pour attirer les investissements et les entreprises, il s'avérait trop étroit pour prendre en charge des projets d'envergure, notamment dans le domaine des infrastructures. Au contraire, la loi du 1^{er} mars 1922 donnait aux communes la faculté de s'associer entre elles mais aussi avec l'État, les provinces et des personnes physiques pourvu que l'intérêt reste public. L'expansion économique et l'aménagement du territoire pouvaient assurément relever de ces préoccupations. De même, en reconnaissant par les arrêtés ministériels du 13 juillet 1959 et du 23 février 1960 des comités provinciaux d'expansion économique, le gouvernement central manifestait son encouragement à la mise en place de structures territoriales ou régionales ⁽¹¹⁾.

Une note d'Hilaire Willot à Gaston Eyskens (1958)

On pourrait, avec le député social-chrétien Hilaire Willot ⁽¹²⁾, considérer que la politique régionale – dans le sens actuel de territorial – est née en Belgique en 1959 dans le contexte de la crise charbonnière européenne, belge et européenne. C'est en effet le 10 février 1959 que ce député montois, dont les livres histoires n'ont guère retenu le nom, interpelle le Premier ministre Gaston Eyskens et son ministre des Affaires économiques libéral flamand Jacques Van der Schueren concernant *la politique économique régionale que le gouvernement entend réaliser en Belgique*. D'emblée, le député démocrate chrétien peut-il regretter que c'est la première fois que la Chambre discute de *politique économique régionale*. Hilaire Willot rappelle que, confronté depuis 1949 au problème charbonnier du Borinage, il avait, en 1952, proposé au ministre des Affaires économiques, Jean Duvieusart, de désigner des commissaires royaux qui

(11) Notamment pour la Wallonie, les comités d'expansion économique de la province du Hainaut, de la province de Liège ainsi que de la province de Namur. Robert SENELLE, *La Constitution belge commentée*, p. 386, Bruxelles, Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération au Développement, 1974.

(12) Hilaire Willot (1912-1983), né à Rebecq, représentant de l'arrondissement de Mons de 1946 à 1965. — Robert Senelle partageait cet avis : *on peut affirmer que le départ d'une politique spécifique de développement régional n'a été donné qu'en 1959*. Robert SENELLE, *La Constitution belge commentée...*, p. 384-385.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

auraient étudié et mis sur pied une politique économique régionale, *tant en Flandres (sic) que dans certaines régions en état de régression économique en pays wallon* ⁽¹³⁾. Le député Willot indique également avoir adressé une note à Gaston Eyskens, avant la déclaration gouvernementale, en insistant sur la nécessité de réaliser une politique économique régionale. Le 1^{er} juillet 1958, lors de la constitution de son gouvernement social-chrétien homogène (*Eyskens II*), le Premier ministre a en effet souligné la nécessité de reconversion de certains territoires :

Un effort particulier doit être entrepris en faveur des zones de développement; certaines régions à chômage structurel, en Flandres (sic) et dans le sud-est de la Belgique, – par ailleurs dans le Hainaut, – où, sans transformations et reconversions importantes, le bien-être et le progrès social seraient mis en péril. Il faut avoir le courage d'y appliquer certaines mesures sélectives et d'y utiliser par priorité les stimulants dont l'État peut disposer : l'encouragement des investissements, le crédit à taux réduit, la garantie de l'État donnée avec discernement à l'éclosion des initiatives nouvelles.

Un programme décennal de travaux publics réalisera un aménagement progressif du territoire national. Ainsi, les nombreux milliards que l'État et les autres pouvoirs publics consacrent aux travaux seront dépensés avec plus d'efficacité ⁽¹⁴⁾.

Comme le rappelle Hilaire Willot, qui cite, le 10 février 1959, cet extrait à la tribune de la Chambre, cette déclaration est reprise par le gouvernement libéral - social-chrétien (*Eyskens II*) le 18 novembre 1958, en y ajoutant, dans le programme économique et financier, que *Le gouvernement appliquera spécialement dans le Borinage une politique*

(13) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 10 février 1959, p. 12.

(14) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 1^{er} juillet 1958, p. 5. – Francis Bismans estime que l'origine du thème du développement régional, bien présent dans le plan-clé, se trouve dans le congrès de 1953 des Économistes flamands. Francis BISMANS, *Croissance et régulation, La Belgique 1944-1974*, coll. *Histoire quantitative et Développement de la Belgique et de ses Régions*, p. 513, note 2, Bruxelles, Palais des Académies, 1992.

audacieuse de reconversion économique⁽¹⁵⁾. En ce qui concerne la politique territoriale, le Premier ministre revient sur les régions en développement : *au point de vue structurel encore, une attention particulière sera donnée au problème des zones de développement et de reconversion lié, jusqu'à un certain point, à la suppression des subventions à divers secteurs. Deux zones tests avaient été choisies par le gouvernement précédent : d'une part le Borinage, et, d'autre part, le Hageland et le sud de la Campine anversoise. D'autres régions du pays verront leurs problèmes examinés et résolus avec l'aide des pouvoirs publics, notamment celles qui sont caractérisées par le chômage structurel en Flandre ou qui souffrent, comme le Luxembourg, d'un exode de la population*⁽¹⁶⁾.

La définition d'une politique régionale sélective

Dans sa réponse à l'aimable interpellation du député montois, le Premier ministre déclare que la politique économique régionale constitue *une des grandes préoccupations de son gouvernement*. Mais ce qui est intéressant, c'est que Gaston Eyskens décrit cette nouvelle politique *régionale*, tant dans ses aspects généraux que dans le cas précis du Borinage.

Évidemment, nous avons l'obligation d'essayer d'adapter la structure économique de la Belgique entière, de notre économie nationale aux exigences et nécessités nouvelles du Marché commun et du progrès. Mais, d'autre part, nous sommes obligés, tout en nous inspirant constamment de l'intérêt général, de tenir compte des impératifs imposés à une politique économique régionale. Aussi, devons-nous appliquer une politique économique régionale spécialement pour des régions qui connaissent des difficultés économiques ou sociales graves ; c'est le cas des régions de conversion, du Borinage et d'autres régions du pays qui connaissent le chômage structurel depuis longtemps, ou d'une région menacée d'un dépeuplement systématique, comme la province

(15) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 18 novembre 1958, p. 6. - Voir : Gaston EYSKENS, *Mémoires*, p. 586-601, Bruxelles, CRISP, 2012.

(16) *Ibidem.*, p. 7.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

de Luxembourg. Cette politique régionale visera à promouvoir l'aménagement de l'ensemble du territoire par l'utilisation rationnelle des sites, la localisation rationnelle des entreprises, l'organisation de voies de communication adéquates, l'adaptation de logements et de services publics aux situations typiques de ces diverses régions. Et, dans cette optique, les plans régionaux d'aménagement, établis par le Ministère des Travaux publics, pourront rendre des services considérables. Ces plans régionaux couvriront, dans un avenir proche, l'ensemble de la carte de la Belgique. Ils comprendront le cadre général selon lequel une région devrait s'organiser. Ce cadre prévoit le zoning général : zone industrielle, zone réservée à l'habitat, zone de récréation, le tracé de voies de grande circulation, les prévisions pour les principales installations d'intérêt général ⁽¹⁷⁾.

Une politique pilote sera ainsi construite sur mesure pour le Borinage, avec des initiatives spécifiques que Gaston Eyskens décrit.

Gaston Eyskens rappelle que le précédent gouvernement avait déjà désigné, parmi d'autres, le Borinage comme région test, afin d'appliquer par priorité, dans celles-ci, certaines mesures notamment celles visant à l'adaptation de l'infrastructure aux nécessités de l'expansion industrielle, donc à la construction de canaux, de routes, de voies d'accès, à l'établissement d'un zoning industriel, mesures visant aussi à l'amélioration du climat industriel, notamment avec la collaboration de l'Office belge pour l'Accroissement de la Productivité, aux essais dans ces régions en vue de stimuler des activités nouvelles ou d'obtenir la transformation des méthodes utilisées dans les industries existantes, qui souffrent parfois, de vieillissement. Et enfin, il y a aussi les mesures visant à l'assainissement du sol ou même, à l'embellissement, car ceci a aussi sur le plan humain une grande importance.

Le Premier ministre décrit ensuite plus spécialement les décisions qu'il a prises pour reconvertir le Borinage : élaboration du plan régional d'aménagement, mise au gabarit de 1.350 tonnes du canal de Nimy-Blaton-Escaut, exécution de

(17) *Ibidem.*, 10 février 1959, p. 29sv.

la branche est et ouest du Ringvaart, à Gand, aménagement de l'Escaut entre Péronnes et Gand et mise immédiate au gabarit de 1.350 tonnes du canal de Nimy-Obourg. Complémentairement, Gaston Eyskens évoque les autres mesures envisagées ou en préparation : l'aménagement d'un parc industriel de 445 hectares sur les territoires de Ghlin et Baudour, au sud du canal de Nimy à Blaton, la réalisation de la route axiale est-ouest reliant la darse de Ghlin à la route de Quaregnon, la liaison nord-sud vers la darse de Ghlin, dite du Pavé-Richebé, le pompage et l'assèchement du marais de Douvrain, le démergement de la Haine, etc. ⁽¹⁸⁾. Mais c'est aussi à des projets endogènes que le Premier ministre fait appel et il annonce l'arrivée prochaine des lois d'expansion économique qui vont constituer un premier cadre pour les politiques régionales.

Je tiens à vous déclarer, et je le souligne, que si l'on présente au gouvernement un projet exécutable, celui-ci, soyez-en assurés, lui accordera le soutien qu'il peut lui donner en vertu des lois existantes, et il interviendra encore davantage si vous voulez bien voter – et vous pourrez le faire, je l'espère, à brève échéance – un projet de loi que je compte déposer très bientôt, et qui prévoira des avantages aux investissements nouveaux dans le pays en général et, de plus, des avantages spéciaux pour les régions qui seront décrétées être des zones de développement. Pour celles-ci, un effort tout spécial et même un effort discriminatoire sera proposé.

Mesdames, Messieurs, je vous ai annoncé ces choses non sans quelques hésitations, car j'ai bien dû constater, dans le passé, qu'on n'a jamais eu le courage d'aller jusque-là ni d'oser demander au législateur d'accorder au gouvernement le pouvoir d'appliquer sciemment en faveur de certaines régions des mesures discriminatoires pouvant apporter les solutions qui s'imposent.

Je tiens aussi à déclarer que le gouvernement n'est pas resté inactif, en ce qui concerne l'élaboration d'un ensemble de

(18) *Ibidem.*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

projets industriels, qui peuvent nous mener à de bons résultats ⁽¹⁹⁾.

On le voit, c'est toute une politique qui se conçoit, dont il faudrait du reste évaluer la mise en œuvre et le respect des délais – qui ne sont d'ailleurs pas précisés –, ce qui n'est pas notre sujet ⁽²⁰⁾. Ce qui est plus important de montrer, c'est le cadre législatif et réglementaire qui tente alors de se mettre en place. L'objectif qui a été affirmé consiste en la mise en place d'une politique discriminante, sélective, d'aides aux régions qui en ont le plus besoin, suivant des critères qui restent à déterminer. Ce seront, bien évidemment, les lois d'expansion économique. Non pas dans des cadres régionaux tels que nous les percevons aujourd'hui mais dans des cadres sous-régionaux, territoriaux, ainsi que les références au Borinage ou au Hageland et au sud de la Campine anversoise semblent l'annoncer.

2. Les structures de mise en œuvre des lois d'expansion économique (1959-1966)

Concrétisation de la politique régionale annoncée l'année précédente par le Premier-ministre Gaston Eyskens, la loi du 18 juillet 1959 instaure *des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions*. La loi consent une aide aux investissements susceptibles de favoriser l'expansion ou la conversion économique des territoires sous forme de bonifications destinées à réduire les taux d'intérêt, de garanties de l'État aux prêts accordés aux entreprises, d'exonérations, de subventions en capital et de subsides pour des études régionales. Complément de la loi dite *générale* du 17 juillet 1959, cette initiative s'inscrit bien dans la logique keynésienne d'une politique structurelle d'expansion axée sur le long terme. Elle était d'ailleurs prônée depuis quelques années par les sociaux-chrétiens du groupe *La Relève* et en particulier par François Persoons, conseiller du Premier ministre Gaston

(19) *Ibidem*.

(20) Voir notamment *Localisation des entreprises et développement régional, Premier congrès des Economistes belges de Langue française*, Charleroi, 2 vol. CIFOP, 1974-1975, en particulier Louis BAUVIR, *De la politique (économique) régionale à la politique régionale*, t. 1, p. 167-172.

Eyskens, dont le projet de *Plan-Clé* de 1958 contient l'idée d'*une politique économique régionale axée sur certaines régions considérées comme des zones de développement* ⁽²¹⁾. La loi du 18 juillet incite à la création de sociétés d'équipements économiques régionales qui sont destinées, comme l'indique l'article 17, à affecter des terrains à des fins industrielles, à les aménager et à les équiper, y construire des bâtiments industriels, les louer ou les vendre afin de les utiliser *aux fins pour lesquelles ils ont été aménagés*. Comme le soulignera plus tard Maurice Piraux, en bon observateur, si cet article a constitué un incitant à la création d'intercommunales de développement économique régional, il n'a guère servi de base juridique pour fonder ces institutions ⁽²²⁾. En effet, dans les sociétés régionales créées sur base de la loi de 1959, les pouvoirs publics devaient détenir la majorité absolue, les communes ne disposant que de la moitié de cette majorité, c'est-à-dire du quart des parts. Or les communes possédaient obligatoirement la majorité absolue si elles prenaient ou conservaient le statut d'intercommunale sur base de la loi organique du 1^{er} mars 1922 sur les intercommunales, en application de l'article 108 (ancien) de la Constitution. Cet article, révisé en 1922, donna aux communes et aux provinces un cadre général leur permettant de s'associer pour régler et gérer en commun des objets qui relèvent de leur intérêt.

Les régions de développement définies en 1959 et 1967

Le Conseil des ministres du 2 octobre 1959 et l'arrêté d'application du 27 novembre 1959 désignent les régions de développement. En Wallonie, il s'agit du Borinage, du Centre, de la partie méridionale du Luxembourg, de la région de Verviers, de la zone de Huy ainsi que celle de Ath-Tournai ⁽²³⁾.

(21) Francis BISMANS, *Croissance et régulation, La Belgique 1944-1974...*, p. 512-513.

(22) Maurice PIRAUX, *Les instruments de la politique régionale*, dans Marc DELBOVIER e. a., *Une Wallonie pour les travailleurs*, coll. *Semaines sociales wallonnes*, p. 94, Bruxelles, Vie ouvrière, 1969.

(23) *Les intérêts économiques régionaux*, dans *Cahiers hebdomadaires*, Bruxelles, CRISP, n° 36, 16 octobre 1959, p. 4. — *Moniteur belge*, 16 décembre 1959.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Meuse ainsi que la région de Verviers. Une trentaine de critères étaient utilisés pour les choix, ce qui permettait d'englober un ensemble de zones aux problèmes très différents en diversité et en gravité ⁽²⁷⁾. Contrairement à ce qu'on en a dit, ces espaces ne nous apparaissent toutefois pas constituer des territoires très définis ⁽²⁸⁾.

Par ailleurs, la loi organique de l'Aménagement du territoire du 29 mars 1962 donne aux intercommunales une fonction complémentaire dans ce dernier domaine. Cette loi est, selon la formule de Victor Lambert, *une vraie révolution* qui fait passer la Belgique d'un urbanisme circonstanciel à *une organisation rationnelle du territoire* ⁽²⁹⁾. Outre une Commission nationale de l'Aménagement du Territoire, qui n'est mise en place qu'en 1965, la loi crée également des commissions régionales. Elles ne sont toutefois pas mises en place avant la loi du 22 décembre 1970 qui modifie, dans la dynamique d'une régionalisation plus générale, celle de 1962. C'est sous l'impulsion du Ministre démocrate chrétien Alfred Califice que le Comité des Affaires wallonnes approuvera, en février 1975, l'idée de charger la SDRW de l'élaboration du projet de plan régional en suivant la procédure prévue par la loi organique de 1962. L'arrêté royal du 25 mars 1976 donnera l'impulsion pour l'élaboration d'un Plan régional d'Aménagement du Territoire (PRAT) et instituera une Commission consultative régionale d'Aménagement du Territoire ⁽³⁰⁾. En novembre 1976, une convention confiera à la SDRW la réalisation des études préparatoires au PRAT et, le 16 mars 1977, un arrêté ministériel désignera la SDRW comme

(27) Paul ROMUS, *L'évolution économique régionale en Belgique depuis la création du Marché commun (1958-1968)*, dans *Revue des Sciences économiques*, Septembre 1968, p. 37-38.

(28) Fabienne LELOUP, Laurent MOYART et Sébastien PRADELLA, *Les échelles régionales pour penser le territoire et la dépendance du sentier*, dans Alain FAURE e.a., *Action politique et changements d'échelles, Les nouvelles faciales du Politique*, p. 71, Paris, L'Harmattan, 2007. Les auteurs distinguent dix régions de développement : Tournai-Ath, Borinage, Hesbaye, Centre-Charleroi-Basse-Sambre, Sambre-Meuse, Ardenne, Sud-Luxembourg, Verviétois, Région industrielle liégeoise, Brabant wallon.

(29) Victor LAMBERT, *Une histoire : le Plan de secteur en Wallonie*, dans *Les Cahiers de l'urbanisme*, n° 1, Juin 1987, p. 22. V. Lambert était alors Premier Conseiller à l'Inspection générale de l'Aménagement du Territoire du Ministère de la Région wallonne.

(30) *Rapport sur la situation économique de la Wallonie, Secrétariat du Conseil économique régional wallon*, Juin 1982, p. 82.

auteur de projet pour l'élaboration du PRAT. La convention ne sera toutefois pas mise en œuvre et l'exécutif régional devra la réactiver en 1981 pour permettre l'élaboration dans les douze mois et à titre expérimental de l'avant-projet de PRAT.

Les secteurs : des sous-régions ? des territoires ?

Avant même le début des travaux de la Commission nationale de l'Aménagement du Territoire, chargée de mener à bonne fin l'étude sur l'organisation de la Belgique en régions, qui sera présidée par l'ancien sénateur socialiste liégeois Hubert Rassart⁽³¹⁾, l'Administration s'est attaquée aux plans des *sous-régions, ou secteurs*. Comme l'a indiqué le ministre des Travaux publics Georges Bohy en commission de la Chambre, *les secteurs sont le nom donné à des unités de vie collective, territoire (sic) donc d'importance réduite, auxquels les habitants savent qu'ils appartiennent et dont ils connaissent instinctivement les limites. Ce sont donc des unités naturelles où l'on constate l'identité ou la parenté des phénomènes de vie collective, sans qu'il soit nécessaire de se soucier des limites artificielles des arrondissements ou des provinces que ces phénomènes ignorent superbement*⁽³²⁾.

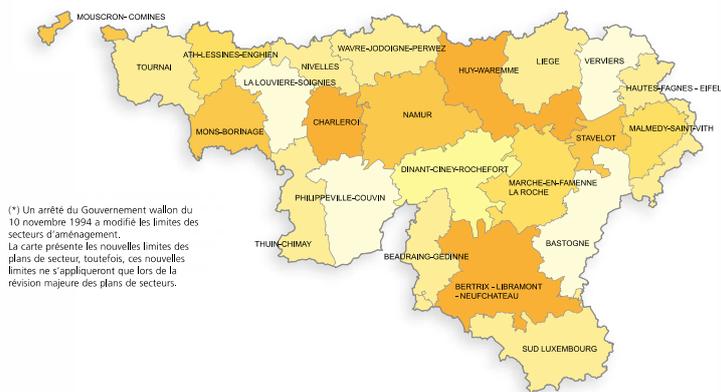
Treize plans de secteurs ont vu leur élaboration décidée en 1963. L'arrêté royal du 28 décembre 1972 se chargera de la mise en œuvre de ces plans de secteur⁽³³⁾. Celle-ci s'étalera sur vingt-quatre ans et concernera finalement, pour la Wallonie, 22 secteurs et un plan de secteur "bis".

(31) Sur Hubert Rassart, voir la notice de Paul Delforge dans *Encyclopédie de Mouvement wallon*, vol. 2, p. 1337-1338, Charleroi, Institut Destrée, 2001.

(32) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 4 février 1964, p. 20.

(33) *Arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur.*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?



Limites des secteurs d'aménagement
Atlas de Wallonie, p. 70, Namur,
MRW-DGATLP - Institut wallon, 1998

Des intercommunales d'origines et de natures diverses

Alors que la loi du 1^{er} mars 1922 offrait aux communes un cadre très large pour s'associer dans un but d'utilité publique, l'arrêté ministériel du 13 juillet 1959 avait tenté de clarifier la situation de tous les organismes de développement régionaux en donnant au ministre des Affaires économiques la faculté d'agréer un comité d'expansion économique dans chaque province ainsi que des comités régionaux *dans les régions où les circonstances économiques sont telles que les comités provinciaux ne peuvent agir avec toute l'efficacité nécessaire* ⁽³⁴⁾. Fin des années soixante, le Hainaut dispose de quatre intercommunales de développement économiques : l'Association intercommunale pour le Développement économique et l'Aménagement des Régions du Centre et du Borinage (IDEA), fondée en 1961 à

(34) Dans un premier temps, huit comités furent agréés dont un régional : le Comité de Promotion du Centre, présidé par Max Drechsel. Parallèlement, le Comité provincial d'expansion économique du Hainaut avait aussi été agréé, en 1960. Comme l'indiquait le ministre Van der Schueren à la tribune de la Chambre le 17 mai 1960, une des conditions de reconnaissance d'une société d'équipement économique comme celle du Centre nécessite une représentativité *des bonnes volontés régionales* qui y étaient associées, *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 17 mai 1960, p. 20.

partir d'une intercommunale chargée du démergement de la Haine, l'Association intercommunale pour l'Aménagement du Territoire et le Développement économique et social des Régions de l'Est et du Sud du Hainaut (ADEC), créée en 1964, l'Intercommunale de Développement économique et d'Aménagement du Territoire du Hainaut occidental (SIDEHO), inaugurée la même année et l'Intercommunale du Sud du Hainaut (Intersud), créée en 1967. Quatre intercommunales ont été créées dans la province de Namur en 1962 qui sont des sociétés intercommunales d'aménagement et d'équipement : celle de Famenne, Condroz et Haute-Meuse, celle de l'Entre-Sambre-et-Meuse, et celle de Gedinne-Semois. Elles sont chapeautées par un organe unique qu'elles ont fondé avec la Province de Namur : le Bureau économique de la Province qui assume la gestion des intercommunales, réalise les études et met en œuvre les décisions. L'Association intercommunale d'Aménagement et d'Équipement du Brabant wallon (IBW) a été mise en place en 1965 dans l'arrondissement de Nivelles. Quant aux provinces de Liège et de Luxembourg, c'est en 1961 et en 1962 qu'ont été créées respectivement la Société provinciale d'Industrialisation (SPI) et l'Association intercommunale pour l'Équipement économique de la Province de Luxembourg (1962). Maurice Piraux faisait remarquer en 1969 qu'il ne s'agissait que d'une partie de la cinquantaine d'organismes qui s'occupaient alors en Wallonie d'économie régionale, mais qu'outre le morcellement institutionnel, il y avait un morcellement des moyens : il notait que plusieurs intercommunales wallonnes avaient un capital inférieur, et parfois largement, à 10 millions de francs belges de l'époque et que, seule, la SPI disposait d'un capital allant jusqu'à 130 millions de francs ⁽³⁵⁾.

(35) Maurice PIRAUX, *Les instruments de la politique régionale...*, p. 101.

de leur population. Marc-Antoine Pierson estime toutefois désormais nécessaire de renforcer les structures et liaisons organiques de reconversion économique en les rendant plus formelles en rappelant que la déclaration gouvernementale du gouvernement de Pierre Harmel du 28 juillet 1965 avait annoncé la mise en place des organes décentralisés d'aménagement du territoire et du développement en conformité avec les travaux sur la réforme de l'État menés à la Table ronde des partis politiques. Le ministre rappelle également la préparation d'un avant-projet de loi sur la décentralisation économique prévoyant la création de "sociétés de développement régional" *les fameuses SDR* et la création d'un fonds spécial de promotion économique régional. Pour le ministre, ce projet de loi prévoira non pas la création obligatoire dans chaque région d'une SDR, mais autorisera cette création et permettra aux initiatives existantes, par exemple les intercommunales de développement régional, de se transformer en sociétés de développement régional ⁽³⁷⁾.

Comme l'observera plus tard Michel Quévit, à l'exception des provinces de Liège et du Luxembourg, les sociétés intercommunales d'expansion économique qui s'étaient mises en place entre 1960 et 1966 s'étaient structurées d'initiative sur une base sous-régionale, c'est-à-dire comme territoires sous-provinciaux. Quévit expliquait les situations particulières des deux provinces de Liège et Luxembourg qui avaient fait des choix différents, d'une part, par le fait que la Société provinciale liégeoise d'Industrialisation (SPI) était la seule à avoir adopté le statut de société d'équipement régional prévu par la loi de 1959, mais aussi, d'autre part, par le puissant leadership assuré par les gouverneurs et les députations permanentes des deux provinces, en particulier à Liège, avec le Gouverneur Pierre Clerdent, qui avait fait taire les vellétés territoriales sous-provinciales, notamment verviétoises ⁽³⁸⁾. Complémentairement, le professeur de Louvain expliquait la préférence des responsables sous-régionaux pour le statut d'intercommunale mixte plutôt que pour celui de la société d'équipement régional par les deux stratégies qui ont été développées à ces niveaux : la première est

(37) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 19 janvier 1966, p. 26.

(38) Michel QUEVIT, *Les causes du déclin wallon*, p. 230-231, Bruxelles, Vie ouvrière, 1978. - Témoignage de Luc Maréchal, 7 février 2013.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

fonctionnelle puisqu'il s'agissait de créer un milieu économique favorable à l'investisseur ; la seconde est stratégique puisqu'il s'agissait d'accéder aux mécanismes de la décision du pouvoir central. En effet, pour l'auteur de l'ouvrage *Les Causes du déclin wallon*, les rapports interterritoriaux s'évaluaient en termes de relations de domination et de subordination : *compétition entre métropoles régionales pour l'accès aux investissements privés et au pouvoir central et méfiance des régions périphériques vis-à-vis de la domination des métropoles régionales* (39). Il faut dès lors bien comprendre que la loi de 1959 avait aussi vocation, pour l'État central, de garder le contrôle sur le développement régional face aux initiatives nombreuses des territoires et de leurs acteurs. *Notamment, par l'entremise des autorités provinciales*, observait Quévit.

La Wallonie : une seule région et des sous-régions...

Faisant la critique des lois d'expansion économique de 1959 et 1966, et affirmant la Wallonie comme une seule région, le Congrès des Socialistes wallons réuni à Verviers les 25 et 26 novembre 1967, rejetait *le provincialisme économique* (40). Le Congrès en appelait à la mise en place d'une nouvelle législation qui accorderait les avantages en termes d'investissements à des unités subrégionales de développement et d'aménagement englobant l'ensemble des communes polarisées par une ville maîtresse, un processus de planification régional fixant les objectifs de création d'emplois pour chaque unité subrégionale en vue de leur assurer une croissance au même rythme que ceux de la Belgique et de l'Europe occidentale. Des dotations annuelles seraient calculées pour une période de cinq ans pour chaque unité subrégionale. Comme l'indique le rapport *Reconstruire la Wallonie, La reconversion économique et sociale de la Région wallonne*, qui est élaboré à cette occasion, ces suggestions pour *une réelle politique de développement régional (...)* exigent des programmes régionaux de développement

(39) *Ibidem*, p. 232.

(40) Freddy TERWAGNE, *Le Discours de Verviers, Intervention au Congrès des Socialistes wallons, le 25 novembre 1967*, dans Claude REMY, *Freddy Terwagne, Inscrire la Wallonie dans la Constitution*, coll. *Écrits politiques wallons*, p. 123sv., Charleroi, Institut Destrée, 1991.

économique comportant des objectifs précis, calculés pour toutes les sous-régions du pays sur des bases et des critères identiques ⁽⁴¹⁾. Ce rapport est particulièrement intéressant, car il lie les perspectives et objectifs en matière d'emploi et de structure spatiale. Soulignant la nécessité d'un plan d'aménagement du territoire wallon, le rapport insiste sur l'importance de la localisation des emplois nouveaux sur le territoire en observant que *les pôles urbains ont en effet une vitalité propre qui fait d'eux les éléments moteurs de la vie économique* ⁽⁴²⁾. Dans leur analyse, les socialistes wallons esquissent *une Wallonie qui compterait un maillage constitué de deux métropoles et de douze ou treize villes-maîtresses. Il comporterait donc une quinzaine (13 + 2) d'unités subrégionales de développement et d'aménagement. Une étude complète de la polarisation permettra à l'Exécutif wallon de tracer le périmètre de ces 15 unités et de lever l'option dans les quelques cas où un doute subsiste sur le choix d'une ville ou d'un lieu comme pôle à développer* ⁽⁴³⁾.

Ainsi, à la veille de la réforme de l'État, tant des initiatives locales de reconversions économiques que des dispositifs de même nature mis en place par l'État central ont contribué, par eux-mêmes ou par la critique qu'ils provoquaient, à esquisser, dans un climat de concurrence territoriale, un modèle de structure spatiale où se dessinaient des sous-régions fonctionnelles, voire multifonctionnelles.

3. Les territoires dans la réforme de l'Etat de 1969-1971

Il serait faux de soutenir que les préoccupations territoriales étaient centrales dans la réforme de l'Etat portée par le gouvernement Eyskens-Merlot puis Eyskens-Cools. Néanmoins, le Parlement voit aboutir deux chantiers déjà engagés sous les législatures précédentes : d'une part, les regroupements de communes (à ne pas confondre avec leur fusion...) et, d'autre

(41) *Le Congrès des Socialistes wallons, Verviers 25-26 novembre 1967*, p. 70-71, s.l.n.d., 287 p.

(42) *Ibidem*, p. 42.

(43) *Ibidem*, p. 46.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

part, la décentralisation économique. Celle-ci s'inscrit dans une revendication plus globale chère aux régionalistes wallons et dans le cadre de la loi qui portera le nom d'un de leur chef de file: le socialiste amaytois Freddy Terwagne, ministre wallon des relations communautaires.

Les fédérations de communes et les grandes agglomérations

La déclaration de révision de la Constitution prononcée en 1965 envisageait d'accroître la décentralisation et d'insérer un article 108bis permettant *de déterminer éventuellement les principes régissant les fédérations de communes et les grandes agglomérations* ⁽⁴⁴⁾. Cette déclaration de révision a été renouvelée en 1968. Dès le 25 janvier 1969, le gouvernement Eyskens-Merlot (*Eyskens IV*) soumettait au Parlement un projet de décentralisation administrative comprenant la possibilité de constituer des agglomérations et des fédérations de communes en révision des articles 108 (attribution de certaines tâches aux communes et aux provinces, notamment en matière économique et application du principe de décentralisation), 108bis (principes régissant les fédérations de communes et les grandes agglomérations), 110 (adjonction d'une disposition en vue de couvrir les impositions en faveur des grandes agglomérations et fédérations de communes) et article 113 de la Constitution (adjonction d'une disposition en vue de couvrir les rétributions en faveur des grandes agglomérations et fédérations de communes). Le gouvernement Eyskens-Merlot avait bien entendu bénéficié des travaux antérieurs, notamment ceux du groupe de travail chargé d'étudier les problèmes se rapportant aux institutions centrales, à la décentralisation et à la déconcentration ⁽⁴⁵⁾, institué au sein de

(44) Paul de STEXHE, *La Révision de la Constitution belge de 1968-1972*, p. 292 et 302sv., Namur, Sociétés d'Études morales, sociales et juridiques, 1972.

(45) La décentralisation consiste à attribuer à des autorités régionales ou locales des pouvoirs originellement attribués à l'administration centrale, celles-ci les exerçant alors dans un contexte d'autonomie sous la tutelle de l'exécutif et de l'administration centraux. Comme l'indiquait Freddy Terwagne à la Chambre des Représentants le 18 juin 1969, *la décentralisation implique le transfert du pouvoir de décision à des organes ou à des autorités à l'égard desquels le pouvoir central ne conserve qu'un pouvoir de tutelle*. La déconcentration est la

la Commission Vanderpoorten-Meyers, durant la législature 1965-1968 ⁽⁴⁶⁾. Indépendamment du processus déjà en cours de fusion des communes – et qui sera réactivé par la loi du 23 juillet 1971 –, l'objectif du Gouvernement Eyskens-Merlot était de constituer des regroupements de communes en des ensembles de dimensions considérées comme *plus adéquates* et dont les ressources devaient leur permettre de répondre efficacement aux nouveaux besoins exprimés par la population. En l'occurrence, le gouvernement proposait de créer cinq agglomérations (Bruxelles, Anvers, Charleroi, Gand et Liège) et de permettre au reste du territoire de s'organiser en fédérations de communes. Le Groupe des 28, réuni du 24 septembre au 13 novembre 1969, composé de tous les partis politiques représentés au Parlement et chargé de préparer la révision de la Constitution, avait d'ailleurs marqué un accord unanime sur cette formule. L'ambition du gouvernement consistait à doter les unes et les autres d'organes élus au suffrage universel direct, de leur permettre d'organiser leur propre pouvoir fiscal ainsi que de donner la possibilité aux futurs conseils d'agglomérations et conseils de fédérations de communes de modifier les limites qui leur seraient assignées. Il faut noter que certains membres du Groupe des 28 avaient toutefois préconisé une mesure transitoire en vertu de laquelle la moitié des membres des conseils d'agglomérations serait directement élue par la population tandis que l'autre moitié serait désignée par les conseils communaux. Les mandataires communaux ne pourraient, dans cette hypothèse, se porter candidats à l'élection directe. Parallèlement, le gouvernement souhaitait renforcer les institutions provinciales et locales grâce à un allègement de la tutelle et à une extension de leurs attributions ⁽⁴⁷⁾. Tout cela fut confirmé dans la fameuse déclaration du Premier ministre devant les deux chambres le 18 février 1970. Il y précisait (point 33 sur 35...) que *la loi fixerait les*

délégation par une autorité administrative centrale de son pouvoir de décision à un subordonné, l'administration centrale gardant un droit d'évocation.

(46) Robert SENELLE, *Structures politiques, économiques et sociales de la Belgique*, p. 84sv, Bruxelles, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, 1970. Herman Vanderpoorten était ministre de l'Intérieur et Paul Meyers, ancien ministre, président de la Commission. Le nom de la commission, installée le 20 octobre 1966, était Commission permanente pour l'Amélioration des Relations entre les Communautés linguistiques belges (Loi du 1^{er} juillet 1966).

(47) Freddy TERWAGNE e.a., *Pour une Belgique régionale et communautaire*, p. 43, Huy, s.d., 1970.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

conditions et le mode suivant lesquels les agglomérations et les fédérations de communes peuvent s'entendre ou s'associer pour régler et gérer en commun des objets qui relèvent de leur compétence respective ⁽⁴⁸⁾. Dans sa nouvelle communication du 19 novembre 1970 à la Chambre, visant à lever les réticences de certains parlementaires et à encourager le travail de révision, Gaston Eyskens devait rappeler que la création des fédérations de communes et des agglomérations *laissera aux communes qui les composent la possibilité d'utiliser à leur choix les formules des intercommunales, des conventions ou des accords pour la solution des problèmes techniques qui continuent de relever de leur compétence propre*. Après le vote – le 18 décembre 1970 – de l'article 108bis, créant les agglomérations et fédérations de communes en application des principes de décentralisation énoncés à l'article 108, la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes est approuvée le 26 juillet 1971 et publiée au *Moniteur belge* le 24 août. La loi nouvelle dispose que toutes les communes devront, avant le 1^{er} juillet 1976, être reprises dans une agglomération ou une fédération de commune *à l'exception toutefois des communes qui après fusion, formeraient une entité suffisante*. Dans son projet destiné à rassembler les progressistes, publié en 1971, le Groupe de réflexion B/Y (Max Bastin - Jacques Yerna), composé de membres des gauches chrétienne et socialiste, imaginait que les pouvoirs locaux wallons pourraient être regroupés en une vingtaine d'agglomérations et de fédérations de communes ⁽⁴⁹⁾. B/Y insistait toutefois en 1975 sur la nécessité de mettre en œuvre la loi du 23 juillet 1971 sur les fusions de communes avant celle du 26 juillet 1971 sur les fédérations : *fédérer entre elles des entités locales impuissantes n'aurait aucun sens* ⁽⁵⁰⁾. On sait toutefois que le gouvernement n'organisa en fait qu'une seule agglomération, celle des 19 communes de Bruxelles-Capitale, ainsi que cinq fédérations de communes périphériques à cette

(48) R. SENELLE, *La Révision de la Constitution, 1967-1971*, p. 117, Bruxelles, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, 1972.

(49) GROUPE B/Y, *Quelle Wallonie ? Quel socialisme ? Les Bases d'un rassemblement des progressistes*, p. 186-187, Liège-Bruxelles, Fondation André Renard-Vie ouvrière, 1971.

(50) GROUPE B/Y, *Quelle Wallonie ? Quel socialisme ?*, *Priorité : 100.000 emplois*, p. 156-157, Liège-Bruxelles, Fondation André Renard-Vie ouvrière, 1975.

agglomération (Asse, Hal, Tervuren, Vilvorde et Zaventem), qui seront dissoutes au 1^{er} janvier 1977 ⁽⁵¹⁾.

Décentralisation économique, recompositions territoriales, sans lien réel entre elles, ces deux démarches constituent la toile de fond de la régionalisation qui s'annonce au travers de la mise en œuvre de la loi Terwagne.

Des sociétés de développement régional ?

En matière d'expansion économique, le gouvernement Eyskens-Merlot souhaitait élaborer une nouvelle législation qui s'inscrive dans les perspectives de décentralisation économique et d'autonomie régionale, permettant *aux pouvoirs publics de mener des politiques sectorielles plus spécifiques et plus efficaces en subordonnant l'attribution des aides publiques à l'acceptation par les bénéficiaires, de contrats de progrès* ⁽⁵²⁾. Déjà, la Commission pour la Réforme des Institutions, créée par le gouvernement de Théo Lefèvre en 1962, avait souligné que les provinces et les communes prenaient sur le plan régional les initiatives nécessaires en vue de la promotion et de l'accueil économique, chaque province pouvant décider de constituer une ou plusieurs sociétés de développement régional. Dans ce schéma, la société de développement régional pouvait donc, selon les réalités et les nécessités économiques, couvrir une région correspondant à l'aire géographique d'une ou plusieurs provinces, ou encore une région constituée par des parties de provinces différentes ou une partie d'une province. La Commission avait aussi souligné que, *au cas où la province intéressée ne prendrait pas d'initiative appropriée*, un ensemble de communes pourrait décider de constituer une société de

(51) La liste des communes intégrées dans ces fédérations est reprise dans Étienne VAN HECKE, *Communes...*, p. 269. - A noter que le Code de la démocratie locale a transposé la loi du 26 juillet 1971 sur les agglomérations et fédérations de communes.

(52) Robert SENELLE, *Structures politiques, économiques et sociales...*, p. 129. Aux termes de la loi votée le 17 décembre 1970 (article 22), *les contrats de progrès sont des conventions passées entre l'État et les entreprises qui désirent, conformément au plan économique et à la programmation scientifique, mettre en œuvre un programme d'innovation technologique et de développement industriel et/ou commercial s'étalant sur plusieurs années.*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

développement dans l'aire de leur compétence ⁽⁵³⁾. Tout en précisant que les aires des sociétés de développement régional ne pouvaient jamais se superposer. Il est intéressant de noter également que la Commission pour la Réforme des Institutions considérait que la participation des populations au Programme économique national se faisait précisément au travers des institutions publiques provinciales, intercommunales et communales, ainsi qu'au travers des sociétés régionales d'investissement et des sociétés de développement régional. Ces dernières, constituées sous la forme juridique des intercommunales, avaient d'ailleurs vocation à permettre la participation de toutes les forces vives de la région. Le ministre des Relations communautaires, Freddy Terwagne, souligne d'ailleurs lors de la discussion de l'article 107 quater le 18 juin 1970 au Sénat que la répartition des tâches entre les intercommunales et les sociétés de développement régional rencontre déjà une large acceptation de la part des premières ⁽⁵⁴⁾.

Il est apparu au gouvernement Eyskens-Merlot que la décentralisation économique pouvait se faire par la voie législative classique et que la révision constitutionnelle n'était donc pas nécessaire. La loi dite Terwagne de planification et de décentralisation économiques est votée les 2 et 3 juillet 1970. Au delà des trois conseils économiques régionaux (Flandre, Wallonie et Brabant), la loi dispose en son article 15 que les conseils provinciaux détiennent l'initiative de créer les sociétés de développement régional. Le ressort territorial des SDR peut couvrir une ou plusieurs provinces *ou parties de celle-ci*, et est *déterminé sur avis motivé du Conseil économique régional compétent, par arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres*. Leur objet est alors de donner une impulsion concrète à la réalisation de projets industriels et fournir le cadre institutionnel homogène aux organismes d'expansion économique déjà existants. Ainsi, la loi précise que les différentes tâches qui sont assignées aux SDR ne portent pas préjudice aux compétences des associations intercommunales régies par la loi du 1^{er} mars 1922 et des sociétés d'équipement économique régional prévues

(53) Robert SENELLE, *La révision de la Constitution, 1967-1971...*, p. 76.

(54) Freddy TERWAGNE, *La Reconnaissance des trois régions, Discussion de l'article 107 quater de la Constitution, Intervention au Sénat, le 18 juin 1970*, dans Claude REMY, *Freddy Terwagne, Inscire...*, p. 181.

par l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959. Ces intercommunales peuvent continuer à assumer la réalisation du développement régional, tant en ce qui concerne la préparation que l'exécution, notamment des missions de gestion des immeubles, terrains, expropriations, travaux, etc.

La loi Leburton du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique s'articule à la planification rénovée en profondeur par la loi Terwagne. La volonté du gouvernement est de construire un instrument de politique régionale plus sélectif et plus efficace que la législation en vigueur qui a été prolongée jusqu'au 31 décembre 1970. La nouvelle loi classe des zones de développement en deux catégories et octroie certains incitants spéciaux comme la prime d'emploi. Si la responsabilité de la détermination des zones est alors laissée au gouvernement central, sur avis des conseils économiques régionaux créés par la loi du 15 juillet 1970, c'est en attendant la mise en place des exécutifs régionaux. Le système se veut plus souple puisque le texte envisage la révision périodique de la délimitation des zones où les aides sont appliquées ainsi que leur classement en fonction des résultats obtenus. Les zones qui sont délimitées sur base des critères de l'article 11 (sous-emploi structurel, déclin réel ou imminent, niveau de vie, croissance économique) *doivent constituer un tout organique permettant de mener efficacement une politique de développement régional* ⁽⁵⁵⁾. Le projet, longuement débattu au Sénat mais quasi-imposé à la Chambre, est, sur le plan de la décentralisation, loin de rallier l'enthousiasme des régionalistes, tant flamands que wallons. Comme le fait remarquer le député Rassemblement wallon de Charleroi Etienne Knoops, *un projet d'expansion économique doit d'abord être régional. Celui-ci est tellement peu, que s'il abroge les lois d'expansion économique régionale antérieures, il maintient par contre en vigueur la loi du 17 juillet 1959, qui, elle, organise des mesures générales d'expansion économique* ⁽⁵⁶⁾.

Le Groupe B/Y est quant à lui à tout le moins sceptique face aux dispositions de la Loi Terwagne puisqu'il observe en 1971 qu'il

(55) *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 17 décembre 1970, p. 5-13.

(56) *Ibidem*, p. 8. — ARCHIVES DE L'INSTITUT DESTREE, *Fonds Yves de Wasseige, Rapports sur les lois d'expansion économique*, 1974-1985.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

est difficile de dire si les SDR qui seront créées dans le cadre de cette législation seront ou ne seront pas des outils administratifs adaptés aux besoins de la décentralisation, considérant que trop d'incertitudes subsistent à ce sujet compte tenu du fait que la loi a confié l'initiative de leur création aux provinces ⁽⁵⁷⁾. Les conseils provinciaux sont convoqués en session extraordinaire, par arrêté royal, le 22 juin 1972, avec à l'ordre du jour, la création des SDR. Les Conseils provinciaux des provinces flamandes et le Luxembourg se prononcent pour une SDR par province tandis que Liège, le Hainaut et Namur veulent marquer leur solidarité en tant que provinces wallonnes en se prononçant pour une seule SDR pour la Wallonie. Contrairement à la Flandre qui crée cinq SDR, la Wallonie ne fonde qu'une seule société de développement régional : la SDRW. On peut y trouver une logique dans la mesure où, organes aux larges compétences, les SDR sont tout de même limitées par le fait qu'elles ne peuvent porter préjudice aux compétences des intercommunales et des sociétés d'équipement économique régional qui vont continuer à assumer la réalisation du développement régional ⁽⁵⁸⁾.

Les orientations prises par la mise en œuvre de la Loi Terwagne vont marquer le territoire et permettre d'expliquer largement pourquoi les provinces flamandes continuent à jouer un rôle en matière de développement territorial, tandis qu'au plan wallon, les acteurs prédominants vont être les intercommunales d'aménagement et de développement économique, dans la diversité de leurs configurations spatiales. Le nombre et la diversité des modèles ne rassurent toutefois pas les acteurs, surtout les acteurs industriels. Comme l'écrivent alors Marcel Huys et Guy Keutgen, conseillers à la FIB, *la multiplicité et l'interférence de ces différents organes est de nature à engendrer également des conflits en ce qui concerne leur ressort territorial respectif* ⁽⁵⁹⁾.

(57) GROUPE B/Y, *Quelle Wallonie...*, p. 210-211.

(58) Charles-Etienne LAGASSE et Bernard REMICHE, *Une Constitution inachevée*, p. 156 et 157, Bruxelles, La Renaissance du Livre, 1973.

(59) Marcel HUYS et Guy KEUTGEN, *L'organisation locale et régionale en Belgique, Situation et perspectives d'avenir*, dans *Industrie*, février 1971, p. 70.

4. Les sous-régions d'Egmont-Stuyvenberg (1977-1978)

Le Pacte d'Egmont, aussi appelé Pacte communautaire, est le fruit de négociations qui se déroulent au Palais d'Egmont à Bruxelles au lendemain des élections législatives du 17 avril 1977. Le Premier Ministre Léo Tindemans ainsi que les représentants des partis politiques qui vont former la majorité gouvernementale se réunissent du 9 au 24 mai pour élaborer ce Pacte qui sera annexé à la déclaration gouvernementale du 7 juin 1977. Ce sont les deux secrétaires d'État à la réforme des institutions, Ferdinand De Bondt (CVP) et Jacques Hoyaux (PSB) qui ont été chargés de traduire cet accord politique en termes juridiques. Les zones de flou étant propices à des interprétations divergentes entre ces deux Cabinets, le Pacte d'Egmont est complété, affiné, par les négociations entre des délégués des partis politiques (Comité des Vingt-Deux) qui se tiennent du 24 septembre 1977 au 23 février 1978 au Château du Stuyvenberg et permettent de réaliser les arbitrages indispensables. Un accord en sort qui est présenté par le Premier ministre Léo Tindemans et adopté au Parlement le 28 février 1978. Un projet de loi concrétisant le Pacte communautaire et les accords du Stuyvenberg est déposé au Parlement début juillet 1978.

Des organes d'exécution non politiques

Dans le but d'alléger les tâches des communes et de rationaliser le secteur des intercommunales, le Pacte d'Egmont prévoit la création de *sous-régions* ⁽⁶⁰⁾ qui doivent être mises en place en

(60) Qu'est-ce alors qu'une sous-région ? En 1972, un juriste aussi averti sur les questions régionales que Fernand Dehousse, les considérait comme des zones économiques. *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, 15 mars 1972, p. 488. — A noter que Henri Deruelles, député de l'arrondissement de Mons et rapporteur de la loi sur les fédérations de communes et les agglomérations, considérait, le 28 mars 1973, qu'une sous-région était plus généralement une partie de région. *Ibidem.*, 28 mars 1973, p. 1318. — Enfin, en janvier 1975, Jean Gol secrétaire d'État à l'Ecole régionale wallonne indiquait au Parlement qu'il avait chargé ses services d'établir une étude des particularités de chacune des sous-régions wallonnes. *Ibidem.*, 23 janvier 1975 p. 1322.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

1982 ou 1983. L'idée était inscrite comme hypothèse dans le programme de réforme de l'État que le PSB avait déposé à la veille des vacances parlementaires de 1976 après l'avoir fait approuver par ses fédérations flamandes, wallonnes et bruxelloises ⁽⁶¹⁾. Elle avait également été préparée au sein de la SDRW dans le cadre des études préalables au Plan régional d'Aménagement du Territoire wallon, ainsi qu'à la section wallonne du Bureau du Plan ⁽⁶²⁾. Le Parti social chrétien et le CVP soutiennent les sous-régions comme ultime concession à la suppression des conseils provinciaux, pour que ces pouvoirs intermédiaires constituent, outre les communes, le réceptacle des compétences des provinces ou des intercommunales ⁽⁶³⁾. Sortie des discussions du palais d'Egmont, la sous-région ne se veut pas un pouvoir politique, mais un pouvoir d'exécution situé entre des communes fortes et dotées de larges compétences (y compris celles anciennement exercées par les provinces en tant que pouvoir décentralisé) et une région autonome et souveraine dans de nombreux domaines. Elles ne disposent donc d'aucun pouvoir réglementaire. Il faut observer que si la loi a consacré les notions d'intérêt communal et d'intérêt

(61) Louis VERNIERS, *Le citoyen dans la Belgique nouvelle*, p. 157, Bruxelles, A. De Boeck, 1976.

(62) René SCHOONBRODT dir., *Etudes préparatoires au Plan régional d'Aménagement du Territoire wallon, Projet de création de sous-régions en Wallonie*, 15 p. + cartes, SDRW, Décembre 1977. - *Propositions pour une restructuration de la Wallonie en zones de développement et d'aménagement*, Bureau du Plan, Section wallonne, 1977. - Voir Christian VANDERMOTTEN dir., *Aires de coopération, Rapport final de la CPDT*, p. 173, Namur, MRW, 15 décembre 2006. - Chr. VANDERMOTTEN et Pierre GOVAERTS dir., *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie, Atlas*, Namur, CPDT - MRW-DGATLP, 2002.

(63) Charles-Ferdinand NOTHOMB, *La vérité est bonne*, coll. *Politiques*, p. 213, Bruxelles, Didier Hatier, 1987. — Jacques Hoyaux confirme par ailleurs que l'idée des sous-régions était chère à André Cools comme moyen de suppression des provinces. Entretien du 9 janvier 2013. — Néanmoins, dans le projet, les provinces en tant que telles n'étaient pas supprimées, sauf celle du Brabant qui devait être scindée ; les gouverneurs restaient en place avec une fonction de tutelle administrative. Les députations permanentes étaient supprimées en même temps que les conseils provinciaux. *Du dialogue communautaire de l'hiver 1976-1977 au Pacte communautaire de mai 1977 (III)*, dans *Courrier hebdomadaire*, Bruxelles, CRISP, n° 783-784, 16 décembre 1977, p. 27-28.

provincial, les négociateurs ont *définitivement établi qu'il n'y a pas d'intérêt sous-régional* ⁽⁶⁴⁾.

Bien qu'organes d'exécution non politiques, les sous-régions se devaient toutefois d'être également des organes démocratiques. C'est pourquoi, un conseil de sous-région devait être organisé. Ses membres devaient être nommés sur base des communes. Lors des élections communales, des listes de sous-régions devaient être déposées sous le parrainage de listes communales. Ce parrainage devait être assumé par les listes déposées dans les différentes communes constituant la sous-région. Les voix en faveur de ces listes devaient être regroupées après le vote pour permettre de constituer un conseil de sous-région par un système innovant à mi-chemin entre élections directe et indirecte. Dès sa constitution, le conseil de sous-région devait désigner en son sein un président ainsi qu'un bureau selon le mode en vigueur pour la désignation des bureaux des CPAS par les conseils communaux, c'est-à-dire en assurant une représentation proportionnelle aux tendances politiques présentes au sein du conseil de sous-région. Certaines sources évoquaient un exécutif de cinq personnes ⁽⁶⁵⁾. Il faut noter que, s'il n'y avait pas d'incompatibilité entre un mandat communal et un mandat à la sous-région, il y avait incompatibilité entre la fonction de conseiller de sous-région et les mandats de membre de la Chambre des Représentants et de conseiller régional.

Des délimitations différentes en Flandre et en Wallonie

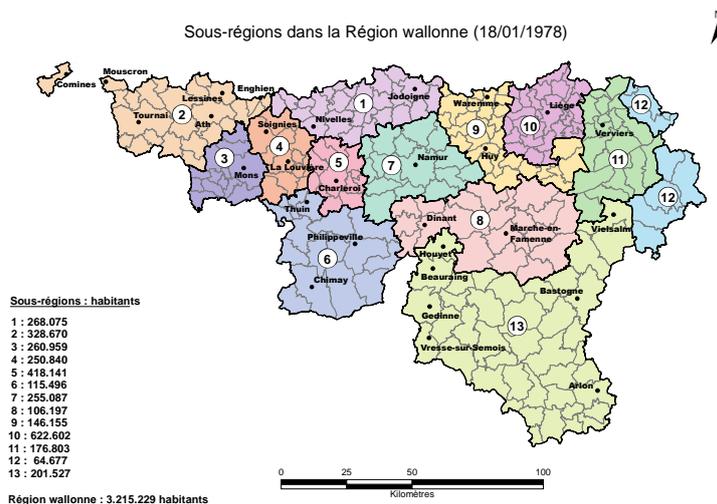
Des divergences entre Flamands et Wallons sont apparues quant il s'est agi de réaliser le découpage en sous-régions, les premiers préconisant une organisation suivant les arrondissements électoraux, les seconds souhaitant s'appuyer sur une

(64) ARCHIVES DE L'INSTITUT DESTREE, Jacques Hoyaux, Egmont-Stuyvenberg, Groupes parlementaires, *Rapport sur les négociations du Stuyvenberg*, 28 janvier 1978, p. 11. - Bernard ANSELME, *Les organes régionaux de décentralisation économique d'aujourd'hui et de demain*, dans *Socialisme*, avril-juin 1978, p. 259-266.

(65) *Egmont-Stuyvenberg : en pratique, ce qui va changer*, dans *Vers l'Avenir*, 19 janvier 1978, reproduit dans Henri LEMAÎTRE, *Les gouvernements belges de 1968 à 1980*, Annexe XIV, Stavelot, Chauveheid, 1982. À noter que l'annexe XIII présente une carte des sous-régions.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

délimitation socio-économique de la Wallonie au travers des plans de secteur. Une délimitation différente au Nord et au Sud fut donc décidée. La Région flamande devait comprendre 11 sous-régions et la Région bruxelloise une sous-région dont les tâches seraient exécutées par les organes de la Région bruxelloise. Malgré le souhait de certains négociateurs francophones, en particulier du Parti social chrétien, de donner aux sous-régions une ampleur comparable aux provinces, voire d'en reconstituer certaines, comme le Luxembourg, une répartition de la Wallonie en 13 sous-régions fut réalisée en utilisant les plans de secteur, à l'exception de la sous-région germanophone, créée quant à elle sur base linguistique. Il faut noter que le projet précisait que plusieurs sous-régions pouvaient s'associer pour réaliser ensemble certaines tâches limitées.



Carte SPW-DGO4 - Institut Destrée

Les sous-régions conçues dans le cadre du Pacte d'Egmont et des accords du Stuyvenberg ne disposaient donc que d'attributions d'exécution, exercées sous le contrôle de la Région. Ces attributions étaient de quatre types :

- celles déléguées par la loi, notamment certaines attributions confiées par les communes aux intercommunales à buts multiples. La liste de ces compétences devait s'inspirer de celle

- figurant dans la loi du 26 juillet 1971 sur les agglomérations et sur les fédérations de communes ;
- celles librement déléguées par les communes, la région, la communauté ou l'État ;
 - celles transférées des provinces aux sous-régions, sachant qu'une partie importante de ces attributions devait être transmises aux communes ;
 - celles assumant un rôle d'organe consultatif privilégié pour diverses matières comme l'aménagement du territoire, les communications, etc., *lorsque le problème porte sur un territoire excédant celui d'une commune* ⁽⁶⁶⁾. Il était également annoncé que les attributions provinciales (enseignement, soins de santé, etc.) devaient être transférées aux communes qui auraient eu le choix entre leur intégration communale ou leur transfert à la sous-région. Le financement des sous-régions devait être assuré sans fiscalité sous-régionale, mais par des rétributions pour services rendus versés par les pouvoirs déléguants (communes, région, communauté, État), par des subventions de ces pouvoirs, par des donations et legs, par des emprunts souscrits avec la garantie des communes, de la Région ou de l'État, et enfin par des contributions des communes aux frais de fonctionnement selon une répartition fixée par la Région.

Les liens avec les intercommunales et les communes

Les intercommunales, qui exerçaient des tâches à objectifs généraux par délégation des communes, devaient être reprises, ainsi que leur patrimoine et leur personnel, par les sous-régions. Les communes gardaient la liberté de s'associer pour des tâches spécifiques ne relevant pas de la compétence obligatoire des sous-régions, mais un avis de la région pour créer de nouvelles intercommunales à objectifs obligatoirement limités devenait nécessaire. Une réforme de la loi de 1922 sur les intercommunales devait réaliser une plus grande démocratie interne au sein des intercommunales, limiter précisément leur objet ainsi que permettre la rationalisation et la coordination des intercommunales.

(66) *Pacte communautaire*, p. 53, Bruxelles, Secrétariat d'Etat à la réforme des institutions, 1978.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

La dérobade du Premier Ministre Léo Tindemans à la Chambre, le 11 octobre 1978, faisait capoter le Pacte d'Egmont, les accords du Stuyvenberg et, par la même occasion, les sous-régions. Elles semblent disparaître. Elles n'émergent plus des discussions communautaires ni des lois d'août 1980. Le contexte socio-économique se modifie lui aussi ⁽⁶⁷⁾. La tentative de leur mise en place fin des années 1970 est particulièrement fascinante : avec la réalisation des plans de secteur, cette expérience représente probablement le plus grand effort politique d'organisation territoriale volontariste de la Région wallonne. On soulignera aussi ce moment de rapprochement entre des dynamiques administratives, de développement économique régional ainsi que d'aménagement du territoire.

5. La réhabilitation des *initiateurs sous-régionaux* (1998-2013)

Alors que pendant longtemps, à la suite des tentatives de créer un régionalisme provincial puis de l'analyse de Michel Quévit sur *Les Causes du déclin wallon*, le sous-régionalisme était fustigé à Namur comme un des maux majeurs de la Wallonie, voire apparaissait comme la cause principale de sa non-reconversion. Des analyses ont contribué à renverser cette croyance. Ainsi, évoquant en 1998 les *initiateurs "sous-régionaux"*, l'économiste Yves de Wasseige soulignait-il que *ce sont les forces locales (sous-régionales) qui peuvent seules assurer l'avenir par des initiatives locales, en constituant et articulant des réseaux d'actions et d'échanges entre entreprises, entre écoles, ainsi que des réseaux mixtes : entreprises, écoles, associations, services,*

(67) Mamix BEYEN et Philippe DESTATTE, *Un autre pays, Nouvelle histoire de Belgique, 1970-2000*, p. 236sv., Bruxelles, Le Cri, 2009. - En avril 1980, l'Exécutif régional wallon a défini sept zones de rénovation économique : le Hainaut occidental, Mons-La Louvière, Charleroi, Namur-Brabant wallon, Luxembourg, Liège-Huy-Waremme, Verviers et décidé de la création de cinq agences de reconversion : Hainaut occidental (à Tournai), Namur-Brabant wallon (à Wavre), Luxembourg (à Arlon), Liège-Huy-Waremme-Verviers (à Liège). C'est le Conseil d'Administration de la SRIW qui a procédé à la nomination des responsables des agences. *Dossier pour Wallonie 2000*, CRISP-RTBF, p. 50, Bruxelles-Liège, 1982.

administrations locales ⁽⁶⁸⁾. L'ancien sénateur et juge à la Cour constitutionnelle considérait également que la Région wallonne se devait de favoriser cette évolution, en faisant évoluer les législations et réglementations, mais aussi en donnant aux villes, associations et communautés urbaines *des méthodes de travail et d'organisation d'une telle fonction*.

Il est intéressant d'établir le lien entre ce regard nouveau posé par Yves de Wasseige sur les territoires et la réflexion à laquelle il a participé concernant les bassins d'emploi et régions fonctionnelles, en collaboration avec des chercheurs du Service des Études et de la Statistique du Ministère de la Région wallonne (MRW) ainsi que l'Observatoire socio-économique du bassin de Charleroi, en concertation avec Luc Maréchal de la Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme du MRW ⁽⁶⁹⁾. Cette réflexion a pris la forme d'une série d'études destinées à réaliser un projet de zonage du territoire wallon en se basant notamment sur le modèle du programme MIRABEL de l'INSEE. L'objectif de ce travail a consisté à faire émerger des aires de coopérations supra-communales, dont le principe avait été posé dans le SDER de 1999, en délimitant des régions multifonctionnelles, sur base de bassins d'emploi identifiés au départ des flux intercommunaux domicile-travail, puis d'y ajouter progressivement d'autres critères pour rendre compte du développement territorial. L'exercice avait un caractère méthodologique et exploratoire, car il était fondé sur le recensement de 1991 et destiné à préparer le travail à réaliser lors du recensement suivant. Trente-et-un bassins d'emploi wallons avaient été identifiés qui disposaient d'une certaine cohérence avec les plans de secteur ⁽⁷⁰⁾. Cette réflexion, poursuivie au sein de

(68) Yves de WASSEIGE, *Identité wallonne et projet de développement*, p. 148-150, dans Jean-Jacques ANDRIEN e.a., *Oser être wallon*, Gerpennes, Quorum, 1998.

(69) Interrogé à ce propos le 21 janvier 2013, Yves de Wasseige a confirmé ce lien entre son hypothèse de départ et le travail entamé avec le SES.

(70) Yves de WASSEIGE, Michel LAFFUT, Christine RUYTERS, Pascal SCHLEIPER, *Projet de zonage du territoire belge, Construction de bassins d'emploi*, dans *Quatorzième Congrès des Économistes de Langue française, Les conditions de croissance régionale*, p. 151-170, Charleroi, CIFOP, 2000. — Y. de WASSEIGE e.a., *Bassins d'emploi et régions fonctionnelles, Méthodologie et définition des bassins d'emploi belges*, MRW-SES, Discussion Papers, Décembre 2000. — Y. de WASSEIGE e.a., *Méthodologie et définition des*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

l'IWEPS, puis un temps arrêtée après le décès de Jean Houard, a pu reprendre à l'initiative de Michel Laffut ⁽⁷¹⁾.

Sortir du XXème siècle

Le rapport du carrefour *Territoire, qualité de vie et bien-être social*, au congrès *La Wallonie au futur, Sortir du XX^{ème} siècle*, organisé à l'Université de Mons en octobre 1998, a lui aussi affirmé la nécessité de redéfinir les échelles pertinentes du développement régional en se basant notamment sur les travaux et témoignages de Thérèse Snoy, Philippe Adam, Georges Benko, Pierre Calame, Michel Foucart, Jean-Louis Guigou, Luc Maréchal, Michel Quévit et Patrick Viveret. Le rapporteur, l'économiste Christophe Derenne, y plaidait pour un "*nouveau*" *niveau de territoire pertinent*, sous la forme de bassin, qui change en fonction du champ d'action considéré, et qui puisse *s'appuyer sur des espaces de représentation politique stables et adaptés*. Dès lors, Christophe Derenne estimait que les Communes urbaines ou les Pays constituaient des notions pertinentes à développer sur l'ensemble du territoire wallon. Le rapporteur puisait chez Pierre Calame la notion de *subsidiarité active* pour intégrer ce nouveau maillage de sous-régions dans un développement territorial conçu au niveau régional, permettant une large concertation des acteurs à ces deux niveaux et entre ceux-ci. Cette subsidiarité active reposait sur quatre principes simples, avancés par Pierre Calame, qui méritent d'être rappelés :

1. *C'est au niveau le plus "bas", le plus proche du terrain, que l'on peut inventer des réponses adaptées à la diversité des contextes et mobilisant au mieux les acteurs et leur créativité.*

bassins d'emploi wallons, MRW-SES, Discussion Papers, Février 2001. - Y. de WASSEIGE e.a., *Bassins d'emploi et régions fonctionnelles, Inventaire et synthèse des territoires sous-régionaux*, MRW-SES, Discussion Papers, Mars 2001. — Yves de WASSEIGE e.a., *Bassins d'emploi et régions fonctionnelles, Élaboration d'une typologie socio-économique des bassins d'emploi wallons*, MRW-SES, Discussion Papers, Mai 2002.

(71) Michel LAFFUT, *Bassins de vie, Bassins de ville, Conception et construction, Quelques éléments de cadrage, Réflexion au sujet d'une politique de la ville en Wallonie*, CESW, Liège, 25 janvier 2013 (ppt). — M. LAFFUT, *Bassin de vie - Bassin de Ville, Note de cadrage*, dans *Bassin de Ville, Bassin de vie*, Actes du colloque de Charleroi des 6-7 octobre 2011, p. 43-45, Namur, SPW-DGO4, 2013.

2. *Cette invention doit se faire à l'intérieur d'un certain nombre de "contraintes" exprimées par le niveau d'au-dessus et qui résument les nécessités de cohérence.*
3. *Ces contraintes ne doivent pas être définies comme des normes uniformes, par des "obligations de moyens", mais par des "obligations de résultat", ce qui permet à chaque niveau (...) d'inventer les moyens les plus appropriés d'atteindre ce résultat.*
4. *Enfin, une obligation de résultat suppose une évaluation conjointe, elle-même moteur de l'innovation* ⁽⁷²⁾.

Christophe Derenne concluait que cette subsidiarité active pouvait se traduire concrètement dans le concept de "Contrat de plan Région-Bassin", ce qui indiquait bien la nécessaire réévaluation de nos échelles de pouvoirs : *reconnaître cette diversité sous-régionale-là, c'est reconnaître les territoires pour mieux les transcender* ⁽⁷³⁾.

Cette approche a largement recueilli le soutien de l'ensemble du congrès *La Wallonie au futur*. Le rapport général indiquait qu'*innover, c'est intégrer les réalités en termes d'espace*. Il soulignait qu'impulser des dynamiques de changement au niveau sous-régional est indispensable, car les réalités sous-régionales existent, particulièrement en matière économique. Le rapporteur général proposait de remailler le territoire wallon avec de nouveaux outils, de nouvelles plateformes qui intègrent les acteurs autour de contrats de développement. Il indiquait que les intercommunales ont un rôle décisif à jouer dans le cadre de ce remaillage, pour autant qu'elles puissent s'y adapter et compenser fondamentalement leur manque de représentation des acteurs, en particulier des chercheurs et des entreprises. La conclusion du rapport sur ce point rejoignait celle de Christophe Derenne en affirmant que reconnaître la diversité régionale de cette manière-là – qu'on le fasse par les bassins de formation,

(72) Pierre CALAME, *Réforme des pouvoirs, des articulations grippées*, dans *Oser l'avenir, alliance pour un monde responsable et solidaire*, Document de travail n° 100, Fondation Mayer, 1998.

(73) Christophe DERENNE, *Rapport du Carrefour 5, Territoire, qualité de vie et bien-être social*, dans *La Wallonie au Futur, Sortir du XX^{ème} siècle : évaluation, innovation, prospective*, p. 366-367, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

les communautés urbaines, les pays ou les arrondissements –, c'est vider un vieux débat en Wallonie ⁽⁷⁴⁾.

L'Institut Destrée a fait sienne cette réflexion sur l'innovation territoriale dans la suite du congrès de Mons en s'appliquant à la mettre en œuvre en même temps que les outils que sont l'évaluation, la prospective ainsi que la contractualisation des politiques publiques. Le 11 mai 1999 se tenait au Château de Namur une journée d'étude intitulée *Contrats, territoires et développement régional* où ces questions ont été mises en débat. Cette rencontre permit notamment à Luc Maréchal de préciser la place que le nouveau SDER réserverait aux territoires supracommunaux, tandis que Bernadette Mérenne plaidait pour des territoires généralistes infrarégionaux capables d'intégrer des actions et des mesures dans les différents domaines de l'action publique et correspondant à des entités dirigées ou représentées par des partenaires démocratiquement élus et responsables devant les citoyens : *de vrais espaces de solidarité où les habitants décident d'unir leur destin et de cheminer ensemble vers l'avenir*. La professeure à l'Université de Liège estimait que ces nouveaux territoires généralistes ne pouvaient être ni les provinces, ni même les arrondissements, mais de nouveaux regroupements de communes en "communautés", "pays" ou "réseaux" ⁽⁷⁵⁾. Au nom de l'Union wallonne des Entreprises, Alain Lesage soutenait lui aussi cette approche en plaidant pour l'introduction de projets de territoires qui aient leur cohérence propre mais qui s'appuient sur une définition, des critères et une cohérence régionale, tout en soulignant qu'un SDER qui émanerait uniquement de l'autorité centrale ne serait tout simplement pas applicable, par manque d'adhésion au projet ⁽⁷⁶⁾.

Les conclusions de ces travaux sur la contractualisation contenaient des pistes méthodologiques pour rédiger une nouvelle déclaration de politique régionale. Le processus

(74) Philippe DESTATTE, *Rapport général*, dans *La Wallonie au futur...*, p. 431.

(75) Bernadette MERENNE, *Cinq remarques sur la contractualisation, les territoires et le développement régional*, dans Ph. DESTATTE, *Contrats, territoires et développement régional*, p. 130-131, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

(76) Alain LESAGE, *Les contrats : difficultés et opportunités*, dans Ph. DESTATTE, *Contrats...*, p. 125.

proposé était porteur d'initiatives à deux niveaux. Le premier visait à élaborer des projets globaux d'intérêt régional dans le cadre d'un Contrat-plan régional wallon. C'est là que seraient inscrits les grands chantiers : assurer le développement durable régional, réduire les inégalités territoriales, rencontrer les enjeux du SDER, inscrire la Wallonie dans le cadre des axes métropolitains et des euro-corridors, etc. Le deuxième niveau portait sur la mise en place de Contrats territoriaux de Partenariats et de Développement. L'idée était que, soit par priorité dans les zones d'aides européennes, soit au travers de plusieurs expériences-pilotes, le gouvernement wallon valorise de nouveaux territoires pertinents qui se constituent librement, peut-être pour des durées déterminées, sur les principes de l'adhésion volontaire et du pragmatisme. *Transgressant les limites des arrondissements et des provinces, des entreprises, des universités, des centres d'innovation (CEI), des écoles, des intercommunales, des sociétés de consultance et de transports, des centres de formation, des écoles secondaires, etc. s'associeront dans un territoire à la fois bassin de préoccupation commune, communauté de dessein et espace démocratique de développement.* Il était proposé que l'ensemble des acteurs de ce territoire siègent dans un Conseil territorial de Partenariat et de Développement et établissent, pour dix ans, avec le gouvernement et l'administration wallonnes, des actions qui seraient formalisées dans des Contrats territoriaux de Partenariats et de Développement. Des critères d'éligibilité devaient être établis par l'Administration wallonne pour le financement des contrats territoriaux, des mécanismes de régulation et des règles de mise en place du processus. Des obligations de résultat devaient également être fixées. Le succès de ces outils résidait dans la contractualisation formelle – avec explication rigoureuse des engagements réciproques et signature –, dans la planification des opérations du projet entre tous les acteurs, avec suivis technique et financier à chaque étape et à chaque niveau et publicité de l'évolution du projet. Ces dynamiques, menées avec souplesse, devaient permettre d'optimiser les crédits, de multiplier les centres nerveux, mais aussi, en les connectant et en leur donnant une cohérence globale, d'assurer une meilleure participation à l'ensemble ⁽⁷⁷⁾.

(77) Philippe DESTATTE, *Pistes méthodologiques pour rédiger une nouvelle déclaration de politique régionale*, dans *Contrats, territoires et développement*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

La mise en œuvre du SDER de 1999

Bien d'avantage que celle du Contrat d'Avenir pour la Wallonie, qui n'a pas, ou très peu, activé les territoires ⁽⁷⁸⁾, la réalisation puis la mise en œuvre du Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER), adopté par le gouvernement wallon le 27 mai 1999, a suscité un certain nombre de démarches territoriales qui s'appuyaient sur la notion d'aires de coopération supracommunale qui, indique le SDER, pouvaient *prendre la forme de "communautés urbaines" pour les agglomérations urbaines" et de "projets de pays" en milieu rural*. Le SDER considérait nécessaire de *mener une réflexion sur l'aspect territorial des aires de coopération (les dimensions les plus adéquates, la nécessaire cohérence et/ou complémentarité spatiale, économique, sociale et culturelle à l'intérieur de l'aire); sur les missions et les compétences que les aires de coopération sont le mieux à même de prendre en charge; sur les formes juridiques possibles ou envisageables*. Il indiquait également que *les aires de coopération supracommunale devront notamment, pour être reconnues par la Région, se doter d'un schéma territorial qui sera en cohérence avec les principes du SDER et avec le Projet de structure spatiale. Ces schémas serviront de documents de référence lors des révisions du plan de secteur. D'autre part, la Région mettra en place une politique de soutien financier de façon à permettre le financement des projets de ces aires de coopération supracommunale* ⁽⁷⁹⁾.

régional..., p. 139-141.

(78) Sur la question d'un "plan stratégique intégrateur", voir Christian VANDERMOTTEN, *La planification régionale et transrégionale en Wallonie*, dans *Les Cahiers de l'Urbanisme*, juin 2001, n° 34, p. 55.

(79) *Schéma de Développement de l'Espace régional adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999*, Annexe 2, A5-A6, Namur, Secrétariat du SDER, 1999. Sur le SDER et ses effets : Philippe DESTATTE et Luc MARECHAL, *Prospective des espaces en transition territoriale et politique : la Wallonie*, dans Yves JEAN et Guy BAUELLE, *L'Europe, Aménager les territoires*, p. 378-389, Paris, A. Colin, 2009. - Voir aussi sur la supracommunalité dans le SDER de 1999 : Pierre GOT, *A propos du SDER : la coopération supracommunale*, dans *Cahiers de l'Urbanisme*, n°33, Mars 2001. - L. MARECHAL, *Les aires de coopération supracommunales dans le SDER*, coll. *Notes de recherche*, Namur, Secrétariat du SDER, 2001. - L. MARECHAL, *Villes et réseaux en coopération et en concurrence*, dans *Politique*, Numéro hors-série *L'Odyssée de l'espace*, Octobre 2012, p. 32-44.

C'est notamment sous ces impulsions que des initiatives-pilotes de mobilisation des acteurs locaux ont été lancées en Wallonie dans le but de mettre en place des aires de coopération supracommunale destinées à faire face à des problèmes communs d'aménagement du territoire, d'attractivité ou de compétitivité. Ces initiatives ont pu émerger à partir de pouvoirs locaux (Luxembourg 2010 ou Charleroi 2020), d'agences de développement économique ou culturelle (Liège 2020 ou Prospect 15 - Arrondissement de Dinant), voire à partir de l'implication de simples citoyens (Herve au Futur). Dans tous les cas, ces démarches se sont donné pour objet de déterminer les enjeux du territoire, de dégager une vision commune, et de tenter d'articuler cette dernière avec les outils structurels de programmation de la Région wallonne. Chacune de ces initiatives a suivi son propre parcours, en adaptant les méthodes de travail, de manière empirique et chemin faisant, à son questionnement spécifique. Ainsi, ces territoires ont entamé des processus collectifs cognitifs tels que valorisés par la Commission européenne dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, notamment dans les actions-pilotes "Territoires intelligents, territoires de la connaissance" (*Knowledge Regions*) lancées par la Commission européenne.

Le souci d'articuler ces dynamiques à la trajectoire régionale restait néanmoins réel. Il s'est exprimé clairement lors de l'exercice de prospective *Wallonie 2020*, comme l'une des réponses à l'enjeu "Ajustement des sphères publiques" (*comment ajuster les institutions et les opérateurs publics pour que, dans une société en transition où l'individu est en changement accéléré, l'Etat constitue une autorité collective audacieuse et reconnue ?*). Ainsi, l'action prioritaire 13 portait sur l'intégration des territoires infrarégionaux comme partie prenante du Contrat d'avenir pour la Wallonie : provinces, intercommunales, pays, communautés urbaines, villes et communes. Sur l'enjeu qui interrogeait la stratégie et la proactivité, l'action 11 avait appelé à valoriser et fédérer des dynamiques territoriales, contractuelles et endogènes en appliquant le principe de subsidiarité dans la Région wallonne et dans la Communauté française. La justification de cette action est intéressante à rappeler : *une large part de la vitalité d'un pays, d'une région ou d'une province, relève dorénavant de la dynamique territoriale et*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

de la capacité des milieux locaux et régionaux - dont l'assise géographique est à géométrie variable - à rassembler ou à produire les conditions de leur développement. L'assise territoriale à privilégier pour un meilleur essor régional pourrait être celle de la supra/transcommunalité dont les limites dites de cohérence doivent être analysées.

Le renouvellement des outils de la démocratie wallonne passe par la valorisation et la fédération de ces dynamiques territoriales contractuelles et endogènes : les communautés de communes, les projets de pays, les communautés urbaines, tels que développés par le biais des aires de coopération supracommunale dans le Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER). Il s'agit de favoriser une bonne application du principe de subsidiarité dans la mise en œuvre de politiques de développement, la subsidiarité n'étant possible que s'il existe des dynamiques convergentes tant au niveau régional qu'au niveau local. La fédération des initiatives au niveau régional permettrait en outre la mise en place de mini-programmes dans une vision cohérente ⁽⁸⁰⁾.

Cette dernière proposition renvoyait elle-même à l'action 2 qui répondait à un enjeu interrogeant les rapports entre l'individualisme dans lequel est enfermé le citoyen d'une part, et le besoin d'intérêt général d'autre part. L'action 2, intitulée *Initiation d'espaces de gouvernance infrarégionaux*, prônait la création de conseils de développement sur des territoires déterminés, à la fois comme outils de démocratie et de participation pour contribuer à la création de communautés visant à dépasser *un sous-régionalisme de féodalité* par un processus de contractualisation avec le niveau régional ⁽⁸¹⁾. On ne sera pas surpris de lire dans la liste des participants parmi les plus impliqués dans cet exercice de prospective régionale les noms de pilotes menant des travaux de même nature dans les territoires ou se préparant à les mener : le gouverneur Bernard Caprasse, Henry Demortier et Nadine Godet (Luxembourg 2010), André Ellebaudt (Prospect 15), Joseph Charlier (Herve au Futur), Eric Hellendorf (Wallonie

(80) *Wallonie 2020, Un réflexion prospective citoyenne sur le devenir de la Wallonie, Actes de l'exercice de prospective mené en Région Wallonie de novembre 2001 à février 2004*, p. 466-467, Charleroi, Institut Destrée, 2005.

(81) *Ibidem*, p. 462.

picarde 2025), notamment. De nombreux experts étaient impliqués dans l'exercice Wallonie 2020, parmi lesquels Yves Hanin (CREAT - UCL) et Ghislain Geron (DGATLP) avaient largement introduit et mis en débat la dynamique du SDER auprès des participants ⁽⁸²⁾.

L'initiative prise le 13 février 2004 par l'Institut Destrée, en collaboration avec la Société wallonne de l'Evaluation et de la Prospective (SWEP), de réunir les initiateurs et porteurs de ces différents exercices, au Conseil économique et social de la Région wallonne, a constitué un premier effort de dialogue entre les porteurs de ces projets. Il s'agissait notamment de dresser un panorama, voire une typologie, de l'application de la démarche prospective en Wallonie, à partir d'expériences diverses et selon une approche pédagogique permettant de couvrir les principales questions de méthodes liées à l'organisation de démarches prospectives ⁽⁸³⁾. En réalité, ce séminaire a mis en évidence deux éléments essentiels : le premier est le fait que ces exercices étaient menés indépendamment les uns des autres et que les flux d'information entre eux étaient extrêmement faibles. Le second élément portait sur l'innovation des démarches de terrain qui méritaient à la fois une visibilité vers l'extérieur et étaient elles-mêmes curieuses des autres initiatives, wallonnes ou de niveau international.

C'est ainsi que, début 2006, la Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire du Ministère de la Région wallonne et l'Institut Destrée ont conçu un projet de *Plateforme d'information et de réseautage des territoires de la connaissance émergents en Wallonie*, bien vite dénommé *Intelligence territoriale wallonne*. L'objectif du projet est alors double : d'une part, assurer une visibilité des différentes initiatives de construction d'aires de collaborations supracommunales en Wallonie, de leurs cheminements et de leurs méthodes de construction et de développement ainsi que,

(82) Yves HANIN, *Développement territorial, enjeux et stratégie*, dans *Wallonie 2020...*, p. 89-122. - Ghislain GERON, *Le projet de développement territorial du SDER*, dans *Wallonie 2020*, p. 123-157.

(83) On trouvera une bonne partie des contributions sur le site de l'Institut Destrée : http://www.wallonie-en-ligne.net/2004_Prospective-developpement/Actes.htm (8 février 2013)

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

d'autre part, produire une information sur les avancées de l'intelligence et de la prospective territoriales en Wallonie, susceptibles d'alimenter les processus en cours et en gestation. Ainsi, la Plateforme a-t-elle pour vocation de mieux faire connaître, au niveau de l'ensemble de la Wallonie, ce qui se fait dans les territoires infrarégionaux et d'amorcer un dialogue, d'abord méthodologique, dans la logique d'une gouvernance multiniveaux de la Wallonie. Progressivement, un réseau dynamique de veille collective et de collecte mutualisée d'informations sur les initiatives wallonnes, européennes et mondiales dans le domaine de la prospective territoriale est mis en place. Une compréhension commune du système territorial se développe à partir d'un séminaire réunissant régulièrement les pilotes des démarches en cours et les experts ou acteurs impliqués dans de telles expériences à d'autres niveaux territoriaux (autres régions européennes, experts de la Commission européenne, etc). C'est peu dire que, au cours des ans, une base informationnelle d'expériences et un langage commun se sont constitués entre ces territoires, la DGO4 et l'Institut Destrée. La Conférence permanente du Développement territorial est également, avec plus ou moins d'intensité, associée aux travaux de la Plateforme, de même que d'autres acteurs importants comme l'Union des Villes et des Communes de Wallonie, Inter-environnement Wallonie, la direction opérationnelle des Pouvoirs locaux du SPW, etc.

Aux premières initiatives territoriales déjà citées, s'en sont ajoutées d'autres, à des niveaux de gouvernance divers. Mais la dynamique de coopération supracommunale s'est renforcée en plusieurs endroits et notamment au travers des exercices *Wallonie picarde 2025* et *Cœur du Hainaut, Centre d'Energie 2025*, ce dernier étant, sans doute, le plus abouti sur les plans méthodologique et opérationnel. Dans le même temps, et ainsi que le constatait Michaël Van Cutsem en 2010, la prospective territoriale est devenue un indicateur de la nécessité d'un redécoupage territorial de la Wallonie ⁽⁸⁴⁾. Parallèlement, la question de la gouvernance multiniveaux s'est posée avec plus d'acuité. Ainsi, le premier des neuf enjeux identifiés en 2011 par le Collège régional de Prospective de Wallonie lors de l'exercice

(84) Michaël VAN CUTSEM, *La prospective territoriale en Wallonie : un mécano à géométries variables*, dans *Territoires wallons*, 15 septembre 2010, p. 126-127.

Wallonie 2030 était précisément de savoir comment assurer le développement des territoires au bénéfice de la Région tout entière. Comme l'avait bien indiqué la fabrique de prospective "Territorialisation des politiques", une des premières réponses réside dans l'élaboration d'un référentiel territorial intégré, c'est-à-dire la construction d'un plan stratégique d'ensemble qui rassemble à la fois la vision territoriale (le SDER) et le développement économique et social (le Plan prioritaire wallon) ainsi que des plans de secteurs rénovés face au défi climatique et aux perspectives énergétiques. Contractualisation mais aussi inter-territorialité étaient les maîtres-mots d'une nouvelle gouvernance territoriale ⁽⁸⁵⁾.

Conclusion : le territoire pertinent est celui qui mobilise librement ses acteurs autour d'une vision commune et partagée

Réunis en quasi-symbiose, le développement économique, le découpage administratif et l'aménagement du territoire constituent des approches spécifiques de réalités communes ⁽⁸⁶⁾. Même si les années 1960 et 1970 sont ponctuées de déclarations pour lier intimement l'aménagement du territoire et la planification économique ⁽⁸⁷⁾, de trop nombreux acteurs se sont efforcés de séparer ces politiques publiques pour des raisons de frontières bureaucratiques et de pré-carrés politiques. À l'heure des transversalités, de la condamnation des politiques en silos et du développement durable – systémique par nature –, ces frontières ont de moins en moins de sens. Le développement territorial

(85) *Wallonie 2030, Vers un contrat sociétal pour la Wallonie dans un cadre de régionalisation renouvelé*, Namur, Collège régional de Prospective de Wallonie - Institut Destrée, 25 mars 2011. On trouvera sur le site de rapport général du Congrès ainsi que les travaux de la fabrique *Territorialisation des politiques*, présidée par Luc Maréchal et Dominique Hicquet. <http://www.college-prospective-wallonie.org/>

(86) Voir à ce sujet le dialogue sur les compétences à attribuer aux territoires, et en particulier aux SDR, entre Freddy Terwagne et François Persoons, dans *Annales parlementaires, Chambre des Représentants*, Mercredi 18 juin 1969, p. 27.

(87) *Intégration de la planification économique et de l'aménagement du territoire*, New York, Nations Unies, Département des Affaires économiques et sociales, 1976, p. 87-88, cité par L. MARECHAL, *Villes et réseaux...*, p. 43.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

rapproche ceux qui se préoccupent d'économie et ceux qui pratiquent l'aménagement autour du concept de durabilité, tandis que les passerelles se multiplient entre l'emploi, la formation, l'enseignement et l'innovation. Ces rapprochements finiront – comment en douter ? – par prévaloir. Même en Wallonie.

Car ce qui frappe dans le regard très incomplet et encore fort chaotique que nous avons jeté sur le développement et l'aménagement régionaux lors de notre cheminement le long de cette trajectoire belge puis wallonne, depuis la fin des années 1950, c'est le caractère totalement sectoriel et cloisonné des efforts entrepris pour organiser le territoire. Sauf peut-être au moment de la tentative de mise en place des sous-régions d'Egmont-Stuyvenberg, on ne perçoit guère le processus d'intégration des enjeux ni d'association des acteurs. Le SDER de 1999, lui-même, indique presque naturellement qu'il *ne se substitue pas à la planification économique régionale, même si les mesures qu'il préconise concernent les aspects spatiaux de l'économie et des différents secteurs qui la composent* ⁽⁸⁸⁾. En fait, comme le rappelle souvent Luc Maréchal, le SDER n'énonce pas la politique économique, celle des transports et de la mobilité ou du tourisme : à partir du territoire, en amont, il décrit et énonce les capacités et le potentiel du territoire, dont les choix et options possibles, tandis que, en aval, il territorialise les politiques sectorielles ou transversales qui ont été déterminées par les acteurs qualifiés.

Or, comme l'explique Armand Frémont, la géographie n'est pas la géométrie. La pertinence des territoires - on le sait sur le terrain - est moins liée à la cohérence des données et à l'homogénéité statistique des ressources, activités, déplacements qu'à la capacité des acteurs à s'organiser librement autour d'une vision d'un avenir commun et partagé ⁽⁸⁹⁾. Complémentairement, l'approche des territoires par la logique de la gouvernance publique associant les acteurs majeurs que sont les entreprises, la sphère publique et la société civile ne saurait vider ces territoires de leur sens politique, exigence de la démocratie et de

(88) *Schéma de Développement de l'Espace régional...*, p. A4, Namur, 1999.

(89) Guy BAUDELLE, Catherine GUY et Bernadette MERENNE-SCHOUMAKER, *Le développement territorial en Europe, Concepts, enjeux et débats*, p. 20-21, Rennes, PUR, 2011.

la légitimité. C'est pourquoi le territoire ne peut s'inscrire que dans un espace reconnu, régional ou national, cadre et espace politique. C'est pourquoi aussi, il ne peut se contenter de sa gouvernance fonctionnelle et doit s'appuyer sur ce qui fonde son existence supracommunale : les communes. Comme le soulignait déjà le vice-premier ministre Léon Hurez dans une interview du 28 janvier 1978, *la base des sous-régions, ce sont les communes. Déjà par le passé, les communes se sont fréquemment regroupées en intercommunales pour exécuter certaines tâches. C'est ce pouvoir exécutif qui sera repris par les sous-régions*⁽⁹⁰⁾. On mesure l'intérêt et l'importance de faire des communes l'une des pierres angulaires de toute réforme territoriale. Même si leur positionnement stratégique, à côté et face aux entreprises - qui sont aussi et surtout des acteurs déterminants du développement -, nécessite une articulation efficace, directe ou indirecte, avec les niveaux régional et européen.

C'est dire si, dans le cadre de l'actualisation du SDER, ou plutôt pour suivre l'ambition du directeur général de l'Aménagement du Territoire, Ghislain Géron, *sa véritable révision*, un dialogue renforcé entre les acteurs régionaux et les acteurs territoriaux, est indispensable. Au centre de ce dialogue, la vision de long terme de la Région wallonne, telle qu'elle pourrait s'articuler avec les territoires infrarégionaux, quelles que soient les appellations qu'on leur donne : aires de coopérations supracommunales, agglomérations, bassins de vie ou pays.

L'équation est donc complexe, les enjeux majeurs. Le premier était déjà posé par le professeur Jacques Levy dans le dictionnaire critique de la DATAR, qui repensait les territoires : comment *concevoir des territoires politiques aux bordures suffisamment floues et mouvantes pour coller aux réalités fonctionnelles sans renoncer à la citoyenneté et à ses impératifs* (91)? Et puis, comment établir une gouvernance multiniveaux ainsi qu'une inter-territorialité qui aient du sens dans leur architecture et de l'efficacité dans leur mise en œuvre quotidienne ? Enfin, comment réunir les conditions de la co-construction commune

(90) *Le point de vue de Léon Hurez*, dans *En direct, Mensuel du Parti socialiste belge*, n° 35, Février 1978, p. 14.

(91) Serge WACHTER e.a., *Repenser le territoire, Un dictionnaire critique*, p. 75, Paris, Datar-La Tour d'Aigues, L'Aube, 2000.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

par la Région, ses acteurs majeurs et ses territoires, d'une vision d'un avenir souhaitable partagé, dans le respect de chacun et en rencontrant le principe de la subsidiarité active ?

C'est une contribution à la réponse à ces enjeux que les auteurs proposent ici. Cet effort n'aurait pas été possible sans la volonté et le soutien du ministre Philippe Henry, en charge de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité, de la Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du Territoire, en particulier de M. Ghislain Géron, directeur général, M. Christian Bastin, directeur et Mme Claude Baleux, attachée. Ce sont eux qui, avec M. David Morelle, conseiller au Cabinet du ministre, ont permis que s'ouvre un dialogue constructif. Celui-ci n'aurait pu se tenir sans la forte implication, depuis des années, des membres de la Plateforme d'Intelligence territoriale qui ont mûri ce débat. Des experts et scientifiques de haut niveau ainsi que des acteurs majeurs ont également nourri cette réflexion parmi lesquels je me dois de remercier particulièrement Mme la députée Véronica Cremasco, vice-présidente de la Commission Environnement, Aménagement du Territoire et Mobilité du Parlement wallon et M. le sénateur François Bellot.

La présence du Comité des Régions, par l'intervention de M. Hendrik Theunissen, fut importante, tant ce que nous vivons dans ce contexte l'est également ailleurs en Europe. Le renfort en animation de la part de Jean-Louis Dethier et de Daniel Wathelet fut essentiel. Cette journée et cette réflexion ont été pilotées et animées avec beaucoup de savoir-faire par Michaël Van Cutsem, directeur de recherche à l'Institut Destrée, responsable du Pôle Prospective, ainsi que par sa collaboratrice, Charlotte Demulder, chargée de recherche. Comme toujours, l'appui vigilant de Paul Delforge lors du colloque fut précieux.

Au delà des interventions, des trois tables rondes, de la lecture croisée des travaux par la professeure Bernadette Mérenne et Christian Bastin, ainsi que des conclusions de Michaël Van Cutsem et Charlotte Demulder, on trouvera en annexe de l'ouvrage l'étude de Rudi Claudot (CESW) sur les *Coopérations transcommunales et dynamiques territoriales dans les espaces ruraux wallons*, ainsi que la position de la Plateforme d'Intelli-

gence territoriale sur les propositions d'objectifs du SDER, fruit d'un beau travail de co-construction.

Nous espérons que ces travaux et l'ouvrage "Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?, Les territoires dialoguent avec leur région" contribueront à ce que nous avons toujours souhaité pour la Wallonie : un projet, c'est-à-dire à nos yeux l'exigence partagée de plus de démocratie et d'un meilleur développement.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Fil rouge du colloque
Michaël Van Cutsem
Directeur de recherche et responsable du
Pôle Prospective de l'Institut Destrée

Les colloques sont des moments privilégiés qui, nous sortant quelques instants de la vie réelle, permettent l'échange des idées, l'émulation intellectuelle, l'approfondissement des contacts amicaux lors des pauses. C'est évidemment un plaisir de voir réuni un panel d'acteurs qui sont avant tout des porteurs de projets, des projets ambitieux, des projets qui mettent l'humain au centre du débat, des projets qui inscrivent la Wallonie et ses territoires dans des nouveaux schémas de gouvernance plus ouverte, plus participative et plus transparente. Si nous avons mis en débat les projets de territoire à l'œuvre en Wallonie, c'est d'une part parce que le contexte s'y prête tout particulièrement. L'actualisation du SDER et l'évaluation du CWATUPE sont en cours. Il est attendu de ces démarches des avancées concrètes sur le front de ce qu'on appelle ici les bassins de vie, la supracommunalité et, ce jour, l'intelligence territoriale. J'en profite pour évoquer un concept particulièrement cher à Philippe Destatte et développé par Martin Vanier, celui de l'Interterritorialité, qui vise à développer la capacité de toutes les entités de gouvernance territoriale à interagir et à produire du collectif ensemble, en mettant au placard – soyons fous ou soyons sages, c'est selon – les frontières des territoires existants.

C'est d'autre part pour poser les conditions d'un vrai dialogue, donc à la fois d'expression, d'écoute et de respect. La demande est exprimée par les membres de la Plateforme d'intelligence territoriale wallonne, des propositions sont dans la Déclaration de Politique régionale, mais les connexions restent ténues, ponctuelles, éparses. Ce colloque peut et veut être une étape décisive dans un processus de dialogue qui doit se poursuivre, s'amplifier et surtout, s'ouvrir plus largement. Un dialogue qui doit également se défaire d'un cliché qui a décidément la dent dure : celui du sous-régionalisme, de la guerre des bassins, du saupoudrage territorial et j'en passe... Faut-il que la Wallonie, déjà taxée de repliée quand elle évoque son propre horizon, soit de plus handicapée par une forme d'inhibition territoriale dans un

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

siècle où les territoires des autres pays européens rivalisent d'ingéniosité pour attirer l'attention des médias, des investisseurs et des bailleurs de fonds européens ?

L'articulation des trois tables rondes s'appuie également sur la figure méthodologique du projet. Dans la première, est posée la question du sens. Que voulons-nous pour nos territoires et comment articuler nos visions ? Dans la seconde, introduite et animée par Jean-Louis Dethier, il sera question de l'engagement des uns et des autres et des instruments possibles de cet engagement. Dans la troisième enfin, il sera question des briques et des arbres, des hommes, des femmes et des générations futures, et aussi des ressources humaines et financières puisque c'est de mise en œuvre et d'opérationnalisation dont il est question avec le soutien de Daniel Wathelet et Yves Hanin, par ailleurs tous deux impliqués dans le processus de construction du nouveau SDER et qui seront donc particulièrement attentifs à nos messages.

Hendrik Theunissen, administrateur du Comité des Régions, expliquera ensuite que ce que nous vivons en Wallonie est partagé par d'autres territoires en Europe.

Vous l'aurez compris, les présents débats ne visent pas à préciser les contours institutionnels des territoires wallons. Ils visent davantage à approfondir cette dynamique du projet de développement, de préférence interterritorial, qui mobilisera les forces vives wallonnes vers un but commun : l'harmonie, de la commune à la société wallonne dans son ensemble.

Introduction

David Morelle

Conseiller au cabinet du ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité, Philippe Henry

C'est un vrai plaisir pour moi d'être parmi vous aujourd'hui. Ce colloque a mobilisé beaucoup de temps, d'énergie et de discussions pour sa gestation. Assurément, la qualité des débats sera à la hauteur du temps et de l'énergie investis pour sa préparation. Je serai ce matin le porte-parole du Ministre Philippe Henry. Mais le dialogue se fait d'écoute et donc il viendra tout à l'heure pour assister aux conclusions et, accessoirement, être avec nous pour le verre de l'amitié.

Je vais, je l'espère, répondre à vos attentes en ce qui concerne l'état d'avancement de la révision du SDER. Comme vous le savez, depuis 1999, le Schéma de Développement de l'Espace régional n'avait jamais été évalué, jamais révisé. En 2010, une étude a donc été commanditée sur la praticabilité de ce SDER et des conclusions ont été rendues. C'est sur cette base que l'on travaille aujourd'hui. Cette révision se fait évidemment de manière cohérente par rapport aux autres chantiers. Je vais citer notamment Horizon 2022, le Schéma de Développement durable de Jean-Marc Nollet et la révision du CWATUPE. Cette série de chantiers se fait également en cohérence avec la révision du SDER. Celle-ci s'appuie évidemment sur les acteurs (que vous êtes, en premier lieu). Je terminerai mon exposé par quelques éléments sur la notion de *Bassin de vie*.

Lorsque le gouvernement s'est prononcé pour la première fois sur la révision du SDER, sur base de la Déclaration de Politique régionale et de l'avis de l'Administration, il a décidé de fonder ses travaux sur six grands défis, qui sont les défis démographiques, de cohésion sociale, de compétitivité, de la mobilité, de l'énergie et du climat. Pour l'approche diagnostique, il nous a semblé important de distinguer l'approche énergétique de l'approche climatique. Dans la suite des travaux, on va vraisemblablement regrouper ces deux derniers défis puisqu'ils nécessitent des réponses communes.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Vous l'avez sans doute tous parcouru, ce diagnostic territorial. Il a été réalisé par plus d'une vingtaine de chercheurs de la Conférence permanente du Développement territorial (la CPDT) et il se base sur ces six défis, sur seize thématiques sectorielles et sur quatre approches spatiales. Je vous invite à le commander sans tarder si vous n'en disposez pas encore, car il est pratiquement en rupture de stock.

L'Institut Destrée a accompagné l'équipe de la CPDT pour donner une dimension prospective à ce diagnostic. Il y a bien des perspectives tendanciennes qui s'y retrouvent, mais complémentaires à cela, il nous a semblé vraiment important d'élargir le champ des possibles, en commanditant à l'Institut Destrée la rédaction de scénarios exploratoires. Ceux-ci ont été faits en interaction avec les chercheurs de la CPDT et en droite ligne d'autres travaux que vous connaissez, notamment *Wallonie 2030*. Cinq macro-scénarios ont été rédigés et vous en avez sans doute déjà entendu parler. Il s'agit notamment de la question des "villes nouvelles" au travers du scénario des "greffons" ou encore celle d'une certaine libéralisation de l'aménagement du territoire au travers du scénario des "bambous". Tous ces scénarios ont été illustrés par Pierre Kroll.

Ce qui est peut-être moins connu, c'est que différents micro-scénarios ont été développés en amont. Il s'agit de variantes à la fois pour l'habitat, pour l'économie, pour la mobilité et pour l'environnement. C'est donc véritablement tout un champ de possibles qui a été ouvert. Plus de cinq cent personnes ont participé au colloque de la CPDT, les 21, 22 novembre 2011, et ont eu l'occasion de débattre de ces différents scénarios. Ceux-ci ont ensuite été soumis à plus d'une centaine de personnes représentant les communes et les intercommunales. C'était en décembre 2011. Et ces débats vont évidemment se poursuivre, notamment dans les différentes commissions dont la commission régionale de l'aménagement du territoire. Un groupe de travail y a été créé pour travailler sur la révision du SDER.

Le 29 mars 2012, le gouvernement a adopté les enjeux principaux pour le SDER. Cela a permis de faire la part des choses entre le volumineux diagnostic territorial et les très nombreuses pistes évoquées dans les scénarios. Le

gouvernement a identifié quatre enjeux principaux. Le premier enjeu, relatif à l'habitat et aux services, s'interroge sur les réponses aux besoins de la population. A cet égard, le défi de cohésion sociale est concerné. Le second s'interroge sur l'augmentation de l'emploi et la réponse aux besoins des entreprises. Le troisième, sur une mobilité plus durable et enfin, le quatrième enjeu propose de s'interroger sur tout ce qui est relatif au patrimoine et aux défis énergétiques et climatiques. Sur cette base, seize enjeux ont été déclinés. Malheureusement, étant donné le temps qui m'est imparti, je ne vais pas les développer.

Nous sommes, à l'heure actuelle, en train de finaliser la rédaction des objectifs territoriaux pour 2020-2040. Ce sont des objectifs chiffrés qui doivent répondre à la fois aux défis et aux enjeux. Ils seront soumis prochainement en première lecture au Gouvernement. Nous espérons que le Gouvernement pourra se prononcer d'ici la fin du mois de mai 2012, pour pouvoir soumettre ces objectifs aux acteurs, puisque il y a une forte volonté de participation des acteurs, notamment de la Plateforme d'Intelligence territoriale qui est à l'initiative de ce colloque, mais aussi les communes ou encore les trois grandes commissions. J'ai cité la CRAT, le CWEDD et le CESW. Et c'est seulement après cette consultation que le Gouvernement adoptera définitivement les objectifs. C'est sur cette base-là que les prescriptions en termes de mise en œuvre du SDER seront adoptées. Sera adoptée également la structure spatiale. Une structure spatiale qui devrait être abordée à une échelle suprarégionale, à une échelle régionale, voire déclinée à une échelle de bassins de vie.

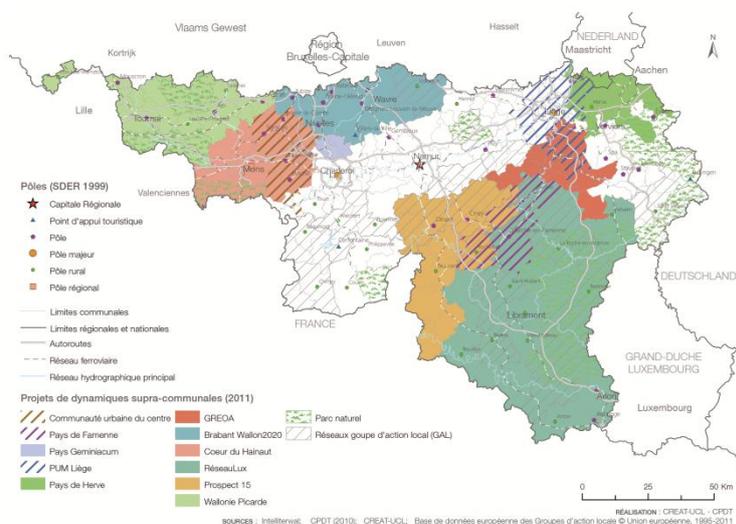
Pourquoi les bassins de vie ? Parce que cette échelle permet de rendre plus efficace la question de la mobilité, notamment au travers de la localisation des services et des équipements. A cet égard, je reviens sur le Schéma régional de Développement commercial qui est en cours d'élaboration en co-pilotage avec le Ministre Jean-Claude Marcourt. Les bassins de vie permettent non seulement d'offrir une voie de collaboration avec la région mais aussi, permettent aux acteurs que vous êtes d'atteindre les objectifs poursuivis à l'échelle régionale. Ces objectifs se veulent opérationnels. Ces bassins permettent également une nouvelle

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

forme de collaboration entre les communes. C'est une chose que vous vivez déjà dans vos projets. Et enfin, ces bassins de vie permettent de répondre globalement à des enjeux d'équité territoriale, des enjeux environnementaux et des enjeux de gouvernance, bien entendu.

Ce n'est pas l'objet du colloque mais, nécessairement, la question de la délimitation des bassins de vie se pose de manière crue. Pour cela, différentes approches sont possibles : partir des dynamiques supra-communales existantes ou partir de la hiérarchie urbaine, donc des différents pôles qui polarisent ces bassins de vie, travailler sur les aires d'influence de ces pôles pour arriver à délimiter les bassins de vie souhaités. C'est ce qui devrait se retrouver dans la structure spatiale du SDER.

Vous connaissez sans doute cette carte que l'on retrouve dans le diagnostic territorial de la Wallonie.



On voit bien que cette carte a évolué au cours du temps et évoluera sans doute encore. Les dynamiques de coopération se forment notamment en fonction des différentes affinités entre communes et on voit que le territoire wallon est très riche en

projets. Ceux-ci sont à géométrie variable et visent des objectifs spécifiques. On retrouve notamment la Wallonie Picarde ou encore des projets comme les parcs naturels.

Une autre approche que l'on retrouve aussi dans le diagnostic de la CPDT, c'est une approche basée sur la hiérarchie urbaine. Les communes rayonnent largement ou faiblement au-delà de leur propre territoire. Sur cette base-là, il est possible de définir des bassins d'accessibilité aux différents pôles qui doivent être retenus par le gouvernement. Et si on a effectivement une hiérarchie urbaine dans le cadre de la structure spatiale du SDER, il faudra que le gouvernement arbitre. Il ne faut pas nécessairement conforter certaines situations existantes, il faut parfois renforcer un pôle plutôt qu'un autre. Sur cette base-là, il est donc possible de définir des bassins de vie. La CPDT a travaillé sur base de la scolarité secondaire, sur base de bassins d'emploi et enfin sur base du commerce semi-courant pour élaborer cette carte des aires d'influence des pôles. Cela permet d'avoir une certaine configuration des bassins, de même qu'il est possible de repartir du travail que le professeur Vandermotten avait fait dans un atlas qui date du début des années 2000. Ceci permet aussi de montrer d'autres configurations de bassins. Evidemment, cette carte, nous l'attendons tous pour voir quels sont les bassins de vie souhaités et souhaitables. Mais c'est évidemment, dans le cadre de la révision du SDER et de l'élaboration de la structure spatiale, une fois que les objectifs auront été adoptés, que l'on pourra s'y atteler véritablement.

Et je terminerai avec sept grandes questions qui m'apparaissent importantes – et j'en aurai sans doute encore plus à l'issue de ce colloque –, ainsi que quelques éléments de réponses.

1. Est-ce que les frontières de ces bassins doivent être nettement délimitées ? Selon nous, *a priori*, non. Il peut y avoir des recouvrements entre bassins, il y a des communes qui se trouvent vraiment polarisées par deux grands bassins, voire plus.
2. Est-ce que le découpage des bassins doit être figé ? Idéalement, non. Puisque ces bassins évoluent nécessairement, il

1 Ch. VANDERMOTTEN et P. MARISSAL, *Une nouvelle typologie économique des régions européennes*, *L'Espace géographique*, 4, 2000, p. 289-300.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

faut prévoir une révision régulière de la structure spatiale (si ces bassins de vie sont délimités sans la structure spatiale du SDER).

3. Est-ce que l'on peut faire des bassins de vie "tout terrain" répondant à toutes les problématiques ? La réponse est, bien entendu, non. On ne peut pas traiter l'eau comme on traite l'emploi. Et donc, dans le cadre de cette structure spatiale du SDER, nous n'avons pas la prétention de définir des bassins de vie qui répondent à toutes les questions qui sont pertinentes à cette échelle supracommunale.
4. Est-ce qu'il peut y avoir plusieurs niveaux de bassins de vie ? A ce stade, notre réponse est oui. On peut très bien avoir des "méta-bassins" qui traitent plutôt de la question de l'emploi et puis se centrer sur des questions qui portent plus sur la vie quotidienne.
5. Est-ce que ces bassins doivent être cohérents, doivent-ils être polarisés ? De nouveau, la réponse est, *a priori*, oui. Mais Joseph Charlier – qui est co-initiateur du projet du Pays de Herve et qui, maintenant, a passé le flambeau à d'autres – nous en parlera certainement aujourd'hui et va peut-être me démentir sur cet aspect-là.
6. Est-ce que les bassins consistent à opposer les villes et les campagnes ? Evidemment, non. Les bassins permettent justement une articulation entre les villes, les villages et les campagnes.
7. Et enfin, est-ce que les bassins doivent être vus selon une approche sous-régionale avec le risque d'un sous-régionalisme, d'un éclatement de la Wallonie ? Ou au contraire, est-ce qu'il faut y voir une approche de regroupement de communes ? La réponse est qu'il faut probablement les deux. Il faut à la fois une cohérence entre ces bassins et la région, et aussi que ces bassins soient le relais d'approches communales.

Voilà, j'espère qu'à la fin de ces débats, qui vont nous réunir toute la journée, nous pourrons affiner ces réponses. Je suis prêt, évidemment, à remettre en question les différents éléments que j'ai donnés et je vous remercie de votre attention.

**Une vision articulée de la Wallonie et
de ses territoires**

Table ronde animée par Michaël Van Cutsem

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Une vision articulée de la Wallonie et de ses territoires

Exposé introductif de Van Cutsem

On peut rêver des idées confrontées, explicitées, rapprochées, partagées, articulées des visions. En prospective, la vision c'est une image partagée décrite en termes précis d'un futur désiré. Et chaque échelle territoriale, en Wallonie mais aussi en Europe, inscrit ses actions, idéalement, dans une vision. Deux constats qui interpellent d'emblée et que je vous soumets. Des constats que j'effectue moi-même et qui peuvent être contestés mais je trouve qu'il peut être intéressant de les mettre en débat dans cette table ronde.

Le premier, c'est que tant au plan européen qu'au plan wallon, la dimension territoriale est peu ou mal intégrée dans les stratégies qui orientent le projet global de l'institution concernée. Ce n'est pas propre à la Wallonie, on le verra. Le deuxième, c'est qu'on observe, en Wallonie, une dynamique territoriale très soutenue et qui questionne les cadres institutionnels existants. Deux exemples. D'abord, *Europe 2020*. Dans la stratégie de la Commission Barroso pour dicter les orientations politiques européennes, on ne trouve pas le mot "territoire", on ne trouve pas le mot "ville", et on ne trouve pas non plus le mot "urbain". Il y a une forme de déconnexion totale entre les objectifs de cohésion économique, sociale et, depuis peu, territoriale et les singularités territoriales. Cela reste à approfondir. Il y a notamment cette idée que les territoires, les villes mais aussi les espaces ruraux, sont les réceptacles et les moteurs de ce développement plus inclusif, plus durable, mais aussi plus intelligent. A tel point que l'Agenda territorial européen – qui, pour rappel dans l'histoire de l'intervention européenne en matière d'aménagement du territoire, est une initiative qui a été portée notamment par des acteurs wallons à la fin des années nonante - reste une dynamique essentiellement informelle. La Charte de Leipzig et ses suites sont des dynamiques en marge des conseils des ministres européens dont la préoccupation principale reste la cohésion sociale et, surtout, économique.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

L'Europe n'est pas formellement compétente en matière d'aménagement du territoire. Au niveau wallon, pour ceux qui ont participé au colloque de la CPDT de novembre 2011, Alain Vaessen, Délégué spécial du Gouvernement wallon pour le Plan Marshall est venu nous expliquer, très légitimement et très justement, que le plan Marshall 2.Vert ne se souciait pas des territoires. Son objectif n'est pas de régler les différences, la cohésion, les inégalités, de mettre en évidence des atouts des différents territoires. Il s'applique indifféremment, et les territoires doivent saisir les opportunités qui y sont liées.

Et donc, ici aussi, il y a une tension, une articulation à mettre en place entre la stratégie de développement socio-économique wallonne – ici emblématisée par le plan Marshall 2.Vert – et l'actualisation du SDER que David Morelle a présenté dans son processus. Et on perçoit bien qu'il y a quand même des enjeux sur un projet de société aussi, un projet de développement wallon. L'articulation doit se faire.

Je reviens sur l'élément européen. Voici un extrait de la position qu'avait prise la plateforme d'intelligence territoriale suite à la consultation relative au cinquième rapport de la Commission européenne sur la cohésion économique, sociale et territoriale et l'avenir de la politique de cohésion :

"La perception dominante de nombreux observateurs est celle d'une situation de compétition entre la cohésion territoriale et la cohésion économique et sociale. Les textes européens apparaissent volontairement vagues sur le fait de savoir si la cohésion économique et sociale englobe la cohésion territoriale ou s'il y a une certaine autonomie de la cohésion territoriale.

La dimension territoriale est virtuellement et sémantiquement absente de la stratégie Europe 2020.»¹

Pour rappel, le mot "territorial" n'est intégré dans ces textes là que depuis le traité de Lisbonne de 2007.

¹ Réponses de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne à la consultation relative au Cinquième Rapport de la Commission européenne sur la Cohésion économique, sociale et territoriale : L'avenir de la politique de cohésion, 28 janvier 2011.

Au niveau wallon, je reprends un extrait de la démarche *Wallonie 2030* qui a réuni plus de 200 personnes dans cette même salle en mars 2011. La fabrique "territoire" disait qu' "*il existe bien une difficulté à penser le territoire. Celui-ci n'est pas que le réceptacle de politiques sectorielles. Or, il y a une peur à penser la synergie des activités ainsi que les divergences et à faire le lien avec les atouts de l'espace : accessibilité, nature, ressources locales, "solidité" ou fragilité par rapport au développement durable, etc. Le territoire n'est pas seulement un réservoir, un espace de m² pour accueillir des activités et les fonctions les plus diverses*" 2.

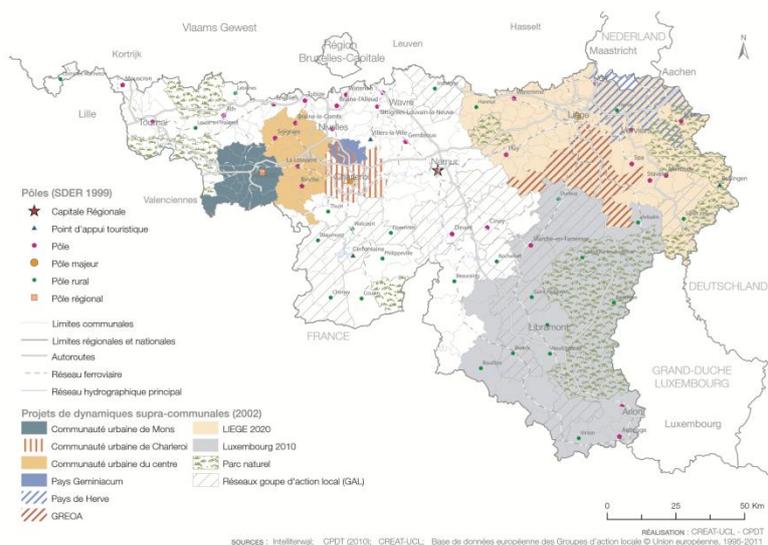
Cette fabrique "territoire" avait avancé une expression assez forte sous le terme de "peur des territoires" au niveau wallon. La dynamique des territoires en Europe est évidemment de plus en plus riche. Le Comité des Régions nous en parlera tout à l'heure. De la commune à l'Europe, nous avons une gouvernance à niveaux multiples qui pose de réelles questions d'articulation des échelles. Nous allons jouer avec cette articulation des échelles tout au long de la journée. Constatons ensemble que les limites de pays et intercommunales montrent que la dynamique est relativement riche. On a également des dynamiques infra-communales au niveau des quartiers qui se mettent à faire de la prospective en France et en Wallonie, ce qui est évidemment intéressant.

Cette dynamique est soutenue et contrastée. On voit des régions qui s'affirment, qui expriment la volonté de maîtriser leur territoire. On vient de parler de l'actualisation du SDER, en Wallonie. On peut évoquer le SRADDT (Schéma régional d'Aménagement et de Développement durable du Territoire) permanent dans le Nord Pas-de-Calais. Et il y a des SRADDT, évidemment, dans d'autres régions françaises. Il y a des projets de territoire qui émergent à une échelle que l'on peut qualifier de stratégique, à une échelle qui est intermédiaire entre la commune et la région, et qui sont souvent mûs par un pôle urbain moteur, une agglomération urbaine qui - avec l'appui, bien souvent, d'une intercommunale de développement économique - se positionnent à une certaine échelle d'intervention. C'est ce que j'appelle

2 Luc MARECHAL et Dominique HICGUET, *Wallonie 2030, Rapport de la fabrique Territoires*. Juillet 2011, <http://www.college-prospective-wallonie.org/Wallonie2030/Territorialisation.htm>

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

ici le "Projet de Territoire". Certains parlent également de *Bassins de Développement* et c'est aussi la distinction que vient de faire David Morelle entre le sous-régional et le supra-communal.



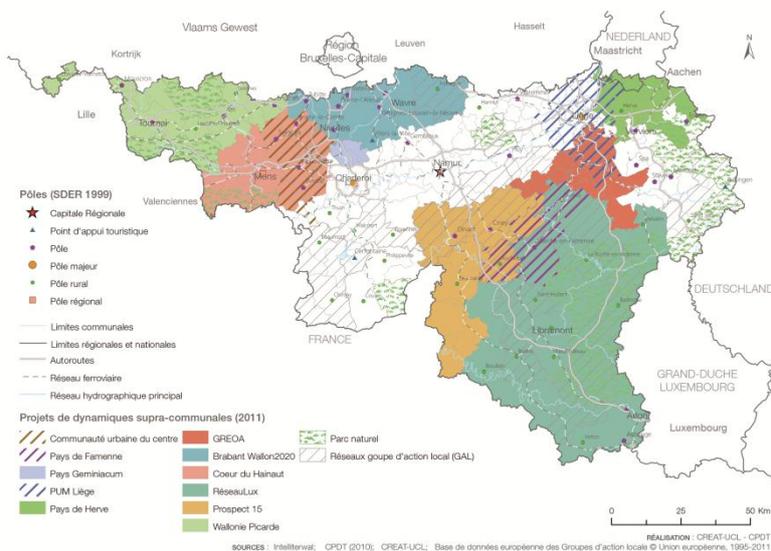
A cette dernière échelle, il y a des "Territoires de projets" - qu'il faut distinguer des "Projets de territoires" - qui sont en dynamique permanente. Les dispositifs d'encouragements sont nombreux et la dynamique est chaotique à cette échelle-là, l'échelle supracommunale. Quand je dis chaotique, ce n'est pas connoté négativement. Simplement, ça bouge tout le temps. L'Europe propose des financements pour mettre en place des Groupes d'Action locale via LEADER. Ces GAL bougent et se succèdent, certains disparaissent, d'autres apparaissent. Les contrats de rivières émergent, ils évoluent en fonction de l'intérêt des acteurs locaux. Il y a également les maisons du tourisme, etc. Cette dynamique territoriale est très vivante et est effectivement chaotique. On peut donc se poser la question : est-ce qu'elle doit être davantage structurée ? Est-ce qu'on ne peut pas la laisser vivre tel un écosystème dynamique ?

Alors, effectivement, David Morelle nous a présenté cette carte, la carte précédente c'était celle du SDER de 1999.

Table ronde - Une vision articulée de la Wallonie

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

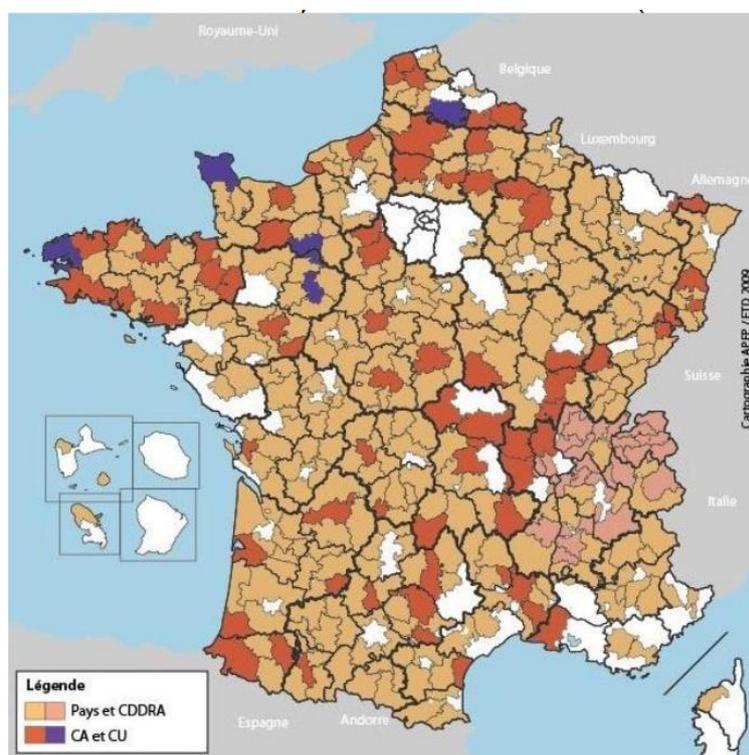
On voit, quand on regarde une carte et puis l'autre, que la dynamique des projets de territoires a bien évolué. On trouve, en surimpression avec des couleurs plus marquées, les démarches de projets de territoires, de bassins stratégiques et puis d'autres démarches. Il y a notamment les parcs naturels mais aussi des démarches de pays que l'on peut distinguer, comme le Pays de Herve notamment - il y a des démarches comme le Pays de Famenne. On voit l'évolution qui a eu lieu en une dizaine d'années quant à cette intelligence territoriale, quant à ce dynamisme territorial en Wallonie.



En France, ce n'est pas différent. Voici une carte publiée par l'Association de Promotion et de Fédération des Pays3. (France) qui distingue à la fois en orange et en rose les pays et les contrats de développement durable Rhône-Alpes et puis les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines. C'est moins visible mais on constate qu'il y a également différentes échelles. Il y a une réflexion sur le rôle des agglomérations.

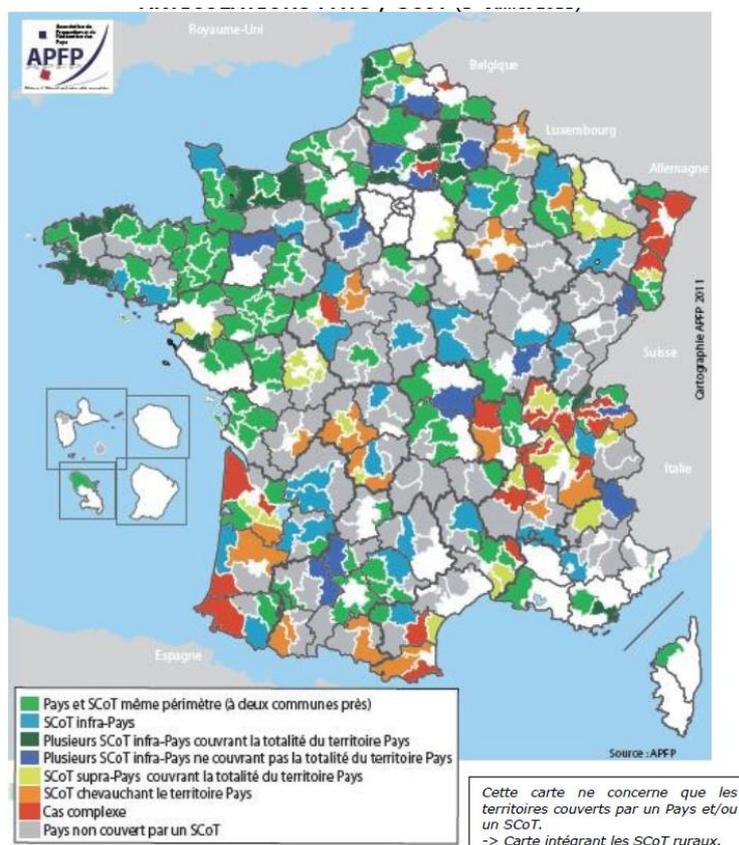
3APFP, *Panorama des Pays 2011*, http://www.pays.asso.fr/IMG/pdf/APFP_-_Panorama_des_Pays_2011.pdf

Table ronde - Une vision articulée de la Wallonie



Quand on va un peu plus loin dans le document, l'APFP (Association de Promotion et de Fédération des Pays) avait fait un exercice de comparaison entre les frontières de ces différentes identités territoriales et les démarches de SCOT qui étaient mises en place. On y voit qu'on a une typologie relativement riche avec des SCOT et des pays qui sont communs, avec des SCOT qui sont infra-pays. On a des SCOT infra-pays qui couvrent la totalité du territoire du pays, des SCOT qui ne couvrent pas la totalité du territoire-pays, on a des SCOT supra-pays, on a des SCOT chevauchant les territoires-pays. Donc, on se dit que c'est déjà assez complexe. Et on a encore un cas qualifié de complexe en rouge qui n'est pas déterminé.

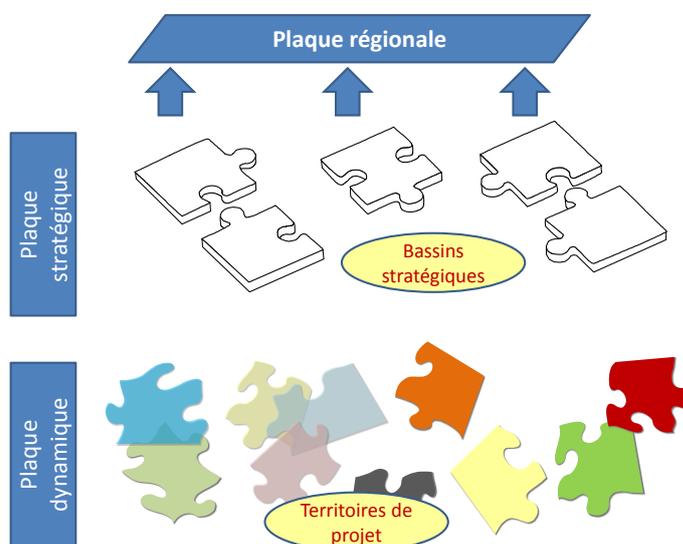
Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?



Il y a donc, chez nos voisins du sud, cette même richesse des démarches. Ce qui également est intéressant sur cette carte c'est qu'il y a des pays non couverts par un SCOT. Et sur la carte ci-dessus, il y a également des blancs. Donc, il y a aussi des territoires qui ont décidé, pour telle ou telle raison, de ne pas entrer dans une dynamique d'intelligence territoriale telle qu'elle est pratiquée par des territoires voisins.

Voici un schéma, pour terminer cet exposé introductif et pour dire qu'entre ces plaques dites stratégiques des bassins de vie et les Projets de Territoires, il y a peut-être une articulation possible, des pièces qui peuvent s'articuler les unes aux autres et former

un puzzle cohérent à l'échelle wallonne. Ce serait peut-être l'échelle sous-régionale évoquée par David Morelle. Et puis il y a une plaque chaotique, dynamique, celle des Territoires de Projets, qui peut continuer à bouger en fonction des opportunités, en fonction du cycle de vie de chaque projet, et qui doit rester en dynamique et être soutenue par tel ou tel type de politique.



Voilà enfin un futur souhaitable, avant de lancer la table ronde. C'est un souhaitable parmi d'autres que l'on pourra formuler aujourd'hui. Un futur souhaitable qui peut contribuer à la vision et c'est de nouveau un extrait de la démarche de Wallonie 2030 : "*Si la Wallonie a surtout été une sommation de processus infrarégionaux, demain, elle doit assurer le rendez-vous de ces dynamiques infrarégionales et d'une dynamique régionale*"⁴. Je pense qu'en formulant cette phrase-là, on balise bien le débat.

⁴ Luc MARECHAL et Dominique HICGUET, *Wallonie 2030, Rapport de la fabrique Territoires*. Juillet 2011, <http://www.college-prospective-wallonie.org/Wallonie2030/Territorialisation.htm>

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Michaël Van Cutsem : Pierre Vandewattyne est directeur général d'IDETA. Joseph Charlier vient représenter la démarche Pays de Herve –Futur. Olivier Heuskin est conseiller-juriste pour la Conférence des Bourgmestres de l'agglomération de Liège. Veronica Cremasco est députée wallonne. Enfin, Sylvie Marique, qui est directrice générale des Pouvoirs locaux de l'Action sociale et de la santé qui vient porter la voix aussi de l'administration régionale.

Pierre Vandewattyne, vous êtes directeur général d'IDETA et membre du Conseil de Développement de la Wallonie Picarde. Vous avez lancé, avec la démarche Wallonie Picarde 2025, une démarche de référence au niveau wallon. Elle a maintenant plus de six ans d'existence. Rétrospectivement, quels sont les éléments du projet de territoire et de sa vision que vous mettriez en évidence dans un dialogue avec la Région wallonne ?

Pierre Vandewattyne (directeur général d'IDETA, président de Wallonie-Développement) : la démarche dans laquelle nous sommes est en fait une expérience en cours, c'est aussi une expérience de terrain et qui n'a que quelques années. Je pense que si on regarde ce qui s'est passé en Wallonie occidentale, devenue Wallonie picarde, on se trouve plutôt sur une séquence de temps d'une vingtaine d'années. Donc, la construction d'une démarche se fait sur le temps long. Celle-ci s'est produite, je pense, au départ de deux points d'accroche. Le premier point d'accroche est la stimulation de quelque chose qui est en train de se passer, qui déborde du territoire de la Wallonie et qui nous interpelle. C'est la montée en puissance de la métropole lilloise. C'est le fait que la métropole lilloise a besoin, pour s'affirmer dans son espace national, d'alliés. C'est le fait qu'elle veut s'appuyer sur le territoire transfrontalier et que, dans ce territoire transfrontalier, il y a Courtrai, il y a Mouscron, et il y a Tournai. Mais nous ne jouons pas du même poids et nous n'avons pas la même présence. Il y a donc une interpellation forte et une stimulation forte qui s'est produite de ce côté-là. Là, on est au début des années 1990. En parallèle, la Région wallonne avec l'Europe lance les programmes européens et donc on s'inscrit dans l'objectif 1. Nous sommes quelques-uns à sortir de l'expérience du PRAT ou à être inclus dans l'expérience du

projet d'aménagement du territoire wallon, en particulier l'équipe pilotée par Pierre Got. C'est un moment, aussi, où l'on commence à brasser la dimension territoriale. Cette dimension territoriale est très vite interpellée pour construire la démarche sur laquelle nous allons nous appuyer dans le cadre de l'objectif 1. Donc, ce sont les deux points d'accroche qui se mêlent et puis qui formeront une construction progressive. En 1991, la Conférence permanente des Intercommunales transfrontalières (COPIT) se met en place. En 2000, on en vient aux états généraux du Hainaut occidental qui produisent un livre blanc, lequel en est un peu l'articulation. Il nous sert cette fois-là non plus à faire l'objectif 1 mais à faire le Phasing out. Nous sommes aussi un territoire sur lequel une structuration se fait progressivement et puis en 2006, il y a un bilan qui est fait et on se dit qu'il y a des choses qui bougent, qu'il y a des choses qui avancent mais tout cela manque toute de même de visibilité, cela manque même de légitimité. Le territoire est un peu compliqué. Il y a deux intercommunales de développement, il y a une multitude d'acteurs qui sont prêts à travailler ensemble mais qui n'ont pas encore trouvé l'outil et l'instrument. Et là, je pense qu'il y a eu des montées en puissance, et c'est effectivement la période la plus récente. C'est la constitution d'un conseil de développement, avec un appel relativement large à la population. Le conseil de développement est une structure, un lieu de débat, qui met autour de la table une soixantaine d'acteurs représentatifs des différents acteurs du territoire du Hainaut occidental.

Cela permet de revenir à la question qui est posée au départ de la démarche. Non seulement, il y a un projet qui doit s'élaborer et il y a une série d'acteurs qui sont présents autour de la table. Ce projet, si on l'élabore à court terme, on ne va pas y arriver. Donc, il faut se donner une chance, et il faut se dire "Réfléchissons à long terme et construisons-nous une vision commune". Cette vision commune s'appuie sur un diagnostic et sur une série de travaux. L'Institut Destrée est alors sollicité. Donc il y a quelque chose qui se met véritablement en place. Il y a aussi - et je pense qu'il faut l'intégrer dès le départ - la dimension de marketing territorial qui a dû jouer. A l'époque, on oscillait entre les mots et puis on s'est bien rendu compte que certaines appellations n'étaient pas des appellations fortuites. Il y a eu un

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

débat sur le nom de la région. Il y a une référence plus culturelle qui se fait et un débat prend place autour de la manière dont on va appeler la région. La "Picardie wallonne" avait été lancée et on a fini par s'appeler la Wallonie picarde. Je pense que c'est important car cela permet de positionner les choses. Cela veut dire que le territoire est un territoire situé en Wallonie et qui veut contribuer au développement du territoire wallon. Et c'est un territoire qui a une dimension picarde, et cela s'inscrit dans un contexte plus large. De Comines à Enghien on se construit des références communes, alors que les acteurs sont des acteurs multiples à l'époque.

Michaël Van Cutsem : Joseph Charlier, la particularité de la démarche du Pays de Herve est notamment son portage citoyen et son initiative citoyenne. Vous êtes co-iniateur de la démarche Pays de Herve. On va revenir tout à l'heure sur les ingrédients importants de la vision. On vient de parler de l'élément sémantique. Les valeurs sont aussi les ingrédients d'une vision. Les valeurs du Pays de Herve, est-ce qu'elles sont spécifiques, universelles ou les deux à la fois ?

Joseph Charlier, initiateur de la démarche Pays de Herve - Futur. Tout d'abord, permettez-moi que je m'exprime ici comme citoyen. Si j'ai été, pendant de nombreuses années, à l'initiative de la démarche Pays de Herve - Futur, j'en reste évidemment solidaire. Mais ma qualité aujourd'hui est celle d'un citoyen qui a lancé cette initiative et qui peut porter un regard rétrospectif et, peut-être, prospectif.

Je vais me prononcer sur les valeurs dont Michaël Van Cutsem vient de parler en dernier lieu et le caractère fondamental de cette démarche. Le caractère citoyen de la démarche a été évoqué. Je pense que c'est effectivement le point de départ. C'est une démarche qui a été portée par des citoyens et la volonté a toujours été celle-là : celle de mettre les citoyens en activité. Mais ce serait avoir une vision tronquée de la démocratie de dire qu'on travaille simplement avec des acteurs pris individuellement. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Il est un fait que, dès le départ, notre point de vue - à nous les citoyens

qui avons démarré cette démarche - était de mettre dans le coup les pouvoirs publics locaux pour commencer, la commune, puis la Région parce que le Pays de Herve se situe dans une région qui est la Région wallonne, mais également dans les régions proches et dans l'Euregio également. Il y a la représentation démocratique et la participation et, dans cet exercice démocratique, on a toujours été très conscient du fait qu'il fallait à la fois jouer avec ceux qui représentent la population et avec la population elle-même, mais aussi avec ses corps intermédiaires. Une société ne peut pas se développer valablement, on ne peut pas parler de démocratie, si on ne met pas aussi au travail les corps intermédiaires. Ce sont notamment les organisations économiques, et, si on prend le cas du Pays de Herve, c'est notamment les organisations agricoles, c'est également le mouvement associatif sur les questions environnementales, etc.

Notre volonté était de se dire "Nous sommes dans un territoire enchâssé entre l'Allemagne, les Pays-Bas et la Flandre. Nous sommes à la fois sur la Région wallonne et sur la Communauté germanophone. Nous sommes entre les villes de Liège, Maastricht, Aachen, Eupen et Verviers. Certains considèrent que c'est l'arrière-cour, que c'est le jardin, etc. Mais c'est essentiellement, en réalité, une région où les habitants, les acteurs socio-économiques et les acteurs publics sont extrêmement dynamiques." Ils vivent une situation de ruralité-péri-urbaine c'est ce qui, à mon sens, va nous caractériser toujours demain. C'est la volonté de se dire "Nous sommes un territoire qui se prend en charge, un territoire en mouvement et qui ne vit pas sur une île déserte. Un territoire qui tisse des relations avec d'autres : les proches, ceux des villes avoisinantes mais aussi, plus loin". Ma présence ici, aujourd'hui, et le fait que je participe moi-même à la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne depuis des années et au Parc des Trois Pays, témoignent de ce fait là.

J'ai insisté sur le caractère démocratique. Notre initiative est une démarche qui a surtout, pendant plusieurs années, été une démarche de catalyse. C'était le catalyseur de la réflexion.

On est parti d'abord d'un état des lieux du territoire du Pays de Herve, puis on est passé à une définition de ce que nous voulions au travers d'un Manifeste dans lequel nous disons

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

clairement "Voilà où nous voulons aller !». Puis, on a fait une démarche prospective avec l'aide de l'Institut Destrée, des universités, de la Fondation rurale de Wallonie, etc.

Cela nous a mené à définir trois enjeux principaux sur le Pays de Herve : *"renforcer le lien social, partir des qualités intrinsèques du Pays de Herve pour son développement, dont notamment la question du paysage et de l'agriculture, et responsabiliser l'ensemble des acteurs du territoire"*.

Parce que la difficulté est que – et je suppose que l'on peut la rencontrer ailleurs - il faut dépasser le localisme et c'est difficile parce que chacun, au départ, campe sur son pré carré et c'est un peu normal. Nous n'avons pas, comme en France, eu la nécessité de faire des projets de pays de manière aussi vitale parce que la Belgique a procédé à des fusions de communes, ce qui n'a pas été le cas de la France. Nous avons aussi des difficultés sur le cadre régional. Vous savez bien, comme moi, que le SDER précédent prévoyait – ce n'est pas Luc Maréchal qui me démentirait – la création d'aires de coopération supra-communales dont les projets de pays. Tout cela est resté en état dans le SDER et n'a pas été transformé sous forme de décret qui aurait pu permettre ce genre de chose. Nous avons dû nous développer dans ce cadre, en créant une asbl.

Nous avons finalement, après quelques années, obtenu le soutien de la Région wallonne au travers de subsides du Ministre Henry et du Ministre Antoine. Nous avons nos locaux à Val Dieu (commune d'Aubel). Nous nous sommes donc inscrits dans la réalité. Je vais dire que l'effort acharné fourni en tant que citoyens s'est maintenant concrétisé de manière forte puisque, au niveau de la gouvernance de notre association, nous venons de réussir un grand pas en avant, après un an et demi de travail participatif. Un échevin d'une commune du Pays de Herve qui est ici présent et qui est d'ailleurs maintenant membre du conseil d'administration au niveau exécutif pourra en témoigner. En effet, pendant plus d'un an et demi nous avons procédé à un processus participatif extrêmement fort avec les communes et les associations, qui a conduit à ce qu'aujourd'hui, cette association initiée par des citoyens est maintenant composée de onze communes, onze conseils communaux sous l'impulsion de

leurs collègues, qui ont délibéré et ont décidé d'adhérer à l'asbl. Ce sont des communes qui proviennent à la fois de la partie francophone et de la partie germanophone du Pays de Herve qui, vous le savez, s'étend sur toute cette région dont j'ai parlé tout à l'heure. Il y avait également une dizaine d'associations dont des associations agricoles, économiques, de tourisme, d'environnement, de mouvements d'éducation permanente, etc.

Tout ce long travail de réflexion – il nous a été dit parfois être "un peu trop dans l'abstraction" – a été une stratégie en entonnoir qui a permis à ce qu'aujourd'hui, et depuis deux ans maintenant, nous puissions travailler sur le paysage. On a élaboré d'ailleurs une Convention du paysage avec le soutien de plusieurs communes.

Aujourd'hui, nous sommes dans la mise en pratique de cela. La question agricole a été également entreprise, d'autant plus que les événements de 2009 avec la crise du lait ont motivé les agriculteurs à davantage prendre les choses en mains, à défendre leur région. Et un écho de cela a déjà été perçu dans le Pays de Herve puisque les échevins de l'agriculture ont tissé des liens un peu plus approfondis avec le monde agricole.

Et demain, puisque c'est important et je vais terminer là-dessus, l'objet même de l'asbl sera toujours le même et il embrasse la totalité du développement territorial. Partant du point de vue qu'un territoire possède différentes composantes et que l'on doit travailler en commun, au-delà même de la notion de développement durable, il y a l'économie, il y a le social, il y a la mobilité, il y a le tourisme etc. Et ceux qui, maintenant, dirigent l'association ne vont pas se restreindre à ce que nous avons entrepris sur le paysage et l'agriculture. Ils vont certainement, dans les années à venir, étendre le champ de compétences de l'association.

Michaël Van Cutsem : je reviens un moment sur l'historique. Il est clair qu'au début vous avez – et vous l'avez rappelé – joué avec des bouts de ficelles et êtes allés chercher, à gauche, à droite, les soutiens nécessaires. Mais, qu'est-ce qui a manqué dans le chef à la fois des autorités locales mais aussi de la

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Région pour cautionner, je dirais même comprendre, la démarche du Pays de Herve quand elle était dans sa phase de vision, quand elle était dans sa phase de développement de la Charte ? Qu'est-ce qui, selon votre analyse, aurait pu manquer ? Parce que, quand on a la vision, c'est toujours un processus qui peut être perçu comme abstrait, comme des idées. Et puis on attend qu'il y ait une crise, comme celle de 2009 pour le lait, pour qu'il y ait des projets concrets et, de nouveau alors, on s'en réfère aux financeurs européens pour dire "Oui, il y a quelque chose d'intéressant. On peut aller trouver des solutions...". Mais dans la première phase de dialogue, on se dit qu'on aimerait bien articuler notre vision et celle du territoire wallon... Qu'est-ce qui a posé problème à ce moment-là ?

Michaël Van Cutsem : je pense que j'ai déjà évoqué cette question-là dans ma première intervention. Au niveau des autorités locales, je ne pense pas que l'on puisse dire qu'elles n'ont pas soutenu. Certaines communes ont soutenu l'initiative très rapidement. Mais il est un fait que chacun, sur son territoire communal, est d'abord braqué sur les conditions concrètes de sa commune. Et il faut pouvoir trouver les synergies, les points sur lesquels on peut trouver des accords. Donc là, c'était quelque chose qu'il fallait créer. Je n'ai aucun regard négatif sur l'appui des autorités communales, loin de là. Mais peut-être que, nous-mêmes, nous n'avions pas assez intégré cela au début et il fallait encore davantage les mettre dans le coup. Bon, mais maintenant c'est chose faite donc il est inutile de regretter le passé. En ce qui concerne la Région wallonne, je l'ai déjà dit aussi, peut-être un regret sur le fait que nous ne disposions pas d'un cadre clair, d'un cadre juridique et financier. Je pense ici aux difficultés pour les communes. Les communes ont déjà beaucoup de difficultés financières, alors allez leur demander un effort supplémentaire, ce n'est pas rien.

Donc, au niveau régional, qu'est-ce qu'on aurait pu faire ? Qu'est-ce qu'on pourrait faire pour qu'il y ait des outils qui puissent permettre que les communes et les pouvoirs locaux, aidés par la Région, puissent financer ce genre de projet ? Parce que c'est cela la difficulté. Il ne faut pas seulement avoir une vision, des idées, des projets et des actions, il faut aussi les

moyens financiers ! Donc, je pense que là il y a un problème encore aujourd'hui. Il y avait les contrats de rivière, etc. Mais ça n'est pas la même logique qu'un projet global de territoire ou de bassins de vie pour reprendre ce que David Morelle disait toute à l'heure. Voilà, je souhaite qu'il y ait ce cadre au niveau régional, accompagné de moyens financiers. Cela permettrait, sous l'impulsion de la Région avec des financements, à ceux qui se sont mis en projet de pouvoir collaborer dans un cadre clair. Cela permettrait alors d'avancer sur ses deux jambes.

Pierre Vandewattyne : je pense qu'il faut avoir un autre volet en tête aussi. C'est le côté créatif du chaos. Nous sommes dans une phase expérimentale dans laquelle nous pouvons faire des choses que nous n'aurons sans doute plus l'opportunité de faire quand tout sera normalisé, standardisé. Je pense que nous sommes quelques-uns ici à avoir vécu le début des programmes Objectif 1 sans doute encore plus à avoir vécu les programmes Interreg où beaucoup de choses étaient possibles sur le terrain, beaucoup d'imagination était possible et puis les règles ont progressivement normalisé les choses... Il y a effectivement un besoin de soutien, c'est clair. Mais il y a aussi cette dimension, cette possibilité d'innovation qui est là aujourd'hui et qui est, je pense pour nous, aujourd'hui en Wallonie picarde, l'atout essentiel.

Michaël Van Cutsem : Une question peut-être un peu brute d'emblée à Olivier Heuskin. Peut-on parler, pour l'agglomération liégeoise, d'un projet de territoire ? Et si oui, quels en seraient les éléments constitutifs ? Où en êtes-vous dans cette démarche-là ? On sait, et on le verra à travers la journée, que pour le moment dans l'espace liégeois au sens large - on vient de l'entendre avec le Pays de Herve, on va l'entendre avec l'agglo, on va l'entendre avec Françoise Lejeune de la SPI, on a aussi le GREOA - on a toute une série de démarches à différentes échelles qui coexistent. On parlera de leur articulation. Mais qu'en est-il spécifiquement de l'agglomération liégeoise ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Olivier Heuskin, conseiller juriste pour Liège Métropole : je vais rapidement faire le bilan. Liège Métropole, c'est une démarche qui est assez différente des deux démarches qui viennent d'être évoquées. On est vraiment dans une démarche qui est politique, c'est une démarche d'élus locaux, c'est une conférence de bourgmestres. C'est aussi une conférence qui existe depuis longtemps, comme il y a d'autres conférences de maires ou de bourgmestres en France ou en Belgique. C'est une conférence qui a évolué fortement sur les vingt dernières années, selon une évolution assez constante. Au départ, c'était une association de fait : ce sont des bourgmestres qui se rencontrent pour discuter des problématiques qui les touchent directement dans leur travail quotidien de bourgmestre. Essentiellement au départ - à mon avis, je n'étais pas là -, c'étaient des questions liées à la sécurité (services de police et d'incendie notamment), à la police administrative générale. Enfin, les compétences traditionnelles des bourgmestres pour simplifier, et qui sont des problèmes communs à tous. Des questions qui se géraient sur des territoires plus ou moins larges, et l'évolution institutionnelle dans ces domaines, d'ailleurs, allait vers une coopération de plus en plus grande par la mise en place des zones de police, et bientôt des zones de secours, etc. Cela a commencé comme ça.

Ensuite, c'est aussi la volonté de comprendre le fonctionnement des coopérations intercommunales. On est au milieu des années 1990, et en 1995 plus exactement, la conférence des bourgmestres devient une asbl sous le nom de "Conférence des Bourgmestres de l'Agglomération liégeoise", dans une démarche dans laquelle on analysait déjà un peu mieux le fonctionnement intercommunal de l'agglomération. Une grande étude avait été menée, à l'époque sur cette thématique, à la demande de la conférence des bourgmestres, en 1998-1999, par le Professeur Michel Herbiet et Frédéric Daerden en sa qualité de réviseur, bien avant qu'il ne devienne personnalité politique. Quelques années plus tard, la Professeure Bernadette Mérenne - qui est ici présente - a élaboré une étude pour le compte de la Région wallonne avec le même Michel Herbiet, toujours sur la thématique de la coopération intercommunale. Et on s'est rendu compte qu'il y avait énormément - quand on reprend ces études - de coopérations intercommunales existantes. La région liégeoise

a toujours été caractérisée par un grand nombre d'intercommunales et beaucoup de choses qui se sont mises en commun. Et puis, une étape supplémentaire a été franchie avec les élections communales suivantes, au début des années 2000, quand les élus ont relancé la démarche de la conférence. En 2007, après les élections de 2006, ils ont décidé d'aller encore un peu plus loin. C'est toujours un lieu de rencontre, il s'agit toujours de débattre des problématiques vécues par les différents bourgmestres, mais il s'agit surtout de parler du développement territorial au sens large. Six thématiques ont été identifiées : le développement durable, la mobilité, l'aménagement du territoire, les grandes infrastructures culturelles et sportives, les implantations commerciales, et les zones d'activités économiques et industrielles. Lors d'une réunion assez importante en 2007, ils ont décidé d'engager deux personnes dont moi-même et un collègue qui était géographe-urbaniste. Il s'agissait d'essayer d'avancer encore un peu plus loin dans la démarche. Ils ont, en 2008, porté avec d'autres et en s'associant à la Région, le Plan urbain de Mobilité de l'arrondissement de Liège. A l'heure actuelle, il s'agit du seul instrument intercommunal existant dans la législation wallonne. C'était donc le premier grand produit de la démarche. C'était à la fois une réflexion de mobilité et d'aménagement du territoire, deux thématiques parmi celles qu'ils avaient identifiées, ce qui représentent une vraie réussite dans le cadre de la démarche. L'atterrissage a été beaucoup plus difficile car le Plan urbain de Mobilité n'a toujours pas fait l'objet d'un projet déposé par le gouvernement. Il y a une vraie attente de la part des élus là-dessus. Il y a eu une démarche participative avec les élus et les techniciens locaux dans laquelle nous avons identifié des zones d'enjeux sur l'arrondissement de Liège. Il y a eu une vraie réflexion commune d'élus et de techniciens. Par contre, c'est vrai que comparé à d'autres démarches évoquées aujourd'hui ce n'est pas une démarche citoyenne, c'est une initiative politique sans participation directe des citoyens. Il s'agit toutefois d'une démarche d'élus locaux donc, démocratiquement, il y a une vraie légitimité. Il y a une vraie demande aussi des élus de travailler avec la Région wallonne et ils ont lancé – nous en sommes à la phase de définition de la stratégie maintenant - un schéma de développement commercial de l'arrondissement. Notre volonté était de se situer entre l'échelon communal (les schémas

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

communaux de développement commercial) et le Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER), et d'y insérer la réalité de l'aire supracommunale de l'arrondissement de Liège. Aussi, on a changé le nom de l'asbl en 2009, car nous avons intégré une représentation du Collège provincial. C'était une volonté des élus de la conférence car la Province de Liège est un acteur important mais c'est surtout le territoire provincial qui est important. Je ne l'ai pas encore dit mais l'arrondissement de Liège c'est 610.000 habitants et c'est un des arrondissements les plus peuplés de Wallonie. Il se situe au cœur de l'Euregio Meuse-Rhin qui rassemble 3.900.000 habitants et nous avons vraiment une vocation métropolitaine. C'est aussi pour cela que le nom de l'asbl est devenu "Liège Métropole" (Conférence d'arrondissement des Bourgmestres et du Collège provincial de Liège). L'ambition était de dépasser la logique d'agglomération qui est connotée, ce qui est un vrai problème chez nous. L'agglomération c'est un découpage fonctionnel qui ne correspond pas à l'arrondissement administratif qui regroupe 24 communes, notre territoire d'action. Il y a maintenant 26 hommes et femmes (élus locaux), deux représentants du collège provincial et 24 bourgmestres qui sont autour de la table et souhaitent travailler à une démarche de supracommunalité multisectorielle. Je pense que c'est vraiment cela la volonté. Avec ce schéma d'arrondissement commercial, on souhaite se mettre dans une démarche de partenariat avec la Région et d'essayer de faire remonter nos aspirations locales. La dernière chose dans cette volonté de partenariat est que - et on va le proposer vendredi à la prochaine réunion - le Ministre Henry vient de lancer une étude en matière de mobilité sur les agglomérations urbaines de Charleroi et de Liège (sur des RER) et les élus souhaitent vivement y être associés. La limite de tout cela est que, bien que nous soyons légitimes démocratiquement, le souci lorsque l'on veut être intégré à des démarches wallonnes c'est qu'il y a une absence de réelles structures supra-communales dans la législation. Ce vide dans la législation wallonne a comme conséquence que ce n'est pas toujours simple d'être associé à des démarches régionales qui nous concernent directement, alors que la Région est l'interlocuteur principal pour nous. Pour le Plan urbain de Mobilité, on était face à un outil réellement supra-communal car ce Plan urbain prévoyait un bassin de mobilité, de déplacements, qui

correspondait à l'arrondissement, et était régi par un système d'approbation supra-communal : une fois que le projet de plan était validé par le gouvernement, il redescendait dans les communes et ainsi de suite. Nous ne sommes pas encore arrivés à ce stade là mais les communes doivent se prononcer suivant la législation pour que le gouvernement puisse ensuite agir et terminer de valider ce plan.

Michaël Van Cutsem : merci Olivier Heuskin. On décode ici une capacité à mobiliser des acteurs autour d'un projet mais également une absence par rapport à une vision partagée, la thématique qui est mise en débat dans cette table ronde. On y reviendra.

Olivier Heuskin : on est toujours dans le sectoriel. Effectivement, il y a n'y a pas encore de définition d'une vision globale.

Michaël Van Cutsem : Madame Cremasco, vous êtes députée wallonne, notamment vice-présidente de la commission de l'Aménagement du territoire du Parlement wallon. On vient d'entendre trois territoires s'exprimer, exprimer une vision de leur territoire ou parfois aussi des éléments de difficultés par rapport à une vision, des démarches qui sont aussi dans des phases différentes de maturité. Est-ce qu'on a conscience, au Parlement wallon, de ces démarches et des innovations qu'elles proposent ? Quel est votre regard sur les dynamiques que l'on vient d'entendre ?

Veronica Cremasco, député wallonne et vice-présidente de la Commission Environnement, Aménagement du Territoire et Mobilité du Parlement wallon : quand vous me demandez si on en parle au Parlement wallon, je peux vous répondre : oui. Je pense que la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne est un élément qui permet d'y arriver d'autant plus. Et c'est tant mieux parce qu'on en parle oui, mais pas assez, certainement. Les démarches sont tellement différentes. On a déjà là deux

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

démarches, par exemple, rien que sur la région liégeoise où je pense, et je suis même certaine, que certaines communes de l'arrondissement de Liège font partie du projet du Pays de Herve, en tout cas Soumagne. Et donc on voit déjà la complexité du niveau d'interactions entre ces différents projets et la complexité de les exposer aussi au sein du Parlement. Chacun, au Parlement wallon, connaît bien les démarches qui sont présentes dans sa région et les logiques qui sont sous-tendues par chacun de ces projets, je ne vous apprends rien, sont très différentes. Donc, c'est là que ça amène une certaine forme de complexité. Vous n'êtes pas sans savoir que la Déclaration de Politique régionale et communautaire prône effectivement ce type d'initiatives en faisant référence à l'ancien SDER, en disant "Voilà, il y a ces communautés et ces territoires, et on n'a pas réussi à les mettre en place de façon stricte et selon un cadre décréteil. Par contre, on sait qu'il y a une réelle volonté, et visiblement il y a un réel besoin, donc il faut les favoriser». Et la Déclaration de Politique régionale s'engage - et vous en êtes les témoins - à soutenir ces démarches-là. J'adhère assez à la réflexion de Monsieur Vandewattyne qui disait que du chaos vient la créativité. Et quelque part, moi ce qui m'inquiète très fort c'est que l'on structure en prenant des bassins territoriaux qui sont très différents de ce qui existe. Je vais caricaturer le trait mais au Pays de Herve on sent la base paysagère, on sent réellement que derrière le Pays de Herve tout le monde a un imaginaire, ce qui n'est pas du tout la même chose que derrière l'arrondissement de Liège, où on a une autre volonté, d'autres concepts de fond qui sous-tendent le projet et le font vivre. C'est la même chose pour la Wallonie picarde, la même chose pour la démarche du Brabant wallon, et la même chose pour le Cœur du Hainaut ou d'autres projets de GAL qui sont ancrés sur des territoires et qui ont d'autres volontés, d'autres moteurs. Chacun, avec des moteurs différents associe des structures différentes. D'où une créativité.

Le Parlement wallon, à l'heure actuelle, s'inquiète de savoir ce qu'on va faire de toute cette créativité-là. Et, à titre très personnel, j'ai peur qu'on la perde parce qu'on a promis d'écouter et de soutenir, et que va-t-il en rester ? C'est un paradoxe. Vous avez appelé chacun à plus de cadre, plus de soutien, à plus de financement et, quelque part, plus de clarté

dans le schéma régional au sens large, ce qui est une demande légitime et à laquelle je pense qu'on aspire tous. Car on se dit "C'est bien mais il ne faut pas non plus que du chaos naisse l'incohérence généralisée". Mais d'un autre côté, qu'est-ce qui va rester de cette capacité à se déterminer en fonction d'un enjeu, et d'un enjeu qui est parfois très ponctuel ? Je vais peut-être un peu dépasser les limites de Liège Métropole et sa vision, mais il est clair que le projet de Liège 2017, par exemple, fédère actuellement un public. Mais est-ce que c'est pérenne ? Comment est-ce que la Région wallonne soutient cette initiative qui émerge ? On a parlé de la crise du lait. On peut parler de Mons 2015. Il y a des tas d'événements comme cela qui structurent les projets de territoire sur certaines bases et avec certains axes. Qu'ils soient culturels, qu'ils soient relatifs à l'agriculture et à la crise laitière, les axes sont très différents. Est-ce qu'on va perdre cette spontanéité-là en "organisant" ? Je pense que c'est la grande question de la législature. La première chose était de soutenir ces initiatives, la deuxième c'est de transformer l'essai. C'est une question complexe évidemment et c'est pour cela que la Plateforme et que toutes les personnes qui alimentent cette réflexion sont plus que les bienvenues dans l'alimentation de la réflexion au Parlement. L'Institut Destrée et la CPDT sont reçus je pense plus souvent qu'avant au sein du Parlement. Le Parlement est friand de ces réflexions. Que va-t-on faire de tout cela ? J'ai peur que l'on perde cette dynamique spontanée qui apparaît toujours à l'aune d'un cadre légal qui se doit d'être pérenne. Comment va-t-on concilier le long terme, l'initiative et l'urgence de concrétiser ces projets ? Quand je parlais de Liège 2017, comment est-ce qu'on porte une dynamique comme celle-là sur le long terme ? Comment est-ce que ces initiatives peuvent véritablement bénéficier à l'agglomération ? Quel est le rôle de l'échelle provinciale ? Tout cela doit être réfléchi. Et, au niveau régional, il ne faudrait pas que ces projets se fassent sous concurrences destructrices. Il faut que la concurrence soit stimulante.

Michaël Van Cutsem : je faisais également le constat que quand il s'agit d'articuler ces territoires, la Région wallonne, est pour le moment dans une logique de "laisser faire". Elle est peu "orientatrice". Ceci mène au risque que vous mentionnez qu'à un

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

moment donné on se demande qui prendra le pas. Mais est-ce qu'on peut se permettre, au niveau régional, de ne pas prendre à bras le corps la thématique des territoires, des bassins de développement, des projets de territoire ? Je rappelle l'exemple du Plan Marshall pour la Wallonie qui se veut a-territorial et qui est défendu comme tel. Je pourrais rappeler aussi l'exemple du Contrat d'Avenir pour la Wallonie - qui a maintenant 12 ans - et qui, dans sa deuxième version, annonçait un plan stratégique transversal centré sur l'aménagement du territoire ou sur le développement territorial. Celui-ci n'a pas été activé, contrairement à d'autres plans stratégiques. Quand on regarde de manière rétrospective, il y a une forme de peur des territoires au niveau wallon pour des raisons historiques porteuses de "clichés". Est-ce qu'il n'est pas temps d'en sortir ? Sur quels éléments construire la vision ? Quels sont les éléments de vision que la Région wallonne pourrait mettre en évidence pour dire aux territoires "Sur tels et tels points, nous attendons un retour de votre part ? Est-ce qu'il faut forcément un cadre décentral ? Je ne suis pas sûr que le Plan Marshall fonctionne uniquement à travers ses décrets. Il fonctionne aussi sur base de financements. Mais, à la base, il y a une intention, il y a un constat, il y a une intention politique et puis on met les instruments en place après. Ces éléments, cela fait longtemps que les territoires les attendent.

Veronica Cremasco : je pense que la Déclaration de Politique régionale a quand même clairement soutenu ces projets de territoires et je pense que vous avez complètement raison. La Région wallonne a trop souvent nié cette approche territoriale. Jusque-là, nous avions des projets au sens concret du terme. J'ai évoqué tout à l'heure le Pays de Herve avec sa dimension paysagère, et on peut également prendre Liège 2017, etc. Nous avons donc de réels projets ancrés sur les territoires avec une dimension prospective. Les territoires se sont posé la question "Qu'est-ce que je vais faire pour mon territoire et comment je vais arriver à le développer ?" Et maintenant, qu'est-ce qu'on va en faire sur le long terme ? Est-ce que, justement, ce cadre décentral doit réguler ? Comment fait-on pour stimuler un projet qui s'auto-reconnaît ? C'est ça qui est intéressant dans les visions territoriales. Il y a une auto-détermination des projets. Ce

sont les gens entre eux qui le déterminent. Et Monsieur Charlier le mettait bien en évidence par rapport au Pays de Herve. Ce sont les gens qui décident et qui disent "Nous avons un enjeu commun. Nous voulons faire cela". Même chose pour tous les projets du Hainaut, le namurois et la province du Luxembourg. Tout le monde arrive à se mobiliser autour de cette volonté de bouger. Je pense que l'on ne peut pas perdre, c'est cette dynamique positive d'organisation. Et la Déclaration de Politique régionale l'a encouragée. Il serait bien mal échu que tout cela fasse long feu. Pour moi, il s'agit vraiment d'un enjeu fondamental.

Michaël Van Cutsem : on entend ici l'intérêt d'ouvrir un processus davantage qu'un système arrêté. Je vais passer la parole à Sylvie Marique, directrice générale de la Direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé. Sylvie Marique est, au quotidien, en contact avec les pouvoirs locaux, les communes et les provinces. Ici on parle d'échelles intermédiaires, de territoires en dynamique. Est-ce une bonne ou une mauvaise nouvelle pour la Région wallonne ?

Sylvie Marique, directrice générale des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé : j'aurais tendance à répondre en deux temps. D'abord, c'est tout à fait bénéfique pour les territoires qui développent ce type d'initiative parce que cela permet à nos yeux effectivement d'avoir une vision stratégique au delà des législatures communales, au delà de la législature provinciale et au delà des six ans, et d'avoir vraiment des démarches prospectives qui s'étendent sur 15 à 20 ans. Donc pour nous, en tant qu'administration des pouvoirs locaux, ce sont véritablement des démarches que l'on soutient parce que cela permet véritablement une mobilisation sur un territoire. Cela décroïssonne aussi. Cela permet une plus grande transversalité entre les différents acteurs locaux et je pointerai aussi un avantage important : cela permet de faire fi de toute concurrence entre les pouvoirs locaux. On se retrouve parfois dans des situations, dans certains bassins, où tout le monde voudrait avoir une piscine dans sa commune. Mais je crois qu'à partir du moment où une réflexion territoriale est engagée dans un bassin

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

bien déterminé, cela permet de mutualiser les synergies. Alors, j'aurais tendance à dire que c'est une très bonne nouvelle pour la région. Et c'est intéressant d'intervenir après les exposés précédents parce que vous nous montrez aussi le chemin vers une définition d'un projet de vie pour la Région wallonne. Vous avez cité tout à l'heure le Plan Marshall et il existe une série d'autres plans : le Plan de Cohésion sociale, le Plan de Développement durable, le Plan Marshall 2.Vert. Et il y a toutes ces démarches territoriales. Mais ce qui est important maintenant, à partir de la révision du SDER, c'est de construire ce projet wallon qui va permettre à tous ces projets territoriaux de soutenir une démarche commune et aussi de faire converger tous ces projets vers un cadre régional qui, à l'heure actuelle soyons bien clairs, n'existe pas. Ce qui existe, ce sont des cadres sectoriels qui ne reposent pas sur un territoire, comme cela été dit dès le départ. Cela c'est très clair. Et donc votre dynamique, et vos dynamiques, vont véritablement permettre de recréer un lien entre les politiques régionales, les politiques territoriales et le territoire wallon. Et je vais me permettre également d'intervenir en prenant la casquette de l'administration de la santé et de l'action sociale. Quand on voit les enjeux de ces bassins, les enjeux au niveau du SDER, il y a un enjeu démographique et un enjeu important sur le vieillissement. Je vais prendre un exemple de mon quotidien à l'administration, qui a en charge notamment la personne âgée. On ne pourra faire face au vieillissement de la population et à l'augmentation de la demande que si on prend en considération la localisation de l'évolution démographique des personnes âgées et la localisation actuelle des maisons de repos et de soins qui existent. Ne pas lier l'un à l'autre serait totalement inadéquat bien entendu. Or, il y a aussi des transferts de compétences et des difficultés financières que l'on peut reconnaître dans ce cadre. Soyons très clairs. Pour nous, c'est tout à fait bénéfique de voir ce type de démarches qui se développe, on les soutient à la Région wallonne et elles nous guident aussi pour développer un véritable projet de vie qui va permettre de créer le lien entre les politiques sectorielles wallonnes et les territoires wallons. Je crois que c'est vraiment essentiel.

Olga Zrihen, député wallonne, membre du Partenariat stratégique local du Cœur du Hainaut : on a l'air de croire que la constitution de tous ces systèmes territoriaux est très spontanée et n'aurait pas comme moteur premier une nécessité économique voire de survie. Si à un moment donné on réagit, - et je peux parler en l'occurrence de ma région - c'est parce qu'on se rend compte que la crise n'est pas qu'une crise économique, c'est aussi une crise des moyens. Le fait que les subsidiations sont de moins en moins importantes nous oblige à un moment donné - je dis bien nous oblige car ce n'est pas dans les paradigmes mentaux spontanés des élus communaux - à partager et à se mettre en synergie. On l'a bien vu avec le Fonds social européen. Si, là, on avait vraiment déjà pratiqué un développement territorial avec transversalité et innovation, je pense que la Wallonie aurait avancé totalement différemment. Quoi qu'il en soit, je trouve fondamental que, indépendamment de la nécessité économique, il y ait enfin un regard d'ouverture vers une autre nécessité qui est celle d'une organisation imposée par des subsides au niveau européen. Nous n'avons pas organisé les masses critiques pour pouvoir résister aux tensions macro-économiques. Je trouverais fondamental que, dans les grands axes de travail que l'on a dans les différents territoires, l'on se préoccupe d'un dispositif éducatif, de formation. Ceci me paraît fondamental. Il faut que l'on ait la conscience que nous sommes un petit territoire et que la dynamique de la formation et de l'éducation, est notre meilleur atout. Je crois que, indépendamment des aspects pratiques et techniques de mobilité, il y a aussi la mobilité ou plutôt la mobilisation des cerveaux et des intelligences qui me paraît être de l'atout majeur de nos possibilités de développement.

Michaël Van Cutsem : Peut-être que Pierre Vandewattyne peut approfondir ici la démarche de la Wallonie picarde. Quels sont les trois ou quatre éléments d'innovation que nous pourrions mettre en évidence dans le processus ? La question de la formation était au cœur des débats, quand on était à Tournai, les ambitions étaient fortes par rapport à l'éducation. Il y a eu des écueils mais aussi des réussites. Peut-être pourriez-vous les évoquer ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Pierre Vandewattyne : je pense qu'il y a quelque chose de fondamental qui a été dit, à la fois par rapport à la nécessité de prendre en compte les dimensions de l'éducation comme étant une des dimensions fondamentales du développement. Vous avez également mis sur la table une autre notion qui est celle de la masse critique. Pour nous, c'est vraiment fondamental. Dans la démarche la Wallonie picarde, c'est la capacité à s'insérer dans une démarche plus large, de dimension métropolitaine, qui nous permet à ce moment-là de démultiplier nos capacités d'action en termes de formation universitaire ou en termes de projet sur notre territoire. Et c'est réellement un effet dopant. Pour preuve, le projet de l'Eurometropolitan E-Campus (campus universitaire dédié aux métiers de l'internet) qui est en train de se développer sur le territoire de la Wallonie picarde est, je pense, aujourd'hui, le seul projet pour lequel nos voisins lillois et flamands nous regardent en se disant "Tiens, il y a quelque chose qui se passe chez eux". C'est la première fois que l'on ressent cette différence dans l'approche. Alors, c'est une démarche qui est à son début - on vient d'écouler la première année de formation - mais on prend de l'ampleur. Donc, cela veut dire que, là, on s'est ancré dans un besoin de formation qui est un besoin utile non pas à l'échelle de notre petit territoire mais sur un territoire de référence qui a, à ce moment-là 2.500.000 ou 3.000.000 d'habitants. Par rapport à la question qui a été posée sur les éléments d'innovation, j'en ai pointé quatre et je voudrais ajouter une petite réflexion au niveau de Wallonie-Développement et un élément de conviction profonde que je voudrais tout de même essayer de vous faire partager. En matière d'innovation je vais peut-être ouvrir des portes qui sont déjà largement ouvertes mais je pense que le premier élément d'innovation en Wallonie picarde est le fait de se dire : "Travaillons sur une vision à horizon 2025, et construisons ensemble un projet de territoire transversal". 2025, quand on a commencé la démarche, cela paraissait loin mais je pense qu'aujourd'hui on peut se reposer la question du temps et peut-être se refixer d'autres échéances pour continuer. Parce que l'élément essentiel du projet de territoire est qu'il ne s'agit pas d'une démarche finie. C'est un processus qui est ouvert, engagé, et qui doit continuellement s'alimenter. Je vous ai évoqué l'Objectif 1. Je ne reviens pas là-dessus mais par rapport à ce qui a été dit, par rapport à l'articulation avec la Région wallonne,

je voudrais quand même souligner qu'à partir du moment où vous élaborez un projet de territoire, vous allez chercher dans les programmes de la Région wallonne de quoi assurer la mise en œuvre de ces programmes sur votre territoire. Et donc, le projet de territoire de Wallonie picarde s'appuie sur le plan Marshall et il s'appuie aussi sur le programme "Convergence". Et c'est là que l'on dégage une réelle plus-value par rapport à la Région. C'est aussi le message que l'on veut faire passer dans le dialogue avec la Région. C'est dans ces conditions que nous avons la capacité de mettre en œuvre avec une force plus grande des projets qui sont inscrits dans les plans régionaux. Et nous avons un rôle particulier à jouer à ce niveau-là.

Michaël Van Cutsem : la Région wallonne comprend-elle de mieux en mieux ce message ? Le dialogue passe-t-il ?

Pierre Vandewattyne : dans tous les cas, dans les échanges que nous avons sur ce projet-là, je pense. Le deuxième élément - ce n'est pas de l'innovation mais c'est doute ma formation de géographe qui m'y rend sensible – est l'articulation des échelles. Il n'y pas une échelle de référence ou une bonne échelle. Nos territoires, c'est la juxtaposition d'une série d'échelles. Et je pense que dans la notion de chaos, il y a aussi la notion de la capacité à manier les différentes échelles. Nous, nous nous sommes positionnés à une échelle de référence qui est la Wallonie picarde. Au départ de la Wallonie picarde, on jongle avec d'autres échelles, supra- ou infra-, puisque c'est aussi le raisonnement avec les communes. Cela, c'est assez fondamental. Il y a dès lors une nuance qui commence à apparaître au fil des discussions et des travaux. C'est la nuance du niveau supra-communal, très riche. On parlait tout à l'heure du Pays de Herve. On peut, chez nous, parler du Pays des Collines, du Pays vert, du Parc naturel, etc. Il y a une série de démarches territoriales fortes qui se réarticulent à l'échelle de la Wallonie picarde, qui elle-même s'articule à l'échelle de la Wallonie, de l'Eurométropole, et à l'échelle de la Région bruxelloise. Cela me semble un deuxième élément assez fondamental. Le troisième élément, c'est celui de la gouvernance. Il est clair que le chaos et le côté un peu "saltimbanque" des

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

choses n'aide pas nécessairement à la clarté en matière de gouvernance. Et là, il y a un gros effort à faire pour que les démarches puissent être légitimées. Nous sommes dans une logique de simplification des modes de gouvernances. Une première dimension est qu'il y a deux intercommunales de développement sur le territoire de la Wallonie picarde. Pour moi, et je pense que pour mes collègues aussi, la réponse est la même que depuis que le Conseil de Développement existe. Il y a un cadre de référence commun, il y a une discussion qui a été menée au niveau du Conseil de Développement et après nous gouvernons chacun dans nos domaines respectifs pour les projets qui y sont élaborés. Il y a cette mise en cohérence. Nous avons aussi la chance d'avoir l'intercommunale IPALLE qui est un soutien fort du projet. Nous avons constitué ensemble des outils dont l'asbl Wallonie picarde qui assure la coordination du processus, l'asbl Culture.wapi qui couvre l'ensemble de la Wallonie picarde pour les matières culturelles. On a également la chance d'avoir des médias qui couvrent le territoire et il y a une série de choses qui sont en train de s'aligner. Nous avons une maison du tourisme commune. Cela veut dire que la stratégie de développement touristique est un des volets du projet de territoire de Wallonie picarde. Il y a aussi la Conférence des bourgmestres. Ces différents éléments – on va en arriver à la constitution d'un comité suprarégional de l'emploi à l'échelle de la Wallonie picarde - s'alignent et sont en fait une mise en synergie. Le quatrième point - et c'est là qu'il faut aller plus loin - c'est qu'il y a un processus démocratique à mettre en place. C'est sans doute par rapport à ce point-là qu'il faut des balises régionales par rapport auxquelles on imagine qu'il puisse y avoir un Conseil de Développement, dans lequel la société civile est très largement représentée, qu'il y ait un conseil politique dans lequel les élus soient présents et qu'il y ait des outils techniques qui soient, entre autres, les intercommunales. J'en arrive à mon cinquième point. C'est celui qui concerne Wallonie-Développement. Wallonie-Développement est la structure coupole des huit intercommunales de développement wallonnes et nous avons aujourd'hui une réflexion qui est en cours dans le cadre de la révision du SDER sur le rôle que les intercommunales ont à jouer et surtout sur la notion de bassins stratégiques et bassins de développement. Les conclusions ne sont pas encore élaborées mais il est important de constater que les huit agences

intercommunales sont parties-prenantes de la démarche avec la même volonté de déboucher sur une réflexion commune. Une réflexion commune dont l'articulation principale est déjà connue puisqu'on l'avait déjà formulée mais on va la reformuler. C'est en fait une offre de service au Gouvernement wallon en disant que les agences intercommunales ont à la fois un rôle à jouer en termes d'outils de mise en œuvre des stratégies de développement territorial et à la fois un rôle d'interface entre la région et les communes et vice versa entre les communes et la région. Il y a un niveau d'articulation qui est un niveau pour lequel nous avons un rôle important à jouer en soutien des stratégies de développement territorial. Rassurez-vous, je vous ai dit qu'il avait huit agences de développement, cela ne veut pas dire qu'il y a huit territoires, huit terres de coopération. On est plutôt à sept, ce qui signifie qu'il y a déjà des choses qui avancent à ce niveau.

Michaël Van Cutsem : quelle mutation des intercommunales peut-elle générer cette transformation en agences de développement territorial ?

Pierre Vandewattyne : je pense que c'est une mutation qui est déjà en cours pour certains d'entre nous. Pour une bonne part, nous nous appelons maintenant agences de développement. Nos métiers se sont élargis et la dimension territoriale est devenue une notion fondamentale. Je pense que cela conduira à d'autres évolutions, mais ceci appartient au débat qui est en cours. Pour terminer, je souhaiterais, en guise de sixième point, apporter un point essentiel, qui est une conviction profonde que je voudrais faire partager. La démarche qui a lieu aujourd'hui est une démarche très riche. Mais ce serait, je pense, un leurre de vouloir trouver un modèle unique, et ce serait un drame de trouver un modèle unique parce que cela briserait la capacité d'innovation des territoires. Et, dans cette recherche d'innovation, le problème qui va se poser sera celui de l'adéquation entre des balises, des règles - qui sont indispensables et dans lesquelles les processus de démocratisation, de transversalité, et toute une série d'éléments ont été pris en compte – et la perception du fait que le territoire wallon est divers. Il possède des atouts différents et, si nous voulons y contribuer, si nous

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

voulons apporter de réelles plus-values - ce qui est l'objectif du développement du territoire wallon -, et bien il y a certaines spécificités qui sont à prendre en compte. Et, à ce niveau-là, je ne parle pas de différences de stratégies de développement territorial sur des échelles variées. Ce sont chacune des parties du territoire wallon qui ont leurs propres spécificités.

Jacques Lanotte, directeur général honoraire des Affaires culturelles du Hainaut : il y a un partenaire dont on n'a pas encore parlé : la Fédération Wallonie-Bruxelles. Elle a rempli un rôle non négligeable, notamment dans la Wallonie picarde. Lorsque, il y a une dizaine d'années, la Communauté française a décidé la création d'agences culturelles liées aux centres culturels régionaux, la Wallonie picarde a intelligemment oublié qu'il y avait deux centres régionaux sur son territoire : Ath et Tournai, et elle a créé l'ACHO (Agence culturelle du Hainaut occidental) qui était l'agence culturelle unique. Il faut reconnaître que, dans l'ensemble des agences culturelles, il n'y en a guère que deux qui ont très bien rempli leur rôle, c'est Dinant - dont on nous parlera toute à l'heure - et la Wallonie picarde. Pour un "culturel", il est d'ailleurs surprenant de se rendre compte que, au point de vue linguistique, le picard s'étend bien loin. Et la notion d'expansion est sympathique parce que, par exemple, la troupe de théâtre de Binche s'appelle *El Pavé picard binchou*. Alors, vous allez ajouter encore un patrimoine immatériel supplémentaire à votre zone. Il ne faut pas oublier non plus que, pour le moment, la Fédération Wallonie-Bruxelles est en train de mettre sur pieds les assises du développement territorial culturel. Elle travaille par arrondissement. Le processus est en cours et il y a des éléments que chacun reconnaît mais n'ose pas crier trop fort dans ces assises. C'est que le principal employeur culturel de Wallonie, c'est la Région wallonne. Elle soutient, par des projets APE, un nombre impressionnant d'initiatives culturelles.

Joseph Charlier : je voudrais réagir par rapport à l'interlocuteur précédent. Il y a quelques points sur lesquels je voudrais avancer. Toute à l'heure, Pierre Vandewattyne nous disait qu'il a une formation de géographe, moi j'ai plutôt une formation d'historien. Et toute la discussion, actuellement, me semble

tourner autour d'un vieux débat qui a eu lieu en France à une époque déterminée. C'est le débat entre Girondins et Jacobins. Il me semble nécessaire qu'il ne faille pas opposer la démarche des Jacobins (donc celle de l'Etat central) et celle des Girondins (de la décentralisation), mais qu'en fait il faut les combiner.

Il faut donc à la fois - et c'est absolument indispensable et je suis d'accord avec Madame Marique - une impulsion de la part du pouvoir central, de la Région en l'occurrence qui nous donne la possibilité d'avancer dans les projets que nous voulons conduire dans notre région. Il faut une vision unificatrice. Je crois, à la fois - et je suis d'accord avec Madame Cremasco - qu'il faut jouer sur la complexité, sur la diversité, il faut la respecter, il ne faut pas que l'institutionnalisation casse l'imagination, c'est évident mais il est indispensable quand même si on veut avancer - on est un territoire de 3.000.000 d'habitants, et nous au Pays de Herve, nous sommes 100.000 à 150.000 - et il faut que nous puissions avancer. Nous n'avons pas la masse critique. Mme Zrihen l'a dit tout à l'heure et c'est important. Donc, qu'il y ait une ligne directrice, des moyens financiers, un cadre juridique, c'est indispensable. Sans cela, on ne peut pas faire du bon boulot et les pouvoirs locaux ou les organisations du groupe social, gouvernemental ou au niveau local sont dépossédés. Donc, la puissance publique compte.

Mais d'un autre côté, il est évident que cela ne doit pas casser l'imagination, la qualité, l'invention. Donc, il ne faut pas qu'il y ait une mainmise comme celle-là. Au contraire, l'impulsion doit être donnée à ceux qui sont à l'action au niveau local, au niveau supra-local. Il faut leur donner les moyens de mettre en valeur toutes leurs qualités et faire fleurir leurs potentialités. Je sais bien que l'on est sur un modèle français avec l'Etat, la province (le département), l'arrondissement et la commune et que si l'on veut s'aventurer vers d'autres choses, c'est un peu délicat. On ne doit pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Il est donc nécessaire de bien réfléchir à cela, d'avancer prudemment mais quand même pas trop prudemment parce que sinon il ne se passera jamais rien. Il faut avancer. Il faut prendre des décisions. Il faut que ceux qui sont à la tête de notre Région, ceux qui sont nos représentants, donnent l'impulsion. C'est indispensable.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Olivier Heuskin : Tout d'abord, anecdotiquement parlant, notre bureau se trouve dans les bâtiments de la SPI. Je sais qu'en Wallonie picarde, l'asbl Wallonie picarde se trouve également dans les bâtiments d'une intercommunale, et cela a beaucoup d'importance. Je ne pourrais pas parler pour Françoise Lejeune bien entendu mais cela me paraît assez essentiel que les intercommunales évoluent vers ces différentes démarches. On parle également beaucoup d'argent. Madame Zrihen en a parlé tout à l'heure. La Wallonie picarde est pour moi un très bel exemple de réussite puisqu'ils ont rentré des dossiers communs pour obtenir des fonds dans le cadre de la démarche FEDER et ils ont donc pu obtenir beaucoup plus que s'ils avaient agi en ordre dispersé. Et cela, je pense que c'est essentiel. On parle aussi de masses critiques. Pour nous, c'est aussi très important vu notre situation géographique. Madame Marique parlait du projet de vie de la Wallonie. Selon moi, ce sont les territoires qui sont à même de mettre œuvre, en le déclinant, ce projet wallon. Bien entendu, nous sommes sur un petit territoire, dans une petite région. Un petit pays dans une grande Europe et dans un monde immense. C'est là que je mobilise le principe de subsidiarité et cette déclinaison de projets. Cela va dans les deux sens. Notre volonté, chez nous, est parfois simplement d'arriver à se faire entendre. Nos aspirations, nos réalités de terrain remontent, et nous souhaitons une reconnaissance des grands principes et des grandes orientations. C'est un point fondamental. Ce qui me paraît essentiel aussi, c'est que, enfin, on dépasse la coopération sectorielle pour aller vers une coopération de projets. Car qui dit projet wallon dit aussi projet supracommunal. Le deuxième élément sur lequel je souhaitais revenir concerne les échelles. Les échelles sont multiples comme cela a été rappelé. Chez nous, ce principe est très clair. On a l'échelle de l'arrondissement de Liège et sur la carte de la CPDT sur les aires d'influence, établie dans le cadre du Diagnostic territorial de la Wallonie, on voit bien que Liège rayonne au delà de son arrondissement mais il y a aussi d'autres réalités. Le Pays de Herve en est une et Michaël Van Cutsem citait tout à l'heure le GREOA. Le territoire provincial est une autre réalité. Et puis, il y a l'Euregio. Donc, en fonction de la problématique de la taille de la population, on n'est pas face aux mêmes attentes financières, et on n'est pas sur les mêmes problématiques. On n'est pas non plus face à la même masse

critique. On va du quartier jusqu'à l'espace eurégional ou régional. Un dernier élément, qui pour moi est vraiment la chose essentielle, c'est le cadre. C'est vrai qu'il n'y a pas que le cadre au sens strict, pour moi il y a avant tout une politique. Avoir une mission interministérielle en Wallonie qui s'occuperait de la politique des agglomérations urbaines serait une véritable plus-value - pas seulement des villes parce que, selon moi, c'est trop réducteur -. Je pense que les villes n'ont pas les mécanismes de fonctionnement qu'elles devraient avoir. Je pense qu'il y a une vraie nécessité de créer enfin une politique de l'urbanité, comme il y a une politique de la ruralité depuis longtemps. Elles devraient être complémentaires. Le territoire de l'arrondissement de Liège est un territoire qui est urbain mais aussi partiellement rural. On a une variété de paysages dans l'arrondissement de Liège. Il y a par exemple Soumagne qui a effectivement rejoint la démarche du Pays de Herve, on peut aussi parler de la Basse Meuse. Il faut une cohésion entre ces deux politiques et je pense que c'est vraiment ce qui nous manque le plus à l'heure actuelle. Les villes sont les moteurs de beaucoup de démarches et je crois qu'il faut aider ces villes à se développer.

Henry Demortier (RéseauLux) : il y a des éléments intéressants qui transparaissent des différentes démarches qui ont été exposées. C'est notamment le fait de se positionner par rapport à son environnement et d'essayer de prendre sa place dans un ensemble plus vaste. Je pense que c'est une démarche qu'il serait intéressant de mener au niveau de l'ensemble du territoire wallon pour voir non pas uniquement les proximités immédiates avec Bruxelles ou avec Lille - car cela, finalement, les territoires infrarégionaux le font déjà - mais de prendre un peu de hauteur à l'échelle de l'Europe du Nord-Ouest. On a eu l'occasion d'avoir un aperçu de l'état d'avancement du nouveau plan régional flamand récemment. La Flandre a pris de la hauteur par rapport à cette dimension là et veut atteindre un statut de métropole éclatée en réseaux. Les mailles du réseau pouvant être plus ou moins grandes par rapport à Paris, Londres, ou la Randstad. Je pense qu'il faudrait se mettre à ce niveau-là également et voir comment la Wallonie se positionne dans cet espace qui est aussi le nôtre.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Michel Demarteau (Observatoire de la Santé de la Province du Hainaut) : le champ de la santé publique est encore trop souvent perçu comme le champ de l'organisation des soins aux personnes. Mais les conditions de vie sont bien plus importantes que le système de soins et que l'offre de soins comme déterminants de la santé d'une population. Pour preuve, le système de soins est relativement bien articulé au niveau géographique et concerne l'ensemble de la population. Par contre, on continue à constater des inégalités sociales et territoriales de santé très fortes avec des écarts d'espérance de vie en bonne santé inacceptables. La santé n'a pas encore été beaucoup abordée ici et c'est pour cela que j'ai beaucoup de questions. Comment lutte-t-on contre ces inégalités à l'aide des outils du développement économique ? Autre question : c'est très bien de travailler sur la créativité, l'imagination des territoires qui se développent, mais il y en a qui ne se développent pas pour des tas de raisons. Comment va-t-on chercher ces territoires qui ne se développent pas, qui sont souvent les plus pauvres, et donc comment obtenir une réponse structurée à l'inégalité sociale et territoriale ? En travaillant à l'observation de la santé, on voit que, à l'échelle de quartier, à l'échelle des communes, à l'échelle de l'arrondissement ou à d'autres échelles, ces écarts se développent continuellement. Si bien qu'on a des développements très localisés. Ceux qui travaillent à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé se demandent comment, à un moment donné, la Région wallonne pourra les aider à réduire ces écarts à travers l'ensemble de ses politiques sur l'ensemble de son territoire.

Veronica Cremasco : j'ai envie de réagir notamment par rapport à cela et également par rapport au fait que lorsqu'on évoque ces projets de territoire, il s'agit de se positionner aussi économiquement. Et il existe, dans certains territoires, une réflexion sur la peur du vide de ceux qui ne se positionnent pas. On les voit progressivement rallier des projets mais, sur le fond, ils sont un petit peu moins stimulants que les autres. En tout cas, on sent qu'il y a une peur du vide et ils disent "Nous n'existons plus". Et donc, que fait-on par rapport à ces inégalités-là ? Celle des gens qui ne sont pas, *a priori*, dans un projet, en tout cas pour l'instant ? Sincèrement, je pense que c'est une réflexion dont le

débat politique ne peut pas se passer. Et, par rapport aux nouvelles formes de gouvernance, on a beaucoup parlé des projets qu'il ne fallait pas abandonner quand on allait restructurer le tout et que la Région wallonne allait se mettre à baliser. Il y a non seulement la notion de projet qui donne des capacités à se positionner, et il y a aussi les méthodes de gouvernance. Vous avez tous insisté sur le fait qu'on assiste à de nouvelles formes de coopération, à une nouvelle échelle. Je pense que c'est intéressant et qu'on ne peut pas passer au-dessus.

Michaël Van Cutsem : au delà de ce constat, il faut être clair sur une question qui vous est chère, Madame Cremasco : celle de la ville. Qu'est-ce qui manque pour que Liège fonctionne dans une logique d'agglomération ? Et puis dans une logique de bassin, ou de projet de territoire, qui lui permettrait, comme pour la Wallonie picarde, de parler d'égal à égal avec Maastricht ou avec Aix-la-Chapelle ? Cela fait pratiquement 30 ans qu'on en parle et qu'on espère une stratégie cohérente à cette échelle-là, qui permette d'avancer ?.

Veronica Cremasco : vous faites bien de signaler le fait que la politique de la ville en Wallonie est, à l'heure actuelle, inexistante. On s'est toujours basé sur la politique régionale des grandes villes et donc une forme de subsidiation via des contrats qui valent ce qu'ils valent. Quelque part, on est à la croisée des chemins. La politique fédérale des grandes villes touche à sa fin, donc les subsides vont s'éteindre. Dès lors, la Wallonie doit se définir une politique des grandes villes. Je souhaite simplement énoncer, pour faire bref, que la Flandre – et vous l'avez rappelé tantôt en disant qu'elle s'est donné un schéma de développement qui est très territorialisé mais, en parallèle, elle établit des contrats – fonctionne sur un principe de droit de tirage. Je l'évoque ici parce que je pense que c'est important. On a beaucoup parlé de financements des différents projets qui émergent et c'est peut-être le lien avec la politique de la ville. Il s'agirait de dire d'abord "J'ai un projet" et puis "Sur base de ce projet-là, je demande à le mettre en œuvre avec un certain droit de tirage sur un fonds de financement". Sans cautionner complètement le principe sous-tendu par la politique de la ville en

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Flandre, je pense que le principe de droit de tirage qui permet de dire "J'ai un projet, je mets certains indicateurs en évidence pour préciser où je vais" et "ce projet avec ses indicateurs et ses objectifs est cohérent par rapport aux objectifs de la Wallonie" et enfin "dans ce cadre, je souhaite être financé à hauteur d'autant". Je pense que c'est une des façons d'arriver à une cohérence et, d'une certaine façon, à obliger notamment Liège, Charleroi, Namur et d'autres villes à se positionner et à se demander : "quel est mon projet de ville ?". C'est complètement différent de la façon dont on réfléchit à l'heure actuelle en Wallonie et je pense que c'est intéressant. Et je terminerai avec la dimension quelque peu "autodestructrice" de certains projets. Lorsque l'on dit "Nous avons envie d'exister, donc nous aussi, nous avons un projet !", et puis celui d'à côté aussi, etc. Lorsque tous ces projets, pris individuellement, sont cohérents avec le Plan Marshall 2.Vert, cela ne veut pas dire que la somme soit cohérente avec une vision. Et cela ne nous amène pas nécessairement, et aussi simplement que cela, aux objectifs que l'on veut réaliser.

Cela, pour moi, c'est vraiment un des points fondamentaux. Le droit de tirage serait une des solutions. Je l'évoque ici et également dans les enceintes parlementaires. Mais, il y a aussi des grands axes de développement. David Morelle a souligné l'importance du Schéma de Développement de l'Espace régional. Là aussi, il y a des grands axes. On prenait, par exemple, le cas du Pays de Herve qu'on ne peut pas ignorer, même si ce n'est pas à la hauteur de son développement, qui est sur un axe TGV. On ne peut pas ignorer que le futur de la Wallonie soit aussi basé sur le rail. Même si le rail appartient encore à l'Etat fédéral. Et donc tout ça doit être cohérent. Et l'avenir de la gare TGV de Liège est aussi important pour le projet du Pays de Herve. Et, selon moi, il faut *a minima* que ces grands axes soient pris en compte et je pense que, pour l'instant, ce n'est pas encore assez explicite.

Sylvie Marique : trois réflexions. La première vise à répondre à la question de M. Demarteau par rapport aux inégalités sociales. Cette dimension est effectivement essentielle dans la construction du projet de vie wallon. Quand j'ai dit tout à l'heure qu'il faut construire un projet qui décloisonne les compétences wallonnes, ce n'est pas seulement en lien avec le territoire mais cela concerne aussi des interactions entre les différentes compétences. C'est l'influence de l'environnement sur la santé et l'influence de toute une série de choses doivent être prises en considération. Cela me permet de vous raccrocher à ce que j'ai dit au départ sur le fait que lorsque l'on doit travailler sur un projet commun à partir de la révision du SDER, nous sommes engagés en tant que comité stratégique, chacun dans notre compétence, à déterminer les enjeux essentiels dans nos compétences pour les mettre en perspective les uns par rapport aux autres et créer évidemment des interactions et de la transversalité. C'est un décloisonnement assez essentiel. Il s'agit aussi d'une réponse et d'un soutien qu'on apportera dans ce cadre puisque dans les enjeux du SDER il y a aussi la cohésion sociale et derrière cela, on retrouve toute une recherche sur les inégalités sociales. Deuxième réflexion, par rapport à la politique de la ville. Je crois qu'en Wallonie, on se rend compte effectivement qu'on doit prendre en considération la politique de la ville. Le transfert des compétences fédérales va bien entendu nous obliger à avoir ce type de réflexion. Nous avons déjà eu un colloque en octobre 2011 sur la politique de la ville, et cela a notamment permis de mettre toutes les administrations wallonnes en présence et de se poser la question : "Que faisons-nous par rapport à la politique de la ville ?". "Que pouvons-nous faire de plus et comment peut-on articuler nos différentes politiques ?" Ce n'est pas la création d'un super-ministère de la ville qui va régler les choses. Je crois que c'est une plus grande transversalité entre les uns et les autres. Et c'est prendre en considération cette problématique, comme on l'a fait à un moment donné pour la cohésion sociale et comme on l'a fait sur d'autres thématiques beaucoup plus transversales. Pour la troisième réflexion je souhaiterais dire que le débat que vous menez par rapport au développement de projets territoriaux, c'est un débat pour moi qui dépasse le niveau institutionnel. Et ce n'est pas au niveau institutionnel nécessairement que le débat doit être posé. Vous avez cité la Déclaration de Politique

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

régionale qui parle effectivement de bassins de vie et de communautés de territoires. Mais quand on essaye de voir quelle en est la définition, on la lie à un moment donné à la réforme des provinces. J'en parle librement et donc, pour moi, ce qui est essentiel, c'est de permettre la créativité que vous avez signalée toute à l'heure et les structures de gouvernance que vous avez mises en place qui correspondent à vos territoires et aux spécificités de vos territoires. C'est essentiel, quand on veut déterminer un territoire pertinent, de dépasser les concepts administratifs et juridiques. Je crois que c'est vraiment essentiel de renforcer la cohésion territoriale par une cohésion entre les différents projets que vous portez dans les différents territoires. Il faut qu'on y soit attentif aussi au niveau de la Région wallonne parce qu'actuellement le débat porte essentiellement sur de l'institutionnel. Or, la dynamique que vous portez ne s'y retrouve pas nécessairement.

**Une gouvernance multiniveaux : une
dynamique contractuelle?**
Table ronde animée par Jean-Louis Dethier

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Exposé introductif à la table ronde

Jean-Louis Dethier

Directeur général de Perspective Consulting

La question de la gouvernance peut évidemment – et c’est souvent comme cela que l’on y pense en premier lieu – poser des questions éthiques et, bien entendu, celles-ci sont très importantes. Mais ici, je pense que les questions qui doivent nous préoccuper sont surtout des questions d’ordre politique, et notamment des questions relatives aux rapports de force, ainsi que des questions fonctionnelles. Parce qu’il faut aussi que tout cela fonctionne, comme cela a déjà été mis en évidence. Et, notamment, comment peut-on mettre en harmonie les politiques aux différents niveaux de pouvoir pour qu’elles satisfassent aux besoins collectifs et individuels de la population et des territoires qui les concernent ? Cela suppose évidemment un travail de mise en cohérence des politiques qui sont menés par les uns et par les autres. Traditionnellement, qu’est-ce que la traduction de la mise en cohérence ? Il suffit de penser aux premières lois en matière d’aménagement du territoire. Dans un cadre linéaire, on planifie d’où l’on commence et où l’on termine. Alors, les choses changent progressivement. Le changement n’est pas encore accompli mais Luc Marechal le faisait déjà observer dans sa contribution au colloque "*Contrats, stratégies et développement régional*" que l’Institut Destrée avait déjà organisé en 1999, en mettant en évidence que le SDER de l’époque introduisait notamment une approche de l’ensemble du système et donnait la possibilité de faire sauter ce type de carcan. Cela nous confronte aujourd’hui à des principes et à des situations qui viennent d’être évoquées, notamment la question de la subsidiarité, les démarches prospectives, une manière de penser systémique et hyperactive, le travail en réseau, la gestion de la complexité et, bien entendu, la question des structures de gouvernance.

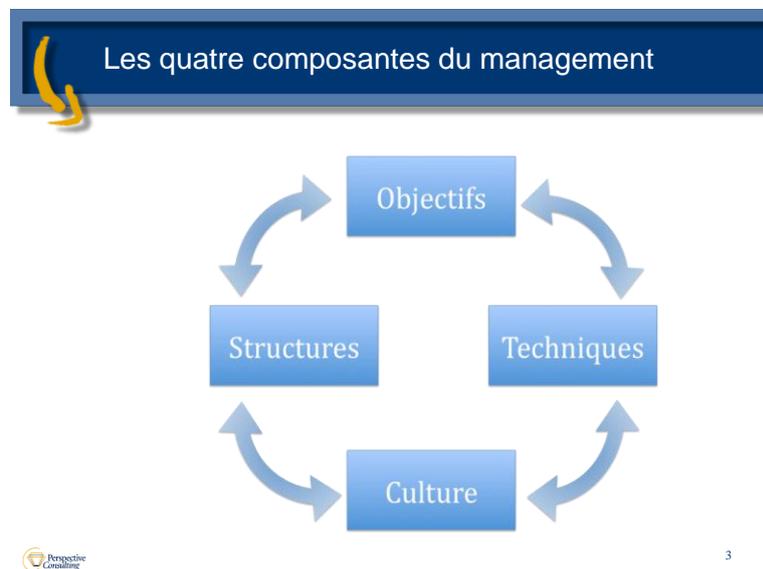
Je vous propose une première approche. Il s’agit de six impératifs pour la gouvernance territoriale. La première concerne la transversalité, déjà longuement abordée dans cette réflexion. Parce que la qualité des politiques, la qualité des projets, c’est de répondre aux besoins des personnes et des organismes, qui

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

partent du terrain et qui partent de la vie quotidienne. Or, le terrain, la vie quotidienne, c'est quelque chose qui ne s'accommode pas trop bien d'une structure, d'une répartition, d'une organisation en compétences techniques, comme le sont les organisations et les institutions. Deuxième idée, c'est évidemment que si l'on parle de territoires - et plusieurs interventions ont insisté sur ce point -, il faut parler des spécificités de ces territoires. Car si l'on part du principe que tous les territoires se ressemblent, le développement territorial revient à se partager un gâteau, si possible en parts égales, et dont chacun souhaite avoir une partie qui est, si possible, meilleure que celles des autres ou en tout cas similaire ou identique. Cela reviendrait à la négation d'un développement territorial intelligent, et le développement territorial intelligent, le développement territorial stratégique, il part de la situation et de ses spécificités, et de la manière dont les personnes et les institutions qui sont présentes sur ce territoire ont besoin de vivre. Aujourd'hui, on est dans une ère où la liberté est devenue un concept auquel tout le monde aspire dans sa vie quotidienne. La spécificité est dès lors une garantie de légitimité, puisque, à partir du moment où les personnes qui composent le territoire se reconnaissent dans une spécificité, dans la manière dont le territoire se présente et dans lequel ses aspirations sont reprises et défendues, et bien la légitimité se fait d'office. Alors pour arriver à cela, il y a toute une série de mécanismes, et là on touche notamment à la gouvernance. Et puis vient le résultat. Comment faire avec la diversité ? Comment faire pour gérer à la fois - quand on est à un échelon supérieur - l'évolution des demandes, les revendications, les projets qui peuvent être ressentis comme contradictoires entre eux ou tout simplement opposés à ce que le niveau supérieur souhaite. On a dit toute à l'heure qu'il n'en est pas nécessairement ainsi. Et les représentants des niveaux - que l'on pourrait appeler - "subrégionaux" ont clairement manifesté leur désir de contribuer au développement régional et de s'inscrire dans des politiques régionales. Il peut toujours y avoir, derrière le discours, des tensions et ces tensions doivent être gérées. Alors, comment peut-on les gérer en respectant l'autonomie ? Parce que, pour pouvoir gérer les tensions, il faut reconnaître qu'en face de soi il y a un interlocuteur qui a une capacité de réflexion, une capacité d'action qui lui est personnelle et donc une forme d'autonomie. Mais il faut aussi

que cet acteur assume ses responsabilités, faute de quoi le système ne fonctionnera pas. Il n'y a pas de pouvoir correctement exercé sans une responsabilité équivalente.

Alors, si l'on parle de gouvernance, on peut aussi parler de management. Et quelles seraient - au départ de ce petit modèle que j'utilise généralement pour analyser un système de management - les caractéristiques d'un système de management territorial ?



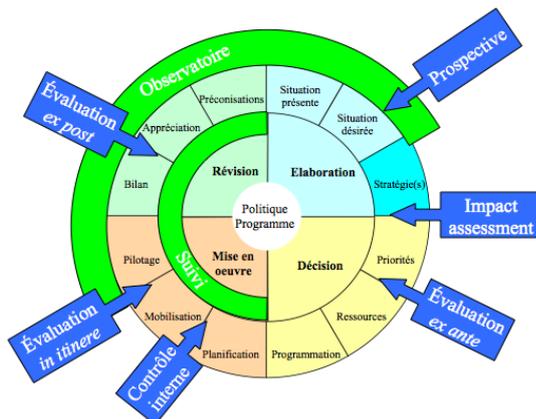
Ce serait un système dans lequel il y a des objectifs et c'est le projet général qui sera porteur de ces objectifs. Que le projet soit exprimé ou ne le soit pas (quand il est exprimé, cela va mieux évidemment), on retrouve une série d'exigences en matière de légitimité et de responsabilités. Ces objectifs, à partir du moment où ils existent, ils doivent être mis en œuvre, si possible, par des structures et dans le cadre de procédures. Et donc là, on tombe sur la question des règles. Il faut que les règles contribuent à ce que le niveau territorial soit géré correctement et que la manière dont on travaille entre les différents niveaux territoriaux soit équitable et soit fonctionnelle. Émettre des règles cela veut dire qu'il faut formaliser, donc cela présente une série de dangers par

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

rapport aux objectifs mais c'est aussi, par exemple, assurer une certaine transparence. Les règles sont nécessaires. A partir du moment où chacun respecte les règles, normalement, le système peut fonctionner et peut produire. Les règles, elles vont aussi porter, par exemple, sur des questions de financement. On sait combien le financement est important, on en a beaucoup parlé et on a vu, lors de la table ronde précédente, que c'est le financement qui détermine souvent l'attitude des différents acteurs. C'est aussi au niveau du financement que l'on peut agir sur la culture de travail ou d'entreprise. C'est souvent la première chose que les entreprises et les centres de recherche sont venus chercher dans les pôles de compétitivité, par exemple. On peut par contre espérer que, d'avoir été chercher des sous ensembles plutôt que séparément, ça fait naître des liens, ça fait comprendre l'intérêt de travailler en réseau, et donc cela peut avoir un effet sur la culture. Il en va de même pour la culture territoriale et, notamment, le travail multiniveaux. C'est une culture qu'il faut inventer, et cette culture a besoin d'un certain nombre d'incitants corrects et de règles pour pouvoir se mettre en place. Enfin, on a besoin de techniques. C'est là, notamment, qu'on va trouver des techniques (le contrat est une des solutions) qui représentent une solution novatrice par rapport au fonctionnement *top down*. Certains outils d'information doivent accompagner la démarche contractuelle ainsi que des règles et des outils de bon fonctionnement.

Ceci montre que l'ensemble de ces règles contractuelles peut s'axer sur le cycle des politiques et des programmes.

Le cycle des politiques et programmes



Donc, au niveau de l'élaboration d'une politique, d'un programme, ou d'un projet, c'est surtout la négociation qui va nous intéresser, entre les différents niveaux de pouvoir. Il faut arriver à mettre à plat les besoins, les intérêts, les projets et aussi, bien entendu, les limites (c'est-à-dire ; les ressources humaines et financières, les informations dont on dispose, etc.). Et Luc Maréchal voyait, dans le SDER, un cadre pour cette négociation. Je pense que David Morelle l'a confirmé lui aussi. Après avoir négocié, il y a des décisions qui doivent être prises de manière contractuelle. On va plutôt parler de l'engagement des parties à ce moment-là. Et donc, cela implique de connaître la légitimité des aspirations et des projets, et cela signifie aussi de mettre une partie de ses ressources en commun. Comment peut-on le faire ? On peut le faire en mutualisant une série de fonctions. On voit, par exemple, que des niveaux de pouvoir différents peuvent partager, à certains moments, des activités. Des communes peuvent s'associer. Les régions peuvent s'associer. C'est ce qu'il se passe pour l'instant dans le cadre du rapprochement entre la Région wallonne et la Communauté française au sein de l'intégration Wallonie-Bruxelles. Il y a une mutualisation, mais il y a aussi – et c'est très important – l'échange. Il peut améliorer la compréhension mutuelle et,

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

surtout, déclencher la créativité parce que l'on injecte de la diversité dans le modèle. Alors, une fois qu'on est au stade de la décision, il reste à mettre en œuvre le projet, le programme, la politique ou plutôt – dans ce cas-ci – un ensemble de projets, de programmes et de politiques, puisqu'on fonctionne de manière transversale. C'est peut-être là que ce sera le plus difficile. Comment va-t-on faire pour coopérer au quotidien ? Là, on a besoin d'outils mais aussi de structures qui permettent à la responsabilité de s'exercer et à chacun de continuer à coopérer au-delà de la décision. On a aussi besoin, dans ce cadre-là – puisqu'on est dans un monde qui change très vite –, de systèmes de pilotage. Ils vont permettre de corriger le tir et donc de maintenir tous les bons effets de la coopération, et éviter le formalisme qui ferait qu'on continuerait à faire semblant de mettre en œuvre des projets et des programmes qui ne sont plus appropriés. Et puis il faut évaluer. C'est nécessaire pour apprendre à travailler ensemble et pour pouvoir améliorer le processus. Tous les processus novateurs ont besoin d'évaluation et, si possible, en partenariat. Alors, une gouvernance globale qui mettrait en œuvre toutes ces règles et tous ces nouveaux outils, tous ces nouveaux systèmes, qui permettrait de structurer en partie le chaos et qui devrait aussi laisser tous les aspects positifs de son développement, ce serait une gouvernance qui devrait s'inspirer de l'approche des réseaux. Je parlais de pôles de compétitivité. Il y a beaucoup d'autres exemples de réseaux qui se mettent en place aujourd'hui. Qu'est-ce qu'un réseau ? C'est une communauté d'intérêts, flexible, une sorte d'auberge espagnole où chacun apporte et reçoit en fonction de ce qu'il apporte. C'est un lieu d'échanges, un lieu de projets, un lieu d'avenir où règnent les impératifs de la gouvernance territoriale dont je parlais toute à l'heure. C'est bien comme cela que cela doit fonctionner et que cela fonctionne de plus en plus. Le SDER a introduit la notion de supracommunalité ouverte. Les programmes INTERREG ont introduit d'autres manières de travailler ensemble pour les régions et pour les territoires. On a bien entendu tous ces nouveaux territoires, ces communautés qui s'appuient sur des interlocuteurs structurés différents. On l'a bien vu, ce matin, et on le verra encore toute à l'heure : on peut s'appuyer sur le fédéral. On peut s'appuyer sur le niveau européen. On peut s'appuyer sur le niveau communautaire, sur le niveau régional et même en dehors de la Belgique. On peut

s'appuyer sur l'Eurométropole ou sur d'autres, par exemple le Grand Duché du Luxembourg ou l'Eurégio.

Jean-Louis Dethier : André Elleboudt, en tant que pilote d'une démarche territoriale, puisque vous pilotez Prospect 15, quelle est votre expérience de la gouvernance multiniveaux ? Sachant que, quand on dit multiniveaux, cela implique la gouvernance interne de la démarche mais aussi celle qui vous lie à vos voisins et autres territoires. Je suppose que ce n'est pas facile, sur le plan local, de mettre en place une gouvernance dans laquelle un maximum d'acteurs sont impliqués ou sont représentés. Et les relations avec les autres niveaux, cela peut aussi être celles que vous entretenez avec les projets dont vous êtes les voisins.

André Elleboudt (coordinateur de Prospect 15) : je crois qu'il serait peut être intéressant de rappeler brièvement ce qu'est Prospect 15. Donc, Prospect 15 touche, à partir du centre culturel de Dinant, les 15 communes de l'arrondissement de Dinant. On a déjà évoqué les bassins de vie et d'autres choses du même nom. Je ne suis pas sûr que l'arrondissement de Dinant soit en lui-même un véritable bassin de vie. C'est un territoire qui se trouve un peu à l'entre-deux de quelques grandes villes. C'est Luxembourg d'un côté, Reims, Namur, Charleroi, Bruxelles, Liège. Donc, on se trouve au milieu, je ne dirais pas de "nulle part", mais au milieu de, parfois, pas grand-chose. L'arrondissement de Dinant, il serait intéressant de l'ouvrir à l'arrondissement de Philippeville. Je crois que l'on peut dire que nous sommes un peu (disons-le courageusement) les "oubliés" du développement économique en Province de Namur. On ne peut pas dire que c'est chez nous que se monopolise le plus grand dynamisme et se mettent en place les plus grandes initiatives. Prospect 15, c'est 15 communes, c'est 105.000 habitants. Il n'y a pas de grande ville, il n'y a pas de pôle économique, et c'est une région qui est coupée en deux par la E411, la nationale 4 et la ligne de chemin de fer Namur-Arlon. Ce qui fait que le long de ces axes, il y a un certain développement et que, à côté il n'y a pas de grand développement. Même si à un moment donné, certaines personnes et certaines associations militent en ce sens. Le centre culturel de Dinant a une

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

compétence territoriale sur l'arrondissement, ce qui ne lui donne aucun pouvoir. Cela lui donne, au contraire, une série de services à rendre et de collaborations à construire, de partenariats à nouer avec l'ensemble du territoire, les centres culturels et l'ensemble du monde associatif. On peut dire qu'on tourne autour de 350 coproductions annuelles avec les associations de l'arrondissement. Prospect 15 a fait le pari de, d'abord, lancer une réflexion – réflexion est un mot important - avec les élus, les bourgmestres. Petit à petit, cette réflexion s'est ouverte en tenant compte des priorités données par les élus-bourgmestres et les élus-présidents de CPAS. Nous avons continué à travailler avec les centres culturels et nous avons mis en place un groupe de citoyens soucieux de réfléchir, à partir de leur association, au développement de l'arrondissement. Donc, on a actuellement 4 pieds à notre table, ou 4 pattes, qui sont ce que l'on appelle des comités d'orientation. Et le mot est important, c'est bien de l'orientation dont il est question. Prospect 15 n'est pas un opérateur, ce n'est pas un lieu de mise en place de projets structurés. On a, pour ça, l'intercommunale provinciale. Je pense que c'est vraiment important de le dire en ajoutant qu'il y a trois clés de lecture de l'expérience. A un moment donné les gens se sont lancés. Les bourgmestres ont accepté de participer de manière non partisane, et c'est important de le dire. Une autre conjugaison du mot non-partisan c'est une expérience volontaire et gratuite pour les communes, et c'est une expérience qui est également égalitaire. Le bourgmestre de Dinant (13.000 habitants) n'a pas plus de pouvoir de décision que le bourgmestre d'Yvoir où il y en a 6.000. On est, là, dans une expérience qui est menée par le centre culturel. C'est une équipe (Prospect 15) dont je fais partie avec Céline Laffineur, ma collègue, qui anime les différentes équipes de travail. Tout était beau le jour où en effet, en communauté française - comme le rappelait toute à l'heure Jacques Lanotte- on a décidé de mettre en place des agences de développement culturel et où on saute sur l'occasion en se disant "c'est vraiment important d'essayer de donner un sens à ce territoire", quitte à ce que cette question arrive à la conclusion que ce territoire n'a pas de sens. Ce qui était bien possible aussi. Très vite, on s'est rendu compte qu'on ne jouait pas tous dans le même jeu et en effet puisqu'on parlait toute à l'heure de l'importance des contractualisations. Ce qui avait été conclu avec la Communauté française, à l'époque,

c'était une subvention annuelle de 125.000 euros, qui tout d'un coup, en plein contrat-programme, c'est vue ramenée pour des raisons 'x', à 25.000 Euros. Vous vous imaginez en plein contrat-programme, passer de 125.000 à 25.000 euros ? . Donc, on s'est mis en quête de trouver d'autres moyens pour survivre et même pour vivre. Actuellement, pour résumer vraiment la situation, après un bon nombre de démarches, de rencontres, de notes d'intention, de rapports d'activités multiples, nous sommes financés par un Cabinet, le Cabinet Culture en Fédération Wallonie-Bruxelles, et par cinq Cabinets en Région wallonne. C'est assez amusant qu'une initiative d'un centre culturel soit financée à 4/5^e de ses moyens (en tout cas pour Prospect 15) par la Région wallonne. On a dit - et je vais peut-être ajouter quelques points pour que vous puissiez bien comprendre ce qu'il se passe chez nous - qu'on est dans une expérience de transcommunalité. Donc, les gens qui s'engagent dans cette expérience le font à titre volontaire. Depuis le début de l'expérience, deux communes ont essayé d'aller constituer une asbl de développement avec l'asbl Pays de Famenne. Et donc, les communes de Somme-Leuze et de Rochefort sont parties mettre en place leur avenir souhaité, désiré et espéré, avec les quatre communes autour de Marche. Et nous, nous sommes restés à 13 communes. On s'appelle toujours Prospect 15 et pas Prospect 13 parce que l'Europe est à 27 mais a toujours 12 étoiles, alors on s'est dit qu'il y a peut-être, dans la même logique, un sens caché aux choses. On s'est retrouvé à 13 et avec une série de questions dont je vais quand même vous faire état maintenant parce que je pense que c'est important. Quelle est la légitimité d'un centre culturel dans une démarche de développement territorial ? C'est vraiment une question que je pose. Quelle est la légitimité d'un non-élu face à des élus dans une réflexion de développement territorial ? Quel est le pouvoir d'un non-élu, non-politique, dans une démarche de développement territorial qui est menée par des élus et donc politique ? Quelle est la place – et cela c'est une interpellation à la Fédération Wallonie-Bruxelles – de l'expérience ? La Wallonie picarde cela fait 20 années. Quelle place laisse-t-on à l'expérience ? Quand considère-t-on qu'une expérience est une réussite ou pas ? Quelle place y a-t-il dans le monde politique pour l'acceptation d'un chaos et de sa phase créative ? J'ai quelques réponses à niveau-là. Je pense qu'il est malaisé de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

donner de la place assez facilement à la créativité en matière de réflexion d'abord, et de développement ensuite. Quel est le sens du découpage territorial d'une région comme la nôtre ? Quel est le sens, je le dis simplement, de l'arrondissement de Dinant ? En ce sens, la réponse des bourgmestres de Somme-Leuze et de Rochefort est une première réponse puisque ils n'hésitent pas à aller faire leur bonheur sur un autre territoire qui a, sans doute, un sens plus marqué que le nôtre. Ici, il n'y a aucune animosité ni regret de ma part, c'est véritablement un constat dans la réflexion. Et finalement, - puisque c'est le mode fonctionnement, en tout cas, pour deux comités d'orientation - est-ce que la démocratie au sens propre du terme (notamment dans son aspect élections) ne joue pas un rôle destructeur dans ce qu'on essaye de mettre en place par ailleurs ? Comprenez bien ce que je veux dire, je ne suis pas du tout contre le scrutin démocratique mais quand il faut à chaque fois, avec les nouveaux bourgmestres et les présidents de CPAS, (on va arriver à la troisième législature communale) réexpliquer qu'ils ont un terrain à marquer, leur résidence à trouver, est-ce qu'il n'y a pas une limite ? Et donc aujourd'hui, nous sommes parvenus, après énormément de balades, de rencontres et de réunions, à ne plus avoir en Région wallonne qu'un Cabinet de référence. Donc on ne doit plus envoyer qu'un seul rapport d'activité au lieu de cinq qui devaient être différents puisque les attributions des Cabinets n'étaient pas les mêmes. Donc nous devons à chaque fois trouver l'angle d'approche qui justifiait la subvention du Cabinet en question. Cette avancée, on la considère un peu comme une victoire. Nous ne sommes, par contre, pas parvenus à mettre en place un contrat de collaboration entre tout le monde. Là, on espère que ce sera possible dans la législature suivante, pour autant que nous soyons toujours là.

Jean-Louis Dethier : Merci de ce témoignage qui est d'autant plus intéressant qu'il est très concret. Monsieur Goudaillez, est-ce que vous pouvez nous dire ce que, en termes de gouvernance, l'expérience Cœur du Hainaut vous a apporté ? Comment avez-vous fait ? Le Partenariat stratégique local, qu'est-ce que c'est et comment cela fonctionne-t-il ? Je voudrais souligner que nous avons ici trois personnes qui vont vous parler d'expériences territoriales. Une de ces personnes vient du milieu culturel et

associatif, une autre vient du milieu des entreprises et une autre vient du milieu des intercommunales. Donc cela veut dire, probablement, qu'il n'y a pas de conditions. Cela répond peut être en partie à la question de Monsieur Elleboudt. Il n'y a pas de conditions pour que cela fonctionne. Il n'y a pas de conditions pour la légitimité. Je pense qu'il faut simplement tirer la ficelle par un bout et trouver, dans un territoire déterminé, la structure et les personnes qui peuvent, à un moment donné, s'emparer du projet et le faire avancer.

François Goudaillez, administrateur délégué de SBMI, président du Partenariat stratégique local du Cœur du Hainaut, centre d'énergies : dans une pelote de laine, la ficelle est parfois difficile à tirer. Simplement, pour résumer notre démarche, il faut savoir que nous sommes sur le territoire de l'IDEA, d'une intercommunale de développement. Ce sont 25 villes et communes qui se sont unies, le nombre d'habitants est de 420.000 et le territoire va de la frontière française à Braine-le-Comte. Vous voyez déjà ici une démarche qui est tout à fait spécifique sachant bien que, dans ces 25 villes et communes, il y a deux grands territoires avec deux grandes villes qui sont Mons et La Louvière. Il y a aussi des appendices qui vont jusqu'aux frontières bruxelloises, Braine-le-Comte, Binche, et toute la région du Borinage. Fédérer tout cela n'a pas été évident. Comment avons-nous travaillé ? Il y a de cela trois ans, l'IDEA nous a invités pour dire "on a besoin de vous, forces vives, pour déterminer quels seraient vos futurs souhaitables". Des réunions se sont donc enclenchées. Cela n'a pas été évident de mettre tout le monde autour de la table, sachant très bien que, en termes de sous-régionalisme, par exemple, le syndicat socialiste avait deux instances : une dans le Centre et une autre dans le Borinage. Il fallait deux représentants pour garder l'équilibre. La CSC était unitariste, donc il n'y avait qu'un seul représentant. Vous aviez le même problème avec d'autres acteurs spécifiques qui étaient déjà reconnus, comme par exemple la CUC (Communauté urbaine du Centre) qui avait regroupé une dizaine de communes du Centre. La même démarche n'avait pas fonctionné au niveau de Mons Borinage. Cela été un travail d'apprendre à se connaître, *de se déboutonner*, et d'essayer de mettre en place un espace de dialogue. Ce n'est vraiment pas

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

évident lorsque vous rassemblez autant de personnes. Mais nous avons voulu que notre démarche soit prospective et je pense que c'est cela qui a été le fil rouge, le fil conducteur. Cette démarche prospective permettait de déterminer ensemble quels seraient les futurs souhaitables. On s'est placé à un horizon de dix ans à partir de 2015, c'est-à-dire-2025. Les enfants en âge d'aller à l'école primaire seront adultes en 2025 et cela a permis de fédérer tout le monde et de dégager sept axes prioritaires. Je ne vais pas vous les donner pour l'instant mais ces sept axes prioritaires ont toujours été présents dans cette démarche prospective et déjà, sur trois ans de réflexion, certaines actions phares dans le cadre de ces axes prioritaires ont vu le jour. Je prends l'exemple de la thématique de la géothermie qui, dans notre région, est importante. C'est une démarche qui avait été lancée par le PSL au départ, sachant que l'IDEA l'avait déjà suivie et avait déjà des projets de géothermie. Cela a permis d'aller plus loin. On arrive maintenant, après trois ans, à un constat : nous voulons aller encore plus loin. Aller plus loin, cela veut dire impliquer le monde politique. On a voulu l'impliquer en créant une Conférence des Bourgmestres. On a essayé de rassembler les bourgmestres des 25 entités et de faire la même chose avec le Conseil des Elus. Pour aller plus loin, nous avons aussi besoin d'une structure. Alors pour l'instant, nous avons trois personnes qui travaillent à raison d'un équivalent temps plein dans le but de structurer la démarche. Outre l'Institut Destrée, c'est une agence de communication, qui nous suit, ce qui représente à peu près la moitié de notre budget. Cela nous permet d'exister. La première action phare que l'on a mise en place c'est de faire signer une chartre d'adhésion par les bourgmestres de toutes les communes. Cela s'est passé il y a plus de six mois et maintenant, nous pouvons aller plus loin. Et c'est là que le bât blesse dans notre réflexion. Car pour aller plus loin, pour pouvoir aller chercher des subsides, pour pouvoir structurer notre démarche, pour pouvoir apporter plus d'informations, pour être plus structurants, et bien nous avons besoin d'une aide beaucoup plus importante. Alors, selon moi - et je vais retirer ma casquette de président du PSL et m'exprimer en tant que patron d'entreprise -, nous avons besoin de la structure de l'IDEA qui est l'intercommunale et qui, je pense, est la structure la plus adéquate pour accompagner une démarche telle que la nôtre. Pourquoi ? Parce qu'elle touche à beaucoup

d'activités. Qu'elles soient économiques, d'aménagement du territoire, ou d'autres, là nous avons un interlocuteur privilégié. Il faudrait qu'il y ait une volonté politique et communale d'accepter que la société civile, qui est majoritairement représentée dans notre PSL, donne l'influx, donne le fruit de ses réflexions et que, ensemble, politiques, entreprises et société civile, nous parvenions à aller plus loin, à bousculer les clivages qui sont les nôtres. Parce que, je le rappelle, ce seront bientôt les élections communales et on sent bien dans notre démarche depuis un ou deux mois que, vu cette problématique de réélection, il y a un désintéressement un peu plus marqué des politiques. Voilà donc, très rapidement expliqués, trois ans de travail. Je pense que nous reviendrons après, dans le tour de table sur des questions plus spécifiques.

Jean-Louis Dethier : Merci beaucoup. Madame Lejeune, pourriez-vous nous parler de la situation liégeoise ? Elle est un peu complexe en termes d'initiatives pour le moment. On en a déjà discuté toute à l'heure et, en termes de gouvernance : comment peut-on caractériser la situation ?

Françoise Lejeune (directrice générale de la SPI) : à Liège, je peux vous dire qu'il y a eu et qu'il y a encore énormément d'initiatives. Je vais peut être ici dresser les différentes choses qui se sont passées pour bien vous faire comprendre la situation. Il y a quelques années, la SPI avait lancé une étude prospective sur son territoire. Cette étude n'avait pas abouti à grand-chose parce je pense qu'elle n'avait pas été prise en compte par les politiques en place, ou du moins quelques politiques. Quelle était la légitimité de la SPI dans cette réflexion ? C'est pourtant une étude qui avait mobilisé pas mal de monde, les forces vives comme vous dites, et différentes personnes qui connaissaient bien leur territoire et qui avaient vu ce que pouvait devenir Liège. C'est donc bien avant l'annonce de la fermeture d'Arcelor. On avait vu différents scénarios dont un qui était un scénario catastrophe. Je pense que cela avait quand même donné, dans l'esprit des liégeois, cette idée qu'il était question de prendre en mains leur avenir. Par après, a été créé le GRE, structure dédiée pour la reconversion de Liège, puisqu'à cette époque-

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

là on avait annoncé la fermeture d'Arcelor et donc la perte de plus de 7.000 emplois. Donc, il y avait là un souci de voir selon quels axes on pouvait encore reconverter le bassin. Le GRE a fixé ce que l'on appelait à l'époque les "axes stratégiques de redéveloppement du territoire" et c'est progressivement, pour différentes raisons, qu'il était centré sur le bassin sidérurgique et sur territoire de la province de Liège. Il y avait toute une série de réflexions stratégiques sur le territoire, réflexions qui, faut-il le dire, étaient aussi basées - je pense au plan Marshall - sur des secteurs de pointe au niveau économique. Ce qui était repris par le GRE était évidemment en phase avec les différentes thématiques qui étaient reprises par le plan Marshall. En parallèle à tout cela, il y avait la Conférence des Bourgmestres. C'était même, peut-être, une conférence d'aménageurs du territoire puisqu'elle rassemblait des échevins qui avaient l'aménagement du territoire dans leurs compétences. Ils avaient notamment le souci de solutionner les problèmes des grandes implantations commerciales et des matières comme celle-là. Et cette Conférence des Bourgmestres s'est structurée, je pense, pour mener des réflexions stratégiques et faire des études transcommunales sur la mobilité. On parle beaucoup du tram à Liège et du fait d'amener le tram en dehors du territoire de la ville proprement dite. Et puis la province, qui s'est aussi repositionnée en parallèle et en accord avec cette Conférence des Bourgmestres, se structure en chapeau avec des sous-structures par bassin : Huy-Waremme, Verviers, y compris la Communauté germanophone et Liège bien entendu. Donc, dans tout ce paysage, il y a évidemment des projets, des réflexions et des soucis de stratégie avec des opérateurs différents. On sent bien, à Liège, qu'à un moment donné il va falloir qu'émerge une structure. Dans le GRE il y a des partenaires sociaux, des patrons, on a différentes représentations au niveau du monde liégeois, des intercommunales, et nos ministres s'y retrouvent. Et, évidemment, dans la conférence des bourgmestres, il y a les bourgmestres et les décideurs locaux qui sont représentés. On sent bien qu'il y a une structuration dans tout cela, en termes de stratégies, qui doit se mettre en place. Alors, la SPI dans tout cela ? Ce que l'on voit sur le terrain, c'est que nous avons de plus en plus le souci et le souhait de pouvoir consulter le territoire quand on faisait un projet. Je cite *East Belgium Park*, par exemple, qui est sur quatre communes. Nous avons

rencontré très largement les riverains dans notre démarche d'aménagement du parc, et on a constaté que ça marchait. On tient compte de ce que nous disent les gens. Ce qui vient du terrain est une chose importante dont il faut qu'on tienne compte. On se rendait compte aussi que, dans la plupart des projets - on a beaucoup parlé de l'aéroport, de l'opposition entre la SOWAER et la SPI, de l'opposition entre le Port autonome et la SPI - une volonté de la SPI a été plutôt de travailler ensemble. C'était beaucoup plus efficace. Et, force est de constater que depuis que l'on travaille ensemble, cela marche beaucoup mieux. On va beaucoup plus loin. Un souci que nous avons c'est donc d'essayer de mettre en interne une organisation qui nous permette de travailler avec d'autres. Il y a un souci de créativité aussi. On a de nouveaux projets et des enjeux émergent. Quand on a un enjeu ou une problématique, il faut pouvoir travailler et inventer de nouvelles réponses. Donc, comment est-ce que l'on suscite, dans une structure comme la nôtre, de la créativité et de la recherche ? Nous aspirons peut-être aussi à un certain décloisonnement. Parce que dans toute structure il y a une sorte de cloisonnement qui peut se faire entre les différents spécialistes. Nous avons aussi le souhait d'accompagner nos communes qui sont de plus en plus démunies. Il faut sans doute une mutualisation de certains services et une démarche commune paraissait intéressante. D'où l'idée de nous structurer par processus-projets. Nous nous sommes vraiment structurés au départ des projets. On regarde si on a les ressources humaines, etc. Comme vous l'avez montré au début de la journée. Mais, dans la démarche, moi j'ajoute l'analyse de risques. Je pense que dans tout projet il faut analyser les risques. Il y a des risques de ne pas y arriver et donc je pense que pour tout projet, quel qu'il soit et quel que soit le nombre d'acteurs, il faut mesurer les risques. Et puis on met en musique qui fait quoi, pour quand et comment ? On fait la mise en œuvre avec des points dont on mesure la faisabilité. Et puis, après, on mesure ce qui a été et ce qui n'a pas été pour pouvoir améliorer cette procédure dans les autres projets. Je peux vous dire que, peu importe les acteurs, peu importe la taille, on a des projets. En ce qui me concerne - en tant qu'opérateur technique qui accompagne les projets -, du moment qu'on a les mêmes personnes autour de la table et que ce processus organisé, je pense qu'on peut aboutir. Je peux citer de gros projets comme

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

des petits. Je vois qu'il y a, dans la salle, un représentant d'un GAL qui rassemble quatre communes. Et bien ils se sont structurés en coopérative d'agriculteurs, et ces agriculteurs ont un projet. Ils ont réfléchi et puis ils se sont tournés vers l'intercommunale qui a la capacité de mettre en œuvre leur projet. On a donc travaillé ensemble de manière très aisée. La SPI travaille aussi sur le parc naturel des vallées de la Burdinale et de la Mehaigne qui rassemble aussi quatre communes. On pourrait aussi travailler sur un territoire beaucoup plus large. Mais il y a, pour moi, une notion de gouvernance qui est très importante. Comment se structure-t-elle ? Comment s'organise-t-elle sur un bassin ? On a parlé des bassins de vie. Pour nous à Liège, assez naturellement, le bassin de vie est celui de la province. Pourquoi ? Parce qu'en termes de soins de santé, c'est quand même centralisé sur Liège. En termes de culture, c'est aussi assez bien centralisé avec des pôles mais on voit bien comment cela peut s'organiser. Donc il y a quand même une ville pôle qui a des connexions. Vous avez parlé, par exemple, d'Interreg avec les régions voisines. Chez nous, le bassin de vie se définit assez légitimement. Il y a une étude qui est menée au SEGEFA pour le moment et qui donne comme territoire pertinent, avec des sous-ensembles évidemment, le bassin de vie de la province de Liège. A partir de là, nos politiques et une nouvelle structure qu'il faut encore inventer, doivent donner de grandes orientations. Ces orientations doivent évidemment s'inscrire dans des orientations plus larges et je parle non seulement au niveau de la Région wallonne mais aussi de l'Europe. Les eurocorridors, par exemple. Nous sommes liés à tout ce qui nous entoure. Et puis, à partir là, avoir une organisation qui permette de mener à bien les projets, quelle que soit leur taille, quelle que soit leur variété. Il faut une structure qui soit suffisamment souple et créative que pour pouvoir mener à bien ces projets.

Rik Baeten (conseiller au service Politique des Grandes Villes) : je vais faire un peu d'histoire. Tout a commencé en 1999 dans le Gouvernement Verhofstadt 1 avec un Commissariat pour la Politique des Grandes villes. Charles Piqué en était le premier commissaire avant de devenir ministre. En 2000, on a initié les contrats de villes. D'abord sur onze villes et

communes (parce que ce sont des communes sauf la ville de Bruxelles). Ces contrats, en Wallonie, concernaient, au début, seulement Liège et Charleroi. Et puis Seraing, La Louvière et Mons sont arrivées en 2001. Ces cinq villes, ce sont des villes qui ont plus de 60.000 habitants et qui sont en-dessous du revenu national par habitant. Il y a aussi des quartiers défavorisés. Le programme était surtout axé sur la problématique des quartiers défavorisés. On a commencé avec ces contrats et les contrats étaient fondés sur deux grands principes. On parle aujourd'hui de subsidiarité et de contractualisation. Cette subsidiarité s'est formalisée comme suit : dès le début, on s'est dit que c'était les communes qui devaient développer des projets. Le fédéral dresse le cadre et les grands objectifs. Ce sont des objectifs de cohésion sociale, de réduction de l'empreinte écologique et aussi de la place des quartiers défavorisés dans la ville. Le redressement de ces quartiers, qui étaient abandonnés pendant des années, était l'objectif au centre de la démarche. Et donc, le fédéral dresse le cadre. On dispose de directives financières, de directives administratives, comme toujours, mais c'est au niveau des villes que les projets sont proposés dans ce cadre et ils sont développés au niveau local. C'est d'ailleurs le niveau local qui gère aussi la régie des différents programmes. Ce sont souvent des mêmes services. On paye à chaque ville et commune un coordinateur pour nos programmes mais ils travaillent ensemble dans la plupart des communes, avec une série de programmes subventionnés. C'est très important. C'est aussi un bon exemple de gouvernance à multi-niveaux puisque c'est au niveau communal que l'on gère ces différents programmes, qu'ils viennent soit de l'Europe, soit de la Wallonie, de la Flandre, soit du fédéral. Le deuxième principe est la contractualisation, le partenariat. Donc, on fait un contrat. C'était au début des contrats annuels et puis c'est devenu des contrats pluriannuels et après, quand les crises consécutives du gouvernement belge ont commencé, on est revenu à des contrats annuels voire même, l'année dernière, à des contrats de six mois. Et je suis très heureux que le gouvernement ait décidé que les contrats dureraient toute l'année. C'est un contrat avec des objectifs communs et une contrainte de résultats, sur base d'indicateurs. Ils doivent aussi établir un rapport d'évaluation des villes. L'évaluation est très importante évidemment. Et puis, il y a la contrainte du

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

financement par le fédéral. On imposera le cofinancement. L'Europe, par exemple, impose le cofinancement. Donc les communes sont très contentes parce que ça leur laisse une certaine liberté. Et, dans la réalité, il y a beaucoup de projets qui sont cofinancés par les différents programmes et aussi par des fonds privés mais ce n'est pas obligatoirement du 50/50. Alors, ce qui manque et je pense que les communes peuvent en témoigner, - je ne parle pas des deux dernières années parce que c'était très difficile mais avant on a assez bien géré, dans une bonne communication et de bons contrats - c'est une collaboration avec les autres pouvoirs, au niveau des régions notamment. Et, puisque l'on parle maintenant de régionalisation, on ne peut pas dire que la politique de la ville est une politique ou une compétence homogène. La politique de la ville touche à tous les niveaux de pouvoir. On peut discuter des contrats de ville évidemment. On peut se demander si c'est nécessaire que les contrats de villes soient gérés au niveau fédéral. Mais il faut une politique de la ville sur tous les niveaux, parce que quand on parle de la justice, de la sécurité, de la santé, de la régie des bâtiments, par exemple, de la fiscalité, cela touche aussi les compétences locales des villes. Dans notre service, nous avons élaboré un vade-mecum des mesures transversales. C'est comme cela qu'on a appelé ceci au niveau fédéral. C'est un ensemble de fiches de mesures prises au niveau fédéral qui ont un impact d'au moins 70 % sur les grandes villes. Et on est arrivé à une quarantaine de mesures. Comme des sanctions administratives, par exemple, des programmes contre la pauvreté, ou la régie des bâtiments, comme on vient de le dire. On est arrivé à une quarantaine de fiches. Donc il faut continuer une politique de la ville au niveau fédéral mais ça n'empêche pas qu'on puisse discuter d'une régionalisation. Il faut aussi, je pense, une politique transversale au niveau de la ville, au niveau régional parce que là aussi ce n'est pas uniquement un ministre compétent pour la politique de la ville, non, c'est au gouvernement avec ses compétences ; le logement, l'aménagement du territoire, etc. Il faut toujours tenir compte et voir l'impact de ces mesures sur les villes et les communes. Alors, ce que nous pensons qu'il faut encore réaliser aussi - et ce n'est pas facile même si les contrats de villes sont régionalisés - c'est une sorte d'accord de collaboration entre tous les niveaux de pouvoirs. On a un rôle commun dans l'orientation de la politique de la ville. Ce

sera aussi le lien avec les trois régions de la Belgique, avec les villes et avec le niveau fédéral et peut-être des représentants de l'Europe aussi. Et on parle de la création - c'est dans la note de politique générale du ministre actuel, le ministre Magnette - d'un Conseil pour la ville avec ses représentants. Donc, c'est aussi notre manière de réaliser une gouvernance à multiniveaux. Ce n'est pas un hasard si, pour la présidence européenne assumée par la Belgique en 2010, la politique de la ville ait choisi la gouvernance à multiniveaux comme thème central. On a organisé un congrès sur ce thème à Liège, on a publié une sorte de manuel de gouvernance urbaine multiniveaux. Actuellement, c'est une thématique très présente dans les discussions au niveau européen. Cela a commencé en 2007 avec la Charte de Leipzig pour les villes européennes durables, qui était signée par les 27 ministres de la politique de la ville ou les représentants des villes qui étaient souvent des ministres de l'intérieur. On parlait déjà de la responsabilité de tous les niveaux de pouvoir pour l'avenir des villes européennes. Là aussi, on pense qu'il faut des mécanismes, des méthodes avec des objectifs partagés. On peut penser aux objectifs Europe 2020 ou à Lisbonne avec la réduction de la pauvreté, l'emploi, etc. On peut penser à des plans d'action pour les villes dans les pays, les régions concernés et à leur évaluation. Il y a déjà des mesures d'évaluation et de monitoring qui sont en construction au niveau européen. Et on travaille avec les régions. Avec mon collègue wallon, Vincent Desquesnes, ici présent, on travaille beaucoup à construire cet instrument commun européen, en collaboration avec les administrations régionales avec qui on entretient un contact de plus en plus aisé. On se connaît bien, et on est très souvent en contact.

Jean-Louis Dethier : merci beaucoup Monsieur Baeten. Au fond, vous avez une politique de mobilisation de l'ensemble. Vous ne cherchez pas seulement à mobiliser vos interlocuteurs communaux mais vous voulez aussi mobiliser l'ensemble des parties-prenantes, comme vous venez de l'expliquer. Et c'est intéressant parce que cela dépasse la relation unilatérale.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Pierre Got (vice-président de la Commission régionale de l'Aménagement du Territoire) : je vous remercie tout d'abord de m'interpeller en dernier, car je crains que mes propos soient un petit peu à côté de la table ronde, dans la mesure où je ne suis pas dans la gouvernance. Je suis vice-président de la CRAT et à ce titre-là, j'ai entre les mains la boîte à outils d'un aménageur. Et nous sommes là à toucher à des outils et à voir comment on les utilise, et cela m'amène à faire le lien et à donner un mot qui n'a pas été prononcé jusqu'à maintenant c'est celui de l'outil. Parce qu'on a parlé de structures de gouvernance, on a parlé de projets de différentes dimensions, de projets spécifiques mais je me demande – je suis un aménageur – ce qui va faire que tous ces projets vont tout d'un coup devenir une proposition de l'aménagement d'un territoire ou de développement territorial. Je veux dire par là, qu'est ce qui va donner de la cohérence ? Qu'est-ce qui va permettre de mettre en cohérence tous ces outils ? Qu'est-ce qui va permettre de leur donner une lisibilité ? Qu'est-ce qui va permettre aussi de les spatialiser ? Parce que l'on va les retrouver sur le sol. Qu'est-ce qui va permettre aussi de négocier avec le gouvernement wallon ? Et qu'est-ce qui va permettre surtout d'assurer une déclinaison de ces projets à travers toute la cascade d'outils d'échelles différentes, dont des outils d'échelles communales (le schéma de structure communal, par exemple). Je veux dire par là qu'il va y avoir un outil à inventer. Il y a quelque chose à faire. Il faudra quand même que quelque part il y ait un outil qui réponde à toutes ces interrogations. Alors, si vous me le permettez, je vais vous faire part d'une réaction tout à fait personnelle. Je me dis qu'on est en train d'aller dans un changement de culture. Je dis "on est en train", enfin maintenant et depuis ce matin j'en ai la preuve, de faire de l'aménagement du territoire. Et on est en train de sortir de cette foutue confusion qui nous plombe complètement, entre urbanisme et aménagement du territoire. C'est pour cela que je dis que je suis peut-être un peu côté de la table mais je me permets de le dire parce que nous souffrons d'un mal endémique en Wallonie ; c'est que nous sommes hyper équipés en matière de planification normative, mais nous sommes sous-équipés en matière de planification stratégique. Et ici, nous sommes en train de faire de la planification stratégique. Nous sommes en train de réfléchir à une stratégie pour développer un territoire. Jusqu'à présent, - et je l'estime encore

une fois et d'un point de vue tout à fait personnel - c'est la planification normative qui commande et son rôle essentiel c'est de gérer les permis d'urbanisme. Et dans cette gestion des permis d'urbanisme, le plan de secteur règne en maître. Et j'ai envie de dire - et j'espère que le ministre de l'Aménagement du territoire n'est pas là - que, jusqu'à l'instant, nous n'avons pas eu de véritable ministre de l'Aménagement du territoire. Nous avons eu des ministres de la gestion des permis d'urbanisme. Car, dès qu'un ministre est nommé, il se précipite, comme un affamé sur un quignon de pain, sur le CWATUPE pour le modifier. Et les modifications qui sont apportées ce ne sont pas des modifications de nature stratégique ou qui vont donner de la vie à un territoire, mais ce sont des modifications qui vont permettre de, soi-disant, mieux apprécier et rendre plus performant les outils de gestion, et le droit relatif aux permis d'urbanisme. Alors cela c'était jusqu'à, heureusement, quelques années. Et puis, tel Zorro sur son cheval blanc, sans se presser, le SDER est arrivé. Il a fallu du temps, effectivement, mais il est arrivé et il a donné quand même une autre dimension à toutes ces choses-là. Il a donné un étage qui manquait à la fusée, c'est l'étage de la planification stratégique. Alors, je ris, parce que je vais me faire plaisir, mais ce n'est pas interdit, n'est-ce pas ? Parce qu'on pose une question qui dit "c'est quoi, faire de l'aménagement du territoire ?". Et je crois que trouver les définitions qui répondent parfaitement à tout ce qui a été dit jusqu'à maintenant, et tout ce qui va être dit au cours de cette journée, c'est une réflexion qui a été faite à l'occasion d'un colloque organisé par les agences de développement et de l'urbanisme en France. Chaque communauté urbaine française est dotée d'une agence de développement et ils ont donné une très belle définition qui dit ceci : *"Le territoire concerné n'est plus simplement un espace à administrer et à aménager, il devient principalement un réseau d'initiatives à mobiliser et un système d'intérêts à gérer"*. Je cite : *"Son développement (le développement du territoire) passe aujourd'hui par la densité et par la créativité du maillage entre les acteurs"*. Nous n'avons pas cessé de parler de cela. *"Il dépend plus de la pertinence de la planification, de la vie-même des projets, et des anticipations du futur, que des infrastructures ou des équipements. Et les meilleurs atouts d'un territoire sont moins ses atouts géoéconomiques que la capacité des acteurs locaux à s'organiser, à fédérer des énergies, à créer des*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

interdépendances non seulement entre les villes mais entre celles-ci et le territoire rural qui les entoure". Voilà, je trouve que cette définition est très belle, très complète et, effectivement, il s'agit de mettre un territoire en mouvement. Alors, je disais qu'heureusement le SDER est arrivé. Et en réfléchissant à ce que pourrait être un aménagement du territoire sur la base de tout ce qui a été dit, on pourrait dire qu'il pourrait s'appuyer sur quatre piliers ; un territoire - il faut un territoire, effectivement -, un projet - ce territoire définit son projet -, une gouvernance - nous sommes en train d'en parler - et enfin, un contrat. Et le fait de passer du conventionnement à la contractualisation est pour moi, aussi, une deuxième révolution. Je prends, par exemple, le Programme communal de Développement rural (le PCDR). Pour moi c'est le seul outil qui fait que l'aménagement transversal et qui fait de la stratégie en milieu rural, qui mobilise pendant beaucoup de temps la population et qui aboutit sur x projets dont seulement certains sont sûr d'être financés via le ministre qui a le développement rural dans ses attributions. Et cela va se faire par convention. Et, il y a toute une série de projets pour lesquels - mais ce n'est pas interdit à la commune évidemment d'aller chercher de l'argent ailleurs pour réaliser son programme - l'interlocuteur essentiel est le ministre ayant le développement rural dans ses attributions et ce n'est pas l'ensemble du gouvernement wallon, alors que le projet est un projet global.

Une autre réflexion que je voulais faire concerne le territoire. Je pense que depuis longtemps, même avant le SDER, la Région wallonne est orpheline d'un territoire pertinent susceptible d'engendrer un projet de développement cohérent, suffisamment fort, suffisamment diversifié, susceptible de dialoguer avec les autres territoires y compris les territoires extérieurs à la Wallonie, ou les territoires concernés par le projet. Donc, là, la recherche de l'échelle pertinente pour élaborer et pour engendrer ce projet, est quelque chose d'important. C'est un travail qu'il faudra entreprendre et on a une certitude. On sait qu'il va se situer entre l'échelle régionale et l'échelle communale, parce que l'on sait très bien que l'échelle communale est trop réduite pour faire de la stratégie. On a déjà cité, comme exemple, celui du tourisme. Et bien, dès qu'on essaye de définir la politique touristique, on sait très bien qu'on dépasse les limites de la commune. Alors, j'ai envie de terminer par une fixation. Personnellement - mais peut

être que cela se renforce avec l'âge -, je fais une fixation sur le plan de secteur. Et il est vrai que cela a des relations avec ce que nous disons ici. Ce fichu plan de secteur, pour l'instant, je le vois plutôt comme un obstacle au développement et à la réalisation de tout ce que nous avons dit que comme un allié. A tel point qu'il est en train de d'éclater, d'être rapiécé et devient une espèce de manteau d'arlequin recousu de toutes parts, parce qu'il faut bien l'adapter aux problèmes qui se posent et personne, aucun ministre évidemment, n'ose engager ce chantier pharaonique qui serait la révision des plans de secteur. Mais faisons un peu de fiction. Imaginons que la Wallonie ait défini ses territoires de projets ou ses bassins de développement, et ces bassins se sont mis en route pour s'organiser dans leur gouvernance, et c'est d'abord leur projet. Un projet de développement, suivant la définition que j'ai donnée des agences d'urbanisme de ce que pourrait être l'aménagement du territoire, c'est la mise en mouvement d'un territoire. Ils définissent leur projet, un projet transversal, multi-projets, qui est approuvé par le gouvernement wallon. L'organisme de gouvernance négocie avec le gouvernement wallon ses priorités, et le gouvernement – on tombe sur un exemple que j'ai cité tout à l'heure – passe un contrat relatif à la gouvernance du territoire. Et il dit "voilà, je vous donne une enveloppe d'autant et cette enveloppe va vous permettre de réaliser vos priorités, ou ce que nous avons négocié entre nous, et ce que nous avons approuvé". La contractualisation, c'est un engagement. Ce sont des obligations respectives, des deux parties. D'un côté comme de l'autre. Et je reviens au plan de secteur, on pourrait très bien imaginer, ou souhaiter, et se dire "ouf, enfin, le plan de secteur va se mettre au service de la réalisation d'un projet !". On pourrait très bien envisager que, petit à petit, le plan de secteur soit modifié de façon à permettre la réalisation des projets des territoires. Cela se ferait progressivement mais, enfin, on aurait rétabli l'ordre des choses, à savoir que la planification normative est au service de la planification stratégique, et pas l'inverse ! Alors voilà, je sais que c'est de la fiction, c'est du rêve, mais il n'est pas interdit de rêver. Rien d'important ne se fait sans une certaine folie. Et bien voilà peut-être que c'est cela le point de folie.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Jean-Louis Dethier : merci, je pense que vous avez réussi à motiver la foule en même temps que vous-même. Il nous reste 25 minutes, donc si on veut donner la parole à la salle, je pense que c'est le moment, surtout qu'on a eu des interventions contrastées, riches, et très diverses. Donc, y a-t-il quelqu'un qui souhaite faire un commentaire ou poser une question ?

Patrice Collignon, directeur de Ruralité, Environnement et Développement (RED) : je voudrais d'abord remercier Pierre Got de nous avoir rappelé, à travers le PCDR, la capacité innovante des territoires ruraux. Il a aussi mis en avant ce quadrinôme composé d'un territoire, d'un projet, d'une gouvernance et d'un contrat. Au plan européen, cette séquence se retrouve dans la démarche Leader. Celle-ci sera, dans la prochaine programmation 2014-2020, potentiellement intégrée à la mise en œuvre de l'ensemble des fonds structurels : la politique de développement local, CLLD pour "*Community Led local Development*" est en effet un copier-coller de la démarche Leader applicable à l'ensemble des territoires. Ce que RED défend au niveau européen, c'est que chaque territoire, rural ou urbain, ait effectivement la possibilité de construire son projet stratégique de développement, à soutenir dans une démarche multifonds à travers un guichet unique. Ce guichet unique, le "guichet territorial", est adossé à une gouvernance territoriale, que nous appelons Conseil de Développement et qui associe politiques et société civile. Dans ce que j'ai entendu, on pourrait imaginer que le guichet territorial pourrait être tenu par les agences de développement telles qu'elles existent. Les intercommunales de développement auraient donc, dans les phases d'émergence des projets de territoire, un rôle d'appui, au côté des structures d'animation, et dans la phase d'exécution des contrats, un rôle d'accompagnement. C'est-à-dire qu'elles animent ce lieu unique où les porteurs des politiques territoriales organisées viennent à la fois valider leur contrat de développement, bien sûr en dialogue avec les instances supérieures, mais aussi le suivi financier de leurs contrats, afin d'avoir par rapport aux différents interlocuteurs européens ou régionaux un mode de gestion facilité. Cela implique une reconnaissance de ces guichets territoriaux par l'ensemble des ministères gérant les fonds financiers de soutien. Il y aurait ainsi

correspondance au plan local avec le niveau européen où le Contrat de partenariat passé entre l'Etat, ou les Régions, et la Commission européenne traduira les orientations stratégiques majeures issues du Cadre stratégique commun. Cette logique transversale de mise en cohérence des politiques implique des règles communes de gestion des fonds, pour que, au plan sous-régional, les acteurs puissent facilement mettre en œuvre des moyens financiers multifonds. Le guichet territorial apparaît ainsi comme un élément facilitateur important pour les démarches territoriales. Et, quelle que soit la dimension des bassins de vie, il donnerait aux intercommunales un rôle d'accompagnement qui laisserait toute leur dynamique aux démarches sous-régionales.

Olivier Marchal (CSEF de Charleroi) : lorsque je fais le bilan des interventions et les compare à l'intitulé de la journée : *les territoires dialoguent avec leur région*, je n'ai pas l'impression d'avoir vu cela depuis ce matin. Juste l'impression d'un flou. Un flou quant au rapport entre les territoires et la région. Flou que certains préféreraient voir continuer. Alors, pourquoi est-ce que ce flou est avantageux ? D'abord, je tiens à préciser qu'il y a là une dynamique très positive et je ne suis pas de ceux qui nient l'importance des territoires et de la dynamique territoriale. Pourtant, derrière cela, la question de garantir l'égalité entre les territoires, et bien entendu la solidarité entre les territoires reste posée. Le fait qu'on n'aborde pas frontalement cette question m'inquiète. À tout le moins est-elle symptomatique d'un tabou. Avec l'exemple du projet-pilote "bassin scolaire" confié à Charleroi par le Ministre Dupont - projet d'animation territorialisée de l'enseignement qualifiant, l'Etat a joué ce rôle de garantir l'équité territoriale en ne donnant des financements que sur base d'indicateurs socio-économiques des sous-régions. Les plus nécessaires recevant, en toute logique et objectivité, plus que les moins nécessaires. Ici on semble parler de promouvoir et soutenir l'intelligence sans intervenir de trop. Cela, pense-t-on, casserait les dynamiques en cours et la créativité. Permettez-moi d'en douter. Cette volonté de ne pas trop "intervenir" pour garantir l'équité territoriale ne peut pas être une simple omission. Hélas, il ne faut pas se mentir : quand l'enveloppe globale pour les projets innovants est plafonnée, il arrive que le premier arrivé, ou celui qui a les meilleurs relais, soit le premier servi.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Les exemples de cette concurrence délétère sont nombreux et lorsque l'Etat ventile par territoire les moyens, les projets, ou ses infrastructures publiques, chaque territoire se bat pour avoir son centre, sa compétence, son école de... etc. Tout le monde se découvre alors des passions, des spécialisations métiers, ou des héritages historiques pour convaincre qu'ils sont l'endroit tout désigné pour accueillir le ou les projets, le ou les budgets. Ici, j'insiste sur l'existence de deux *managements* : le management interne du territoire (propre aux dynamiques et acteurs locaux) et le management macro des territoires qui garantisse les relations et les solidarités interterritoriales. Ces managements *macro* et *inter*, sont purement la fonction de l'Etat. Il y a des pistes déjà : la DPR dit une petite phrase intéressante qui propose aux provinces d'être communauté (sans "s") de territoires (avec "s"). Elles pourraient devenir un opérateur qui viendrait réguler, garantir la cohérence interterritoriale – la cohérence entre les bassins de vie. La concurrence entre les territoires, si elle peut être saine et stimulante en interne, est tout de même dangereuse pour l'unité de la Wallonie et pour le principe-même de solidarité.

Anne Van Coppenolle (Centre de Compétence Tourisme) : par rapport à la question de la gouvernance, j'avais deux réflexions. Je vais parler tout d'abord du tourisme parce que c'est ce que je connais le mieux. On a beaucoup parlé de territoires mais on peut aussi parler des opérateurs, ici, en l'occurrence, des acteurs du tourisme, qui se retrouvent dans des échelons de territoire très différents. D'abord les territoires administratifs : les communes, les provinces etc. Mais aussi d'autres territoires "thématiques" tels que les GAL, les maisons de tourisme et les parcs naturels. A un moment donné, ils se retrouvent à ne plus savoir vers qui se tourner, ne plus savoir qui a la bonne parole, qui ils doivent écouter en termes de développement. On peut se retrouver dans des situations schizophréniques lorsque chaque territoire développe sa propre stratégie ou son plan de développement touristique parce qu'ils ne savent plus à quel territoire se référer. En termes de bonne gouvernance, ce mille-feuilles est une donnée qui pose des tas de problèmes. Une autre réflexion est que je pense que, de manière générale, dans le tourisme mais plus globalement aussi, on est souvent dans des logiques d'opportunisme. On ne planifie pas, on saute sur

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

l'occasion, à l'affût du budget qui va se débloquer. Et on réfléchit seulement après, en termes d'objectifs, de contenus, ..., aux projets que l'on peut mettre derrière pour pouvoir bénéficier de ces moyens financiers. Et donc je me pose la question de la pertinence de ceci, en lien aussi avec la bonne gouvernance.

André Elleboudt : je voudrais réagir sur trois petits points. Je pense qu'en matière d'égalité de traitement du territoire, il y a un traitement inégalitaire du territoire. Je pense qu'en termes d'efficacité, de dynamisme et d'ouverture aux idées nouvelles, dans ce qu'on pourrait appeler les agences de développement intercommunales, il y a également là des différences notoires. Et je pense qu'il y a, en termes de portage politique, des différences de territoire parce que tous les territoires n'ont pas des porteurs politiques crédibles, dynamiques, innovants ou créatifs et que, selon le territoire dans lequel on est, on subit d'une manière ou d'une autre cette réalité.

Pierre Got : d'abord, plutôt que de parler d'égalité, je préfère le terme d'équité. Ce n'est pas la même chose. Garantir l'équité sur tout le territoire, c'est une chose. C'est un problème de conviction. Effectivement, certains territoires pourraient être avantagés par rapport à d'autres, etc. Comment garantir une certaine équité ? J'ai envie de dire : à chacun ses responsabilités. Je préside la commission qui analyse les dossiers de revitalisation urbaine et de rénovation urbaine. Le ministre a une enveloppe financière. Il y a plus de projets qu'il n'y a de possibilités de financement, mais le ministre prend ses responsabilités. Nous, on lui signale quels sont les bons projets, quels sont ceux qui sont moins bons, et puis en fonction de cela, il prend ses responsabilités. Cela a toujours existé et cela existera toujours. Mais peut être que ce qu'il faut essayer de faire c'est d'aider le gouvernement à prendre les bonnes décisions. Et je pense que le fait de monter des projets valables est un moyen de mettre le gouvernement devant ses responsabilités et de prendre les moins mauvaises décisions. Je me souviens d'une personne, en France, qui disait "*il n'y a pas de territoires défavorisés, il n'y a que des territoires sans projets*". Je crois que cela commence par là. Un territoire, pour exister, il faut qu'il ait

son projet. Après, ce projet, il doit permettre une certaine équité et un maximum de mutualisation de moyens à l'intérieur du territoire. Et puis après, c'est au gouvernement de partager l'argent qu'il a en fonction des projets. Mais cela, c'est sa responsabilité, c'est la responsabilité du politique.

François Goudaillez : nous nous situons, nous Cœur du Hainaut, sur la région de Mons et du Centre. Nous avons Charleroi sur la gauche et la Wallonie picarde sur la droite. Donc, trois conseils de développement distincts et, sur la même aire géographique du Hainaut, vous avez quatre intercommunales. J'ai bien aimé la réflexion de ma collègue sur Liège qui disait qu'elle réfléchissait sur un seul bassin qui était la province. En tant que chef d'entreprise, il serait tout à fait souhaitable qu'on n'ait qu'un seul interlocuteur au niveau du Hainaut et qu'on ait une seule intercommunale, un seul territoire, et que l'on puisse travailler ensemble au développement d'une seule région. C'est une réflexion tout à fait personnelle.

Jean-Louis Dethier : le projet Cœur du Hainaut, qui est l'acteur qui l'a lancé ? J'avais le sentiment - je ne crois pas me tromper - que tout le monde n'avait pas la volonté de choisir ce territoire-là. Y aurait-il eu des alternatives possibles ? Par exemple, le Centre aurait pu décider de faire son propre projet, Mons-Borinage le sien, et d'autres parties du territoire auraient peut-être aussi eu envie de travailler pour leur propre compte. Comment pensez-vous que l'on peut régler ce type de problème ?

François Goudaillez : vraiment, ce n'est pas évident. Lorsque nous nous sommes réunis, 25 communes étaient présentes, et ce qui a été choisi c'est le territoire de l'IDEA. Il est clair pourtant que sur ce même territoire, il y a aussi des circonvolutions politiques de votes et de sièges pour la magistrature. Nous sommes vraiment dans un territoire difficile à gérer. Et, le fait de se recentrer et d'essayer de mettre autour de la table tous les différents acteurs, a été au départ très difficile, puisque chacun voulait rester dans son propre coin. Mais, en changeant de politique, en changeant la façon de raisonner et en menant une

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

démarche prospective, on a pu faire revenir tout le monde autour de la table. Cela été un combat de longue durée et je peux vous assurer que cela va continuer. Donc, dire que l'on doit plutôt se remettre au niveau de la province, serait pour moi une avancée significative dans une gestion prospective d'un territoire.

Françoise Lejeune : quelques mots. D'abord sur le territoire de la province. C'est sûr que c'est peu- être bien spécifique à Liège. De nouveau, là, je crois qu'il faut vraiment que l'on regarde les particularités des territoires. Et, par exemple, dans notre province, je voudrais revenir sur l'équité des territoires en disant cela : l'équité, oui mais sur quel territoire ? Parce que si l'on prend par exemple le Hainaut, on voit l'influence de Lille sur toute la région. Donc est-ce que, si l'on se place au niveau wallon, on va réfléchir en termes d'équité territoriale alors qu'il y a beaucoup de diversité ? Un territoire n'est pas l'autre et je vais vous citer quelques exemples. J'ai des communes qui ne veulent pas du tout d'économie chez elles et qui disent "non, non, je veux rester une commune rurale avec des maisons, une qualité de vie. On veut rester ruraux avec peut être un peu de développement au niveau du GAL, au niveau de nos structures, de nos fermiers ou par exemple des projets ruraux", et d'autres communes rurales qui veulent quand même un petit peu d'économie chez elles. Est-ce qu'on est inéquitable parce qu'on va équiper un parc d'activités dans une et pas dans l'autre ? Je ne crois pas. Comment se mesure un territoire ? Ce sont aussi des zones d'influence. Un projet, quelque part, va tirer toute une économie et toute une population et, par ailleurs, un autre territoire va tirer dans un autre sens. Donc, je crois qu'il y a des sortes de jeux d'influence des territoires, justement liés aux projets, liés à ce que l'on fait. Et, peut-on dire qu'il y a iniquité parce qu'un territoire a remporté un projet et pas l'autre ? Je crois qu'il faut rester prudent. On est sur le territoire de la Belgique. C'est tout petit. Si on prend les Etats-Unis, les zones d'influence sont beaucoup plus grandes. Je préférerais donc parler de zones d'influence et décrire les choses sur un territoire large, ou autour des projets avec leurs zones de polarisation. Je souhaite aussi revenir sur le fait que les territoires évoluent. D'où l'idée - et je reviens sur ce qu'a dit Pierre Got - qu'il faut des outils souples. Par exemple, à Liège, dans certains villages, il n'y

a que des zones industrielles et pas du tout de zones mixtes. Je ne peux pas y mettre un menuisier par exemple. C'est aberrant. Et on n'a pas de système simple qui permette d'évoluer – et là, je parle du plan de secteur, évidemment. Il faut permettre aux outils d'évoluer. Alors, on peut prévoir de revoir le plan de secteur mais je préfère un outil qui, comme on l'a dit, soit capable de porter des projets. Il faut qu'il puisse évoluer en ayant des contraintes, d'accord, mais qu'il y ait quand même une certaine garantie par rapport aux gens qui habitent dans le territoire. Mais que, malgré tout, il y ait une souplesse et qui laisse place, justement, à la créativité et à l'évolution de notre société parce que les choses évoluent et évolueront encore plus vite dans un proche avenir. Voilà, mon commentaire.

Jean-Louis Dethier : merci. Ce qui est intéressant dans votre point de vue c'est que vous, vous êtes située à un échelon intermédiaire. Donc, on ne peut pas comparer votre position à celle de la région, ou à celle du fédéral. Mais il y a quand même des éléments communs puisque vous avez affaire à des dynamiques territoriales qui sont différentes à l'intérieur de la province et on peut - on ne va pas lancer un débat là-dessus - observer que les situations sont différentes d'une province à l'autre. Parce que la province du Hainaut ne semble pas partager, ou en tout en cas être en mesure de jouer le même type de rôle que celui que vous cherchez à jouer. Peut-être parce qu'il y a plusieurs intercommunales et que cela rend les choses difficiles. Peut-être pour d'autres raisons. Mais je veux dire donc que les pouvoirs intermédiaires sont aussi dans cette logique de gouvernance multiniveaux avec le dessus et avec le dessous.

On va demander à Monsieur Baeten de reprendre la parole. Ce serait intéressant, si vous le voulez bien, de vous entendre au moins sur deux choses : la première, – on a parlé d'opportunisme tout à l'heure et je crois que c'est une réflexion, en termes de culture, typiquement belge, si on compare avec d'autres - on apparaît souvent comme étant pragmatique avec peut être le côté opportuniste et je ne pose pas de jugement de valeur ici, mais évidemment dès le moment où ça s'oppose à une réflexion à plus long terme, à une vision avec plus de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

hauteur comme celle que peut avoir le fédéral sur une situation locale ; comment est-ce que l'on gère cela ? Comment est-ce que l'on amène, par exemple, les villes et les communes à prendre de la hauteur, à examiner l'avenir, à choisir les meilleurs projets, ceux qui sont structurants, etc. ? Et deuxième question : qu'est-ce que vous pourriez conseiller aux pouvoirs locaux, au départ de votre expérience ?

Rik Baeten : c'est clair qu'il y a de l'opportunisme partout. Et c'est pour cela que je dis qu'il faut continuer selon deux principes. Il faut faire un cadre structurant, là où on a une vue d'ensemble, sur base d'études, des lieux où les problèmes se concentrent, etc. Dans certains quartiers, par exemple. C'est là qu'il faut cibler. C'est là qu'il faut dresser un cadre avec des objectifs et avec des processus à suivre. Il faut évaluer les projets et, s'ils ne correspondent pas à ce qu'on avait pensé, alors on ne donne plus de moyens. On ne sanctionne pas ex-post mais, l'année suivante, on ne paye plus pour ces projets. Cela n'arrive pas souvent parce que, avec mon équipe, on est très impliqué dans tous ces processus, avec les coordinateurs locaux. C'est un conseil que je donne à la Région wallonne. Si les programmes et la politique des grandes villes se régionalisent, alors il faut que la région ait une équipe, à l'administration, composée de personnes qui connaissent le terrain et qui sont compétentes en matière de territoires. Des personnes qui connaissent et qui vont sur le terrain. Parce que, si on ne connaît pas le projet et qu'on n'a pas vu le projet, on reste comme dans une tour d'ivoire. Nous sommes, d'ailleurs, nous-même au vingt-sixième étage d'une tour, près de la gare du Nord à Bruxelles. Et alors, il faut aussi travailler sur mesure. Mme Lejeune disait tout à l'heure que tous les territoires sont différents. Cela vaut aussi pour les villes. Il faut tenir compte des circonstances spécifiques de chaque ville, dans le cadre des grands objectifs et des directives que l'on a installées. En anglais, on dit *Tailor Made* : des costumes sur mesure. Et on a parlé aussi de la problématique du traitement inégal ou inéquitable. Je suis sûr que le problème va se poser en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie. Parce qu'en Wallonie, on paye maintenant – aussi parce les moyens étaient limités – on ne peut pas disperser tout l'argent sur trente villes et communes. Il faut

choisir. Mais il y aura des villes qui vont frapper à la porte. Donc, il faut chercher des critères objectifs et en Flandre par exemple, les grandes villes (Anvers, Gand,...) ont peur que leurs subsides ne diminuent parce que, là-bas, la politique qui est menée est centrée sur treize villes. Alors ce serait divisé en treize. Donc, et c'est normal, il faut comprendre la situation. Pourquoi pas Verviers ? Pourquoi pas Tournai ? On s'est basé sur certains critères mais ils sont toujours discutables, ça c'est vrai. Il faut éviter de saupoudrer tout cet argent. Il faut des projets visibles et innovants.

Jean-Louis Dethier : oui, on peut aussi inclure la notion de temps. Cela peut être des programmes qui ont une durée déterminée, et on peut revoir la répartition après cinq ans ou après dix ans en disant "les besoins ont changé, certains projets ont permis de développer des dynamiques et il n'est plus nécessaire d'intervenir". C'est ce que les anglo-saxons font beaucoup. Bien, on est au bout de cette table ronde. Monsieur Got, est-ce que vous auriez une petite conclusion en quelques mots ?

Pierre Got : je voudrais dire que si on est en train de lancer la culture de la contractualisation, je crois aussi qu'il faut une culture de l'évaluation. Et on n'a pas encore cette culture-là en Wallonie. Ce que je veux dire par là c'est qu'on a plusieurs révolutions à faire, en Wallonie. Le chemin est long mais il faut commencer par un premier pas.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Keynote speaker :
**L'avenir des collectivités territoriales dans
un système européen multiniveaux.**

Hendrik Theunissen
Administrateur de l'Unité E.1 du
Comité des Régions de l'Union européenne.

Je dois d'abord féliciter l'Institut Destrée, car même le programme est à multiniveaux. J'essayerai d'éclairer les questions européennes. Avant tout, je souhaite vous dire quelques mots sur le Comité des Régions. C'est un organe consultatif et, surtout, c'est une assemblée politique qui rassemble 344 membres, des élus. Les élus se voient au moins cinq fois pendant l'année et ils ont plusieurs casquettes. C'est très intéressant parce que ce sont des ministres, au niveau régional, ce sont aussi des bourgmestres qui se réunissent à Bruxelles, pour discuter des futures réglementations européennes qui peuvent affecter leurs territoires.

Nous sommes organisé en 27 délégations nationales et quatre groupes politiques, à peu près les mêmes que ceux que vous pouvez retrouver au sein du Parlement européen. Pourquoi le Comité des Régions ? Notre *Mission Statement* est que les régions et les villes aient un ambassadeur à Bruxelles qui avance leurs idées et donne une voix aux collectivités locales. Il ne faut pas oublier qu'à peu près 70 % de la législation européenne est mise en œuvre au niveau local et régional. Le Comité des Régions est aussi, quelque part, un *Policy Shaper*. On essaye, dans une culture de subsidiarité, de faire avancer les défis et le potentiel qui se trouve au sein de nos villes et de nos régions. Et surtout, on travaille sur cette idée de gouvernance à multiniveaux, la *Multilevel governance*, j'y reviendrai. Enfin, ce comité permet à de multiples acteurs régionaux et locaux de se voir, de se rencontrer et d'échanger les meilleures stratégies. On en parlait ce matin, on observe tellement d'autres régions, au sein de l'Europe, qui sont moins développées et qui n'ont pas encore cette approche prospective. Donc nous, en tant que Comité des Régions, on essaye de faire partager cette intelligence. On est un comité consultatif, donc cela signifie

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

qu'après que la Commission ait émis ses propositions, nous donnons notre avis, au même titre que le Comité économique et social européen, avant que cela ne passe au Parlement européen et au Conseil. L'idée, pour le Comité des Régions, était carrément d'étudier cette gouvernance à multiniveaux et cela part d'une question : *Comment gouverner la mondialisation ?* Pour nous, le point de départ c'était vraiment de voir que les régions vivent dans une réalité qui est très complexe mais, aussi, où les agendas changent très vite. On y est, en plus, de plus en plus interdépendants. Les défis, au niveau européen, sont déjà là et il y a beaucoup de prospective qui se fait au niveau européen. Par exemple, lors du rapport des groupes de réflexions sur le futur de l'Europe, vous voyez là quelques défis ABCD, et ce sont presque les mêmes défis auxquels les régions et les villes sont confrontées à leur niveau.



How to 'govern' globalisation?

- ❖ **Starting point:** How to govern in an increasingly interdependent and competitive world?
- ❖ **For the EU at least 9 challenges:**
 - ❖ **Automatisation and Abundance**
 - ❖ **BRICS => 2009 BRIC Summit – G2?**
 - ❖ **Climate change**
 - ❖ **Demographic changes**
 - ❖ **Energy security and E-technology**
 - ❖ **Financial crisis - Fiscal consolidation**

-> Presentation by dr. Ziga Turk, Secretary-general of the Reflection Group on the Future of Europe.



Mais il ne faut pas oublier que si l'on parle d'adaptation au Changement climatique c'est au niveau urbain, c'est au niveau régional que l'on doit faire face à ce défi. Donc il faut absolument que l'on arrive à un système où les régions et les villes sont associées à la conception des mesures mais aussi à leur implémentation. D'ailleurs, si on parle de prospective, c'est fort

intéressant pour nous. Si on est dans la gouvernance multiniveaux, il faut voir ce que le Parlement européen a identifié dans son rapport Europe 2025, que je vous invite vraiment à lire - ce sont quatre chapitres, quatre grands défis. Le premier est qu'on vit dans un monde multipolaire. Qu'est-ce-que cela veut dire pour nos régions ? Deuxièmement, un monde multi-technologique : vous êtes tous connectés à Facebook et il y a de plus en plus de réseaux sociaux. Comment, en termes de gouvernance, peut-on utiliser ce potentiel ? Nous vivons dans un monde multi-acteurs avec des ONG, avec des plateformes de société civile qui sont de plus en plus engagées, dont il faut tenir compte. Et enfin, quatrièmement, c'est évidemment l'image de la lasagne, avec tous ces niveaux qui doivent s'articuler et coopérer.

Il y a aussi quelques tendances que l'on peut observer au niveau européen et qui s'installent progressivement partout en Europe. C'est d'abord : *We live in a net(worked) world* : de plus en plus, on voit de nouveau réseaux qui se créent à Bruxelles sur des thématiques spécifiques. Que ce soit la thématique du digital ou des régions qui font face à des problèmes économiques. Ils se retrouvent, ils se parlent et échangent des idées. Deuxièmement, *Integrated policy making* : nous n'en n'avons pas encore parlé aujourd'hui mais c'est l'idée qu'au lieu d'avoir une vision par département, on travaille ensemble et on voit les problèmes dans une vision intégrée. Troisièmement, c'est l'approche partenariale : on essaye de trouver des solutions en partenariat, pas que des solutions mais aussi leur implémentation. Et au niveau européen, on observe de nouveaux mécanismes de concertation et de nouveaux territoires qui sont en train de s'installer progressivement, par exemple les *Macrorégions*. Au lieu d'avoir seulement les Etats-membres, on dépasse ce cadre et on arrive à de grandes stratégies. Par exemple pour le Danube ou la Mer Baltique, et on parle maintenant d'une stratégie pour la Mer du Nord avec, non seulement, les nouveaux Etats-membres, mais aussi avec les régions, et avec les villes. Elles doivent faire partie de cette nouvelle gouvernance qui est en train de se mettre en place. Cette idée est fortement liée à la contractualisation. Là aussi, les institutions européennes et le Comité des Régions avancent l'idée de pactes territoriaux. Pourquoi ? Pour favoriser l'implémentation de la stratégie 2020 dans les régions, en vue

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

d'une sorte de responsabilisation. Evidemment, il y a aussi des craintes face à ces multiples organisations qui s'installent, par rapport au coût de la coordination. Mais il y a quand même des atouts qu'il ne faut pas négliger : tout le monde est informé dans la même logique. Sur la place des régions et des villes en Europe, on voit que de plus en plus de régions gagnent du pouvoir et surtout dans des secteurs tels que l'éducation et l'environnement.

The place of RLAs in Europe

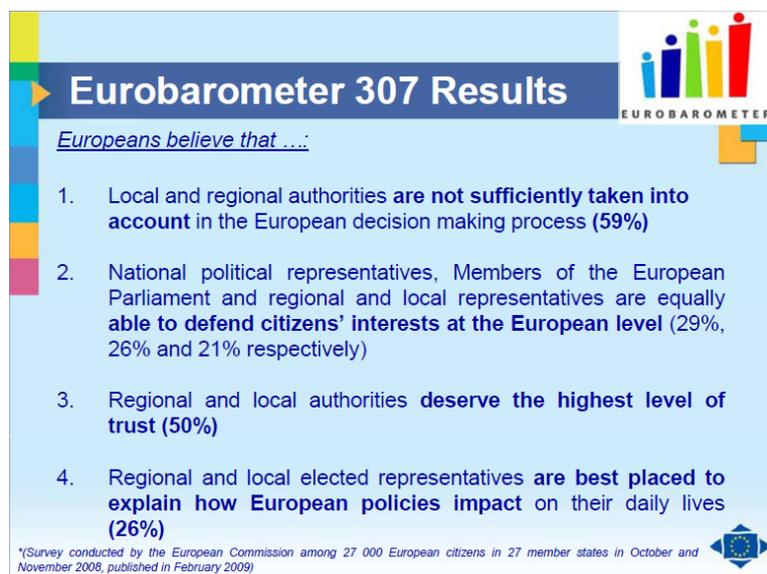
- ❖ **Nearly 300 regional and 92.500 local authorities**
 - ❖ Significant powers in key sectors such as education, the environment, economic development, etc.
- ❖ **Local and regional authorities represent**
 - ❖ 16% of the EU-27 GDP*
 - ❖ 1/3 of total public expenditure
 - ❖ 2/3 of total public capital expenditure (investments)
 - ❖ 56% of public employment (18 million people employed)
- ❖ 70% of European legislation is implemented by local and regional authorities => increasing implementation / transposition costs.

* Comparison: European Economic Recovery Plan
1,5% of EU GDP = 0,3% (EU) + 1,2% (MS)
3,3% if automatic stabilisers are counted



Cela devient de plus en plus important et il ne faut pas oublier que, lorsque vous voyez ces chiffres, vous voyez que deux tiers du capital des investissements vont aux autorités régionales et locales.

C'est donc essentiel d'associer ces régions et ces villes à l'implantation d'une stratégie, notamment à la stratégie Europe 2020. On a réalisé, avec la commission, un eurobaromètre. Vous y voyez que même les citoyens pensent que les régions et les villes ne sont pas suffisamment représentées dans cette gouvernance européenne.



Nous sommes maintenant dans une ère post-Traité de Lisbonne. Il ne faut pas oublier que, dans ce traité, il y a d'importantes avancées au niveau territorial. Et la Déclaration de Berlin 1 est un témoignage de la nécessité de travailler de plus en plus avec les régions et les autorités locales. Ce sont quand même les 27 présidents, et premiers ministres qui ont signé la déclaration de Berlin. *"Tasks are shared between the European Union, the Member States and their regions and local authorities."* Avec le traité de Lisbonne, il y a une nouvelle définition du principe de subsidiarité. Là, les niveaux régionaux et locaux sont clairement mentionnés. Deuxièmement, au niveau européen, on développe une démocratie participative avec un nouvel instrument : c'est l'initiative citoyenne avec laquelle on voit cette idée de participation, de faire bouger et de faire participer les régions, les partenaires socio-économiques et les citoyens. Et il y a de nouveaux acteurs. Pour la première fois, les parlements régionaux sont mentionnés, notamment au protocole sur la subsidiarité. Il y a d'ailleurs, en Belgique, une excellente chose que l'on peut avancer partout en Europe : un accord entre

1 Déclaration des chefs d'Etat et de Gouvernement à l'occasion du cinquantième anniversaire de la signature des Traités de Rome, Berlin, le 25 mars 2007.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

tous nos parlements pour être associés à ce processus de subsidiarité. Le rôle du Comité des Régions est renforcé et le Comité économique et social aussi. L'Union européenne s'est donné un nouvel objectif de développer la cohésion territoriale. Les régions deviennent ici de vrais partenaires. En tant que Comité des Régions, nous avons développé un Livre blanc sur la gouvernance à multiniveaux. C'est tout un processus qui a été voté en 2009 par une vaste majorité, presque l'unanimité. Un seul membre a voté contre, mais bon, c'est peu. Ce Livre blanc représente l'idée qu'au 21^e siècle - c'est une idée du Professeur Koen Lenaerts – il y a ce système de Montesquieu *Trias Politica* et les *checks and balances*, et cela ne suffit plus. Il faut un nouveau système de représentation d'intérêts avec les régions, avec les villes et avec les partenaires socio-économiques. Pour nous, la nouvelle gouvernance, on la définit comme une action coordonnée et ancrée dans le partenariat. Et l'idée est de développer ce partenariat à tous les stades de notre *decision making*, donc de la réflexion à la mise en œuvre. Il y a un axe vertical entre les régions, les Etats-membres et les villes, mais aussi un axe horizontal avec les partenaires socio-économiques et les ONG. Cette gouvernance multiniveaux est basée sur cinq principes de bonne gouvernance : ouverture, participation, responsabilité, effectivité et cohérence. C'est important de voir la corrélation entre le principe de subsidiarité et la gouvernance multiniveaux. Avec la gouvernance multiniveaux on admet qu'il y a un pôle de décision et, dès qu'on applique le principe de subsidiarité, on essaye ensuite de mettre tout cela en musique et de mettre les différents niveaux en corrélation.

Quelles sont les mesures que ce Livre blanc propose ? Sur la mise en place des processus participatifs, c'est d'arriver surtout à une cogestion des fonds structurels et sur un renforcement de ce partenariat. Parce que la politique de cohésion est la politique clé pour renforcer ce partenariat. Cela doit être une obligation légale dans tout le processus, depuis le début jusqu'à l'évaluation. Il est crucial d'associer tous les partenaires. Une autre mesure que l'on est en train de développer avec le Commissaire Johannes Hahn est une sorte d'Erasmus pour des élus régionaux et locaux. Il doit pouvoir être possible que le bourgmestre de Liège rencontre le bourgmestre d'une autre ville, en Roumanie par exemple, qui fait face aux mêmes défis, et qu'ils participent deux

ou trois jours à des délibérations sur la gestion de leur ville. Et enfin, c'est l'idée de développer une charte sur la gouvernance à multiniveaux. Une charte d'adhésion pour les autorités régionales et locales. Cette charte déclinera les bons principes de gouvernance, de participation et de coordination. On demanderait aux signataires de mettre en œuvre et de démontrer comment ils vont respecter cette idée de gouvernance à multiniveaux et de partenariat. On a réalisé un premier tableau de bord au niveau européen sur base de quatre politiques pour lesquelles on observe beaucoup de participation et de consultation, et on a analysé le degré de *responsivness*. Il y a beaucoup à faire sur l'idée de développer des instruments au niveau européen, pour mettre tous les acteurs en coordination. Et un de ces instruments c'est la contractualisation. On voit le *Covenant of mayers*. On a déjà dépassé les 4.000 villes signataires d'un contrat pour aller plus loin que les objectifs 20-20-20, vers des villes durables. Donc c'est un outil qui responsabilise les villes et les associe. Autre exemple, c'est ARLEM, une assemblée qui réunit, au niveau régional, les élus du réseau Euro-méditerranéen. Ensuite, on en a déjà parlé ce matin avec l'euro-métropole Lille-Courtrai-Tournai, ce sont les GECT. Le GECT est un instrument juridique qui permet d'organiser une nouvelle forme de gouvernance à une échelle qui dépasse les frontières traditionnelles. Et enfin, comme je l'ai déjà évoqué, c'est l'idée de développer des macrostratégies à une échelle encore plus élevée. L'idée phare, c'est que l'on arrive, en Europe, à développer des *functional areas*. Cela signifie : donner des outils, comme les GECT, comme les macro-régions, pour aller vers une nouvelle forme de coopération.

Evidemment, quelque chose qui est très important dans cet exercice de gouvernance à multi-niveaux et de coopération transfrontalière, c'est l'expérimentation. Il faut expérimenter et il faut qu'il y ait un budget minimal pour pouvoir mener ces expérimentations. Donc, l'idée c'est d'arriver à un certain nombre de plateformes d'expérimentation, pour la concrétisation et le développement du *regional ownership*, et pour, évidemment, renforcer les capacités administratives. Nous, au sein du Comité des Régions, - et là j'entre dans ma dernière partie - on est en train d'élaborer une sorte de comité de pilotage avec quelques régions, qui sont très fortes dans la mise en œuvre et dans cette

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

idée de réaliser des démarches de prospective stratégique et de planification stratégique. Pour nous, il est essentiel que ces processus de prospective territoriale suivent aussi la logique de la gouvernance multiniveaux. Par exemple, il a été dit ce matin que le développement des scénarios pour le territoire wallon avait été fait avec les partenaires sociaux, avec les localités et avec les villes. En plus, on sait que les visions régionales doivent prendre en compte la vision européenne 2020. Et on voit que de plus en plus de régions développent des stratégies à l'horizon 2015, 2017 ou 2020, en lien avec d'autres programmes qui ont d'autres horizons. Il existe une sorte de potentiel mais un peu en décalage avec le niveau européen, parce qu'à ce niveau tout est bouclé : les fonds structurels, la stratégie 2020, etc. Comment les stratégies régionales peuvent-elles s'ancrer sur cette stratégie 2020 ? Il est essentiel pour nous tous que la prospective territoriale soit aussi développée au niveau des politiques. Elle doit se mettre en place avec les personnalités politiques, les bourgmestres, les ministres-présidents et les ministres. Et, pour finir, cela doit aider les régions à développer des visions stratégiques. On est maintenant en train de développer cette culture de la prospective territoriale au niveau européen et, évidemment, tout ce qui a été dit aujourd'hui, cela va dans cette direction et on a beaucoup appris ici.

**Une mise en œuvre complémentaire,
cohésive, efficiente?
Table ronde animée par
Yves Hanin et Daniel Wathelet**

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Exposé introductif à la table ronde

Yves Hanin

Directeur du CREAT, professeur à l'UCL

Ce que veux vous dire aujourd'hui, ce sont quatre choses qui permettront d'introduire le débat. Cette dernière partie de débat est sans doute la plus "pratico-pratique". La première chose, c'est une introduction générale. J'ai le sentiment que, quand même, après tout ce qu'on a entendu ce matin, nous sommes à un tournant. Alors, certains sont au début du virage, ils voient qu'il va falloir un peu changer le cap. D'autres sont à la sortie du tournant. Et à partir de cela, se fonde la question de l'intelligence territoriale. Il est assez évident que l'on ne pense plus à la manière d'organiser le territoire comme on l'a pensé il y a, pour certains, vingt ans et pour d'autres, la semaine dernière. Mais dans tous les cas, tout le monde voit que l'on peut penser autrement le territoire, et cela me semble être un élément important. Je pense que ceci peut servir à la conclusion de Mme Mérenne et de M. Bastin. D'autre part, même si on n'est pas en petit comité, il faut savoir que toutes les personnes présentes ici et dans la salle ont le droit de parler. Il faut élargir cette dynamique d'intelligence territoriale. Donc qu'est-ce que l'on peut mettre sur la table pour l'élargir ? Cela me semble être l'introduction générale. Il faut que, même si certains sont au début du tournant et que d'autres sont à la fin, l'on puisse se mettre d'accord sur une compréhension, une organisation, une vision, une représentation commune. Je pense que si on n'arrive pas, nous, à créer ce mouvement de foules, cette nouvelle pensée du territoire, on ne s'en sortira pas. Donc on doit se serrer les coudes et arriver au bout de cette journée en identifiant quelques éléments sur lesquels on est d'accord. Je pense que ces éléments concernent la recomposition du territoire. Il y a des opportunités qui s'ouvrent et donc c'est important d'avoir les idées claires. Que ce soit le SDER - on en a parlé longuement -, que ce soit le CWATUPE - qui est en chantier -, que ce soit le programme stratégique transversal, il existe des opportunités. Et il faut quand même que l'on puisse avoir quelques références communes sur, notamment, ce qu'est un bassin de vie. Qu'est-ce qu'un bassin d'emploi ? Qu'est-ce qu'un bassin sidérurgique ? Est-ce que l'on continue à parler de tout, ou bien est-ce que l'on

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

pourrait rattacher quand même quelques éléments ? Quelle est la pertinence d'un bassin de vie ? Quelle est la pertinence d'un bassin d'emploi ? Ou bien on continue à se cacher derrière des notions - qui sont peut-être fédératrices, je ne dis pas le contraire - telles que les bassins de développement ? On ne sait pas très bien à quel enjeu on répond. Donc, je pense qu'il est important de pouvoir clarifier les questions pour lesquelles on se réunit. On a parlé aussi de politique de la ville, je crois qu'il y a un grand danger à ne pas voir l'articulation entre les villes et les campagnes. Donc, là-dessus, nous devrions avoir un débat. Est-ce qu'il s'agit de la politique de la ville ou est-ce de la politique de bassins ? Le bassin, est-ce pour nous une ville qui l'organise et qui génère une dynamique avec sa campagne autour. Il y a aussi la question du territoire d'élus. Certaines organisations représentées aujourd'hui sont parties d'une démarche citoyenne, d'autres organisations sont parties de territoires ou de bassins institutionnels. Certaines essaient de réarticuler des territoires qui sont en train de disparaître... Et aussi, qu'en est-il de la légitimité des provinces, pour faire court ? Cela me semble être une question sur laquelle, un jour, il va falloir que l'on puisse débattre sereinement. Voilà pour mon introduction. Je pense que nous sommes dans un tournant et qu'il faut sortir de cette journée avec des acquis, sans quoi certains d'entre nous qui se sont déjà épuisés risquent peut être un jour de claquer la porte...

Je pense qu'il faut arriver à dépasser cette "non-décision" et donc, aujourd'hui, engranger des choses. Engranger sur trois points.

Premièrement, sur la question de la compréhension du (des) territoire(s), et la compréhension de l'espace. Je pense que, dans certains espaces, et dans certains territoires, on en est encore à la guerre des chiffres. Combien de mètres carrés ? Combien de mètres cubes de ressources naturelles ? Combien de ceci ? Combien de cela ? Il faudrait un jour que l'on puisse s'arrêter et avoir un organisme qui ait une idée un peu plus "stable et fiable" de ce que l'on possède sur le territoire ou non. Et que l'on ne doive plus demander un peu à tout le monde quels sont les chiffres. Cela me semble important. Deuxième chose, comme Pierre Got l'a rappelé, il s'agit de dépasser cette connaissance du territoire. Et il faut aller vers autre chose. Sans

doute sur une connaissance des relations qui existent entre les personnes, entre les entreprises, etc. Aujourd'hui, pourquoi est-ce qu'une entreprise recrute dans tel territoire ? Pourquoi est-ce qu'elle est implantée à tel endroit ? Quels sont ses demandes ? À qui elle donne ordre ? C'est bien cela que Pierre Got a mis en évidence. Comment les liens entre le territoire, la formation professionnelle, l'entreprise et les infrastructures s'établissent ? Pourquoi les gens se sont installés là ? Qu'est ce qui fait qu'ils risquent de partir ? Qu'est-ce qui fait qu'ils risquent d'investir ? Et donc, comprendre cela – je ne dis pas "connaître"-, c'est comprendre pourquoi les gens sont à tel endroit et qu'est-ce qui fait qu'ils vont y rester. Pour faire cela, je dirais qu'il y a aujourd'hui beaucoup de diagnostics. On en fait beaucoup, on dépense beaucoup d'argent dans les diagnostics, ils sont peut-être trop nombreux et il faudrait sans doute rationaliser tout cela. Comment peut-on fédérer les diagnostics, les regrouper ? La CPDT avait déjà fait des études sur la rationalisation. L'Institut Destrée met sans doute en place une méthodologie pour mieux comprendre le territoire. Mais il y a différentes choses que l'on devrait peut être arriver à mieux connaître, mieux organiser. Réseaulux existe pour la province du Luxembourg. Donc, comment arriver à organiser tous ces savoirs qui, aujourd'hui, sont un peu dispersés ? Et là je renvoie vers une méthodologie qui n'est pas toujours organisée. Parce que l'objectif de cette compréhension, c'est non seulement de savoir comment les gens sont "tissés" entre eux, mais c'est aussi de savoir comment on se positionne. Quelle est la position du territoire ? On est dans quelle catégorie ? Pour quel type de défi ? Et donc définir quelle est l'aire de polarisation. Là, on verrait également si on est sur un bassin de vie. Le bassin de vie, moi, je le définis plutôt comme le bassin de la vie quotidienne, avec éventuellement l'enseignement scolaire, les piscines, les premiers soins de santé, le commerce de proximité. Ce n'est pas le bassin d'emploi. Le bassin d'emploi appelle à un autre type d'organisation du territoire. Il faut arriver à distinguer l'un de l'autre et peut être qu'après on parlera de stratégie commune. Mais il faut quand même arriver à distinguer les deux types d'espaces. Tout ça pour arriver à un regard prospectif et partagé. Je pense que ce sont des éléments de méthodologie qui sont aujourd'hui engrangés. Ce qui manque, à mon avis, c'est qu'on n'a pas de débat sur les visions. Bruxelles vient d'organiser "Bruxelles

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

2040", où on a demandé à trois bureaux d'imaginer ce que cet espace pourrait devenir en 2040. En Région wallonne aujourd'hui, c'est vrai qu'il y a eu l'exercice sur le SDER, mais je voudrais aller plus loin. Qu'en pense le citoyen ? C'est le deuxième grand point : la question de la gouvernance.

La question de la gouvernance : les territoires sont-ils des territoires de citoyens ? Les territoires d'associations, cela existe et c'est un bon moyen de marquer des territoires mais je pense que, même dans le monde de l'entreprise il est parfois difficile de savoir à quel territoire l'entreprise appartient. Je pense que sur cette question, il est nécessaire de pouvoir interpellier celui qui est le gestionnaire du territoire, c'est-à-dire l'élu. On vient d'entendre différentes propositions d'interpellations possibles, notamment la mise en réseau. Ensuite, quelle est la participation du citoyen par rapport à cette nouvelle gouvernance ? On a évoqué aujourd'hui quelques éléments mais n'oublions pas le projet. Le projet doit être concerté et opérationnel. Je pense que l'on sera obligé, dans le courant des prochaines années, d'avoir des projets concrets. On ne fait pas une campagne électorale sur un bilan, et il faudrait quand même qu'au début d'une nouvelle législature, l'on s'engage sur quelques projets. Un PLU, en France cela veut dire "voilà, on mettra cela en œuvre dans telles zones parce qu'on doit accueillir tel type de population, etc." et au bout de la législature, on peut évaluer concrètement le politique, voir s'il y est arrivé ou pas. Et il faut qu'il puisse justifier pourquoi il y est arrivé. Et puis, on peut relancer la démarche. L'évaluation est donc un élément important aujourd'hui. Ce qu'il faut aussi, c'est que cette gouvernance passe par le rapprochement avec la Communauté française. On ne peut pas faire de gouvernance sans parler de culture. Et cela me semble être un élément fondamental : quelle est l'identité de ces territoires ? -.,

Dernier point : je vais peut-être un peu compléter la pensée de Pierre Got qui dit qu'il faut faire la distinction entre le développement territorial et l'aménagement du territoire. Le développement territorial c'est justement cette question de la gouvernance transversale, celle du développement de la commune. Comment agit-on pour traduire cette gouvernance ? On agit à travers différentes politiques et l'aménagement du territoire est l'une de ces politiques. L'aménagement du territoire est une politique qui

visé à localiser les fonctions en tenant compte à la fois des aires, des pôles et des infrastructures. L'aménagement du territoire, c'est une politique qui visent donc à organiser le territoire mais pas nécessairement à régler les problèmes entre les personnes ou les entreprises. Cela c'est le développement territorial qui doit s'en charger. Donc, quel est l'outil que l'on devrait mettre en œuvre ? C'est peut être bien un SCOT. Et là je renvoie aux discussions sur le futur CWATUPE. Je ne sais pas si le débat politique est ouvert et si le ministre est là pour nous répondre, mais cela fait partie des débats aujourd'hui. C'est une revendication que l'on devrait peut-être avoir. Autre chose, il y a des outils pour faire de la mobilité, pour faire de l'aménagement du territoire, mais pour quel territoire ? Donc, je reviens à ma première question : est-ce que les territoires qui doivent être les intermédiaires entre les communes et la région sont les territoires de bassins de vie ? Dans ce cas-là, qu'est-ce qu'on fait ? On localise des écoles secondaires, par exemple. Ce serait le choix de ce projet de territoire-là et l'aménagement du territoire devra dire où on localise. Si, au contraire, le territoire intermédiaire est un bassin d'emploi, alors on doit parler des zones d'activités économiques. Mais on ne peut pas parler des deux choses en même temps parce que d'un côté, l'aménagement du territoire va s'organiser à travers du ramassage scolaire, et de l'autre côté on va s'organiser avec des navettes (un bus articulé, un tram, le train, etc.). Et donc, là, on est plutôt dans des plans de mobilité d'entreprise. On peut courir après tout mais il faut arriver à cerner les choses. Cela me semble évident. Donc, j'ai listé une série de points liés à l'aménagement du territoire. Il y a, par exemple, l'énergie. C'est un grand défi. On peut se demander quels seront les territoires qui seront autonomes en termes d'énergie en 2040. Si les entreprises viennent de loin c'est parce qu'elles ont la certitude d'avoir l'énergie à un coût garanti. Voilà, une ressource. Qu'est-ce qu'on peut mettre en œuvre sur ce territoire ? Cela implique une politique régionale et des politiques au niveau des bassins de territoire, des bassins d'emploi, etc. Pas tellement au niveau de la personne. Et puis, je pense que le paysage, puisqu'on a parlé tout à l'heure du Pays de Herve, ce n'est pas vraiment un bassin de vie. Là, on est plutôt dans quelque chose qui est de l'ordre de la conservation et qui concerne un nombre restreint de citoyens et ce nombre est certainement inférieur à celui d'un

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

bassin de vie. Tous ces outils, ce serait pas mal qu'ils puissent arriver à déterminer trois choses. Un : là où on décide de continuer le rythme déjà installé, où l'on veut de la continuité, où l'on veut continuer à gérer le commerce, par exemple. Là, on ne se prononce pas plus loin et on estime qu'aujourd'hui on peut continuer et on aurait l'espace d'implantation suffisant. Autre politique, c'est que l'on vise, - parce que mon bassin de vie c'est le petit commerce - les petites et moyennes surfaces. Ou, au contraire, je souhaite avoir des limitations, c'est-à-dire que j'organise le territoire pour qu'il y ait un regroupement du commerce sur certains pôles ou pas. Là il y a une politique qui vise peut être à agir différemment. C'est seulement si on arrive à réfléchir sur ces trois termes : diagnostic, gouvernance et modalités d'action, que l'on pourra peut-être avancer. Dès lors, ce que je vous souhaite, c'est de pouvoir mettre sur papier dans les prochaines années (mais pas trop tard, parce que nous serons totalement épuisés) une méthode sur laquelle on peut plus ou moins s'entendre, en laissant bien sûr la créativité aux différents territoire

Daniel Wathelet (administrateur de Tr@me) : je vais demander à chaque intervenant de cette table ronde de bien vouloir se présenter ainsi que la dynamique qui l'implique parmi nous aujourd'hui.

François Bellot (Sénateur-bourgmestre de Rochefort et Président de l'asbl Pays de Famenne) : le Pays de Famenne regroupe six communes sur l'axe E411, Nationale 4, ligne de chemin de fer Bruxelles-Luxembourg. Les six communes sont : Marche-en-Famenne, Durbuy, Somme-Leuze, Hotton, Nassogne et Rochefort, et nous sommes localisés sur deux provinces : Namur et Luxembourg. Nous nous voyions déjà de temps en temps, dans le passé, pour résoudre des problèmes ponctuels et puis, se sont invités à la table de nos réflexions un certain nombre d'éléments, notamment l'hôpital de Marche-en-Famenne, qui concerne la population de l'ensemble de ces communes. La deuxième chose, c'est que nous avons développé chacun des réseaux Ravels qui n'étaient pas bouclés. Et la troisième chose, c'est que Durbuy et Rochefort sont très

touristiques et que nous avons envie de mener des projets ensemble dans ce cadre, mais que c'était très difficile, notamment en termes d'informations touristiques. Autre élément, c'est que le marché de l'énergie, enfin la directive européenne mettait en ouverture le marché de l'énergie. Personne ne bougeait mais nous étions deux bourgmestres très sensibles à cela et comme on ne voyait rien arriver, on s'est dit "on va se lancer", en suscitant d'ailleurs beaucoup de réactions dans nos provinces respectives. Et le dernier élément, c'est que les bourgmestres, finalement, sont les seules autorités qui rassemblent toutes les compétences des institutions belges, qu'elles soient fédérales, régionales, communautaires ou provinciales. Malgré tout, même si on est entouré d'excellents collaborateurs et de conseils, c'est la solitude du chef qui nous a réunis. Un des éléments de départ de toute notre réflexion c'était la proximité, la souplesse mais aussi une complexité sans nom qui repose sur nos épaules. J'entendais tout à l'heure le professeur de l'université dire qu'il faut que les mandataires s'engagent en début de législature sur des projets concrets. Eh bien, en six ans, aujourd'hui, vu la complexité des tâches, hormis de réparer des filets d'eau, remettre en peinture une façade ou changer des châssis de fenêtres, c'est devenu impossible. C'est impossible, par l'accumulation de toutes les contraintes qui pèsent sur nous, de concevoir un projet et de le réaliser sur un mandat. Donc, j'en appelle à tous ceux et celles qui ont une responsabilité. Je demande qu'ils arrêtent de nous surcharger de règlements aussi absurdes que freinant, et nos populations attendent une simplification concrète. Nous sommes sans doute les aiguillons de ce message qui doit être porté parce que nous sommes à l'interface de toutes les préoccupations des citoyens par rapport à une complexité administrative qui est colossale. Et donc, les six bourgmestres se voient tous les mois et parlent de leurs projets concrets, notamment de ceux qui ont été menés, parce que la volonté était d'abord de porter des projets en commun avant de faire une étude prospective. On n'est pas parti d'une étude. On est parti de cas concrets. On a tel problème et comment le résout-on ensemble ? Cela a donné de bons résultats et on s'est lancé, après, dans une étude prospective pour savoir où nous allions.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Daniel Bragard (chargé de mission au Parc naturel des Plaines de l'Escaut) le Parc naturel des Plaines de l'Escaut est situé dans le Tournaisis, en Wallonie picarde. Il concerne six communes : Péruwelz, Beloeil, Bernissart, Antoing, Brunehaut et Rumes. On est frontalier avec le plus vieux parc naturel régional de France : le Parc naturel régional Scarpe-Escaut, avec qui nous formons depuis 15 ans, depuis la création du Parc naturel, le Parc naturel transfrontalier du Hainaut. Il y a des missions qui sont dévolues à notre parc naturel par décret de la Région wallonne et à côté de cela, il y a un travail transfrontalier qui se met petit à petit en place grâce notamment à des programmes européens qui nous permettent aussi d'avoir des financements. Par ces financements, nous pouvons lancer des projets en commun, du côté français et du côté wallon, mettre en commun le savoir-faire et les connaissances sur des sujets tout à fait divers puisqu'un parc naturel a des missions relativement larges. En ce qui concerne l'aménagement du territoire, proprement dit, c'est principalement vers le paysage que nos préoccupations se sont tournées, le paysage n'ayant pas de frontières, c'est bien connu. C'était la porte d'entrée la plus logique, sachant que les législations sont complètement différentes de part et d'autre de la frontière, et qu'il était impossible de mettre en place un projet cohérent sur un territoire transfrontalier. On est donc passé à un niveau supérieur, c'est-à-dire au niveau européen. La convention de Florence nous permet de développer, dans une entente commune et compréhensible par tout le monde, une série de projets tout à fait concrets.

Il faut pouvoir répondre aux enjeux économiques. Il est évident que nous avons très peu de moyens pour travailler sur le sujet mais ce que nous faisons c'est mettre, par exemple, en relation tous les artisans, les producteurs. Là, il y a un travail très important au niveau des ressources locales, principalement pour les agriculteurs. Il faut les amener à développer leurs produits, à les commercialiser et à se faire connaître. Déjà, ce n'est pas évident sur six communes, et on essaye évidemment d'aller au-delà puisque, même si le parc est assez peuplé (63.000 habitants à peu près), c'est quand même assez réduit comme espace pour qu'ils puissent prétendre à un rendement suffisamment intéressant. C'est un projet qui est basé sur les produits locaux principalement et sur la diversité agricole. Le

tourisme aussi, d'une certaine manière, nous l'abordons. Le but d'un parc naturel n'est pas d'amener une masse de touristes, on est plutôt dans le cas d'un tourisme diffus. On met à disposition une série de circuits de randonnées et de découvertes en tous genres. Voilà, il y a quand même des notions de développement économique, et une notion importante dans le cadre du paysage, c'est que les espaces dévolus à l'activité économique puissent être réalisés dans un cadre intéressant qui puisse aussi attirer les investisseurs puisque l'image du Parc naturel peut être porteuse ou attractive pour des entrepreneurs.

Jean-Christophe Peterkenne (Inspecteur général à la Ville de Liège, en charge de la stratégie de développement et de la communication et directeur général de Liège Expo 2017) : il s'agit bien d'une candidature belge, l'initiative est certes locale, mais la candidature est belge et la volonté est - et j'insiste sur cette dimension nationale parce que ce n'est pas qu'une volonté de développer le territoire liégeois, les effets vont bien au-delà - de renouer avec la grande tradition des expos en Belgique. Nous avons tous en mémoire l'expo de 58 évidemment. Et donc, la volonté est non seulement de concourir - et nous y sommes - mais surtout d'obtenir, le 22 novembre prochain, le droit d'organiser cette expo à Liège. Les retombées concernent l'ensemble du pays. Pour situer la démarche, l'organisation d'une expo devrait attirer entre 6.000.000 et 6.500.000 de visiteurs pour 8.000.000 à 8.500.000 de visites en 3 mois. Cela permet de situer l'enjeu, l'ambition, et on voit tout de suite, évidemment, que ça peut avoir également un impact assez important sur le développement du territoire. C'est bien dans ce cadre-là que nous nous trouvons. L'expo, ce n'est pas une lubie ou une volonté d'accueillir un événement pour dire qu'on accueille un événement. Non, cela correspond à une démarche stratégique d'affirmation du territoire liégeois. Mais cela rencontre aussi les aspirations wallonnes puisque la région wallonne nous a clairement soutenus dès le départ et de manière importante puisque on est dans le cadre de l'internationalisation du plan Marshall. Et puis, au niveau fédéral c'est un projet positif pour le pays. On parlait de gouvernance multiniveaux et bien, ici, dans le cadre de la candidature, c'est l'union sacrée, c'est la Ville de Liège avec l'ensemble des villes et communes de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

l'arrondissement et de la province. C'est la province de Liège, c'est la Wallonie et c'est le fédéral. Donc, voilà, on est dans cette démarche-là.

Olivier Guillitte, président du Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable : La mission du CWEDD ? C'est un organe de consultation, comme la CRAT, qui est essentiellement dévoué aux objets environnementaux, avec beaucoup de missions réglementaires dont notamment l'examen de toutes les études d'incidences, ce qui n'est pas maigre. C'est presque 200 avis rien que pour cela, par an. Ce sont tous les avis en matière de décrets, de législations, qui touchent plus ou moins l'environnement, mais de manière large puisque, par exemple, nous sommes aussi interrogés, comme on l'a dit, pour le SDER, la révision du CWATUPE. On est en train de nous interroger pour le moment sur les certificats verts. On va se pencher lourdement, pendant presque six mois, sur les plans de gestion des bassins hydrographiques, qui sont aussi des bassins de vie, mais dédiés à l'eau, cette fois-ci. Donc, nos missions sont diverses et nos avis sont essentiellement à destination du gouvernement et de l'administration wallonne, et parfois également des autorités communales et des autorités diverses entre la commune et le gouvernement, même le parlement wallon puisqu'on doit, tous les cinq ans, remettre un avis très détaillé, avec une note prospective sur le tableau de bord, le rapport de l'état de l'environnement wallon, et où on apporte d'autres visions de l'évolution en matière d'environnement.

Michèle Boverie, secrétaire générale adjointe de l'UNion des Villes et des Communes de Wallonie : comme son nom l'indique, l'Union des Villes et Communes défend les villes et communes, donc la démocratie locale. C'est une institution qui aura 20 ans l'année prochaine et l'Union des villes et communes belges, dont l'Union des villes et communes de Wallonie est l'émanation, aura 100 ans en 2013. Donc c'est un acteur qui a l'habitude d'agir au sein de la sphère institutionnelle en Belgique. Le but, c'est d'aider l'ensemble des villes et communes à être des communes-pilotes du développement. C'est aussi d'aider,

bien évidemment, les mandataires locaux et les administrations communales à se mettre au service du citoyen, rendre un meilleur service local, et être un pilier de développement territorial. Ces notions sont très importantes pour nous et c'est ce que nous essayons de faire au jour le jour en aidant les communes, en étant à leurs côtés, en les formant et en développant tout un réseau et toute une série d'outils mis à leur disposition.

Daniel Wathelet : Il y a trois principes pour justifier, en quelque sorte, de la pertinence de votre démarche, de votre projet, de votre territoire. C'est l'efficacité, la pertinence de l'échelle et la complémentarité. Je suppose qu'il s'agit de la complémentarité entre territoires et entre les composantes du territoire, mais aussi de la complémentarité par rapport aux autres territoires et par rapport à la Wallonie et, pourquoi pas, d'autres niveaux. J'aimerais savoir si votre démarche est facteur de cohésion, produit de la cohésion et là, sans doute aussi, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. C'est un domaine que l'on n'a pas tellement abordé. J'ai relevé, pour prendre vos exemples, que ce qui a fait levier, ce qui a fait démarrer votre projet, la dynamique qui a été enclenchée, ce sont des éléments divers. Certains ont évoqué la construction d'une vision, d'autres parlent d'un projet, d'autres ont commencé par s'organiser, mettre en place des dispositifs, etc. Personne n'a parlé de quel type de compétences ou de ressources humaines on a mis en œuvre dans ces types de projets. Mais on parle de plus en plus de compétences transversales qui permettent peut être de faire des choses innovantes. Yves Hanin a parlé - d'autres ont déjà parlé aussi - de contractualisation. Donc la question de savoir quels engagements vous avez pris entre vous, la question de compréhension et de la connaissance du territoire, est importante. Ensuite, la question de la gouvernance fait sens. Comment est-ce que l'on gère les relations entre les parties ? Et puis enfin, l'évaluation. Bref il y a un paquet de sujets possibles et parmi ceux-là, est-ce qu'il y a en un qui a été le déclencheur, le levier, le point de départ de votre démarche, qui vous a réunis et qui vous a permis d'enclencher le projet ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

François Bellot : ce qui nous a réunis, c'est la volonté de résoudre un certain nombre de projets, de problèmes que, seuls, nous ne savions pas résoudre parce qu'on n'atteignait pas la taille critique ou tout simplement parce que nous vivions chacun sur notre territoire communal. Nous avons des problèmes identiques et nous avons envie de les porter ensemble. Et cela a démarré comme tel. Deuxièmement, on s'est dit "Mais quelle structure juridique faut-il pour que nous puissions avoir des marchés publics, faire appel à des fonds régionaux, européens, etc. ?". Et le troisième est celui de la taille minimum qu'il faut pour donner de la cohérence, pour faire appel, administrativement, à un certain nombre de fonds. Nous avons fait faire une étude juridique par deux professeurs d'université pour voir, en termes de gouvernance, s'il fallait une intercommunale, une communauté de projets, ou un autre montage. Finalement, on est arrivé à la conclusion que la structure qui était la plus souple et qui était possible à l'époque c'était une ASBL des bourgmestres. Alors, imaginez, nous développons aujourd'hui des projets de 3 à 4.000.000 d'euros pour une asbl portée uniquement par les bourgmestres à titre personnel. Parce que, à l'époque, la mode n'était pas de faire des intercommunales – on nous avait dit "inutile d'y penser" – mais je pense que cela resterait le meilleur outil d'une bonne gouvernance permettant une représentation de tous les groupes politiques. Il se fait que sur le territoire, notre territoire, il y a des bourgmestres des trois familles sur les quatre partis les plus représentés en Région wallonne. Mais le groupe Ecolo, par exemple, n'est pas représenté dans l'asbl alors qu'ils ont des élus dans les conseils communaux, ce qui peut poser des difficultés en termes de gouvernance à long terme. Je ne parle pas à court terme, je ne parle pas des hommes ici, mais d'un mode de fonctionnement. La quatrième chose qui nous a obligés à nous rassembler c'est que nos populations sont intimement mêlées dans toute une série de projets, qu'ils soient sportifs, culturels ou de bassins scolaires. L'interaction de nos populations vis-à-vis des parcs d'activité économique de nos régions est grande. Il y a pas mal de gens qui travaillent dans les communes. Et finalement, on avait envie de réfléchir aussi sur la mobilité. Comment résoudre cette problématique-là ? Je vous ai parlé de l'hôpital de Marche-en-Famenne mais il y a aussi toute la problématique policière. En fait, c'est un bassin de vie réel où il y a de grandes

interactions entre les habitants et on a donc voulu répondre à leurs besoins. Cela, c'est la base. A un moment donné, l'Association des Provinces wallonnes a considéré que c'était un peu une forme d'agression par rapport à leurs compétences. Mais c'est venu du fait que le gouvernement wallon, dans sa déclaration, a dit "On doit avoir une réflexion sur les provinces et pourquoi pas à l'échelle des bassins de vie ?". Alors que nous, ce que nous vivons c'est une émanation de nos communes et on n'enlève en rien les compétences provinciales. D'ailleurs, nous sommes à cheval sur deux provinces qui ont des approches totalement différentes vis-à-vis de notre manière de fonctionner ainsi que des projets. Et nous sommes même un trait d'union pour un certain nombre de dossiers entre des intercommunales ou entre les deux provinces, pour avoir une réflexion commune. Cela va même plus loin maintenant puisque les provinces se rencontrent régulièrement dans l'axe lotharingien - donc Brabant wallon - Namur – Luxembourg - et je pense qu'on y a contribué un peu.

Daniel Wathelet : comment avez-vous démontré aux différentes instances, qu'elles soient provinciales ou régionales, la pertinence de votre association ? Vous avez cité toute la diversité et toute une série de domaines d'action. Est-ce qu'il y en a un qui a été le premier et qui a fait à la fois œuvre d'expérience et de démonstration de la cohérence de votre propos ?

François Bellot : je pense que plusieurs projets transversaux ont été menés au niveau local. Il y a, à mon sens, deux projets importants qui, au niveau régional, ont séduit. C'est d'abord le bouclage de nos réseaux Ravels, pour constituer un véritable réseau entre nos communes. On avait tous des morceaux mais ils n'étaient pas interconnectés. Concrètement, pourquoi Rochefort aurait-il été faire un bout de 4 km vers Marche si Marche ne venait pas vers Rochefort ? Tout cela dépend aussi de moyens financiers et autres. Et donc, dans l'équipe - parce que vous parliez d'équipe, de moyens humains - on a commencé avec une personne. Maintenant, si on prend le nombre total de personnes qui travaillent pour la structure ou des structures que

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

nous avons créées pour porter des projets – parce qu'on ne peut pas tout porter nous-mêmes – il y a 12 personnes qui travaillent. Et donc, nous avons déposé une "fiche projet" pour le bouclage des réseaux Ravels qui a, sans difficultés, été approuvée par les autorités régionales avec l'aide de fonds européens. Et dans les communes, nous avons trouvé une clé de répartition du sol, et on va procéder à l'inauguration de la première phase du réseau le 23 juin 2012. Nous avons constitué un bouclage, une véritable épine dorsale qui part de Rochefort et qui arrive à Durbuy, et toutes les communes sont concernées. Sur les sept ou huit dossiers que nous avons déposés, dans des matières très diverses, il n'y en n'a qu'un qui n'a pu passer le cap parce que nous n'avions pas de partenaire suffisamment fort côté luxembourgeois, dans le projet Interreg. Tous les autres sont passés. On est une sorte de laboratoire. Et un élément pour lequel la Région wallonne a d'ailleurs pris l'initiative, c'est un plan intercommunal de mobilité. La moitié des communes avaient déjà un plan communal, d'autres n'en n'avaient pas et souhaitaient en avoir. La Région nous a dit "faites un plan intercommunal de mobilité à vous six en captant deux autres communes avec vous dans une réflexion globale". Enfin, et je terminerai par ceci, il y a un certain nombre de politiques qui sont menées en Belgique - notamment la politique des grandes villes – et qui ont des éléments intéressants pour des zones rurales mais auxquelles on n'a pas accès. Sur l'axe lotharingien, nous sommes, après Namur, le deuxième pôle de population. Juridiquement, on représente 55.000 habitants et nous avons par exemple déposé un dossier taxé au prêt 0 % dans le cadre du FRCE (Fonds de Réduction de la Consommation d'Energie) qui était un fonds accessible aux habitants des grandes villes mais pas des zones rurales. À l'époque, nous avons tout de même déposé un dossier et notre population a aujourd'hui accès à des prêts à 0 % pour tous les travaux, quels que soient les revenus, pour autant que 13% minimum du montant total des moyens mis à notre disposition aillent vers des publics fragilisés. Ce sont des opérations que nous n'aurions pas pu monter seuls. Et je profite de ce projet là pour dire que nous, les bourgmestres, nous portons la moitié des projets. Les autres projets, nous les avons délégués. Le FCRE ce sont les CPAS qui le portent. Nous avons initié, via Leader, un Groupe d'Action locale. On a cherché une asbl, des gens qui accepteraient de la porter et aujourd'hui ils

s'en occupent. On est là surtout pour prendre des initiatives, pour être les moteurs, pour voir comment faire, comment agir, pour intervenir et puis après, on trouve une structure que l'on veut très souple. Parce que l'on veut à la fois de la souplesse et de la proximité. On ne veut pas de grand machin. Et le dernier élément qui est important à nos yeux c'est la stratégie. Et la stratégie s'est mise en place au travers d'une étude prospective que nous avons commandée il y a deux ans par marchés publics. C'est l'Institut Destrée qui l'a effectuée. Nous avons rassemblé tous les acteurs locaux, que ce soit le monde associatif, ou le monde socio-économique. Nous n'avons vraiment pas été directif, nous avons juste dit à l'Institut Destrée "Vous sondez tous les acteurs locaux". Et puis, après cela, nous avons essayé de dégager trois ou quatre priorités. Et dans chacune des communes, nous avons essayé de traduire cela à la fois dans nos actions communales mais aussi avec la volonté de coordonner conjointement nos six communes, durant les vingt prochaines années.

Concernant la politique des villes, je vais raisonner un peu comme un bourgmestre rural. Trop de politiques du monde rural sont décidées par des gens qui n'en font pas partie. Je parle au niveau législatif. Au niveau de la conception de l'espace rural, il faudrait qu'on laisse la possibilité aux élus ruraux de concevoir eux-mêmes la vision qu'ils ont de leur espace rural. On le ressent très fortement au quotidien dans les choix qu'on nous fait faire. On a plein de choses à expliquer en matière d'aménagement du territoire, mais on ne sait plus les expliquer car on vient nous dire des choses qui sont parfois très contradictoires. On nous dit "Il faut regrouper l'habitat", mais les personnes qui habitent dans l'espace rural, quand elles viennent, elles souhaitent toujours avoir de l'espace disponible autour de chez eux. On met toute une série de dispositifs en place qui sont inaccessibles à l'espace rural et aux habitants de l'espace rural. Un simple exemple : mettez une chaudière à condensation. Si elle est raccordée au gaz naturel, vous avez accès à des primes importantes. Si c'est au gasoil, vous n'y avez pas droit. Est-ce que vous croyez qu'il y a le gaz naturel dans l'espace rural ? N'est-ce pas discriminatoire ? Il y a toute une série d'éléments qui sont comme cela. Par exemple, le transport public dans l'espace rural. Je m'excuse mais ça me fait mal au ventre de voir des bus de 52 places passer avec 20 personnes maximum

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

dedans, alors que l'on pourrait trouver d'autres solutions. Par exemple, envisageons de plus petits bus qui passeraient à une fréquence plus régulière. Il y a des expériences qui sont menées dans l'espace rural sans aides ! Je vois, dans ma commune et dans d'autres communes voisines, qu'on a fait des bricolages pour acheter des véhicules, on a mis au travail des chômeurs, pour offrir du transport à la demande. Là-dessus, on n'a pas d'aide et on continue à financer des bus qui sont désespérément vides. Voilà, je pense qu'il y a toute une réflexion à avoir, et ce n'est pas une révolution que l'on veut faire. L'étude du plan de mobilité va être déterminante, me semble-t-il, chez nous. Je rappelle tout de même que, par rapport au coût de l'énergie, la Flandre a mené une étude sur l'impact du pétrole à 200 dollars le baril sur son espace. Est-ce que vous ne croyez pas que ça serait d'abord en Wallonie qu'on devrait faire cela ? Moi, j'ai vu une étude qui a été faite récemment en France, qui dit que tous les territoires à plus de 30 km d'un axe important, sur le plan ferré ou le transport public par route, auront des problèmes de développement économique et de développement des populations dans les prochaines années. Nous on a la chance d'être sur l'axe Bruxelles - Luxembourg. Après Namur, nous sommes le deuxième territoire structurellement organisé en entité juridique avec 55.000 habitants. On connaît l'effet polarisateur de Marche-en-Famenne, et quand je dis Marche c'est avec tout son hinterland. Toutes nos communes sont très attractives pour les entreprises et pour toute une série de jeunes ménages qui viennent s'y installer. Je pense qu'on a un potentiel et j'espère qu'avec l'étude prospective qu'on a menée, on pourra progresser rapidement dans ce domaine-là.

Michèle Boverie : je voudrais simplement revenir sur ce que disait Monsieur Bellot quant à la forme juridique. Par rapport aux communautés de pays, par rapport aux communautés de communes ou aux communautés urbaines, une bonne forme serait sans doute la forme d'une intercommunale ou d'une association de projets (forme plus légère d'association de communes). On en a créé une l'année dernière sur la mutualisation informatique, et c'est vrai que la meilleure forme juridique était bien celle-là pour ce domaine. Mais, dans tout ce qui est communautés urbaines et communautés de pays, il faut bien se

rendre compte qu'un des problèmes de l'intercommunale, c'est justement de ne pas toujours permettre à l'ensemble des décideurs de votre collège, notamment l'ensemble des bourgmestres, de participer aux outils de décision de cette communauté de pays ou de cette communauté rurale. Donc, si on crée ce genre de communauté, ce genre de nouvelle dynamique, sur un territoire plus large, il faudra réfléchir à un amendement, entre guillemets, sur le statut des intercommunales, pour permettre aux décideurs locaux, aux bourgmestres notamment, voire des échevins, de participer véritablement au cœur de nos réflexions communales.

Daniel Bragard : en ce qui concerne le Parc naturel, il y avait, depuis fort longtemps, des contacts entre les élus et des agriculteurs notamment, qui avaient mis en place un groupe de réflexion et des contacts avec le versant français. Et il y a eu une occasion financière en 1996 avec Interreg 2. Là, le déclic s'est fait lorsque les communes ont souhaité trouver la structure qui permettrait d'obtenir ces financements, dans le cadre d'un développement touristique. Et puis, on parlait beaucoup du Ravel, à l'époque. Le territoire est né de cette manière-là, d'ailleurs, fort critiquée notamment par le CWEDD à l'époque. Et donc, il est clair que les choses ont évolué un peu différemment. On était une intercommunale, une asbl intercommunale. Depuis, avec la disparition des petites intercommunales, nous avons été absorbés par l'IDETA, l'intercommunale de la Wallonie picarde. Et nous sommes devenus un secteur de l'IDETA, comme le Parc naturel du Pays des Collines. Nous sommes actuellement inscrits dans cette structure. Il est clair que l'on n'a pas pu développer le volet du développement touristique puisque, par essence, un parc naturel n'est pas un territoire où l'on va développer un tourisme de masse. Et donc, les choses se sont moins raccrochées par après puisqu'on est toujours en train d'essayer d'obtenir une réelle reconnaissance des communes elles-mêmes. Alors qu'on attendait une véritable stratégie émanant des communes, qu'elles nous disent "Nous voulons tel territoire", c'est plutôt nous qui sommes force de propositions. Cela fonctionne un peu à l'envers et c'est un peu dommage. Il y a des choses qui évoluent de manière tout à fait favorable, on le sent bien, mais il faut beaucoup de temps.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Notre fonctionnement est basé sur le décret de 1985 relatif aux parcs naturels. Celui-ci vient d'être revu en juillet 2008, et nous soulage un peu dans le sens où il met bien en place les missions des parcs naturels et différents éléments qui ont pu être étayés. Mais, en réalité, c'est la commission de gestion elle-même (dans laquelle se trouvent évidemment les élus, pas spécialement les bourgmestres, mais les élus des communes participantes) qui a décidé de mettre en place un plan de gestion pour lequel il y a eu un accord, sachant de toute façon que pour un parc naturel, le fil rouge reste la conservation de la nature.

Le plan de gestion est un plan stratégique mais qui est, pour nous, après 15 ans, un peu dépassé. Parce qu'on a (pour ne parler que de l'aménagement du territoire) très vite perçu l'importance du paysage. On l'a perçu simplement parce que nous avons des avis à remettre sur les permis d'urbanisme, et qu'on se rendait bien compte qu'on n'avait aucune plus-value. Si c'était pour remettre les mêmes types d'avis que ceux des communes, on ne servait à rien. Et donc, on a cherché à voir réellement ce que l'on pouvait apporter. C'est clair que la protection des paysages, qu'ils soient remarquables ou non, et les paysages ruraux en général, était quand même une porte très importante à ouvrir. Et donc on a – on a parlé de diagnostic – mené un diagnostic du territoire sous l'angle paysager. Ce diagnostic existait avant même la ratification de la convention de Florence par la Région Wallonne. On est parti là-dessus et ça a vraiment été un déclencheur, car ça nous a permis d'amener quelque chose de nouveau auprès des communes, tant dans l'administration et l'urbanisme qu'auprès des élus qui donnent les avis. Ils s'appuient de plus en plus sur nos avis, d'abord parce que ça les arrangeait, et maintenant de manière tout à fait complète, je dirais. Et cela nous a permis, après, de développer toute une série d'outils.

L'exemple d'outil le plus concret c'est une plateforme du paysage qui existe et qui fonctionne extrêmement bien avec la Région wallonne. Elle regroupe tous les opérateurs qui travaillent sur le paysage. Donc, on a des parcs naturels et des GAL principalement. Il y a là une cohérence totale dans le travail et on a pu mettre en place un "programme-paysage" avec un cahier des charges identique pour tous les territoires de la Région wallonne.

Table ronde - Une mise en œuvre complémentaire, cohésive, efficiente ?

Ce qui a permis à la CPDT, qui travaille sur les atlas du paysage, de s'appuyer sur le travail déjà réalisé sur le terrain.

Un programme paysage, c'est d'abord un diagnostic. Ensuite c'est un programme d'actions. C'est donc une sensibilisation tant vers les élus que vers les habitants du territoire.

C'est un outil qui est très facilement transposable. On est parti de notre cahier des charges, qui avait évidemment énormément de défauts à la base car c'était la première étude paysagère en Région wallonne. On est parti de là et on l'a amélioré, et on continue encore à l'améliorer. Il y a de nombreux échanges de savoir-faire et cela fonctionne extrêmement bien à ce niveau-là.

Nicolas Nederlandt (Fédération des Parcs naturels de Wallonie) : depuis le début de la journée, on a vu qu'il y a une multiplicité de projets de territoire au niveau de la Région wallonne. Je suis étonné de voir tout ce qui existe. Je connaissais déjà les GAL, les parcs naturels, etc. Mais alors je me demande pourquoi ces outils ne sont pas plus utilisés au niveau des politiques régionales, au niveau de la stratégie régionale. Les parcs naturels existent depuis plus de 40 ans, mais on fonctionne toujours un peu en "roue libre" dans les projets qu'on met en œuvre. Il n'y a pas vraiment de vision à long terme au niveau régional qui est imposée, ou proposée aux parcs naturels. Ce qui fait qu'il n'y a pas non plus d'identité clairement définie pour les parcs naturels, puisque les parcs naturels développent leurs projets. Ceux-ci intéressent les communes au niveau local, mais sont différents pour chaque parc naturel. Donc, je trouve un peu dommage que tous ces outils ne soient pas plus valorisés par la Région wallonne, pour développer une stratégie commune.

Daniel Wathelet : c'est moins une question qu'une proposition de mutualisation des bonnes pratiques et de l'outillage, de capitalisation aussi, mais venant d'un terrain qui est considéré peut être comme innovant, comme un lieu d'expérimentation. Une autre question ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Michaël Van Cutsem : je trouve effectivement que l'outil "parc naturel" est particulièrement intéressant. En France, les parcs naturels sont des structures de développement territorial relativement performantes et outillées, notamment en termes des ressources humaines. Je trouve qu'il y a un potentiel à déployer l'action des parcs naturels à une échelle de bassins. Des bassins pressentis au niveau des continuités naturelles du territoire, pour notamment gérer les aspects liés au développement durable, ou la gestion de l'environnement, du paysage, etc. Je ne connais pas bien le décret de 2008 mais je sais qu'il a mis un certain temps avant d'être traduit en arrêtés d'application. Je pense que l'on sort d'une situation particulière. J'en reviens à ce je disais au début de la journée : on est face à un outil qui a un potentiel de développement territorial intéressant mais on n'en voit pas vraiment bien la logique. Je pense qu'il y a davantage de choses à faire. Que ce soient les parcs naturels, ou d'autres outils. Au niveau de la Wallonie picarde, on se dit "Il y a deux parcs naturels : le Pays des Collines et les Plaines de l'Escaut" et il y en a un qui est, en plus, dans une logique transfrontalière bien ancrée. On s'était dit "Pourquoi ne pas faire de ces deux acteurs-là, les porteurs d'une démarche d'agenda 21, ou de développement durable sur le bassin de développement identifié, qui est la Wallonie picarde ?". Je trouve que, là, il y a un potentiel intéressant.

Daniel Bragard : on est demandeur et initiateur. On est initiateur, dans le sens où on met toujours des projets sur la table. Chez nous, et pour la plupart des parcs naturels, il y a un nouveau plan de gestion à mettre en place, lié au nouveau décret de 2008, qui remet quand même pas mal de choses en place. Il faut quand même savoir que 40 communes sur 262 font partie d'un parc naturel, donc ce n'est pas négligeable. Et c'est vrai que nous sommes demandeurs, je dirais presque d'une imposition de la Région. Je vais prendre un exemple, il y a des projets pilotes qui sont lancés par un ministre ou l'autre, je pense au projet Pivert. À un moment il y a eu le lancement d'un projet de communes pilotes. C'est évidemment très bien à l'échelle de la Région wallonne mais pourquoi ne pas expérimenter cela de manière obligatoire pour les parcs naturels ? C'est certainement des territoires qui peuvent faire émerger toute une série d'idées

nouvelles à partir de celle-là et, en tout cas, l'expérimenter. Le parc naturel est avant tout un outil et il peut même être un laboratoire. Ça doit être un laboratoire. Donc, on est tout à fait demandeur à n'importe quelle échelle. Bien sûr, il y a l'échelle communale et là c'est en direct mais ça peut être la province, et la Région évidemment. Pour revenir sur le côté français, en effet, le côté français c'est une charte, qui est opposable aux tiers. Autrement dit, les communes signent cette charte et doivent absolument suivre les principes qui ont été discutés et négociés avec elles. Derrière cela, il y a une évaluation et une commune pourrait tout à fait être enlevée d'un parc naturel. Alors, le décret 2008, chez nous, instaure enfin une évaluation. On en est demandeur depuis de très nombreuses années. Puisqu'en effet, comme le disait M. Nederlandt, on fonctionne en roue libre. À la limite, on pourrait penser qu'on fait ce qu'on veut. Pas du tout parce qu'il y a quand même des comptes à rendre. On reçoit de l'argent, il faut quand même que l'on explique ce que l'on fait. Mais on a besoin d'une évaluation. Malheureusement, on doit aussi constater que l'arrêté d'exécution qui prévoit l'évaluation nous semble tout à fait à côté de la plaque. Ce sont huit points auxquels il faut répondre, et il n'y en a qu'un sur le projet de territoire. Et ça va dans tous les sens. Donc nous ne sommes même pas outillés pour bien répondre à ce type d'évaluation. Une dernière chose, concernant toujours les arrêtés. On attend toujours impatiemment depuis plus de quatre ans l'arrêté d'exécution sur la charte paysagère qui nous aiderait beaucoup à développer toute une série de projets sur les territoires des parcs naturels.

Olivier Guillitte : la problématique des parcs naturels est une bonne occasion pratique pour mieux expliquer concrètement ce que l'on fait au CWEDD. En fait, on est une institution, contrairement peut être à d'autres, qui n'est pas née d'une initiative citoyenne ni même d'origine politique wallonne. C'est une initiative qui vient de Rio et de l'évaluation environnementale qui a été instituée par la Commission européenne. En fait, la grande majorité des missions du CWEDD, sont liées à des obligations européennes. Et si on a beaucoup de travail au CWEDD c'est parce que l'Europe a une législation très forte en matière d'environnement et qui doit être traduite au niveau des

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Etats-membres, et donc forcément de la Région puisque l'environnement est une compétence régionalisée depuis très longtemps. Nous sommes en fait un produit de ces obligations internationales et notre première mission est en quelque sorte la suivante. Lorsque l'on nous soumet un projet de décret, nous devons d'abord vérifier si effectivement il correspond aux directives et aux règlements européens. Donc, c'est un travail de cohérence. Il vise à voir si la région traduit bien correctement les prescrits internationaux et européens et, par exemple, pour les parcs naturels, nous avons remis un avis très critique - et malheureusement il n'a pas été suivi. Par exemple, faire un parc naturel avec une seule commune, cela nous semble faire un gros PCDN et ce n'est pas vraiment l'esprit d'un parc naturel. Mais nous avons examiné notamment ce qu'il se passe à l'étranger pour voir quelles étaient les bonnes pratiques à mettre en œuvre en Région wallonne. Et aujourd'hui, la Région wallonne s'interroge sur, par exemple, la charte paysagère. Si elle devait être mise en œuvre, est-ce que le CWEDD ne devrait pas être l'organisme qui évalue l'impact environnemental de cette charte paysagère ? Tout comme le sont les plans d'aménagement forestier ou les schémas de structure communaux. Toutes ces politiques locales, qui sont quand même de l'ordre de la planification, aujourd'hui, passent par le CWEDD. Et cela présente beaucoup d'intérêts parce que nous sommes peut-être l'organisme qui a aujourd'hui la vision la plus transversale du territoire. Même, au niveau wallon, aussi bien sur des projets concrets comme un parc éolien, un projet de porcherie à un endroit, etc., le CWEDD - M. Baeten parlait toute à l'heure de l'évaluation au niveau fédéral et du fait qu'il faut connaître le terrain - travaille par systèmes de rapportage et avec des descentes sur le terrain. Donc il y a une très bonne connaissance de la réalité wallonne à différents niveaux. Le niveau européen doit aussi exister pour mieux comprendre les enjeux. Ensuite, au niveau wallon, au moment où les décrets sont pris et que les politiques régionales sont prises. Et puis après, ça se traduit par des politiques de planification locale soit par projets, qui sont souvent de grande ampleur, puisque que seuls les grands projets sont soumis à une évaluation d'incidence environnementale. Et donc, nous avons cette transversalité interne et partagée. Notre outil, en quelques sortes, c'est l'échange et le partage d'expériences. C'est le

partage entre des individus qui ne viennent pas du monde politique, puisqu'on on est un conseil neutre. C'est très important, du point de vue déontologique et en termes de bonne gouvernance, de ne pas avoir de représentation politique au sein de notre conseil. Nous sommes un organe d'avis du gouvernement. C'est l'Union wallonne des Entreprises, la Fédération wallonne de l'Agriculture, l'Union des Villes et des Communes qui sont représentées, c'est Inter-Environnement Wallonie dont je suis le représentant en tant que membre, ce sont les syndicats et ce sont les universités. Donc en fait, c'est un microcosme de la société qui est très représentatif. On travaille par consensus. Donc, on essaie chaque fois d'avoir un consensus. Il est souvent mou, malheureusement. Dans les consensus, c'est souvent le cas quand on est une structure aussi large. Mais de temps en temps, nous pouvons être durs. L'avis que nous avons émis sur les parcs naturels, c'était bien un consensus dur. On vient de remettre un avis au Ministre Henry et au Ministre Nollet sur le cadre éolien. Nous avons remis un avis avec un consensus dur, on est allé très loin dans nos remarques, dans notre critique. On peut quand même avoir, par moment, des réactions extrêmement fortes. On espère qu'on aura aussi des consensus relativement durs au niveau du SDER. Par exemple, on est en train de l'examiner et il me semble que l'on peut arriver à des choses qui sont très intéressantes.

Daniel Wathelet : vous travaillez plutôt en amont de ce qui est proposé ? Est-ce que le rôle du CWEDD pourrait être de travailler plutôt en avis technique ou en aval pour aider les acteurs, les opérateurs, à faire mieux ou pour le moins à respecter les législations et les directives ?

Olivier Guillitte : une des particularités du CWEDD, c'est que l'on a trois niveaux de travail. Par exemple, nous avons un niveau de prospective qui est vraiment en amont. Lorsque nous examinons ce que l'on appelle les tableaux de bord ou les rapports d'environnement, ce sont des travaux qui nous prennent des mois. Nous analysons la situation environnementale et nous faisons des recommandations en amont des autorités et du gouvernement. Il y a aussi la situation où l'on nous demande un

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

avis en direct et donc, là, on n'a pas nécessairement réfléchi en amont à une position et donc c'est à chaud, mais avec quelques réunions, que l'on remet un avis. Et puis nous voyons aussi que petit à petit, par notre expérience et notre connaissance du terrain, - c'est par exemple le cas avec les schémas de structure - on se rend compte que notre avis n'est plus tellement un avis de jugement, mais par notre participation, par notre descente entre guillemet au niveau des collèges, des échevins etc., on nous reçoit plus comme un conseil. On peut avoir des échanges. On a notamment vu une expérience très intéressante dans une commune qui a développé une idée sur un schéma de structure. Au départ de cette expérience, on a pu dire à d'autres communes "Tiens, vous êtes dans une situation similaire en termes environnemental, sociétal, etc. Pourquoi ne pas profiter de cette expérience ?". Et les communes sont très intéressées par ce type d'approche. On n'est donc plus là en train de juger "Vous avez fait un bon ou mauvais schéma de structure". Non, par notre connaissance, à la fois verticale et horizontale, on peut donner des conseils qui améliorent les projets, en quelque sorte.

Michèle Boverie : je voudrais juste dire, en entendant ces messieurs et en repensant à la matinée, que dans un bon nombre de villes et communes - je pense tant à Rochefort qu'à Liège - il y a déjà des démarches stratégiques qui se sont implémentées de manière à avoir vraiment une vision d'avenir. Ces démarches transforment une vision en objectifs stratégiques, opérationnels et en actions. Ces démarches osent l'évaluation et se basent sur des indicateurs. Ce sont des démarches que l'Union des Villes et des Communes voudrait bien voir se généraliser. Enormément de communes le font déjà. Je pense notamment aux communes rurales au travers d'un PCDR. Cela permet de pouvoir ramener pas mal de projets de développement territorial au sein même des collèges et au sein même de l'administration communale, qui est partie prenante également. Il ya toute une série de démarches où l'on vient chercher les élus pour leur proposer quelque chose. Mais les décideurs locaux prennent également très souvent des initiatives. D'une manière plus générale, le Programme stratégique transversal communal que l'on défend à l'UVCW rejoint

cette idée. Le PST est une vision globale, un programme global, qui reprend différentes formes de planification communale, qui fait une synthèse et qui permet d'avoir un type de démarche facile et adaptable à toutes les tailles de villes et de communes. Ce type de démarche devrait faire son apparition dans l'ensemble des communes, et il y en a déjà beaucoup qui sont intéressées, pour entrer vraiment dans une ère nouvelle de gouvernance. J'ai, à côté de moi, deux très bons exemples de cette nouvelle ère de gouvernance et je suis sûre qu'il y en aura d'autres.

Jean-Christophe Peterkenne : la candidature de Liège Expo 2017 s'inscrit effectivement dans la stratégie de développement de la ville – Madame Boverie l'a rappelé – mais quand je dis la ville, c'est la ville au sens large. Monsieur Bellot l'a dit, on sait bien qu'il n'y a pas le cadre légal, et donc, il faut trouver les solutions et ici c'est un projet qui est voulu par l'ensemble des forces vives liégeoises, au départ. Mais en quoi est-ce que cela s'inscrit dans le développement ? Cela fait quand même plus d'une dizaine d'années - et là c'est du diagnostic - que Liège, au sens large, connaît un développement en termes d'infrastructures, de manière incontestable. Il est basé sur deux ou trois axes forts. Il y a d'abord l'axe de la logistique et l'axe du transport. En clair, comment bénéficier de cet atout formidable que nous avons en termes de localisation, au cœur de l'Europe ? La gare TGV et le fait de pouvoir être un arrêt sur la ligne à grande vitesse est évidemment un atout formidable, qui nous rapproche de l'Europe entière. Le port de Liège est la base arrière du port de Rotterdam et du port d'Anvers. C'est un atout économique. C'est évidemment un atout wallon qui est localisé en bonne partie à Liège. L'aéroport, également, dans sa composante "fret", est le septième aéroport cargo européen. Tout ça, ce sont des éléments sur lesquels il y a eu beaucoup d'investissements. Deuxièmement : l'axe tourisme, culture et patrimoine. Liège est une ville millénaire et donc ne pas capitaliser sur un atout non délocalisable serait quasiment criminel. Nous l'avons réalisé avec un rééquipement, il y a une dizaine d'années, assez formidable. Il s'est matérialisé par des musées, des cinémas et une valorisation des richesses historiques et patrimoniales. Ce qui fait que cela commence à

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

porter ses fruits, notamment en termes de fréquentation touristique. Liège est la première destination wallonne quand on prend le critère des nuitées et quand on prend la délimitation communale. On est à 400.000 nuitées par an et ce nombre a augmenté de 40 % en 5 ans. On est encore loin du 1.400.000 de Gand ou du 1.800.000 d'Anvers, mais cela c'est l'objectif à long terme. On est à 400.000 et je trouve que c'est déjà pas mal. On veut aller au delà. Et puis, il y a également eu les investissements au niveau de l'université qui ont été très importants. L'Université de Liège, c'est 20.000 étudiants. La ville c'est 100.000 étudiants au quotidien. Dans la tranche d'âge 3 ans - 25 ans, il y a 100.000 personnes qui viennent étudier à Liège, sur le territoire communal. Donc tout cela pour vous dire que l'on connaît un rééquipement assez exceptionnel, et que la question était de se dire "Est-ce que nous attendons que ce rééquipement produise naturellement un mieux-être, un mieux vivre de la richesse ? Ou est-ce que nous prenons notre destin en mains et, parallèlement à ce rééquipement, nous décidons d'avoir une politique qui installe définitivement une nouvelle image pour pouvoir se faire connaître et se faire reconnaître en particulier à l'international ?". C'est cela la démarche de la candidature. Cela s'intègre dans cette nécessité de faire correspondre, à un moment donné, l'image de Liège et son niveau de développement. Je pense qu'on a répété ce matin qu'on vit dans un monde concurrentiel. On vit dans un monde où il est nécessaire de se démarquer. On vit dans un monde où il faut témoigner d'une "marque" pour pouvoir attirer des habitants. Parce qu'on pense qu'habiter en ville, cela a vraiment du sens par rapport au défi social que la ville représente et par rapport aussi au défi environnemental. Parce que c'est quand même par la concentration des populations sur un territoire limité que l'on parviendra à répondre à un certain nombre de défis. Cela a du sens d'attirer des investisseurs. Je pense que cette idée, elle est généralisée. Cela a également du sens de développer cette industrie qui est liée au tourisme, à la culture et au patrimoine. Voilà le sens de la candidature. Voilà, dans quel mouvement elle s'inscrit. Ce n'est donc pas un phénomène artificiel juste pour se faire plaisir pendant trois mois. Non, c'est une démarche qui, on l'espère, portera des fruits et qui nous fera gagner, si nous l'obtenons, une vingtaine d'années en terme de développement, de notoriété et d'image. Avec, également, quelque chose de tout

à fait structurant : le développement d'un nouveau quartier au cœur de la ville puisque – on n'a pas le temps de d'exposer l'ensemble du projet – nous postulons pour la reconversion du site qui est lié à l'expo, pratiquement dans son entièreté, afin que celui-ci devienne – que nous ayons l'expo ou pas, d'ailleurs - un nouveau quartier de vie, un nouveau quartier de ville, en lien avec l'investissement décidé au niveau du Parlement wallon, à savoir le retour du tram au cœur de la Cité ardente, aux bénéfices de l'ensemble de son agglomération.

José Fontaine (Revue Toudi) : j'aimerais quand même poser une question à Jean-Christophe Peterkenne, étant donné l'importance de Liège pour la Wallonie. Ne croyez pas que la question que je vais poser est anti-liégeoise, même si j'en donnerai toute l'apparence. Vous avez comme slogan, pour l'exposition de Liège "la Belgique accueille le monde à Liège". Alors, comment mettez-vous cela en cohérence avec cette autre réalité qui n'est pas un slogan mais que l'on peut dire en une phrase simple mais juste "Dans dix ans, la Wallonie devra se débrouiller, seule au monde" ? J'ai le sentiment - je me permets de vous le dire - que la façon dont cette exposition mondiale se profile à Liège est une manière de mettre en avant la Belgique, mais il me semble que l'on y oublie la Wallonie. Et qu'est-ce que vous voulez que la Wallonie fasse sans Liège ? Probablement que Liège a besoin de la Wallonie aussi, mais je ne la vois pas là-dedans.

Annick Bekavac (Association des Provinces wallonnes) : effectivement, on constate qu'il y a des spécificités locales qui nécessitent de tels regroupements. Mais ce que je voulais dire essentiellement par rapport à tout ce qu'on a entendu depuis de matin, c'est que chacun s'accorde à dire qu'un niveau de pouvoir intermédiaire entre les communes et la région est nécessaire. Et la province est là. Que ce soit demain une communauté territoire ou autre chose, les provinces s'en accommoderont. On ne va pas entrer ici sur dans le débat institutionnel alors que ce n'est pas le lieu et que le colloque touche à sa fin. Mais je tenais à dire que les provinces s'impliquent dans de grands projets et différents exemples ont été apportés durant toute la matinée.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Madame Lejeune évoquait tout à l'heure la notion d'équité. Je pense que la province peut justement assurer une certaine solidarité territoriale et elle constitue un niveau de pouvoir pertinent pour ce faire.

Jean-Christophe Peterkenne : de manière très simple et sans rentrer dans un débat institutionnel, la candidature de Liège est belge parce qu'elle est juridiquement portée par le pays et donc cela va de soi. Ceci dit, la Wallonie est le premier partenaire de la démarche Liège 2017...

C'est un projet liégeois, wallon, belge, francophone et européen. Je pense que je ne peux pas dire mieux. Nous sommes la seule candidature, liégeoise certes, wallonne, francophone, belge et européenne. Voilà, la réponse est là. Je pense qu'il ne faut pas mêler les aspirations institutionnelles avec l'affichage de notre projet. C'est mon sentiment. Je profite de cette intervention pour dire également que la province de Liège est particulièrement engagée dans le projet. Donc voilà, vous voyez, nous sommes on ne peut plus consensuels. Mais l'intervention me permet de rebondir pour dire que c'est un projet qui est effectivement atypique, et qui a notamment pour ambition de structurer le développement d'un territoire et d'avoir des retombées sur l'ensemble de celui-ci. Alors, ce territoire, c'est aussi celui qui nous connecte avec l'Europe proche. C'est une nouvelle réalité. Elle se situe hors des carcans administratifs et institutionnels. Ne croyez pas que c'est provocateur mais Willy Demeyer est allé voir l'ensemble de ses collègues flamands des grandes villes pour vérifier l'intérêt de pouvoir s'associer à la démarche. Parce qu'on le veuille ou non, c'est une candidature belge et, comme nous vivons en Belgique, il fallait vérifier qu'il y ait une adhésion par rapport à la crédibilité que Liège, une ville wallonne, pourrait avoir pour déposer ce type de projet. Mais on a pu le mesurer par rapport aux retombées. Louis Tobback a dit "Vous savez, moi, quand je me trouve à la nouvelle gare de Liège, je suis persuadé que ma ville sera remplie de touristes pendant l'Expo". Et cela été partout ainsi. Donc, tout simplement, on est dans le cadre d'un projet de développement et l'objectif est que tout le monde y gagne. Mais je pense que l'affirmation d'une ville wallonne, d'un projet wallon, d'une capacité en Wallonie

Table ronde - Une mise en œuvre complémentaire, cohésive, efficiente ?

d'organiser ce type d'accueil, c'est-à-dire un accueil international, est un défi que nous devons tous relever. Et, franchement, chacun pourra s'en prévaloir et chacun pourra y accrocher ses stratégies de développement. C'est un projet atypique mais c'est un projet qui permet à chacun de s'y retrouver.

José Fontaine : Il faut penser au fait que, compte tenu de l'accord d'octobre 2011 sur la nouvelle loi de financement des entités fédérées, dans dix ans, la Wallonie va devoir s'en sortir seule. Alors, étant donné les réalités, qui ne sont pas seulement institutionnelles, mais aussi humaines, je trouverais normal que la plus grande ville de Wallonie donne une certaine priorité à la Wallonie. Avec la réforme de l'Etat, nous serons dans une Belgique où 60 % des ressources publiques seront allouées aux entités fédérées. La Belgique compte moins que la Wallonie. C'est pour cela que je trouve que Liège devrait mettre la Wallonie en avant. Si Liège ne le fait pas, personne ne le fera !

Jean-Christophe Peterkenne : Chacun aura compris que la majorité des dépenses se réalisera en Wallonie. Je pense que cela est évident, d'un point de vue territorial. C'est bien Liège 2017 et jusqu'à preuve du contraire, Liège fait partie de la Wallonie. Je pense répondre naturellement à la question.

Daniel Wathelet : je vais redemander à chacun de penser au futur, puisque l'on a parlé de mouvement et d'ouvrir des pistes. Vous pouvez faire des recommandations, du point de vue qui est le vôtre. Une suggestion, une recommandation sur le thème qui nous occupe aujourd'hui, notamment sur celui du rapport entre le territoire, le projet et la région ?

Daniel Bragard : au niveau des parcs naturels, une implication plus importante de la Région serait nécessaire, même si elle est, de facto, inscrite dans le Décret. Elle n'est pas encore d'actualité puisqu'il faut le temps que les choses se mettent en place. Le problème c'est qu'on ne sent même pas un frémissement. Et donc une implication de la Région serait vraiment nécessaire.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Nous avons un plan de gestion à mettre en place et qui doit être validé par la Région. Mais vous savez, quand on a le comité d'évaluation qui est défini volontairement par la Région ou au niveau du Département Nature et Forêt, ça nous semble extrêmement court, même si les représentants d'autres administrations sont peut être présents, il y a une séparation. Or, notre travail c'est la transversalité. C'est, pour ainsi dire, le fonds de commerce d'un parc naturel. Et cette transversalité-là, on ne la perçoit pas au niveau de la Région par rapport à nous. Donc on se retrouve toujours à discuter de manière cloisonnée, sur les différents thèmes. Il faudrait que tout cela soit repris de manière transversale également à la Région. Il y a des choses qui évoluent mais cela ne va pas assez vite pour nous.

Jean-Christophe Peterkenne : je pense qu'il y a vraiment - et cela déborde largement de la candidature Liège expo 2017 - la nécessaire priorité à mettre sur la ville. C'est un élément important. Ce n'est pas nécessairement antinomique avec le développement d'autres réalités telles celle que M. Bragard vient d'exposer. Mais, la ville, c'est la concentration de tous les enjeux. Les enjeux environnementaux, les enjeux sociaux, les enjeux économiques, les enjeux par rapport à la présence importante de la population, etc. Et donc, si on ne concentre pas les moyens là où se trouvent les enjeux, et bien à un moment donné, il y aura un hiatus. À un moment donné, la répartition des moyens publics fera qu'il y aura un hiatus qui sera difficile à résoudre.

François Bellot : d'abord, j'en appelle à une clarification des compétences des régions, des provinces, des communautés de communes, etc. Je suis un ancien député permanent et je sais ce qu'une province peut faire. Et je le dis clairement pour les provinces de Namur et Luxembourg : ce serait dramatique si elles disparaissaient. Parce - et je suis assez clair là-dessus - le schéma belge de la répartition des aides entre la Flandre et la Wallonie se fait, en Wallonie, entre le bassin qui est le plus peuplé et celui de la Lotharingie. Je n'ai jamais été mystérieux sur cette affirmation et je reste toujours convaincu de cela. Mais je pense que dans les années qui viennent, - et M. Fontaine faisait sans doute allusion à cela - nous allons vers la raréfaction

des moyens. Donc je pense qu'il faut éviter les doublons et qu'il faut une clarification des compétences entre la région, les provinces, les communautés et les structures intercommunales. Deuxièmement, en ce qui concerne le devenir des communes, surtout dans l'espace rural, je pense que l'on doit aller vers la mutualisation des infrastructures et des moyens, pour éviter de doubler les piscines, de doubler les infrastructures, les halls de sports etc. Donc, il faut trouver le réceptacle juridique par lequel on pourra assurer cette mutualisation et une meilleure utilisation des moyens. Troisièmement, je souhaite m'exprimer sur le problème de la gouvernance, sur les associations de communes. Nous savons, il est vrai, que l'asbl n'est pas le bon réceptacle. Mais, en prenant l'exemple de ma région, si on fait une intercommunale, les bourgmestres ne pourraient pas faire partie du conseil d'administration puisque que dans le cadre de la règle du cumul, c'est impossible. Or, ce sont eux qui doivent répondre devant la population, en général, comme étant les aiguillons d'une politique communale. Donc, j'attire l'attention là-dessus et sur les difficultés que cela représente. Et enfin, je souhaite faire une interpellation. Cela ne nous concerne pas directement puisque nous sommes un territoire et que c'est une démarche spontanée qui nous a fait travailler ensemble, les six communes. Nous, nous sommes sollicités par les communes voisines et, jusqu'à présent, nous n'avons pas marqué notre accord mais que se passera-t-il le jour où l'on prendra le territoire wallon et qu'on le découpera en communautés de communes ? Certaines communes ne se retrouveront nulle part. Si je prends mon coin, et bien il y aura Marche avec ses satellites, il y aura Ciney avec ses satellites, il y aura Bastogne avec ses satellites. Mais si je prends une commune qui se trouve en plein milieu et qui n'a aucune attractivité particulière en termes de chalandise ou de bassin scolaire etc., cela peut être problématique. C'était un peu le même schéma avec les maisons du tourisme. Je me rappelle que quand on a fait les maisons du tourisme, cela été très facile de constituer les premières mais, à la fin, il était très difficile de savoir, pour certaines communes, avec quel territoire elles allaient être rassemblées. Donc, j'attire l'attention sur cette démarche qui n'est tout de même pas très facile et pour pouvoir le faire, je pense qu'il faut l'objectiver autour d'analyses. Il faut savoir où sont les bassins scolaires, où sont les centres commerciaux, où sont les axes de mobilité majeurs, les lignes de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

chemin de fer, sachant qu'il va y avoir un nouveau dessin de la mobilité à cause du coût de l'énergie.

Michel Demarteau : je travaille à la Province du Hainaut dans le secteur de la santé, secteur extrêmement transversal, puisqu'effectivement la santé dépend d'un ensemble d'éléments extrêmement variés. Ce que je constate en matière de politique territoriale, depuis ma position provinciale, c'est qu'il y a une multitude de dispositifs. Puisque chaque politique, qu'elle soit régionale ou de la fédération, se décline à un moment donné sur le territoire communal ou provincial. On peut prendre l'exemple de la culture, on peut prendre l'exemple de la jeunesse, et dans le secteur de la santé, celui des centres locaux de promotion de la santé. On veut avoir des maisons de l'emploi, du tourisme, etc. Pour faire évoluer cette situation, ma proposition c'est de reprendre le titre de la journée, mais de le modifier. Plutôt que de dire que les territoires dialoguent avec leur région, moi j'aurais proposé "Les acteurs territoriaux dialoguent entre eux d'abord, et avec leur région ensuite, dans une dynamique multiniveaux". Pour reprendre la proposition de M. Bellot, je pense que ce qui caractérise les territoires c'est leur dynamisme, ce sont les réseaux, la densité de projets et ce qu'ils en font. Il faut favoriser ce dialogue. Une proposition serait de développer cette table de concertation territoriale. Il faut mettre davantage les acteurs ensemble et donc fournir les moyens et les ressources aux opérateurs, pour qu'ils puissent dialoguer. Il faut faciliter la concertation entre les acteurs territoriaux.

Jean-François Pecheur (GAL des Condruses) : le GAL des Condruses compte sept communes. Je souhaite faire une petite intervention très technique. Au sein de notre GAL, nous avons abordé les questions d'aménagement du territoire à travers le prisme des paysages. Nous allons rebondir sur un SCOT – Schéma de Cohérence territoriale. Donc c'est une démarche continue d'amélioration et, par ailleurs, tout ce travail de planification, de réflexion sur le devenir de notre territoire, s'accompagne d'un travail sur la création d'une régie foncière. Là, on va travailler sur la question des infrastructures. Et la particularité de cette régie foncière c'est que nous avons pensé

les choses de manière transcommunale et supracommunale. Donc, pour répondre à la question de M. Bellot, on n'a pas encore commencé le travail mais on va essayer de s'attaquer aux aspects juridiques et aux aspects de faisabilité économique pour mettre en place ce type de structure permettant de mutualiser des moyens et des infrastructures.

Michèle Boverie : en ce qui concerne le financement des projets, je pense qu'il est fort important, pour les villes et communes qui ont des projets comme ceux dont on a parlé aujourd'hui, d'être sûr qu'ils puissent être financés. Ce matin, nous avons parlé de contractualisation avec la Région wallonne. Il faudrait se mettre d'accord sur une masse financière, par contractualisation ou bien par critères préétablis. Et, une fois que la masse financière est bien présente, il faut pouvoir bénéficier d'un droit de tirage souple, pour pouvoir faire avancer les projets au mieux et au plus vite. Très souvent, quand on parle de cela, beaucoup de communes nous disent "Nous pourrions davantage planifier nos actions si nous voyions plus clair dans la stratégie régionale". Je pense aussi que cela doit provenir du dialogue entre la région, les communes, les communautés de communes etc., dont on a parlé toute la journée. La création d'un fonds d'investissement constitue un point fondamental pour que des initiatives puissent trouver un financement dans un délai raisonnable.

Olivier Guillitte : c'est vrai que l'on manque terriblement - pour notre valeur ajoutée dans le CWEDD - d'une planification stratégique. Il est très difficile de prendre un avis sans qu'il puisse se référer à quelque chose. Et même, aujourd'hui, on parle du SDER mais j'étais ici il y a une dizaine de jours, sur la même scène, quand le Ministre Nollet présentait les prémices de la stratégie régionale du développement durable pour Rio +20, et quand on entend ces prémices on voit que si on utilise les critères qui vont servir à la Stratégie régionale de Développement durable, ils ne sont pas en cohérence avec les enjeux principaux du SDER. Cela, c'est la grande difficulté ! Il y a pourtant des formes de hiérarchies possibles. Est-ce que la Stratégie régionale de Développement durable n'aurait pas dû

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

venir avant le SDER, qui est une des formes de représentation de cette stratégie ? Le Ministre Henry, qui est là, nous interroge au CWEDD sur la planification environnementale. Il y a le PEDD qui a été élaboré avant le SDER et plus personne n'en parle. Qu'est-ce qu'on en fait ? Ce sont des positions importantes. On est en train de faire du Natura 2000, mais le Plan nature, qui était prévu par ce même PEDD en 1995, n'existe toujours pas. Nous devons prendre des décisions au plan de l'aménagement forestier. La stratégie régionale en matière de forêts n'existe toujours pas alors que c'est une imposition européenne qui date de plus de dix ans. Le cadre éolien est complètement vieillot. Heureusement, un nouveau est en préparation. Mais tous les jours, au CWEDD, nous avons des parcs éoliens qui viennent. Quelle est la bonne décision que nous devons prendre ? Notre valeur ajoutée, comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est de pouvoir bien articuler les politiques européennes et wallonnes entre elles, en tout cas au niveau environnemental. Et on ne demande pas mieux, d'ailleurs, que de les confronter. Vous parliez de simplification administrative. Il y a dix commissions qui remettent des avis. Nous aimerions bien travailler en concertation avec la CRAT, par exemple, ou le Conseil économique et social. Nous aimerions remettre des avis qui soient construits ensemble, pour gagner du temps, avoir des masses fédératrices plutôt que de la dispersion. C'est cela que nous voudrions voir. Et par rapport aux plans stratégiques, il faut aussi des indicateurs. Et pour avoir des indicateurs, il faut du diagnostic. Je ne suis pas d'accord avec le professeur Yves Hanin de l'UCL lorsqu'il dit qu'on a déjà fait assez de diagnostics. Vous savez qu'en Wallonie, nous n'avons toujours pas la cartographie des habitats naturels. Pourquoi Natura 2000 ne se fait-il pas ? Parce qu'il y a encore des équipes qui sont en train de courir dans les bois et dans les campagnes pour voir où sont les érablières de ravin et les forêts calcicoles. On ne sait toujours pas où sont nos 10 % de forêts historiques ! On ne sait toujours pas où se trouvent nos 5 % de prairies historiques restées prairies depuis cinq siècles. On ne sait toujours pas ça, en Wallonie ! Et donc, quand on doit prendre des décisions territoriales, on a encore vraiment des absences de données cruciales, de base, et c'est ça que nous réclamons depuis des années au CWEDD. Et nous avons pourtant, en Région wallonne, une chose incroyable pour le développement territorial : la carte des sols. Elle a été établie il y

a 50 ans avec une précision incroyable (50 m). Cela ne s'est jamais fait ailleurs en Europe. Lorsque vous voulez faire un projet, quel qu'il soit, le sol est la base du développement territorial. On doit introduire des demandes d'autorisation à la Région wallonne pour savoir ce qu'il y a sur le petit bout de terrain où l'on souhaite faire un projet, alors que c'est une donnée de base, publique, qui a été scannée et re-scannée. Alors, ce n'est pas vraiment une question de sous, c'est véritablement une question d'organisation. On pourrait atteindre une plus grande efficacité dans nos avis mais, pour le moment, c'est un peu au hasard de nos connaissances générales que l'on avance alors que l'on devrait avoir beaucoup plus d'outils. Ce n'est pas si difficile que cela !

Michaël Van Cutsem : merci aux cinq intervenants et à Daniel Wathelet pour son animation dynamique. Cela a été plus chaud sur la fin qu'à certains moments de la matinée mais tant mieux. Je ne voudrais pas non plus qu'on laisse le ministre sur une impression de revendications institutionnelles alors que, d'emblée, on a bien précisé que ce n'était pas l'objectif du colloque et que ce n'est pas non plus la teneur principale de nos travaux. C'est pourquoi, je cède la parole à Bernadette Mérenne et à Christian Bastin, qui ont en charge le redoutable mais nécessaire exercice de tirer des leçons de la journée. Ils vont le faire avec toute la sagesse et toute l'expertise de l'aménagement du territoire et du développement territorial en Wallonie qui les caractérise depuis au moins trente ans. Je leur cède la parole. Il n'est pas prévu que le ministre intervienne. Il a tenu ses promesses et on s'en félicite. Il n'interviendra pas spécifiquement sauf s'il le souhaite. David Morelle a été là toute la journée et a bien précisé que la logique du dialogue c'est aussi celle de l'écoute. Je ne l'ai pas précisé mais les débats ont été enregistrés. Les documents qui ont été présentés seront en ligne sur le site de la Plateforme d'Intelligence territoriale, et sur le blog aussi. On va maintenir cette dynamique vivante. Ce colloque est une première étape vers un dialogue et vous pouvez approfondir les conditions de ce dialogue par la suite. Je laisse la parole à Bernadette Mérenne et à Christian Bastin pour les conclusions.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Lecture croisée des travaux de la journée :
La gouvernance territoriale wallonne
Bernadette Mérenne
Professeure à l'Université de Liège et Christian Bastin,
directeur de l'Aménagement régional, SPW - DGO4.

Christian Bastin : nous nous sommes répartis la tâche, Bernadette Mérenne et moi-même. Nous devons intervenir l'un après l'autre mais comme il y a beaucoup de recoupements entre nos interventions, nous avons décidé de faire une intervention en duo. Le respect dû à l'expérience fera en sorte que vous entendrez surtout Madame Mérenne. Je vais tout de même indiquer à quelles questions nous avons tenté de trouver des réponses.

Ecouter des présentations aussi riches et un débat aussi dense que celui auquel nous avons assisté aujourd'hui demande une clé de lecture. Nous nous sommes donc posé sept questions et une question préjudicielle, suggérée par Bernadette Mérenne. La première question, c'est évidemment de savoir quels sont les territoires pertinents ? David Morelle en a parlé dans sa présentation. La deuxième question est de savoir qui est amené à les définir et peut-être aussi dans quel document le faire. ?Troisième élément, ces territoires ne sont pas définis sans raison ; ils le sont pour mener une politique et cette politique doit reposer sur une vision de développement territorial, et doit donc viser à atteindre un certain nombre d'objectifs. Questions suivantes. Ces territoires pertinents, de quelles compétences doit-on les doter ? Et, rebondissant sur l'interrogation de Pierre Got ce matin, quels sont les instruments de développement territorial à mobiliser pour réaliser ces projets ? Enfin, les deux dernières questions concernent la gouvernance, dont il a été abondamment fait état, et le type de financement de ces projets territoriaux. Voilà donc les sept questions auxquelles nous avons songé. Elles font véritablement partie des questions que l'on doit se poser à propos des territoires.

Cela étant, il y a peut-être une question préjudicielle à cela, c'est la question de la vision de développement territorial - voire même, de la vision de développement avec sa dimension

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

territoriale - dont veut se doter la Wallonie. Je cède la parole à Bernadette Mérenne à ce propos.

Bernadette Mérenne (professeure à l'Université de Liège) : il n'est pas facile de tirer des leçons de ce débat qui fut très riche. Et pourtant c'est notre tâche à Christian Bastin et à moi-même, tâche dont nous allons tenter de nous acquitter au mieux. En préambule à cette synthèse, je voudrais d'abord dire que la Wallonie est à un tournant. Mais cette situation ne lui est pas spécifique : le monde aussi est à un tournant. Et, un des problèmes majeurs de la Wallonie - je l'avais déjà dit lors d'une autre conférence de l'Institut Destrée organisée pour le Collège régional de Prospective de Wallonie- est l'absence d'une vision intégrée de la Wallonie pour 2030-2040 et, en corolaire, l'absence d'un grand plan stratégique qui devrait intégrer toute une série de plans (la Stratégie régionale du Développement durable, le SDER...) et les mettre en cohérence. Par ailleurs, s'il y a accord sur la nécessité de ce plan, il faut encore savoir comment l'élaborer. Deux chemins sont possibles : une vision par le haut et une vision par le bas. La première implique que la Région wallonne construise cette vision stratégique et intégrée et l'impose à ses différentes sous-régions. La deuxième vision repose sur l'idée que ce plan peut être construit à partir des différentes initiatives locales ou supralocales, initiatives qui se sont multipliées dans le temps et qui sont aujourd'hui en réseau dans le cadre de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne. Les travaux et réflexions développés en son sein ont bien montré l'intérêt de ces projets de territoire et plus spécifiquement le premier d'entre eux : (re)mettre debout un certain nombre de sous-régions et les forcer à s'interroger sur leur devenir. Il est pour moi très important que les citoyens individuellement et surtout collectivement se reprennent en charge. Un deuxième intérêt de ces projets est de favoriser l'innovation : on a ainsi pu observer un peu partout des propositions innovantes souvent co-construites car les sous-espaces intégrés dans la démarche sont des lieux de partage et de renouvellement des modes de gouvernance. La Région wallonne ne peut donc faire abstraction de tout cela ; elle doit les intégrer dans sa réflexion sur le futur. Mais il est aussi certain qu'elle ne peut pas se contenter d'additionner ces initiatives car tout le territoire wallon n'est pas

couvert et, de plus, il faut créer de la cohérence et des liens entre les projets. Il faut aussi s'interroger sur le concept de territoire pertinent et éviter les risques de concurrence entre les projets. Une intervention de la Région wallonne est donc nécessaire pour "booster" le tout et, surtout, pour construire une réelle vision collective. C'est demandé - je l'ai constaté durant la journée - par pratiquement tous les porteurs de projets.

Le premier point de cette synthèse a trait aux territoires pertinents. Comment les définir ? Pour moi, un territoire pertinent est un territoire qui est capable de porter un projet pour ses habitants. Mais il n'y a pas - et là je crois que la littérature l'a bien montré - d'échelle pertinente. Il faut donc cesser de croire qu'il y a, dans le monde des scientifiques, quelqu'un qui a trouvé la formule magique : un nombre d'habitants, un nombre d'acteurs, une surface... Il n'y a pas une réponse scientifique à cette question. Certes, il faut, comme je le dis depuis déjà quelques années une masse critique d'acteurs car on peut difficilement construire un projet lorsque l'on est trop peu nombreux. Il y aurait aussi un optimum, tout comme pour les villes, ce qui fut un grand sujet de recherche il y a 40 ans dans le domaine de la géographie ; en effet, il semble difficile de construire des plans stratégiques avec consultation de la population pour les très grandes villes du monde : celles de plus de 5 ou 10 millions par exemple. Un territoire pertinent est aussi, pour moi, un territoire qui a une identité. Je pense que le mot "identité" n'a pas été beaucoup prononcé au cours de cette journée. Or il s'agit d'un facteur de développement important qui se fonde sur un ensemble de valeurs partagées ainsi qu'une fierté d'être ensemble pour le faire ensemble. Par ailleurs, un territoire pertinent est encore celui qui est capable et qui est prêt à prendre ses responsabilités. C'est la raison pour laquelle je propose d'abandonner la notion de "bassins de vie" qui est aujourd'hui très discutée. Un bassin de vie est en effet une notion assez statique correspondant à une entité où la population peut satisfaire la plupart des ses besoins courants ou semi-courants. En France, l'INSEE en France a délimité des bassins à l'échelle micro : c'est l'espace où la population se rend pour des achats courants, à l'école primaire, chez le médecin généraliste... Mais l'INSEE elle-même pense qu'il n'est pas possible de délimiter de tels bassins dans une grande

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

agglomération comme Paris. En Région wallonne, on en a une vision beaucoup plus méso, visant davantage les besoins semi-courants et se situant à l'échelle supracommunale. Ainsi, pour certains, il s'agit même parfois de la province. La province de Namur par exemple - dont on a très peu parlé aujourd'hui - est-elle un bassin de vie ? Moi, qui suis namuroise d'origine et domiciliée aujourd'hui à Liège, je n'en suis pas du tout convaincue et ma réponse est identique pour la province de Liège. On peut certes délimiter de manière scientifique des bassins d'emploi, des bassins scolaires ou des bassins de santé mais à mon sens il est impossible de délimiter *ex abrupto* des bassins de vie car il conviendrait de dire ce qu'est l'espace de vie aujourd'hui dans un monde où les mobilités sont de plus en plus multiples.

Si on veut réellement impliquer les sous-régions, les projeter dans l'avenir, les mettre en mouvement comme disait Pierre Got, je propose que l'on choisisse un autre concept comme territoire de coopération ou territoire de projets qui traduit bien mieux la volonté de certaines communes d'œuvrer ensemble pour un meilleur futur collectif. Cela permettrait à certains moments de travailler à l'échelle de la province et, à d'autres moments, de travailler à l'échelle d'un parc naturel, donc de changer d'échelle. Mais je suppose que ma proposition peut poser problème car elle remet sans doute en cause un point de la Déclaration de Politique régionale.

Je vais maintenant céder la parole à Christian Bastin qui va continuer à répondre aux points de cette synthèse et qui ne partage pas, je crois, mon opinion sur les bassins de vie.

Christian Bastin : pas tout à fait effectivement, mais cela tient peut-être au détail, en ce qui concerne la pertinence des territoires.

J'ai d'abord été un peu surpris d'entendre que les territoires institutionnels se retrouvent concrètement dans cette réflexion. J'ai entendu parler de provinces comme territoires pertinents. J'ai entendu parler d'intercommunales de développement et d'aménagement comme territoires pertinents. On a parlé de

l'agglomération comme territoire pertinent. Bref, les institutions en place revendiquent d'être des territoires pertinents.

Je rebondis sur la question que David Morelle posait au début de cette rencontre. Il disait "*Entre la région et les communes (une région de 262 communes) il y a de l'espace pour des territoires pertinents*". Il disait aussi "*Je ne sais pas s'il faut les qualifier de sous-régionaux ou s'il faut les qualifier de supralocaux*". Je dirais que la réponse est qu'on doit à la fois les qualifier, pour certains types d'interventions, de sous-régionaux et, pour d'autres types d'interventions, de supralocaux.

Je reviens par exemple sur le territoire de la Wallonie picarde. Il est évident que la Wallonie picarde n'est pas un territoire pertinent pour l'ensemble des dimensions territoriales. Elle n'est pas un territoire pertinent de la vie au quotidien. Il est évident que la Wallonie picarde présente des bassins d'emploi et des bassins de vie, au sens de l'observateur qui constate ce qui se passe réellement sur le terrain. Je pense que la question de ce territoire intermédiaire doit encore être résolue. Parce qu'elle est au moins double. Pour préparer cette journée, j'ai relu rapidement ce que le professeur Christian Vandermotten écrivait en 2003 dans un document qui s'intitule "*Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*"¹. Il disait, en tous cas, qu'il y avait au moins deux types de territoires. Le territoire sous-régional et les territoires de la vie des gens au quotidien, qui est un territoire de plus petite dimension.

La question de la définition des territoires pertinents se posera naturellement. Nous proposons néanmoins d'inverser la démarche : plutôt que de se poser la question de savoir *a priori* quels sont les territoires, nous devrions nous poser la question de savoir *a priori* à quoi ils doivent servir ? Quelle est la vision ? Quels sont les objectifs ? Quels sont les enjeux ? Quels sont les problèmes que l'on veut solutionner par la partition du territoire wallon en un certain nombre de territoires cohérents d'intervention ? On y reviendra plus tard.

¹ Christian VANDERMOTTEN e.a., *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*, Atlas réalisé dans le cadre des travaux de la CPDT –Programme de travail 2001-2002 CPDT, Hors-série N° 1, Namur, MRW-DGATLP, 2002.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Quoi qu'il en soit, il ne me paraît pas possible de laisser faire les choses. Le risque est grand qu'il y ait des territoires oubliés, qui n'auront donc pas leur mot à dire dans le développement territorial wallon. Cela me paraît inacceptable par rapport au principe qui nous a été rappelé et sur lequel on est revenu à plusieurs reprises au cours de cette journée, le principe d'équité territoriale. Qui dit équité territoriale dit mise en œuvre des potentialités de l'ensemble du territoire. Cela veut donc dire qu'il n'y a pas de commune, qu'il n'y a pas de territoire qui reste au bord du chemin. Chacun doit faire partie du projet territorial global.

La question du découpage territorial n'a guère été abordée, en particulier la notion de découpage flou. Intellectuellement, je n'ai guère de difficultés avec cette notion. Sur le plan opérationnel, il y en a cependant au moins une. Je m'explique. Les communes qui seront situées aux marges et risquent donc d'appartenir à plusieurs territoires sont des communes qui ne sont pas polarisantes actuellement. Ce sont des petites communes qui risquent donc de se trouver en face d'une charge administrative complètement disproportionnée par rapport à leurs moyens et leurs enjeux.

En conclusion, je plaiderais pour que, d'une manière ou d'une autre, on rattache les différentes communes à des territoires. On ne s'intéresse en effet pas aux des territoires observés, qui fonctionnent en quelque sorte naturellement. L'objectif est ici de définir des territoires de projet. Ce n'est pas de trouver le dénominateur commun du fonctionnement des territoires mais de mettre en place des démarches politiques pour les faire fonctionner.

Bernadette Mérenne : en matière de territoire pertinent, ce qui nous a aussi frappés - par exemple en Wallonie picarde - c'est que dans les territoires de projet, il serait malheureux de limiter l'espace aux frontières. Il faut donc trouver une solution pour permettre à ces territoires de construire des projets avec les territoires limitrophes. Et cela concerne de nombreux territoires wallons non seulement la Wallonie picarde mais encore par exemple le Sud Luxembourg ou l'est de la province de Liège. Et

on pourrait même évoquer des alliances avec des territoires de la Flandre.

A la question de David Morelle sur la nécessité ou non de fixer des limites stables aux sous-régions, on peut affirmer qu'il semblerait illogique de changer continuellement de limites mais on pourrait imaginer que l'on puisse revoir le découpage en fonction d'un nouveau contexte ou de nouveaux besoins ou que l'on puisse accepter des découpages plus spécifiques pour certaines questions. David Morelle a aussi posé la question de la transversalité. A ce sujet, nous sommes tous d'accord je crois : les projets devraient être transversaux et dépasser la notion d'aménagement du territoire pour aller vers celle du développement territorial. David Morelle nous a aussi interpellés sur la question de plusieurs niveaux de bassins de vie. Cela semble une évidence car les espaces pratiqués sont en quelque sorte de petites poupées russes et les emboîtements d'échelles sont une nécessité. Certains acteurs pourraient ainsi travailler à une échelle très fine alors que d'autres s'occuperaient de questions plus générales. Sur la question du territoire cohérent et polarisé, il est certain que la cohérence doit venir du projet. Quant à la notion de "polarité", elle intéresse non seulement le monde rural mais aussi les agglomérations urbaines où il existe souvent plusieurs pôles secondaires. Ces polarités pourraient-elles constituer des noyaux indépendants de leur agglomération ? Nous ne le croyons pas car cela pourrait poser des problèmes au niveau de la cohérence spatiale de l'agglomération. D'un autre côté, si les polarités sont au cœur de l'organisation en bassins de vie, peut-on imaginer un sous-espace autonome non polarisé ? La question a été souvent débattue au niveau du Pays de Herve, projet de territoire auquel j'ai collaboré. Ce territoire a sans aucun doute une spécificité : c'est un cœur vert entouré de zones urbaines avec lesquelles le territoire entretient différentes relations. La finalité du projet a toujours été de préserver ses caractéristiques intrinsèques, ses paysages, son agriculture et le cadre de vie des menaces en provenance des pôles urbains proches. Le projet a donc ses finalités propres ce qui justifie son existence mais on ne peut pas non plus penser l'avenir de cette région en faisant abstraction de son environnement ce qui nécessite des liens étroits avec les régions proches. Par ailleurs, il faut cesser continuellement d'opposer villes et campagnes

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

mais tenter de les réconcilier comme l'ont demandé différents intervenants. Enfin, par rapport aux interrogations de ce matin sur les territoires pertinents, il reste la question de la place à accorder aux villes dans le futur plan wallon. Je crois personnellement que l'avenir de la Wallonie passera par l'avenir de ses villes : les grandes surtout mais aussi, les moyennes et peut être les petites. Donc, je plaiderais - un peu sur le modèle de la Flandre - pour un programme spécifique pour les villes. Je ne sais pas si vous connaissez le programme flamand des villes ; je le trouve très intéressant car il compte à la fois des mesures spécifiques et des programmes prioritaires. On ne peut laisser nos villes aller à vau-l'eau, car d'elles dépend en grande partie le devenir wallon. Une réelle politique pour les villes me semble donc une décision prioritaire.

Christian Bastin : voilà pour le premier volet. J'ai dit qu'il y avait sept questions, on va donc essayer d'abréger un petit peu pour la suite. En ce qui concerne la vision et les objectifs, il y a manifestement une unanimité parmi les intervenants pour dire qu'il faut effectivement une vision qui permette de définir des objectifs. J'ai cependant été un peu surpris par le fait qu'à part la position de principe qu'on peut schématiser par "il faut une vision, parce que sans vision on ne fait rien", on a assez peu traité du contenu de ces visions et de ces objectifs.

A ce propos, il me paraît évident que lorsqu'on met en place une démarche territoriale, il s'agit de générer une plus-value. Ainsi, les territoires doivent faire des choses mieux que les communes qui les composent et, vraisemblablement aussi, mieux que la Région wallonne. Si je schématise quelque peu, cela veut dire que, lorsqu'elle aura défini ses objectifs, la Région wallonne devrait mandater certains territoires pour les mettre en œuvre correctement. Donc, il devrait y avoir une feuille de route et une contractualisation de la mise en œuvre des options qui sont définies par la Région.

Pour favoriser l'émergence de cette plus-value, il faut définir la spécificité de chacun de ces territoires. Je pense que la région ne peut pas se contenter de territoires qu'elle mandaterait pour réaliser le même type de projets. Au contraire, chaque territoire

doit avoir un projet de développement spécifique, qui se base sur son potentiel de développement. C'est à cette seule condition que l'on peut, à mon sens, éviter que les territoires n'entrent en concurrence. Il faut leur demander de faire des choses différentes au profit, naturellement, d'un projet global porté par la Région. Donc, je pense que l'avenir de ces territoires c'est de trouver leurs spécificités. Ces spécificités vont évidemment dans le sens de l'exploitation de leurs potentiels, idée sur laquelle Bernadette Mérenne va revenir.

Je crois aussi que la démonstration de la plus-value d'un projet territorial doit permettre, en interne au territoire, d'obtenir une adhésion à la vision. Parce que s'il n'y a pas de plus-value, il est difficile de créer une adhésion et ce, quelle que soit la manière dont est établie la vision. Nous avons d'une part des discours qui nous disent "Nous avons mis en place une démarche un peu technique mais le niveau politique est à la traîne", et nous avons, d'autre part, des discours qui disent "Nous avons une politique qui a mis en œuvre quelque chose mais cela ne repose pas sur un substrat populaire ou technique extrêmement fouillé". Dans les deux cas, si on veut, d'une manière ou d'une autre, obtenir une grande adhésion, il faut démontrer la plus-value.

Bernadette Mérenne : en fait, dans tout territoire, il y a des ressources qui ne sont pas que des ressources naturelles mais également des ressources humaines. Et ces ressources, si elles sont activées, deviennent des richesses. J'aime beaucoup cette distinction entre ressources et richesses car je pense que si les richesses impliquent des ressources, beaucoup de ressources ne sont pas réellement valorisées. Comment le faire ? Grâce sans aucun doute à des coopérations, des collaborations, des mises en réseau et un travail collectif. Je pense, par exemple, à la créativité. On a beaucoup parlé aujourd'hui d'innovation et de créativité. Mais la créativité, si elle émane généralement des personnes les plus créatives, elle semble aussi liée à un environnement favorisant au maximum les interactions, les confrontations, les échanges de toute nature. N'innove-t-on pas souvent pour trouver une solution à un problème qui nous a été posé ou à grâce à des confrontations d'idées? C'est la raison de la multiplication aujourd'hui d'espaces de *coworking* ou de lieux

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

de rencontre comme les clubs d'entreprises où on cherche à rassembler des personnes différentes afin de favoriser la génération d'idées nouvelles. Chaque territoire devrait donc identifier ses ressources et s'interroger sur la manière dont il va les valoriser et les combiner. En fait en matière de développement territorial on évoque généralement les mêmes composantes un peu partout mais ce qui semble faire la différence ce sont les combinaisons particulières de ces composantes qui font que certains processus se déclenchent à certains endroits et pas dans d'autres. Il y a donc un travail d'inventaire à faire. Mais il ne s'agit pas de produire un diagnostic de plus. Il faut repenser ses ressources, voir comment les transformer en richesses et chercher aussi comment les combiner. Et cela nécessite d'impliquer tous les acteurs car les richesses sont pratiquement toujours, pour moi, liées aux hommes et aux femmes et à leur volonté de s'impliquer et de travailler avec les autres. Cela suppose aussi d'intégrer dans le processus l'éducation et la formation. C'est une composante importante dans tout plan de développement comme d'ailleurs la culture et la valorisation du patrimoine. Toutes ces matières, qui ne sont pas des matières prises en compte par l'aménagement du territoire mais bien dans le développement territorial, sont essentielles. En fait, le développement territorial tout en étant parfois proche de l'aménagement s'en distingue cependant comme j'ai pu le montrer dans un livre récent sur le développement territorial en Europe ⁽²⁾. En fait, c'est rendre les territoires attractifs et compétitifs par la valorisation des ressources territoriales grâce au rôle majeur des acteurs de ces territoires, en combinant des préoccupations économiques, sociales, environnementales, culturelles et en intervenant sur des structures spatiales. L'aménagement du territoire intervient justement au niveau de ces structures spatiales. En outre, rappelons encore que l'on ne peut pas construire un projet de territoire en regardant la Wallonie comme une île. La Wallonie n'est pas une île du Pacifique. Elle est située en Europe du Nord-Ouest et entourée de différentes régions. Et l'on doit, comme les Flamands l'on fait pour leur région, se demander quelle est la

(2) Guy BAUELLE, Catherine GUY et Bernadette MERENNE-SCHOUMAKER, *Le développement territorial en Europe, Concepts, enjeux et débats*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011.

place de la Wallonie dans l'Europe du Nord-Ouest, une macro-région de demain.

Christian Bastin : en ce qui concerne le problème des compétences des territoires, je crois que l'on peut être relativement rapide. Deux éléments se dégagent manifestement.

Le premier - il a en été fait état à différentes reprises - c'est le problème de la subsidiarité. Manifestement, les territoires souhaitent s'emparer de ce qu'elles pourraient faire mieux que la région. Cela paraît être *a priori* une excellente chose.

Deuxièmement, il y aura l'ambition. Peu de territoires se sont exprimés sur les compétences souhaitées par rapport aux compétences qu'ils ont déjà. Mais, manifestement, les territoires qui se sont exprimés souhaitent disposer d'une large gamme de compétences. Pour ce qui concerne l'agglomération liégeoise, il nous a été dit toute à l'heure que, globalement, l'agglomération souhaitait s'occuper de la mobilité, des grands équipements commerciaux, des grands équipements de services publics,... donc globalement, de tout ce qui structure le territoire. Le Pays de Herve, qui est l'autre territoire qui s'est exprimé sur d'autres compétences, est passé de la préservation du paysage et de la biodiversité, des problèmes de maintien de la diversification de l'agriculture, à d'autres thèmes comme la mobilité, comme l'urbanisation, etc. Ceci laisse craindre que ce territoire n'ait pas les leviers pertinents pour traiter un certain nombre de problématiques et, notamment, celles de la gestion de la mobilité et de la gestion de la périurbanisation puisque - comme l'a rappelé Bernadette Mérenne tout à l'heure - le Pays du Herve est le creux d'une pression de l'urbanisation qui se développe à partir des villes voisines. Cette pression est tellement ancienne que, lors de l'établissement des plans de secteur de Verviers-Eupen et de Liège, un périmètre spécifique avait été introduit, qui s'intitulait : périmètre du parc urbain international. Ceci reflète que, lors de l'établissement des plans de secteur, il y avait déjà une volonté d'essayer de trouver un modèle de développement très spécifique au Pays de Herve.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Toujours en ce qui concerne les compétences, un autre élément a été mis en avant, notamment par Pierre Vandewattyne, qui disait : "nous, intercommunales, sommes le niveau qui peut mettre en œuvre les options régionales". Il s'agit là d'un autre type de compétence, "virtuellement" une compétence déléguée.

En tant que fonctionnaire travaillant à la direction de l'Aménagement régional, je me suis senti un peu interpellé par le plaidoyer de Pierre Got. Pierre Got a fait un vibrant plaidoyer - que je partage d'ailleurs - pour la planification stratégique et la nécessité d'une rébellion entre guillemets par rapport à l'aménagement normatif, et a insisté sur le fait que la Région wallonne aura consacré beaucoup d'énergie à la planification normative et relativement peu à la planification stratégique. C'est vrai. Il a dit qu'il y avait eu un moment de clarté dans l'obscurité lorsqu'en 1999 le SDER est apparu. Et ce moment de clarté - puisque le SDER est en phase d'actualisation - se prolonge. Mais je veux quand même lui répondre l'une ou l'autre chose par rapport au plan de secteur tant décrié. Je pense que le plan de secteur n'est effectivement qu'un instrument qui doit être mobilisé pour mettre en œuvre une politique. C'est ce que les plans de secteur ont fait : ils ont reflété les politiques qui prévalaient à l'époque, ce qu'on ne peut leur reprocher, en l'absence de stratégie régionale clairement établie. Par ailleurs, les plans de secteur sont devenus, dans les faits, les plans d'occupation du sol que les communes auraient dû établir ; comment s'étonner alors de leur faible dimension stratégique ? Je reviens sur un élément de la Déclaration de Politique régionale où l'on nous dit que le futur SDER - le SDER actualisé - sera un outil de réalisation des révisions des plans de secteur. On ne peut pas dire que le gouvernement se trompe d'objectif puisqu'il dit bien : "nous allons d'abord nous fixer un cadre de référence" - c'est le SDER actualisé - "et puis ensuite, on songera à adapter nos instruments normatifs à cette nouvelle politique qui sera définie par le gouvernement." Le Code de l'Aménagement du Territoire ne dit pas autre chose d'ailleurs puisqu'il dit que le plan de secteur s'inspire des orientations du Schéma de Développement de l'Espace régional. Il y a donc bien une continuité de pensées. Le plan de secteur ne peut être qu'un instrument au profit d'une stratégie et non l'inverse.

Pierre Got nous a également dit que le plan de secteur avait été rapiécé de partout. C'est sans doute vrai, mais était-ce évitable que des plans d'affectation des sols évoluent ? Je pense que la possibilité qui est désormais donnée aux communes d'établir un plan communal d'aménagement pour réviser le plan de secteur donnera un second souffle à l'outil en en permettant l'évolution et le renouveau. Parce que l'outil est en fait confronté à un énorme problème : la lourdeur des procédures de révision du plan de secteur, lourdeur notamment due à la mise en œuvre des directives européennes. Ces procédures, si elles sont lourdes et qu'elles ne sont que du ressort du gouvernement wallon, constituent un obstacle majeur à l'adaptation des plans de secteur. Par contre, si l'on permet - pour des raisons d'intérêt local qui ne touchent pas fondamentalement à la structure du territoire régional - aux autorités communales de modifier elles-mêmes les plans de secteur, moyennant accord du gouvernement - ce qui est le cas actuellement – et que l'on répartit donc le travail entre les communes et la région, je pense qu'il y a là une possibilité de donner une seconde vie à l'outil. Naturellement, il reste le problème de la définition de ce qu'est l'intérêt local ou l'intérêt régional, sur lesquels tous les textes s'expriment de manière sibylline, sans doute parce que la ligne de démarcation doit encore être tracée.

Ce dont on parle aujourd'hui, c'est d'intérêt sous-régional et d'intérêt supralocal. La question est donc : par qui est-il pris en charge ? Cette question doit manifestement trouver une solution, peut-être, dans le nouveau code de l'aménagement du territoire qui est en phase d'évaluation. Le document de planification stratégique intermédiaire entre le schéma de développement de l'espace régional et le schéma de structure communale est à inventer. La Déclaration de Politique régionale nous parle d'ailleurs de renouveau du schéma de structure communale, voire du schéma de structure intercommunale. Il y a bien là l'expression de la volonté du gouvernement wallon de trouver un document intermédiaire qui serait le document stratégique qui nous manque entre la région et l'ensemble des communes qui la composent.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Bernadette Mérenne : très rapidement, pour les deux derniers points : la gouvernance et le financement. La gouvernance multiniveaux a été évoquée par tous les intervenants aujourd'hui mais qu'est-ce que cela signifie concrètement ? Je pense que la Région wallonne doit fixer le cadre de référence, un peu comme le font en Europe les programmes-cadres, ainsi que les objectifs et les critères. Cela me semble absolument indispensable. Et laisser ensuite l'autonomie, la responsabilité, le montage de partenariats, le management des projets, aux différents espaces sous-régionaux, aires de coopération ou aires de projets. La Région doit aussi mettre en place un monitoring, et en assurer le suivi et bien sûr l'évaluation. Il ne suffit donc pas de faire un plan. Il faut encore se doter de moyens pour le suivre et pour l'évaluer. On a beaucoup parlé d'évaluation et je crois qu'on est assez d'accord sur sa nécessité. Quant aux moyens de financement, bien sûr, c'est le nerf de la guerre. On l'a rappelé. Des contrats Région wallonne - aires de coopération semblent rencontrer beaucoup d'intérêt. Cette thématique avait déjà fait l'objet d'un colloque organisé par l'Institut Destrée il y a plus de dix ans ⁽³⁾. Une autre idée à prospecter, c'est le système des droits de tirage en Flandre qui est notamment utilisé dans la politique des grandes villes. Pourquoi pas une formule un peu similaire ici, pour la Région wallonne ?

Christian Bastin : un certain nombre de structures ont montré combien il est parfois difficile de garantir un portage politique des projets, selon l'expression utilisée. C'est sans doute lié au fait que ces territoires doivent démontrer leur plus-value et favoriser ainsi l'adhésion et, dans un second temps, la mise en œuvre du projet territorial. L'exploitation de cette plus-value permet sans doute aussi - et là je jette un pavé dans la mare - de créer une valeur ajoutée, au sens économique du terme, qui permettrait peut-être d'envisager un certain nombre de formes d'autofinancement de ces territoires. Puisque j'en reviens aux problèmes du financement, dans le cas présent, les territoires sont aidés, subsidiés, et à terme sont peut-être contractualisés, il y a peut-être des droits de tirage. Cette question d'une forme d'autofinancement ne devrait sans doute pas être évacuée trop vite, dès

(3) Philippe DESTATTE dir., *Contrats, territoires et développement régional*, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

lors que nous nous dirigeons tout de même - je crois que personne ne me contredira - vers une économie de moyens et une utilisation parcimonieuse des deniers de la Région.

Michaël Van Cutsem : merci beaucoup à tous les deux. C'est très difficile de faire ce travail de synthèse mais celle-ci a été finement équilibrée entre les deux interlocuteurs. Je remercie tous les participants à cette importante journée pour leur contribution aux travaux. Aujourd'hui est l'amorce d'un dialogue qui va continuer, notamment au sein des travaux de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne. Donc restez attentifs aux signaux que l'Institut Destrée vous enverra. Un très grand merci.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Ouvrir un processus, maintenir les territoires en mouvement

Charlotte Demulder et Michaël Van Cutsem

Au moment de finaliser l'édition des actes de ce colloque, soit fin décembre 2012, le débat territorial wallon est riche. D'une part, les propositions d'objectifs du SDER sont soumises à consultation auprès des communes et préfigurent une structure spatiale wallonne articulée autour de bassins de vie et appelée à rencontrer des principes d'efficience territoriale. D'autre part, la question d'une échelle pertinente supracommunale pour porter, à partir des acteurs et dans une logique de gouvernance ouverte, un projet de territoire capable à la fois de déployer des politiques régionales et de les adapter aux réalités locales, reste ouverte.

La Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne a poursuivi, après le colloque de mai 2012, ses travaux relatifs aux bassins de vie et aux territoires de projets. Dans la dynamique d'intelligence collective - c'est-à-dire de coproduction de connaissance - qui la caractérise, elle propose de s'interroger sur plusieurs propositions qui peuvent figurer comme conclusions provisoires aux débats de ce colloque. Ces propositions constituent des pistes de réponses aux questions formulées par Bernadette Mérenne et Christian Bastin à l'issue de cette rencontre. Elles s'inscrivent dans la lignée de la position adoptée par les membres de la Plateforme lors du processus de consultation relatif aux objectifs du SDER et qui figure en annexe de cet ouvrage.

Dans cette position de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, il est notamment rappelé la conviction qu'une des vocations du SDER, et plus largement de la stratégie de la Région wallonne (Gouvernement et Administration) consiste à organiser un processus d'activation de la Wallonie par l'intermédiaire de ses territoires. A ce titre, la désignation de nouveaux territoires de références, d'aires de coopération – des bassins de vie – doit constituer une occasion de favoriser des démarches d'intelligence collective sous la forme de projets de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

territoires et de mobiliser les forces vives du territoire wallon dans une dynamique de contractualisation avec la Région, ainsi que de pratiquer l'ouverture démocratique la plus large possible. Cette dynamique nouvelle devrait s'appuyer sur les structures communales et supracommunales existantes ou à venir pour lesquelles le SDER et la nouvelle structure spatiale proposée doivent également apparaître comme une opportunité, et non comme une contrainte.

Quels sont les territoires pertinents ?

La pertinence des territoires est fortement dépendante de l'ambition qu'ils se donnent. Comme l'a montré Rudy Claudot, 1^{er} Attaché au Conseil économique et social de Wallonie, les motivations à travailler dans un cadre de supracommunalité sont éminemment variables.

La Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne souhaite mettre en avant la notion de développement global. Dans sa définition actuelle, incluse dans les propositions d'objectifs du SDER, la notion de bassin de vie est activée à des fins fonctionnelles : concentration de l'habitat et des infrastructures, réduction des besoins en déplacement, usage parcimonieux du sol. On y décode une volonté de mettre en avant un principe d'efficacité territoriale.

Dans une autre optique, et avec une autre sémantique qui peut être celle des aires de coopération supracommunale déjà affichée dans le SDER de 1999 ou celle d'aires de coopération territoriale, la volonté est d'associer à la question de la pertinence fonctionnelle d'un territoire une pertinence du projet porté par le territoire dans un spectre relativement large de dimensions, visant une globalité et une mise en mouvement des acteurs territoriaux. Cette dimension globalisante peut être compatible avec une organisation du territoire en bassins de vie, pour autant que les articulations entre l'une et l'autre dimensions soient clarifiées.

Le caractère durable, c'est-à-dire systémique et s'inscrivant dans le long terme, du développement territorial et régional est à la

base de ce raisonnement. Le territoire pertinent est à la fois un projet local (territorial), et le lieu où des politiques régionales se mènent. En se référant à la logique française de décentralisation et de déconcentration, on constate que la République est parvenue à inscrire à la fois des politiques nationales ET des politiques locales à l'échelle des territoires. Le territoire pertinent se trouve à la rencontre des deux échelles. Il devient dès lors un moyen de mise en œuvre d'un projet à la fois local et national.

Le territoire pertinent en Wallonie peut dès lors être défini en fonction de critères stratégiques qui répondent à la fois aux intérêts supralocaux et au projet global wallon, soit des critères explicitement politiques et de gouvernance, auxquels peut s'ajouter un critère de reconnaissance vis-à-vis de l'extérieur. Dans ce schéma, les projets de territoires deviennent le lieu d'activation et de réalisation de politiques transversales telles que le développement économique, la cohésion sociale, l'épanouissement culturel, la protection ou la restauration de l'environnement, l'enseignement et la formation. Une telle approche pose la question d'une nécessaire couverture totale du territoire de la Wallonie (selon des principes de contiguïté et de totalité) et d'une définition et appropriation des périmètres par une majorité d'acteurs. La pertinence se mesurant alors à l'aune de la capacité d'activation du territoire et de mobilisation de ses acteurs, y compris les entreprises et le tissu associatif.

Qui est amené à les définir ?

En cohérence avec ce qui a été développé au point précédent, la définition du territoire pertinent doit être pensée autant à la Région, qui doit définir ses critères d'activation territoriale et clarifier son dispositif de hiérarchie des instruments de développement territorial, qu'au niveau des territoires qui peuvent se mobiliser pour les rencontrer. Dans un tel schéma, comme nous l'expliquons ci-dessous, une dynamique de contractualisation et d'appel à projets, permettrait aux territoires de se déterminer et de proposer collectivement une réponse satisfaisante aux critères fixés par l'échelon régional.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Quels objectifs pour ces territoires ?

Le projet de territoire, pour devenir un outil d'application du SDER doit viser à rencontrer des objectifs régionaux et des objectifs locaux. C'est le lieu de la traduction du projet régional et le lieu de l'expression des projets portés par les acteurs du territoire.

Ceci implique, pour le Gouvernement wallon, la capacité de porter des projets d'intérêt régional, même s'ils sont territorialement marqués. Dans une phase de maturité et d'affirmation de biens communs, le Gouvernement wallon doit être en capacité d'affirmer l'importance d'enjeux comme le développement non parallèle de deux métropoles, d'un réseau TGV ou d'une aéroport sans que cela ne choque les territoires non concernés ou éventuellement concurrents. Le SDER doit pouvoir affirmer qu'il existe des projets et des principes d'aménagement qui sont d'intérêt régional. A l'échelle de bassins ou d'aires de coopération supracommunales, les mêmes débats doivent être possibles entre communes pour définir les enjeux et les réponses structurantes à leur niveau et dans leur bassin. A terme, les territoires peuvent développer, en synergie avec les ambitions régionales, des logiques de spécialisation en fonction de leurs ressources propres.

De quelles compétences doivent se doter ces territoires ?

Plutôt que de compétences, il pourrait s'agir de domaines d'intervention et de dynamiques de projets. D'une part, des domaines induits par la déclinaison, au plan territorial, des politiques régionales. D'autre part, en fonction de leurs ressources propres, des domaines d'intervention investis d'initiative, mobilisateurs pour les acteurs qui les porteront. Juridiquement, il s'agit de mettre en place des mécanismes relativement ouverts au travers desquels la Wallonie définirait un socle commun d'objectifs à rencontrer par les territoires, par exemple via des directives d'aménagement ou de développement et d'autres domaines à géométrie variable où les

stratégies territoriales peuvent se différencier, comme c'est actuellement le cas pour le tourisme.

Quels sont les instruments de développement territorial qu'il faut mobiliser pour ces projets ?

Trois mots peuvent ici résumer le propos : évaluation, contractualisation, prospective. En termes d'évaluation, les dynamiques territoriales existantes sont désormais suffisamment nombreuses que pour envisager une évaluation d'ensemble à la lumière de certains objectifs de développement régional. Ceci implique naturellement que ces objectifs soient définis. Cette évaluation peut puiser abondamment dans les documents de suivi et d'évaluation que les territoires eux-mêmes produisent à intervalles réguliers. Cette évaluation peut être une occasion d'investir la nature des objectifs à associer à une dialectique "territoires-région".

Il s'agit ensuite d'envisager une contractualisation dans des termes déjà évoqués par Philippe Destatte lors du colloque *Contrats, territoires et développement régional* et qui évoquait le lancement d'une dynamique de Contrats territoriaux de Partenariat et de Développement¹. Il s'agit donc de produire conjointement une feuille de route, un contrat de gestion territorial avec des objectifs clairs, des obligations formulées en termes de résultats et une série d'engagements sur base de critères d'éligibilité et de responsabilisation.

Pour passer du conventionnement à la contractualisation, des pistes sont avancées comme l'organisation d'une forme d'appel à projets de regroupements de communes devant conduire à un projet de territoire, dont la pertinence, la cohérence et l'adéquation avec les intentions régionales seraient validées par une *task-force* indépendante, à l'instar des processus mis en place pour sélectionner les projets des pôles de compétitivité wallons.

⁽¹⁾ Ph. DESTATTE, *Pistes méthodologiques pour une déclaration de politique régionale* dans *Contrats, territoires et développement régional*, p. 139-140, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Enfin, dans une optique de long terme, la prospective figure, pour ces territoires, comme l'outil à mobiliser pour construire collectivement un projet mobilisateur et apte à répondre aux enjeux de long terme. La prospective est un processus qui peut créer du consensus et donner du sens à l'action qui sera entreprise, notamment au travers de l'identification des enjeux communs et de la construction d'une vision partagée pour le territoire. Ensuite, dans un lien à l'action, la prospective débouche sur une phase stratégique qui va élaborer des réponses précises aux enjeux de long terme identifiés et permettre de construire un programme d'actions potentiellement capable d'atteindre la vision et les objectifs affichés par le SDER.

Pour accompagner les territoires dans cette triple logique, une ingénierie de soutien et d'animation peut être envisagée sous la forme d'un appui technique apporté aux territoires.

Quel type de gouvernance ?

La gouvernance des territoires, bien davantage que la question des compétences ou des périmètres, constitue le cœur du débat.

Outre l'activation des instruments évoqués dans le point précédent, les travaux de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne mettent en évidence la nécessité d'adapter les modes de gouvernance aux différentes échelles.

L'échelle régionale a déjà été évoquée ci-avant, via la rédaction de contrats territoriaux et de partenariats à construire avec les territoires sur base des options définies par la Région. Pour mettre en œuvre ses politiques à l'échelle des territoires, la Région doit être en capacité de donner des directives aux territoires et d'interagir avec eux dans une logique d'objectifs communs.

Au niveau des territoires eux-mêmes, la gouvernance peut s'organiser de manière large, en impliquant l'ensemble des acteurs représentatifs d'une dynamique territoriale sous la forme d'un conseil de développement potentiellement doublé d'une

conférence des élus. Plusieurs formules sont expérimentées et peuvent inspirer un modèle plus ou moins flexible.

A une échelle plus technique, opérationnelle, une assistance doit être envisagée, comme cela a été montré, dans les métiers du montage de projet et de l'ingénierie territoriale. Ces métiers sont partiellement maîtrisés par les intercommunales de développement. Ils pourraient être développés par des agences de développement territorial dans une optique de mutation et d'ouverture aux acteurs (universités, entreprises, associations, etc.) de ces dernières. D'autres schémas sont possibles, comme le montrent les parcs naturels ou, à une plus petite échelle, les agences de développement local ou les GAL. L'administration régionale peut également trouver un rôle plus stratégique dans ce schéma.

Des échelles plus techniques ou plus fonctionnelles comme celle des bassins de vie envisagés par le SDER n'impliquent pas forcément d'inventer un nouveau mode de gouvernance mais des mécanismes de contractualisation ou de délégation territoriale clairs et responsabilisant à l'instar de ce qu'a tenté, un moment, la Communauté française en Wallonie picarde ou à Dinant avec les Centres culturels.

On pourrait donc voir coexister deux modèles de contractualisation. Sur un plan territorial, c'est une contractualisation assez large. Et sur le volet régional, dans les territoires d'exécution, c'est un contrôle de gestion ou une logique de tutelle, logique dans laquelle le rôle du fonctionnaire délégué pourrait par exemple être revu. Ici aussi des modèles existent qui peuvent inspirer la Wallonie, en échappant cependant à certaines lourdeurs telles que la Commission européenne a pu les engendrer dans la gestion des Fonds structurels. Les principes de subsidiarité, d'équité, de responsabilisation, d'efficacité et de confiance sont des bases solides pour mettre en œuvre les mécanismes pressentis ici.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Quels types de financements ?

Un des critères d'éligibilité avancé par la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne dans ce cadre est la capacité contributive des territoires à leur projet, et donc celles des communes à cofinancer. Rappelons qu'il s'agit de sortir d'une logique de subventionnement au profit d'une dynamique contractuelle. Dans un principe d'efficience et un contexte de raréfaction des moyens publics, il convient d'envisager de faire mieux avec les mêmes budgets, dans un cadre de contrôle et d'évaluation performant. Les principes avancés par l'Union européenne pour la prochaine période de programmation tendant à mettre en avant les partenariats Etat-Région-Acteurs locaux, dans une logique de contrat. La mise en place d'un fonds de développement territorial cofinancé par l'Europe et appliquant des principes de gouvernance modernisés peut être une piste intéressante à investir. Il s'agit également de mobiliser sur le territoire des ressources non publiques au profit d'un développement co-construit avec les acteurs et pour leur bénéfice.

Quelle vision pour le développement territorial en Wallonie ?

Dans les débats relatifs au SDER, la question de la vision commune, pourtant centrale, paraît esquivée. Comme les membres de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne l'ont exprimé et comme le colloque le montre, une vision est nécessaire au niveau de l'ensemble des acteurs wallons sinon au niveau du Gouvernement wallon qui doit définir les contours à donner au développement territorial wallon, notamment dans son articulation avec d'autres démarches stratégiques inscrites dans le long terme telles que Horizon 2022, le Plan Marshall 2.Vert ou la stratégie wallonne de développement durable.

On rappellera ici la position adoptée par les membres de la Plateforme à l'occasion de la consultation :

Le SDER permettra, à l'horizon 2040 un développement du territoire mobilisateur pour une Wallonie riche (pour toutes et tous), démocratique :

- où il fait "bon vivre" pour l'ensemble de la population ;

- où chacun ait un logement et un cadre de vie confortable et agréable;
- où l'activité économique marchande et non marchande - et sa localisation équilibrée et diffuse - génère une plus-value profitable à tous ses habitants en termes d'emplois et de revenus;
- où les habitants puissent se déplacer dans un espace temps bref, sécurisé et à des coûts financiers et environnementaux réduits ;
- où le patrimoine/capital humain, culturel, naturel, soit davantage valorisé et développé ;
- où des projets de territoires portés par les acteurs peuvent contribuer au développement local et participer à la dynamique régionale.

Ce sont là des balises ouvertes, mais volontaristes, dans lesquelles les territoires peuvent essayer de s'inscrire.

Vers une définition du bassin de vie ?

In fine, la question de la définition du bassin de vie, du projet de territoire est posée par le colloque. Dans ces conclusions, une tentative de définition peut être avancée, qui nous vient des travaux de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne :

Un bassin de vie est / devrait être une aire de coopération territoriale où, d'une part, se réalise un projet de développement endogène et transversal durable porté par les acteurs et, d'autre part, peuvent se mettre en œuvre, par contractualisation, des politiques publiques territorialisées.

Cette définition est différente, mais pas incompatible avec la formulation qui figure dans les propositions d'objectifs relatifs au SDER. Si cette notion de bassin de vie devait être conservée telle quelle, elle ne se substituerait pas à celle d'aire de coopération territoriale. En cas de maintien, le bassin de vie serait un moyen de réaliser des politiques sectorielles alors que l'aire territoriale induirait un projet global et une dynamique de développement. Il est en effet difficile d'imaginer que, au niveau des bassins de vie, il n'y ait pas un fonctionnement compatible

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

avec l'aire de coopération. Il faut prévoir une compatibilité entre bassin fonctionnel, activé par l'observation statistique et la rationalité administrative et territoire de projet, contributeur du projet régional wallon par la mobilisation de ses acteurs.

On l'aura compris, les chantiers ouverts par l'actualisation du SDER sont riches de contenus et de perspectives. La créativité des territoires peut y trouver un terrain d'épanouissement stimulant pour à la fois traduire les priorités régionales et mobiliser les acteurs, en réseaux, autour de leur projets. C'est ce qu'on appelle, en prospective, un point de bifurcation possible.

Annexe 1

Coopérations transcommunales et dynamiques territoriales dans les espaces ruraux wallons¹

Vers des territoires pertinents d'action publique locale ?

Rudi Claudot

¹^{er} Attaché urbaniste - environnementaliste
Conseil économique et social de Wallonie

Cet article porte sur la problématique des coopérations volontaires de communes et des dynamiques de regroupement territorial dans les espaces ruraux en province de Luxembourg, Liège et Namur. Il présente de manière synthétique une partie des résultats d'une recherche de terrain menée dans le cadre du Conseil économique et social de Wallonie. Celle-ci fera l'objet d'une publication en 2013. Le contenu de cet article n'engage que son auteur.

1. Introduction

Depuis plusieurs décennies, des formes originales de coopération transcommunales se développent en provinces de Luxembourg, Liège et Namur – voir territoire de recherche en page suivante (faire attention que la carte est effectivement à la page suivante aussi non adapté les mots en conséquence – dans des domaines nouveaux de l'action publique au-delà des regroupements déjà institués que sont les intercommunales. Les régions transfrontalières sont également reprises dans la recherche lorsque la coopération concerne à la fois des communes belges et étrangères. Les domaines concernent aussi

¹ Toute reproduction ou adaptation d'un extrait quelconque de cet article, par quelque procédé que ce soit, et notamment par photocopie ou microfilm, ne peut se faire qu'avec l'autorisation de l'auteur. Aussi, toute utilisation de données ne peut se faire également qu'avec l'autorisation de l'auteur

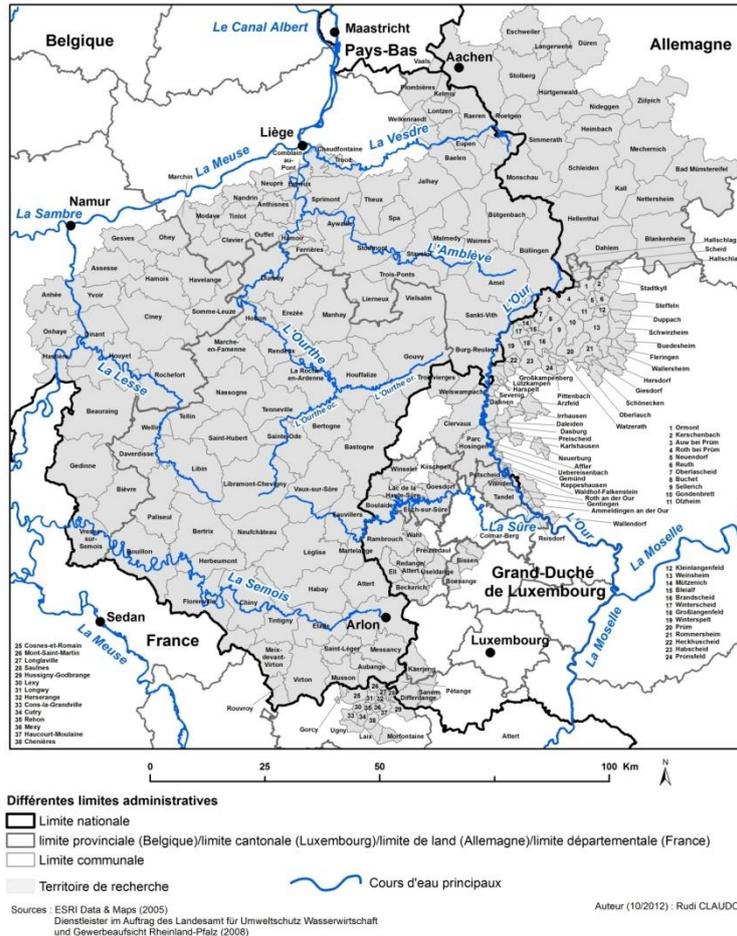
Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

bien la population locale que les activités de production de biens ou de services et mettent en évidence de nouvelles fonctions, à dimension collective. Les thématiques portent sur le tourisme, l'environnement, la culture, l'économie, le social, la mobilité, l'emploi, le développement global du territoire, le logement, l'énergie, l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

Dans cet espace rural, nous avons procédé à un inventaire le plus complet possible des coopérations volontaires entre communes en matière de développement territorial. Quelque cent soixante projets construits par les acteurs locaux y ont été recensés. Quatre types de coopération ont été envisagés : les coopérations menées exclusivement par les communes, celles menées conjointement par les communes et la société civile, celles dont la société civile est le moteur et celles construites sur base de propositions politico-administratives dont les communes sont les moteurs.

La mise en place de ces coopérations transversales repose en partie sur le constat que le cadre communal est de moins en moins pertinent – car trop restreint – pour avoir un impact significatif sur le développement local ou pour résoudre des problèmes structurants, comme l'organisation de services de proximité ou le développement de services de transport. Mais cette recomposition territoriale s'inscrit aussi dans le cadre d'une territorialisation des politiques publiques en Europe, c'est-à-dire de l'émergence des territoires supralocaux comme espace pertinent de mise en œuvre et de gestion de ces politiques. Cette recomposition est d'ordre organisationnel (coordination des actions à différents niveaux et combinaison de différentes logiques d'acteurs locaux), spatial (nouvelles entités de gestion et production de nouvelles configurations) et cognitif (émergences de nouvelles visions du territoire, évolution des représentations des acteurs). Par ailleurs, elle s'accompagne, notamment, d'une réorganisation des formes de liens et de nouveaux rapports entre acteurs, de nouvelles manières de penser et d'agir de manière transversale, de nouveaux modes de travail, de nouvelles techniques d'action et de décision ou de nouveaux lieux de concertation dans le cadre de nouveaux partenariats.

Territoire de recherche



Ces formes contemporaines d'action publique, qui laissent donc les acteurs locaux libres de s'associer en fonction des thématiques abordées, sont l'objet de cet article qui s'interroge sur les recompositions spatiales auxquelles elles sont susceptibles de donner lieu. Cet article s'articule autour des questions suivantes : S'agit-il de coopérations ponctuelles ou occasionnelles ? S'agit-il de nouvelles formes de déploiement de l'action publique ? S'agit-il d'embryons de nouvelles entités

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

autonomes auxquelles seraient déléguées des compétences fortes et partagées ? Quelles sont les dynamiques de regroupement territorial qui se dégagent de ces coopérations transcommunales ?

Pour ce faire, soixante entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès, notamment, de fonctionnaires régionaux et locaux, d'élus politiques, de secrétaires communaux, de promoteurs de projets, d'opérateurs et d'animateurs territoriaux. Les informations ainsi recueillies ont été complétées par l'analyse de documents de natures diverses tels que des comptes-rendus de réunions, des travaux de fin d'études et des ouvrages de mémoire collective.

2. Politiques de développement territorial

La recherche montre que toutes les formes de coopération territoriale associent des communes mais également des acteurs institutionnels, privés, économiques, associatifs... à des actions collectives ou publiques territorialisées auxquelles l'ensemble de ces acteurs participent de manière volontaire. Ces acteurs locaux y sont incités financièrement par différentes politiques mises en place par l'Union européenne, l'Etat fédéral, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Wallonie, auxquelles ne sont éligibles que des associations de communes.

Par ailleurs, la recherche relève également quelques coopérations plus spontanées hors de tout dispositif institutionnel, à l'exemple de l'Association du Pays de Famenne, du Groupement régional économique des vallées de l'Ourthe et de l'Amblève ou de l'Association transfrontalière de l'Agglomération du pôle européen de développement. Même si un grand nombre des coopérations associent des acteurs locaux autres que les communes, celles-ci demeurent les partenaires privilégiés en ce sens qu'elles décident souverainement des regroupements et négocient leur adhésion voire leur retrait.

Quelle que soit l'échelon d'intervention, ces politiques de type procédural proposent des règles organisationnelles et des ressources financières et instaurent de nouvelles entités

spatiales qui correspondent au périmètre de projets. Quelle que soit la procédure, elles définissent la pertinence de son territoire d'action en fonction de leurs besoins, de leurs valeurs. Elles se veulent également des politiques partenariales et s'appuient sur la gouvernance territoriale. L'enjeu est de susciter, à différents niveaux décisionnels, la mise en place, au niveau local, d'espaces de débats, de concertation destinés à structurer les échanges entre acteurs en vue d'élaborer un programme sur base des ressources endogènes du territoire, de ses activités, ses acteurs et ses réseaux. Ceux-ci sont considérés comme des éléments de structuration du territoire local.

Ces politiques contractuelles de développement rural sont autant d'outils de l'action publique mis à disposition des acteurs locaux pour concevoir des projets. Ceux-ci se définissent à des différentes échelles territoriales allant du local au sous-régional. Pour n'en citer que quelques-uns, évoquons : le parc naturel, le contrat de rivière, le plan de mobilité, l'agence de développement local, la maison du tourisme, la maison de l'emploi, le groupe d'action locale (LEADER), le plan Cluster pour petits CPAS, le plan stratégique de sécurité et de prévention, la maison de l'urbanisme ou le plan de cohésion sociale.

3. Le territoire local, espace de référence pour l'action des acteurs locaux

Les territoires promus par ces politiques procédurales représentent un niveau privilégié de l'action locale. Ils participent à la construction d'un modèle d'action public nouveau qui offre des opportunités d'action plus larges aux acteurs locaux. Ils remettent en cause aussi bien les cadres sectoriels que territoriaux de l'action publique. Ces nouveaux référentiels transcendent les limites des territoires politico-administratifs – ici les communes, les provinces, la Wallonie – très délimités juridiquement mais aussi symboliquement pour prendre en compte d'autres réalités, présentées comme moins arbitraires. Leurs limites peuvent varier dans le temps et dans l'espace selon les évolutions économiques, sociales, culturelles ; évolutions qui sont significativement différentes d'un champ d'action à l'autre.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Par rapport à d'autres territoires considérés comme étant donnés, les projets portés par les acteurs locaux, inscrits dans la perspective de créer collectivement des ressources nouvelles, sont considérés comme des objets à construire et à développer dans une visée de changement social. Leur construction ne peut se concevoir qu'en dynamique et donc insérée dans le temps. Ils sont, pour la plupart d'entre eux, limités dans le temps, celui de la durée de vie des projets. Dans cette perspective, le territoire n'est pas seulement un espace géographique délimité, mais également une dynamique d'acteurs organisés qui cherchent à résoudre un (ou des) problème(s) particulier(s) ou à réaliser un projet collectif. En ce sens, il apparaît comme un construit social produit par des interactions d'acteurs locaux qui déploient des stratégies de pouvoir et de calcul avantages/coûts (voir infra) sur un territoire donné et dans un contexte d'action structuré. Il n'y a donc pas de territoire sans projet des acteurs qui y habitent. C'est le projet qui fait le territoire. Les projets ont un sens pour leurs promoteurs, donnent du sens à ceux qui vivent dans l'espace ou qui y exercent des activités et présentent une spécificité à ceux qui n'en font pas partie.

Le territoire local n'est donc pas un objet neutre. Il est un espace de projet, un lieu de création collective de ressources, construit sur la base de stratégies de coopération qui allient différents acteurs locaux porteurs de légitimités et d'intérêts divers. En ce sens, il est le résultat de jeux d'acteurs en relation les uns avec les autres. Comme tout ensemble humain, il est également un espace de conflits d'intérêt, de pouvoir et d'appropriation des ressources, mais également de compromis provisoires et évolutifs résultant de processus de négociation complexes et croisés entre une pluralité d'acteurs, de niveaux de hiérarchie, de niveaux de partenariats.

La recherche montre que les relations des acteurs, au-delà des systèmes d'intérêt et des jeux d'alliances et de concurrence qui en résultent, sont conditionnées par des systèmes de valeurs partagées. Ces règles coproduites par les acteurs locaux sont élaborées en vue de faire converger leurs différentes logiques d'intérêt, de répartir leurs rôles et de définir une logique d'action commune. Elles visent également à normaliser leurs comportements, à faciliter leur coordination, à résoudre les

conflits et à prévenir les défections ou les comportements opportunistes.

Le territoire local est donc un espace transformé par et pour l'action collective. Cet espace d'action est caractérisé par l'importance de la circulation, de la mobilisation et de la dispersion spatiale des ressources territoriales, financières, relationnelles, informationnelles ou politiques. Contrairement aux territoires politico-institutionnels, il n'entretient plus une relation stricte d'identité à la surface géographique. La proximité y est de réseau plus que géographique. Les relations de proximité sont faites de réseaux qui peuvent couvrir des territoires fragmentés, discontinus et interstitiels. Ces réseaux constituent d'ailleurs les modes d'organisation des acteurs et des territoires.

La recherche montre également que la construction des territoires locaux est organisée sur base de critères biophysiques, identitaires, d'opportunité financière, de complémentarité, d'affinités socioculturelles, de convergence d'intérêts économiques ou de différenciation à l'égard de centres urbains ou à de regroupements de communes existants.

4. Géométrie variable des stratégies spatiales

La recherche montre que la construction de ces nouveaux territoires d'action par et pour la coopération s'opère différemment selon les thématiques, les enjeux et les espaces. Une même commune peut très bien participer à différents regroupements de communes, dont chacun représente pour elle une opportunité spécifique. Concrètement, une commune A peut s'associer à des entités B et C pour un projet X et à des entités C, D et E pour un projet Y.

L'espace environnemental du parc naturel ne correspond pas nécessairement avec l'espace touristique, ni avec celui des services ou avec celui des initiatives en matière de mobilité. En d'autres termes, les différents champs de la coopération n'impliquent pas les mêmes découpages spatiaux. Il en résulte une production territoriale multiforme et importante, en raison du nombre de projets de coopération créés et de la diversité de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

leurs objets. Chaque entité a ses raisons pour se joindre à chaque projet. Ces raisons peuvent être différentes selon les projets. Ceci se traduit par une géographie complexe de la coopération transcommunale avec un enchevêtrement de territoires locaux et d'acteurs. Ces différents périmètres d'intervention chevauchent, recoupent ou englobent les mailles politico-administratives officielles.

L'espace rural wallon devient ainsi mosaïque, c'est un fait. Cette mosaïque reflète une double réalité : d'une part, il existe une compétition entre les communes pour partager les bénéfices de tel ou tel développement et, d'autre part, il existe en même temps une volonté de se regrouper dans un espace commun, de gérer ensemble certaines thématiques à vocation structurante, de résoudre des problèmes de proximité sociaux, économiques, culturels et environnementaux de la population. Cette dialectique entre compétition et coopération est toujours portée par un souci de partage équitable des bénéfices et des retombées économiques, politiques ou symboliques de la coopération qui protège les petites entités rurales (voir infra).

5. Éléments de complexité de la gestion des territoires

Cette territorialité plurielle traduit la difficulté à constituer des espaces cohérents sur un mode hiérarchique. A cette difficulté s'ajoute sans aucun doute le souci des communes – en particulier les entités les plus rurales – de préserver une autonomie de décision, de maintenir l'identité territoriale et d'assurer des services de proximité à leur population. Cet attachement local se manifeste à la fois par des difficultés dans la coopération et par une absence de délégation de compétences et de pouvoirs à une structure nouvelle, réellement supracommunale, qui aurait des objectifs et des règles propres de fonctionnement. Cela se traduit, notamment, par des modes de fonctionnement où chaque entité partenaire au projet doit être consultée pour les décisions. En d'autres termes, la structure d'action doit toujours se référer aux communes pour les choix stratégiques. Chaque entité veille toujours à ses intérêts et garde en réserve son droit d'adhésion ou de retrait au projet de coopération.

Cette absence de délégation est liée au fait que les règles de décision, de gestion et de vote coproduites par les acteurs locaux dans le cadre de la construction des projets interdisent qu'une telle délégation s'opère, car celle-ci risquerait de priver les communes d'une partie de leur pouvoir de négociation. Cela semble également correspondre à une exigence d'équité territoriale dans la répartition des avantages attendus. Les regroupements de communes revêtent donc un caractère stratégique en ce sens qu'ils sont toujours évalués par les partenaires en termes de bénéfices et de pertes. Il s'agit donc d'une évaluation des avantages relatifs. Cette donnée traduit une logique plus fondamentale des regroupements qui maintiennent les équilibres entre pôles, villes, villages et sous-régions. Cette évaluation est simultanément réalisée à partir de critères politiques, économiques, financiers ou de prestige. Les communes cherchent à recevoir proportionnellement autant qu'elles investissent. Cette règle conduit chaque entité à exiger une part équitable des bénéfices procurés par le projet de coopération. Cette répartition concerne une série d'objets, comme par exemple les cotisations communales à la structure d'action, le partage du pouvoir décisionnel au sein des organes de gestion de celle-ci, la répartition géographique des actions sur l'ensemble des communes ou le respect des spécificités territoriales de celles-ci. La recherche montre que la coopération est donc un instrument plus qu'une finalité, et ce, d'autant plus que l'opportunité financière constitue un incitant puissant pour inciter les acteurs locaux à s'engager dans l'initiative transcommunale.

Cette pluralité de configurations spatiales peut donner l'impression d'une dispersion et d'un manque d'articulation entre les différents dispositifs territoriaux, mais cela reflète bien l'existence de plusieurs cohérences non nécessairement compatibles. Il en résulte une inextricable superposition de regroupements qui requiert une articulation effective entre territoires de l'action publique locale. Cette multiplication des échelles d'intervention territoriale et des acteurs impliqués dans plusieurs démarches rend nécessaire un minimum de coordination pour éviter des contradictions ou des redondances dans l'action publique locale.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Dans ce mille-feuille institutionnel, nous observons également que certains territoires locaux sont mieux placés que d'autres en termes de développement. En effet, les plus dynamiques sont ceux qui savent mobiliser à leur profit différentes sources de financement public. A l'inverse, les plus isolés sont ceux qui ne peuvent pas s'insérer dans les dispositifs territoriaux, faute de moyens techniques, humains et financiers (cela concerne surtout les petites communes rurales). Il peut en résulter une inégalité voire une concurrence entre les territoires locaux, ce qui va à l'encontre du principe européen de cohésion territoriale. Ce sont d'ailleurs bien souvent les mêmes territoires qui cumulent les ressources financières, c'est-à-dire ceux qui disposent d'un leadership local, de relais politiques, d'une bonne connaissance des dispositifs et des procédures réglementaires ainsi que d'une maîtrise des politiques publiques.

Vu le nombre d'acteurs mus par des intérêts divergents voire conflictuels et vu le nombre de thématiques s'opérant sur des territoires enchevêtrés, la complexité de la gestion des territoires ruraux s'accompagne de l'absence de liens hiérarchiques entre les territoires, entre les structures, entre les territoires et les structures, ce qui rend les liens de dépendance et de subordination difficilement saisissables. En effet, les stratégies des acteurs locaux s'appuient sur des logiques de partenariat activées en fonction d'opportunités ponctuelles et de recherche des territoires multiformes de développement.

Par ailleurs, les territoires locaux liés à la prise en charge d'un projet particulier d'un côté et les territoires politiques contrôlés et puisant leur légitimité dans des limites strictement définies de l'autre soulèvent la question de l'articulation entre ces deux logiques d'action.

La gestion territoriale se complexifie encore non seulement parce que les nouveaux territoires locaux sont eux-mêmes des instruments de l'action publique, mais également parce qu'ils sont de nouvelles constructions institutionnelles issues de textes européens, fédéraux, communautaires ou wallons.

6. Logiques de regroupement territorial

Le développement des coopérations transcommunales donne lieu à une recomposition des espaces ruraux selon des tendances, des logiques de regroupement territorial différentes, dont il est proposé, ci-dessous, un essai de typologie. Ces logiques de regroupement, pouvant être partiellement contradictoires, s'entremêlent, se chevauchent et s'interpénètrent dans l'espace et dans le temps.

*Le premier type concerne les **territoires à pôle hégémonique**. Ils sont axés sur l'économie, le tourisme et le commerce associé, c'est-à-dire sur des espaces économiques où l'ambition commune est de coordonner les actions qui agissent sur un marché ou en développe un. Cela permet aux communes les plus importantes en termes de population – Arlon, Bastogne, Marche-en-Famenne – de s'imposer comme pôle évident aux entités limitrophes qui veulent participer aux bénéfices de ce voisinage. Cette logique est donc polarisante, c'est-à-dire qu'elle favorise le regroupement communal autour de centres urbains.*

Cette hégémonie reflète leur position forte dans un ou plusieurs domaine(s) d'action et leur capacité à organiser – quelquefois conjointement avec d'autres entités voisines – leur hinterland autour de coopérations territoriales. La relation pôle-périphérie n'est pas univoque dans la mesure où les communes rurales limitrophes davantage pourvues en infrastructures vertes ressentent également la nécessité de coopérer avec un pôle commercial, culturel voire historique pour constituer, par exemple, un produit touristique plus complet. Nous y trouvons donc une complémentarité à double sens.

Les différents pôles hégémoniques semblent préfigurer des bassins de vie. Ils disposent d'une série de fonctions en matière d'administration, d'enseignement, d'emploi, de services ou d'équipements collectifs. Leur rôle structurant et polarisant ne se conçoit donc qu'en synergie avec l'ensemble du bassin de vie qui en dépend. Ils correspondent d'ailleurs à ce que le projet de structure spatiale pour la Wallonie, défini par le SDER (1999), identifie comme pôle, pôle d'appui touristique ou pôle d'appui transfrontalier.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

*Parallèlement à la construction de territoires à pôle hégémonique se construisent les **territoires interstitiels** qui tendent à s'organiser autour de gros bourgs ou de petits pôles urbains, à l'exemple de La Roche-en-Ardenne, de Virton ou de Stavelot. Ceux-ci, identifiés dans le SDER comme pôles d'appui (touristique) en milieu rural, sont bien desservis en commerces, services, administration, enseignement ou équipements collectifs.*

Ils ne peuvent jouer le rôle de pôle hégémonique en raison de leur petite taille, ou en raison de leur position géographique qui ne leur permettent pas de s'imposer ou en raison de la mise en place d'une stratégie indépendante. Même si le phénomène de polarisation se limite aux communes strictement limitrophes, cela n'empêche pas que certains petits centres urbains jouent un rôle de pôle pour ces entités et qu'ils sont capables d'organiser l'espace rural autour d'eux en bassin d'emploi ou de développement.

Les petits pôles urbains élaborent des stratégies territoriales largement fondées sur la recherche d'une indépendance, ce qui renforce leur autonomie. Pour ce faire, ils organisent des collaborations avec les communes limitrophes selon les thématiques conduisant à des alliances partielles à géométrie variable ou à la "carte". Ils ont donc le choix de participer à plusieurs projets de coopération de dimensions et de compositions différentes. Ces petits centres urbains cherchent également à conserver leur rôle de pôle, mais en s'insérant dans des territoires divers.

Par ailleurs, certains petits centres urbains constituent des zones charnières, c'est-à-dire une zone d'interface entre plusieurs bassins de développement. En cela, cette zone est particulièrement intéressante parce qu'elle tend à animer, à mettre en relation des territoires voisins.

*Certaines communes très rurales manifestent des logiques de regroupements que l'on pourrait qualifier de **territoires de "résistance"**, en ce sens qu'elles affirment souvent vouloir résister à l'hégémonie des villes ou surmonter leur handicap d'isolement ou autres. Ces territoires se sont également*

constitués en réaction à des difficultés économiques, à un manque de reconnaissance des pouvoirs publics ou par rapport à d'autres regroupements existants qui s'opèrent autour d'eux. A cet égard, elles craignent de voir leurs spécificités rurales phagocytées dans des ensembles territoriaux intégrateurs.

Nous relevons que certains territoires de "résistance" se composent également d'un voire deux pôles d'appui (touristique) en milieu rural tels qu'identifiés dans le projet de structure spatiale du SDER.

Les communes partenaires se caractérisent par les mêmes problèmes ruraux, une même culture de partenariat, des caractéristiques territoriales semblables, un même mode de gestion communale. Elles s'associent souvent par affinité sociologique pour résoudre un problème identique, partagé ou ressenti de la même manière. Elles tendent à développer des coopérations axées sur la complémentarité entre "petits" de manière à atteindre des objectifs auxquels elles ne pourraient pas prétendre seules, comme par exemple le développement de zones d'activité économique et l'insertion sociale et professionnelle de personnes précarisées qui n'arrivent pas à intégrer le marché du travail. Les Associations Chapitre XII Intégra Plus et DEFITS, les conventions de partenariat entre communes luxembourgeoises portant sur la mise en œuvre de zones d'activité économique ou les maisons de l'emploi sont de cette nature. Les communes partenaires développent des projets visant à compenser leur marginalité relative. Ceux-ci visent à faire bénéficier la population de services sociaux, économiques, environnementaux, culturels... qui tendent à se concentrer dans les pôles urbains et qui risquent ainsi de devenir peu accessibles. Il s'agit aussi parfois de constituer des formes d'organisation de services mieux adaptées à une population dispersée.

Les territoires de "résistance" se constituent à la fois dans des dynamiques de solidarité et de défense.

*Les **territoires environnementaux** constituent le quatrième type de regroupement territorial. Ils s'opèrent autour de programmes de conservation et de valorisation de l'environnement et de la*

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

biodiversité. Ce sont bien évidemment les parcs naturels et les contrats de rivière, mais également les territoires qui s'organisent autour de projets destinés à valoriser le territoire comme espace d'accueil pour de nouvelles populations ou à améliorer la qualité de l'environnement et du paysage. C'est notamment le cas des espaces constitués autour de certains projets repris dans le plan de développement stratégique des GAL.

Dans ces territoires environnementaux, nous relevons la présence de logiques polarisantes ou défensives à l'égard de regroupements qui s'opèrent autour d'eux.

Les territoires environnementaux, situés sur un même espace, œuvrent ensemble pour mutualiser des compétences et des savoirs et développer l'apprentissage dans l'action. Ils coopèrent, par souci d'efficacité et d'impact, sur des objectifs similaires, tout en activant des politiques publiques parfaitement complémentaires.

L'évolution des parcs naturels est quelque peu indécise car, en plus des aspects géographiques et écologiques, ils sont tiraillés entre leur intégration dans un territoire donné et la confrontation avec d'autres entités, dont la sphère d'action recouvre en tout ou en partie le même territoire. Leur champ d'action interfère en effet avec d'autres structures territoriales qui ont défini leur propre mode de développement. Ces dernières peuvent percevoir les territorialités environnementales comme contradictoires par rapport à leurs propres missions compte tenu des superpositions de compétences. Cet enchevêtrement pose, de manière parfois aiguë, la question de la coordination des projets au niveau territorial. La politique touristique est exemplaire de cette situation. A titre d'exemple, le territoire du Parc naturel des Deux Ourthes est couvert par quatre maisons du tourisme.

Les territoires environnementaux apparaissent comme l'échelon privilégié des politiques publiques wallonnes voire (pan)européennes, à l'exemple de la mise en tourisme de massifs forestiers et de la Convention européenne du paysage. Ils sont également considérés comme des embryons de pôles d'expertise et comme des cellules d'innovation en matière de développement rural durable pour les acteurs locaux. Ceux-ci

voient en effet le regroupement comme un apport d'expériences, un lieu où elles peuvent apprendre à gérer ensemble une question quotidienne. Les territoires environnementaux testent en outre de nouvelles politiques encore peu éprouvées, non seulement pour trouver des réponses aux évolutions et enjeux de leurs territoires, mais également pour toutes les zones rurales de Wallonie.

*Le cinquième et dernier type concerne les **territoires visant un développement global**. Ils sont globaux en ce sens qu'ils traitent à la fois de l'aménagement de l'espace, du développement économique, de la préservation de l'environnement et des ressources naturelles, de l'équité sociale, et ce, dans une optique de développement durable. Ces territoires cherchent à construire un territoire spécifique, à l'exemple du Pays de Herve-Futur, du Pays de Famenne, de Prospect 15 etc. ou de la plupart des groupes d'action locale. Ils revendiquent une certaine homogénéité territoriale et socioéconomique. Ils tendent à se donner une identité plus forte par rapport à des pôles et/ou territoires urbains plus attractifs. Ce n'est pas un hasard si la plupart d'entre eux se situent géographiquement dans les zones plus proches de pôles importants (Namur, Liège, Luxembourg).*

Nous relevons que les territoires trouvent souvent leur origine dans des difficultés liées à leur isolement sur les plans économique, social et spatial (par la géographie et l'histoire) ou à un manque de reconnaissance de la part des pouvoirs publics... La plupart d'entre eux apparaissent comme des espaces polarisés, c'est-à-dire en présence de pôles, de pôles d'appui (touristique, transfrontalier) et de pôles d'appui en milieu rural (touristique) repris dans le SDER. S'apparentant à des regroupements sous-régionaux et comportant plusieurs milliers d'habitants, certains territoires constituent des noyaux forts, comparables à des villes wallonnes de moyenne importance en termes de population, donnant ainsi plus de visibilité et de poids vis-à-vis des pouvoirs publics et des investisseurs. Certains territoires s'appuient sur les instruments régionaux comme le Plan Marshall ou le SDER, pour construire une vision commune du territoire. Ils semblent constituer des embryons de projets de territoire en ce sens qu'ils initient et portent des actions territorialisées visant à répondre à leurs objectifs. Certaines

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

d'entre elles, une fois créées, deviennent des structures juridiques autonomes (essaimage institutionnel).

Les territoires visant un développement global tentent d'organiser leur développement sur l'entièreté du territoire couvert par le regroupement dans un souci de cohérence et d'efficacité. Ils constituent des pôles d'expertise à la disposition des acteurs locaux, des laboratoires de l'innovation territoriale voire des espaces de réflexion prospective profitable aux communes partenaires. Ils constituent de nouveaux acteurs clés dans le développement régional que ne peuvent ignorer les décideurs locaux.

*À ces cinq logiques de regroupement territorial, il convient d'ajouter quelques **territoires d'exploration**. Certains d'entre eux sont construits sur base de propositions politico-administratives secrétées par la Wallonie et la Province de Luxembourg. Les projets qui sont développés dans ces territoires d'exploration sont considérés comme des expériences pilotes. A ce titre, ils sont destinés à tester de nouvelles pratiques, de nouveaux modes de gestion à destination des acteurs publics et privés. Ils ont ensuite pour vocation à se diffuser, à se voir approprier par d'acteurs acteurs ou territoires.*

Cinq types de projets peuvent être distingués : la mise en tourisme des massifs forestiers (de la Semois, de Saint-Hubert et d'Anlier), les projets de développement culturel territorialisé (Association Centre culturel Malmédy-Waimes, Association Kadriculture), le développement de services de transport (système Telbus, projets Locomobile en province de Luxembourg), la valorisation énergétique de la biomasse ligneuse (plate-forme transcommunale Bois-Energie du Centre Ardenne, création et approvisionnement en énergie durable du complexe sportif et associatif Hastière-Onhaye) et la gestion du bassin hydrographique de la vallée de la Haute Sûre classée au titre de la convention Ramsar en tant que zone humide d'importance internationale.

7. Conclusion

La recherche montre que les coopérations territoriales entre communes traduisent la difficulté à réorganiser l'espace rural wallon selon un seul schéma organisationnel. En effet, cet espace comporte non seulement différents registres de coopération, mais également plusieurs ensembles territoriaux relativement homogènes. Cela est dû non seulement à la structuration de l'espace entre pôles urbains et périphéries et aux concurrences entre villes et sous-régions, mais aussi au fait que les espaces pertinents se superposent de moins en moins. Chaque forme de coopération tend à se constituer un espace spécifique d'action tantôt de manière polarisée, tantôt par proximité, au risque parfois de poser des problèmes de coordination.

Cette diversité de coopérations transversales et de territoires de projets rend donc illusoire qu'un échelon unique puisse stabiliser cette nouvelle géographie de l'action publique. Il faut donc s'accommoder de ces périmètres multiples et enchevêtrés variant au fil des problèmes comme au gré des acteurs locaux. La quête sans fin du "territoire pertinent" englobant tous les projets transcommunaux dans différents domaines de l'action publique sur une aire géographique donnée ne sera jamais entièrement satisfaisante. Il y aura toujours des territoires de projet qui se superposeront sur deux aires géographiques données.

La mise en cohérence des actions de différentes entités territoriales et des interventions des acteurs impliqués dans les démarches apparaît dès lors comme un enjeu fort des politiques publiques territoriales.

Il ne fait pas doute que ces projets dans différents domaines, portés par des instances variées et sur des espaces découpés différemment, est favorable à des initiatives où la proximité joue un grand rôle. Mais le recouvrement total ou partiel des différents territoires de projets et l'enchevêtrement des limites qui en résultent posent des problèmes de coordination. Cette coordination tend aujourd'hui soit à ne pas être assurée, soit à être assumée par le niveau régional dans les choix qu'il fait pour

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

financer tel projet de coopération plutôt que tel autre. Mais cette coordination semble plus passer par des choix politiques et administratifs qui ne sont guère rendus explicites. Sur le plan politique, nous constatons également que les tensions qui peuvent apparaître entre projets doivent être arbitrées.

Il nous semble par conséquent intéressant de constituer des entités, des lieux de concertation souples et stables à des échelles sous-régionales, de manière à coordonner et à articuler les projets sectoriels. Il ne faut pas pour autant créer nécessairement des structures formelles, car nous sommes déjà bien fournis en ce domaine. Les projets relatifs à la mobilité auraient en effet intérêt à être pensés en relation avec l'emploi autant qu'en relation avec le tourisme... L'initiative de telles démarches relève certainement de l'autorité régionale, mais cette coordination devrait se faire de manière ouverte et négociée au débat et non à travers des décisions régionales. Il y a là un effort important en matière de décentralisation via la concertation entre les entités locales regroupées volontairement autour de leurs projets de coopération 2 .

(2) L'article qui précède s'appuie principalement sur le travail suivant qui a été actualisé. R. CLAUDOT, *Coopérations transcommunales, développements et dynamiques des territoires en matière de développement territorial. Application en province de Luxembourg*, Travail de fin d'études, Diplôme d'études spécialisées en Sciences appliquées (orientation : architecture urbaine), Faculté des Sciences appliquées, Université catholique de Louvain, 2004.

Annexe 2

Avis issu de la consultation de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne relative aux propositions d'objectifs approuvés par le Gouvernement wallon le 28 juin 2012

Rendu le 28 septembre 2012

1. La Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne

Inspirée à la fois de la *Mutual Learning Platform*, mise en place de 2005 à 2007 par trois DG de la Commission européenne (Recherche, Entreprise, Regio) ainsi que le Comité des Régions, et de l'initiative FOR-LEARN, portée par l'IPTS (*European Commission Joint Research Center Seville*) de 2004 à 2009, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, a été créée en 2006 à l'initiative de l'Administration de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme de la Région wallonne et de l'Institut Destrée. Cette Plateforme réunit des acteurs locaux, supralocaux et régionaux intéressés et actifs dans le suivi, l'analyse et la mise en œuvre de démarches d'intelligence territoriale¹ en Wallonie, singulièrement des exercices de prospective territoriale. L'intérêt de ces travaux réside dans le fait qu'ils se sont inscrits dans une

(1) L'intelligence territoriale regroupe l'ensemble des outils et méthodes d'analyse dont dispose un territoire pour assurer son développement, sa gouvernance ainsi que son pilotage. Si le concept d'Intelligence territoriale reste assez large, on peut dire qu'on y retrouve généralement quatre ingrédients :

- une organisation mutualisée d'acteurs qui forme un réseau implanté sur le territoire ;
- un processus de travail basé sur la collecte, l'échange ainsi que le traitement d'informations et de connaissances ;
- une attention particulière portée au développement durable et à l'attractivité des territoires ;
- un travail collectif, impliquant les parties prenantes du territoire.

(source : www.intelliterwal.net/Glossaire).

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

logique de gouvernance multiniveaux et qu'ils s'appuient sur des instruments comme le Schéma de Développement de l'Espace régional wallon (SDER) le Schéma de Développement de l'Espace communautaire (SDEC) et divers travaux européens d'observation prospective des territoires comme ORATE-ESPON ou, pour ce qui concerne la Wallonie, ceux de la Conférence permanente du Développement territorial. Le site internet <http://www.intelliterwal.net> relaie ces travaux ainsi que d'autres expériences menées en Wallonie et en Europe.

La Plateforme a notamment pour objectifs de produire une information sur les avancées de l'intelligence, de la stratégie et de la prospective territoriale en Wallonie, ainsi que sur des expériences significatives menées dans d'autres pays et régions européens. Cette information vise à alimenter les processus d'intelligence territoriale en cours et en gestation et d'importer en Wallonie l'expertise internationale existante dans le domaine de la prospective et de l'intelligence territoriale.

Depuis 2006, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne a organisé vingt-cinq séminaires, accueilli autant de spécialistes et d'experts de niveau européen de l'observation et de la prospective des territoires, a réalisé plusieurs études et publié une série d'articles sur ces questions, avec la préoccupation essentielle d'appui aux expériences de terrain, impliquant les acteurs locaux et dialoguant avec les parties prenantes régionales et européennes. Le 2 mai 2012, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne a organisé un colloque au Palais des congrès de Namur destiné à donner la parole à la fois aux acteurs régionaux et aux acteurs territoriaux pour qu'ils témoignent de la valeur ajoutée des dynamiques qu'ils mettent en place pour le développement régional en général et pour la révision du SDER en particulier.

2. Méthodologie et prisme d'analyse

Dans le cadre de la révision du SDER, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, a été formellement sollicitée par le Gouvernement pour formuler un avis sur le document intitulé "propositions d'objectifs", diffusé le 28 juin 2012.

Conformément à la méthode de fonctionnement de la Plateforme, les membres se sont réunis à plusieurs reprises, entre mars 2011 et septembre 2012 pour entamer une réflexion sur la révision du SDER. Plusieurs documents ont été élaborés, tandis que lors du colloque intitulé : *Les territoires dialoguent avec leur région*, organisé le 2 mai 2012, des questions relatives au foisonnement d'initiatives supralocales ont été soulevées. Le concept de bassins de vie y a également trouvé une place importante, entre constat et opportunité pour développer des projets. Ce foisonnement et le *chaos* qui le caractérise ont été retenus comme des facteurs de créativité, d'innovation et de compétitivité à valoriser.

Trois documents produits par la Plateforme ont permis de nourrir cette note préparatoire :

- une table de correspondance entre les enjeux du gouvernement et ceux de la Plateforme ;
- la liste des enjeux du Gouvernement et les réponses de la Plateforme à ces enjeux (travaux du 3 juillet 2012) ;
- les réponses de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne à la consultation relative au Cinquième Rapport de la Commission européenne sur la Cohésion économique, sociale et territoriale du 28 janvier 2011.

En annexe, les exercices menés en séminaires sont présentés. Ceux-ci ont également alimenté cette note.

Avant de se prononcer sur les propositions d'objectifs du Gouvernement, la Plateforme a pu s'inspirer d'une part des travaux préparatoires à l'actualisation du SDER, à savoir le diagnostic territorial wallon réalisé par la CPDT, les scénarios exploratoires construits par l'Institut Destrée en intelligence collective avec des chercheurs de la CPDT et des fonctionnaires du SPW, la note portant sur les enjeux approuvée par le Gouvernement wallon, ainsi que plusieurs dynamiques étrangères telles que le SRADT permanent du Nord Pas-de-Calais, le processus du PRDD de la Région de Bruxelles-Capitale et le Rujimtelijk Structuur Plan flamand. Ces travaux ont été présentés à la Plateforme par ceux qui en sont les concepteurs.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Le travail de la Plateforme a donc été richement nourri et, durant 18 mois, elle a pu construire sa réflexion autour du SDER et des éléments qui le fondent en se servant des outils de la Prospective.

Sollicitée au titre de réseau réunissant les démarches d'intelligence territoriale, la Plateforme propose d'analyser les propositions d'objectifs du SDER à travers le triple prisme :

- de la supracommunalité ;
- du projet sociétal wallon (la vision) ;
- des outils de l'intelligence territoriale, singulièrement l'articulation des échelles dans un contexte de gouvernance multiniveaux.

3. Considérations générales

3.1. Introduction

Les membres de la Plateforme remercient le Gouvernement wallon de les solliciter formellement pour cette consultation et y voient une reconnaissance de la qualité du travail effectué, en réseau, depuis sept ans.

Ils proposent de poser sur le SDER un regard plus large que celui qui est suggéré par les propositions d'objectifs du Gouvernement wallon soulignant la nécessité de pouvoir se prononcer sur l'ensemble des éléments qui constitueront le nouveau Schéma de Développement de l'Espace régional.

La présente position sera par conséquent structurée comme suit :

- la nécessité d'une vision ;
- l'équilibre et la cohérence des objectifs ;
- la structure spatiale ;
- le processus de consultation ;
- un cinquième pilier centré sur la gouvernance territoriale de la Wallonie ;
- des éléments de clarification et suggestions de corrections ponctuelles.

3.2. Une conviction partagée

Cette conviction, que les membres de la Plateforme souhaitent voir exprimée dans le texte, est que le SDER doit **devenir un instrument d'activation du territoire**. A ce titre, la désignation de nouveaux territoires de références, d'aires de coopération – des bassins de vie – doit constituer une occasion de favoriser des démarches d'intelligence collective sous la forme de projets de territoires et de mobiliser les forces vives du territoire wallon dans une dynamique de coopération entre les territoires locaux et la Région, ainsi que de pratiquer une ouverture démocratique la plus large possible. Cette dynamique nouvelle s'appuiera sur les structures communales et supracommunales existantes ou à venir pour qui le SDER et la nouvelle structure spatiale proposée doivent également apparaître comme une opportunité, et non comme une contrainte.

3.3. La nécessité d'une vision

Le SDER doit être porteur d'un projet de société pour la Wallonie et son territoire. Cette vision n'est pas identifiable dans le texte proposé, sinon "en creux" par une interrogation multidimensionnelle de l'enjeu de niveau 1 et qui pourrait convenir à tout type de territoire européen d'Après-Guerre. Il apparaît donc malaisé d'émettre un avis sur ce qui s'y trouve, tant la généralisation est de mise :

Comment un développement territorial équilibré et solidaire peut-il répondre aux besoins de la population et du système productif, aux besoins en mobilité, aux défis de compétitivité et de cohésion sociale, tout en préservant les ressources naturelles, en améliorant le cadre de vie de ses habitants et en valorisant le patrimoine naturel et bâti ?

Les membres suggèrent d'adopter un ton affirmatif et volontariste traduisant un projet de société pour la Wallonie, faisant explicitement référence à une population active (au sens d'un "mouvement") mobilisée pour son devenir et pour le devenir de la Région.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

L'exemple suivant peut être cité pour illustrer le propos :

Le SDER permettra, à l'horizon 2040 un développement du territoire mobilisateur pour une Wallonie riche (pour toutes et tous), démocratique :

- où il fait "bon vivre" pour l'ensemble de la population ;
- où chacun ait un logement et un cadre de vie confortable et agréable;
- où l'activité économique marchande et non marchande - et sa localisation équilibrée et diffuse - génère une plus-value profitable à tous ses habitants en termes d'emplois et de revenus;
- où les habitants puissent se déplacer dans un espace temps bref, sécurisé et à des coûts financiers et environnementaux réduits ;
- où le patrimoine/capital humain, culturel, naturel, soit davantage valorisé et développé ;
- où des projets de territoires portés par les acteurs peuvent contribuer au développement local et participer à la dynamique régionale.

La Plateforme souligne qu'il est surtout essentiel de mettre en débat et de partager le processus de construction de cette vision et de voir appliquer certains principes de construction d'une vision. D'après la méthodologie de l'intelligence territoriale que la Plateforme a fait sienne, les objectifs servent avant tout à répondre à la vision. S'il n'y a pas de vision, les objectifs sont déconnectés et il n'y a pas non plus de projet lisible pour le territoire wallon. Quel est le projet de société sous-jacent à ce document ? Qu'en est-il devenu d'un objectif et de mesures relatives à la cohésion sociale qui étaient présents dans le SDER de 1999 ?

Par ailleurs, la vision s'exprime également à travers des valeurs. Certains éléments relatifs aux valeurs portées par le SDER apparaissent en filigrane de certaines formulations : la solidarité, l'équité, la mixité, l'usage parcimonieux du territoire,... Ces valeurs devraient être clarifiées d'emblée au même titre que les objectifs généraux constitutifs d'une vision. Ceci permettra notamment de faciliter l'opérationnalisation du SDER.

Ce projet de société porté par le SDER ne peut pas être affirmé en creux. Il doit être formulé en termes clairs, simples et appropriables. A défaut d'avoir été construit collectivement, il doit être digéré collectivement et faire en sorte que les acteurs se sentent liés et mobilisés par le SDER et les ambitions qu'il devrait porter pour la Wallonie.

Une question de temporalité se pose au regard de la mention des démarches "Horizon 2022" et "Stratégie régionale de Développement durable" : comment le SDER s'articulera-t-il avec ces deux démarches alors qu'il arrive chronologiquement en premier et que les deux autres définissent le contenu des politiques ? Le Gouvernement se donne-t-il la possibilité de lier les démarches entre elles quant aux valeurs portées et au contenu des politiques et de faire correspondre les temps d'atterrissage ? Pour la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, cela paraît indispensable.

3.4. Des concepts à expliciter, des acquis à référencer

Les membres de la Plateforme craignent que le caractère vague de certaines notions réduise leur opérationnalisation, donc l'efficacité et la portée du texte.

Au titre de remarque générale, un **glossaire** des termes utilisés dans le texte pourrait être joint au document, permettant notamment une compréhension partagée de notions comme *territoire central, bassin de vie, agglomération, espace urbain, espace rural, acteur, mixité, reconstruction de la ville sur la ville,...* Le rôle attendu des acteurs existants et / ou à faire émerger devra également être explicité.

Au titre de remarque générale également, sur base du constat effectué par les membres de la Plateforme, une explicitation des acquis et des politiques et documents d'orientation existants devrait accompagner les objectifs proposés, par exemple sous la forme d'hyperliens. A titre d'exemple, l'absence de référence à NATURA 2000 et à certains mécanismes existants dans le domaine de la préservation et des ressources naturelles tend à laisser croire qu'ils n'existent pas. Si le SDER ajoute des

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

éléments par rapport à ces dispositifs, il convient de le spécifier explicitement.

Le texte actuel considère un certain nombre d'éléments comme acquis alors qu'ils ne le sont pas forcément sur le terrain. Il peut être utile d'explicitier en quoi les mécanismes proposés renforcent, remplacent ou modifient les options déjà adoptées dans les secteurs du logement, du développement économique, de la mobilité, des ressources naturelles, etc.

3.5. La clarification de la structure spatiale

La formulation des objectifs du nouveau SDER semble s'appuyer sur une nouvelle structure spatiale, voire sur une hiérarchie territoriale dont certains éléments sont énoncés et dont d'autres sont absents.

Fondamentalement, et ceci renvoie à la définition des concepts et aux valeurs portées par le SDER, le document gagnerait à préciser les objectifs qu'il entend rencontrer en activant des principes de fondation de bassins de vie (objectif de solidarité, d'équité ?) et de centralité. De nouvelles territorialités : pour quoi faire ?

Pour la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, la dynamique des **bassins de vie** forme une base intéressante, pas seulement en tant que mise en place d'outils d'organisation ou de spatialisation des politiques, mais aussi et surtout comme création de lieux de concertation, de partage, de mobilisation d'acteurs et d'organisation des initiatives. Les bassins de vie ouvrent des pistes très intéressantes en termes de renouvellement du projet, de la vision, des ambitions, de la stratégie que peuvent se donner les acteurs wallons dans une optique de contribution positive et durable au projet régional. Cette mobilisation des acteurs territoriaux dans une dynamique de bassin doit constituer un des objectifs majeurs de la mise en place de bassins de vie. Ils constituent également une échelle intéressante pour activer des principes de mixité et d'équité qui doivent se penser tant au niveau de la Wallonie (interterritorialité), qu'à l'échelle des bassins et des territoires centraux. Il

ne saurait être question qu'une concentration du logement dans les territoires centraux qui entraînerait une dualisation forte entre ville et campagne.

Les membres de la Plateforme soulignent qu'une délimitation précise ou figée dans le temps des frontières des bassins de vie peut être préjudiciable à une phase d'expérimentation et d'appropriation des principes mis en évidence. Par ailleurs, les situations "d'entre-deux" sont toujours possibles et les logiques de polarités sont parfois à plusieurs dimensions. Il ne s'agit donc pas de construire une structure spatiale exclusive ou excluant, d'autoriser les recoupements et, surtout, d'organiser un débat ouvert autour des polarités et des zones d'influence, dans une logique *bottom-up* d'intelligence collective.

Les membres de la Plateforme s'interrogent sur le caractère uniformément applicable de la notion de **territoires centraux** en milieu urbain et en milieu rural. La notion de territoire central s'applique-t-elle aux communes qui ne seront pas des pôles ? Le texte sous-entend que oui. Dans les communes ou territoires non polarisés, il serait utile de réfléchir à une centralité également pertinente à l'échelle du bassin de vie. Le texte ne dit pas non plus explicitement que chaque commune comprendra un pôle. Dans ce cas, l'articulation envisagée entre équipement et polarité peut laisser sous-entendre qu'il faudra transcender les limites communales dans certains cas. Dans cette optique, la logique du bassin de vie prend toute sa pertinence.

Les membres de la Plateforme font remarquer que développer des centralités implique des déplacements. Hiérarchiser est une réponse avancée par le document du Gouvernement. On peut également organiser des réseaux, pas seulement des pôles ; réseaux entre pôles, entre bassins et au sein des bassins. La logique de fonctionnement de la structure spatiale proposée doit s'inscrire dans une dynamique de coopération et non de concurrence, dans une optique de cohésion territoriale et pas uniquement dans une visée d'aménagement du territoire et de localisation des fonctions.

L'application d'une notion de territoire central pose aussi la question de la permanence comme de la pertinence de ce

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

territoire central dans le temps. Quel en sera l'éventuel caractère évolutif ? Comment la "performance" des territoires sera-t-elle évaluée ?

L'absence de précision quant à l'articulation de la structure spatiale proposée avec les structures et projets existants pose de nombreuses questions. Comment l'ensemble est-il appelé à se greffer aux territoires d'action d'opérateurs comme les provinces, les intercommunalités ou les parcs naturels ? Il existe, sur le territoire wallon, une multitude de démarches qui ne sont pas évoquées.

Des précisions devraient être apportées sur l'articulation des objectifs proposés avec les échelles territoriales mises en avant. Le deuxième pilier, relatif à l'économie, n'emploie pas le même langage (absence de la notion de bassins de vie) et poursuit des objectifs centrés sur la compétitivité, abandonnant la notion d'équité territoriale véhiculée tout au long du document. Si les bassins de vie suggérés pour le pilier résidentiel répondent à une certaine logique, une autre échelle territoriale peut être pensée pour les objectifs de nature économique. Des bassins économiques ou d'emploi sont-ils envisageables et envisagés par le Gouvernement pour territorialiser le pilier économique ? Quelle est la territorialité de référence pour le pilier environnemental ?

Pour chacun des piliers, la dimension suprarégionale et les connexions avec les territoires et pôles extérieurs à la Wallonie mériteraient davantage de développements. Singulièrement, un enjeu suprarégional comme le canal Seine-Nord n'apparaît pas dans le document et trouverait sa place à plusieurs endroits, notamment dans les piliers économie et transport de marchandises. L'attractivité suprarégionale des aéroports et leurs connexions avec les territoires voisins, par voie ferrée notamment, est un autre exemple.

Dans la suggestion d'ajout d'un pilier sur la gouvernance, la Plateforme formule quelques suggestions quant à l'opérationnalisation de la structure spatiale.

3.6. Pertinence, adéquation et cohérence des objectifs au regard de l'intelligence territoriale

L'organisation des objectifs en quatre piliers n'est pas chapeautée par un ensemble d'objectifs généraux qui doivent signifier, à l'instar de ce qui avait été fait pour le SDER de 1999, les ambitions que se donne la Wallonie pour son territoire (voir le point "vision").

Sans contester le choix des piliers, qui montre une cohérence avec les travaux précédents relatifs à l'actualisation du SDER, les membres de la Plateforme soulignent que d'autres piliers non territorialisés comme l'accès aux soins, l'éducation et la formation, la culture, l'innovation, la recherche sont étroitement liés à la notion de développement territorial et doivent trouver une articulation avec les piliers proposés dans le texte. La notion d'équipements et de polarités paraît trop restrictive pour recouvrir ces dimensions, fût-ce implicitement. L'articulation entre les pôles et le rôle des universités ou des équipements culturels, notamment, doit apparaître explicitement dans à la fois dans la formulation des objectifs et dans la structure spatiale.

Ceci montre que les bassins de vie ou les territoires centraux sont potentiellement pertinents pour d'autres objectifs sociaux ou sectoriels que ceux repris dans le document. En précisant l'articulation entre la structure et les principes proposés d'une part, la valeur ajoutée que cela peut générer pour les populations dans la rencontre de leurs besoins, dans l'accès à une série de services et d'infrastructures, dans l'optimisation de l'organisation des politiques aux plans local et supralocal, le texte gagnerait en force de conviction. Dans un schéma optimal, l'articulation entre les objectifs proposés et l'échelle territoriale concernée devrait être précisée afin d'affiner les formulations et de les adapter selon les échelles d'application. Comment la mixité sociale se décline-t-elle dans la commune entre territoire central et territoire non-central ? Comment se décline-t-elle dans le bassin de vie ? Comment se décline-t-elle entre bassins de vie ? Il apparaît nécessaire que le SDER précise les objectifs sociaux qu'il rencontre en opérant des ajustements d'échelle.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

A partir d'une remise en forme des objectifs dans une logique d'arborescence, plusieurs suggestions d'amélioration peuvent être proposées.

- La granularité actuelle des objectifs est très variable et ne facilite pas la cohérence de l'ensemble. Des regroupements sont possibles. La marche à pied doit-elle se comparer avec l'attractivité économique de la Wallonie ? Une distinction entre niveaux d'objectifs comparables, selon des échelles de manifestation des effets attendus : réalisations (physiques) – résultats (pour les publics-cibles) – impacts (sur le territoire et la société wallonne). Ceci facilitera le suivi et le choix des indicateurs.
- L'échelle des objectifs opérationnels n'est pas explicite. Elle est pourtant indispensable pour comprendre comment ces objectifs généraux et spécifiques seront atteints. Il apparaît nécessaire que le Gouvernement précise ce que seront les outils de réalisation, de mise en œuvre du SDER. A tout le moins, certains types d'instruments politiques qui seront activés pourraient être mentionnés : règlements, directives, incitants financiers, outils de sensibilisation, ...
- La quantification des objectifs est une piste de développement intéressante dont les sources seront utilement renseignées en fin de document, avec dans certains cas, la nécessité de donner de la robustesse aux méthodes de récolte et d'analyse des indicateurs. Pour certains objectifs quantifiés, la vision paraît tendancielle et parfois minimaliste et peut intégrer des scénarios plus optimistes, par exemple en matière de développement économique. L'usage d'une fourchette minimum - maximum peut permettre d'intégrer plusieurs scénarios d'évolution. Par ailleurs, un rééquilibrage des quantifications effectuées est nécessaire. Ne quantifier les objectifs que pour certains piliers et pas d'autres engendre un déséquilibre qui n'est pas expliqué et qui prête à confusion. Le Gouvernement explicitera les choix qu'il a opérés quant aux objectifs quantifiés et non quantifiés.

3.7. L'insertion d'un chapitre transversal sur la gouvernance explicitant les modalités de mise en œuvre du SDER

Les membres de la Plateforme ont exprimé des interrogations quant à l'opérationnalisation des objectifs, notamment ceux qui ont été quantifiés. Ceci pose la question du statut du SDER et de celui des directives d'aménagement qui ont été évoquées dans le processus. Ces questions concernent notamment la délimitation des bassins de vie et les modalités de consultation qui y sont liées. Les périmètres seront-ils déterminés *top-down* par la Région ou *bottom-up* sur base volontaire. Quel sera le rôle de l'administration régionale dans l'application de ces principes de fonctionnement du SDER ?

Dès lors, la Plateforme suggère d'enrichir les objectifs proposés par un pilier "gouvernance" qui traverse les autres piliers plutôt que de figurer comme un pilier supplémentaire. L'efficacité du SDER et sa mise en œuvre passera par son appropriation à tous niveaux des acteurs.

Une nécessaire intégration des outils et des acteurs

Le SDER traduit, au plan wallon, les objectifs européens en matière de développement territorial et, singulièrement, les priorités de la charte de Leipzig et de l'Agenda territorial européen (www.eu-territorial-agenda.eu).

Le SDER est coordonné avec les autres instruments d'orientation adoptés par le Gouvernement wallon dans le cadre des politiques transversales qui sont menées ainsi que par la Communauté Wallonie-Bruxelles.

Le SDER détermine les orientations à prendre en compte dans le cadre d'instruments plus sectoriels comme le schéma régional de développement commercial, le Plan Air-Climat, le cadre éolien pour la Wallonie, Natura 2000, etc.

Enfin, le SDER doit s'articuler avec les actions projets menés au niveau local et supralocal en facilitant la mise en œuvre de

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

partenariats et de dynamiques de coopération qui traverseront les différents niveaux de gouvernance.

Plus particulièrement, les modalités de gouvernance des bassins de vie envisagés mériteraient d'être précisées et doivent rencontrer plusieurs enjeux qui sont actuellement explorés à différentes échelles par plusieurs démarches :

- dans leur définition : faire émerger un territoire où chacun se reconnaît, pas une découpe administrative ;
- dans leur organisation : organiser le territoire en réseau et pas uniquement dans une optique hiérarchique ;
- dans leur capacité à soutenir des projets sur l'ensemble du bassin de vie ;
- dans la relation entre les autorités : mise en œuvre de mécanismes de partenariat, de coopération et de contractualisation plutôt que démarche subordonnée au territoire central.

Une place pour des projets de territoire à inscrire en prospective

Le SDER doit, on l'a dit, devenir un outil d'activation de l'ensemble de la Wallonie et de chacun de ses territoires, permettant la rencontre entre la vision spatiale régionale et des bassins où les orientations rencontrent la dynamique du territoire concerné et des acteurs qui y oeuvrent au quotidien. Il doit s'appuyer sur les structures et projets supracommunales existants.

La démarche prospective peut constituer un outil pertinent pour activer le SDER à cette échelle. Elle constitue un processus interactif d'intelligence collective et de mobilisation des acteurs : ce processus crée du consensus et donne du sens à l'action qui sera entreprise, notamment au travers de l'identification des enjeux communs et de la construction d'une vision partagée. De plus, la prospective se doit de déboucher sur une phase stratégique qui va élaborer des réponses précises aux enjeux de long terme identifiés et permettre de construire un programme d'actions potentiellement capable d'atteindre la vision et les objectifs affichés par le SDER. Pour être crédible, ce programme devra être aussi précis que possible, rencontrer toutes les

contraintes qui pourraient lui être opposées, préciser les opérateurs ainsi que les moyens des actions à mener, en tenant particulièrement compte des choix budgétaires. Ce programme devra également intégrer le pilotage et le suivi de la mise en œuvre, ainsi que l'évaluation du processus et des produits de l'exercice.

Des mécanismes de suivi et d'évaluation

Le SDER se verra également appliquer ces principes de suivi et d'évaluation. La mise en œuvre de ses objectifs sera suivie à partir des éléments du cadre logique proposés. Des indicateurs seront mis en place et permettront d'une part de mettre à jour le diagnostic territorial de la Wallonie et d'autre part de mesurer l'atteinte des objectifs quantifiés.

Le SDER étant soumis à une évaluation environnementale en vertu de la directive européenne 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à une évaluation de type socio-économique, ces travaux d'évaluation permettront d'affiner le système de suivi et d'évaluation. L'évaluation sera mise en œuvre à intervalles de cinq ans afin d'apporter les ajustements nécessaires et d'assurer le caractère dynamique de ce type de document. L'évaluation sera également organisée de manière à s'appliquer à l'ensemble des échelles territoriales visées par la structure spatiale du SDER. Elle devra donc concerner autant la région que les acteurs locaux qui mettront en place leurs propres mécanismes de suivi et d'évaluation.

Dans un schéma idéal, le SDER identifiera également les moyens qui seront affectés à la mise en œuvre des objectifs et des instruments qui permettront de les atteindre.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Une transition à organiser collectivement

Le schéma proposé par le SDER est potentiellement porteur de ruptures et de changements. Dans l'opérationnalisation du SDER, il sera nécessaire d'organiser une phase de transition à l'aide d'outils didactiques et de moyens permettant d'accompagner et de faire évoluer, dans une logique d'intelligence collective et de pédagogie de l'action, les territoires et leurs acteurs. La culture territoriale étant globalement peu développée en Wallonie, ce processus pédagogique et d'apprentissage collectif paraît indispensable.

3.8. Le SDER, outil du Gouvernement, outil du Parlement : intégrer les échelles

A l'instar du SDER de 1999, le SDER actualisé doit être le document de l'ensemble du Gouvernement et pas du seul Ministre de l'Aménagement du territoire.

La Plateforme d'intelligence territoriale estime que le Parlement wallon doit également s'appropriier le SDER, document de référence et instrument d'activation du territoire wallon.

Pour cela, le SDER doit être débattu dans l'ensemble des commissions concernées du Parlement ainsi qu'en séance plénière afin que chaque parlementaire wallon soit bien conscient des conséquences territoriales, mais aussi réglementaires, des objectifs proposés par le SDER, notamment son interaction avec le CWATUPE et son impact sur les autres politiques publiques wallonnes.

Par ailleurs, Il serait intéressant que l'évaluation quinquennale du SDER soit présentée et débattue au Parlement wallon avant que le gouvernement wallon issu des élections ne présente sa Déclaration de politique régionale et n'obtienne la confiance du Parlement sur ce point. Il faut donc penser l'organisation de l'évaluation en fonction de cette échéance importante.

Enfin, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne préconise que le Ministre-Président viendra présenter une fois par an en séance plénière le suivi des objectifs du SDER.

Plus globalement, la mise en place de bassins de vie ouvre le champ des possibles en matière d'organisation administrative de la Wallonie. Une multiplication des couches de gestion administrative du territoire, même si elles sont adaptées à des logiques fonctionnelles, ne paraît pas souhaitable sans envisager les synergies, les recouvrements éventuels, les rôles respectifs. C'est donc une question de gouvernance régionale qui doit être traitée par l'ensemble des commissions du Parlement et faire l'objet d'une résolution générale traitant des conséquences de la structure spatiale souhaitée sur l'organisation administrative de la Wallonie.

3.9. Un processus de consultation à mener dans son intégralité et en associant les territoires

Les membres de la Plateforme d'intelligence territoriale souhaitent que le processus de consultation porte sur l'ensemble des éléments qui composeront le SDER. Le contenu et la qualité de cette position ne sauraient donc constituer un avis définitif, en raison notamment de l'incertitude que recouvre certains concepts, d'une difficulté à percevoir leur opérationnalisation et de l'absence d'une carte figurant la structure spatiale proposée.

Ils veulent rappeler les conditions délicates dans lesquelles l'information relative aux enjeux a été diffusée (période de vacances) et soulignent la difficulté, dans le cas présent, d'appréhender les objectifs du SDER sans éléments de précision plus fins relatifs à la structure spatiale (voir ce point) et à la traduction, en termes de mesures et d'outils de mise en œuvre, des objectifs fixés en matière de quantification et de territorialisation.

Le décalage lié à une consultation plus tardive des communes - compte tenu de la période d'élections communales - induit une difficulté supplémentaire dans la compréhension et l'appropriation du processus.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Pour que le SDER soit appropriable, il faudrait également pouvoir favoriser l'appropriation. Celle-ci doit s'organiser au niveau de l'ensemble du Gouvernement et de l'Administration, au niveau des citoyens et aux niveaux des territoires, y compris les communes. Dans l'optique d'une spatialisation des bassins de vie, il est sans doute essentiel de sortir d'une posture de consultation des communes et des territoires pour entrer dans une logique de co-construction.

La Plateforme insiste donc pour une **application pleine et entière d'un des principes essentiels de l'intelligence territoriale, à savoir la participation des parties prenantes au projet de territoire** qui est proposé. Dans cette ligne de conduite, elle suggère qu'à l'instar des communes, les acteurs porteurs de projets d'intelligence territoriale soient également associés, de manière à favoriser une discussion et une appropriation des objectifs du SDER à travers les structures mises en place : conseils de développement, conférences d'élus, partenariats stratégiques, locaux, etc. Les enseignements que l'on peut tirer transversalement de ces expériences pilotes seront utilement exploités pour nourrir la réflexion relative aux bassins de vie.

Un accompagnement spécifique doit dès lors être organisé au plan communal afin que les communes puissent se prononcer en connaissance de cause. Le cas échéant, dans la mise en œuvre du SDER, ces acteurs pourront agir en connaissance de cause et saisir les opportunités qui leur seront présentées afin d'atteindre les objectifs. Le risque est grand, dans une autre optique, de voir émerger un rejet pur et simple du projet proposé.

4. Eléments de clarification et suggestions de corrections

Pilier par pilier, les suggestions suivantes sont formulées :

Pilier 1

- Objectif I.1.a. Le message démographique est le suivant : "Wallonie, terre d'accueil", est-ce un élément de vision? Dire

oui à la tendance démographique est une option forte que la Wallonie doit assumer explicitement.

- Objectif I.1.b. La Wallonie accueillera la population sans discriminer les territoires mais la répartition des logements doit-elle se faire entre les bassins de vie ou à l'intérieur des bassins de vie? Les deux options doivent être suivies.
- Il convient de faire remonter la définition du bassin de vie au niveau du glossaire et de préciser son rôle apparemment majeur dans la structure spatiale proposée. La hiérarchie des pôles qui est évoquée pour l'objectif 1.1.-b doit également faire l'objet d'une précision sémantique et stratégique.
- La notion de mixité est évoquée dans un premier temps dans une optique fonctionnelle puis dans une optique intergénérationnelle et sociale, relativement tardivement (objectif 1.5.). Pour les membres de la Plateforme, la mixité sociale doit constituer un principe directeur du SDER et doit constituer un objectif recherché à la fois à l'échelle des territoires centraux mais aussi, dans une optique d'interterritorialité, à l'échelle des bassins et entre les bassins.
- Dans la définition du bassin de vie, il convient sans doute de préciser que les pôles peuvent être urbains **et / ou** ruraux.
- Objectif I.1.2 : reformulation : permettre un habitat de qualité pour tous. La notion de logement est dépassée et relativement fonctionnaliste, tandis que le terme décent est trop minimaliste. Il faudrait plus d'ambition.
- Objectif I.4.b. Qu'entend-t-on par "équitablement"? S'agit-il d'une offre équilibrée? Qu'entend-t-on par "Suroffre"? Quelle correspondance aux besoins par bassin? Ce point est quelque peu contradictoire avec le titre du macro-objectif.
- Objectif I.4.c. Pourquoi ne parle-t-on pas ici de territoires centraux?
- Objectifs I.2.a, I.2.b, I.2.c, Pourquoi avoir développé la notion de "logement décent" sur trois objectifs? Cela pose la question

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

de la place de la notion de territoire central dans le projet puisque cela met en second plan la notion d'accès au logement. L'impression donnée est que certains objectifs fondamentaux cohabitent avec d'autres objectifs de granularité différente. Quelle hiérarchie pour ces objectifs?

- Objectif I.5 : Il apparaît comme le résidu alors qu'il devrait être le chapitre faîtière. Cela ramène à la dimension hiérarchique des objectifs et des indicateurs qui les accompagnent.
- objectifs I.2.a, I.2.b, I.2.c : La notion de "logement décent" devrait apparaître de manière plus explicite et transversale dans le pilier 1. De quelle manière le concept de territoire central favorise-t-il un logement décent pour tous les wallons et toutes les wallonnes ?

Pilier 2

Dans le SDER, la manière dont les besoins des activités économiques sont entrevus peut être indiquée. Les objectifs chiffrés dans ce cadre ne sont pas assez nombreux : précis pour certains, inexistantes pour d'autres. C'est vrai également pour d'autres piliers. La manière dont certains chiffres ont été établis n'est pas définie.

Par ailleurs, le secteur agricole est sous-représenté. Une logique d'intelligence collective et de circuits courts pourrait être avancée. De même qu'une mutualisation de la production d'énergies renouvelables. La logique de bassins est intéressante pour l'agriculture et les circuits courts. De l'autre côté, il ne faut pas négliger les exploitations dont le rayonnement est international.

Dans ce pilier, la notion de bassins de vie est quasi absente, sauf dans le point II.2.b. Il manque ici également la valorisation du capital humain, le soutien à l'initiative locale (petites entreprises), et le potentiel en matière d'énergies renouvelables, de filières de dépollution, etc. La Wallonie ne peut être qu'une "économie résidentielle". Il manque donc une dimension de territorialisation des logiques économiques. La notion de

spécialisation des territoires est peu présente. Faut-il de tout partout ?

La thématique de l'agriculture est traitée en dix lignes. Ce traitement paraît trop léger et pourrait être utilement articulé à la réflexion spatiale sous-jacente aux objectifs proposés. Dans une logique d'intelligence collective et de supracommunalité, plusieurs enjeux agricoles ou énergétiques peuvent être rencontrés par le développement de solutions territoriales innovantes : circuits courts, développement de logique d'agriculture périurbaine, mutualisation des efforts à réaliser sur les énergies renouvelables ou les systèmes de production de chaleur, production directe de biomasse par bassin et impact sur les prairies. Les membres de la Plateforme plaident pour une précision des articulation qui seront réalisées entre enjeux sectoriels et échelles territoriales d'application. Est-il pertinent de vouloir le développement du tourisme partout en Wallonie ?

Objectif II.1.a. La notion d'intérêt des entreprises pour "une charge foncière moins lourde" semble contre-productive. Plus d'emphase devrait être mise sur le capital humain wallon et l'environnement des entreprises. Le critère du prix ne peut être le seul critère.

Objectif II.1.b. On ne parle ici que des plateformes logistiques. D'autres entreprises peuvent être connectées aux plateformes ou se localiser à proximité.

Objectif II.1.c. Rien n'est dit sur le canal Seine-Nord Europe. Quel pourrait pourtant être l'impact sur le territoire d'un tel projet? Le transport fluvial est peu intégré à la réalité. Cette dimension de l'Aménagement du Territoire mérite un objectif au même titre que le développement aéroportuaire.

Objectif II.2. Il manque une catégorie intermédiaire entre les grandes installations et la petite entreprise d'artisanat, des activités (ex: menuiserie) qui génèrent également des nuisances et du transport.

Objectif II.3.a. L'ancrage territorial des universités est trop peu abordé.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Objectif II.3.d. Que signifie la notion de "peu qualifiés"?

Où l'économie résidentielle va-t-elle être renforcée?

Objectif II.4.b. L'offre foncière adaptée signifie-t-elle la levée de certains frais?

Objectif II.6. Est-ce que toute la Wallonie doit être une terre d'accueil pour le tourisme?
Quelle articulation avec le Plan touristique wallon horizon 2015 ?

Objectif II.6.c. Encadrer les futurs développements implique un plan au niveau wallon

Objectif II.7.b. Faut-il soutenir uniquement les sous-produits?
C'est un choix politique fort. Les sous-produits sont mis en concurrence pour la fabrication de panneaux, de papier, d'énergie, ... etc.

Objectif II.7.c. L'enjeu carrier dépasse les limites communales.

Objectif II.7.d. A quel coût? Le coût-vérité? La notion de coût doit être réintégrée dans l'objectif. Pourquoi mettre ensemble dans cette section les habitants et les entreprises alors qu'ils n'ont pas les mêmes besoins? Les uns sont sur le registre des droits humains et les autres, sur les facteurs de production.

Exemple d'amendement: Objectif II.2. Renforcer la territorialisation des entreprises.

Pilier 3

Objectif III.1: Pas de logique de bassin de vie?

Objectif III.1.b. Les bus, c'est aussi du trafic routier.

Objectif III.1.c. Les TIC ?

Objectif III.1.f. Reporter le tourisme fluvial au point II.6

Objectif III.2: Fusionner le III.5 avec le III.2 qui sont de granulométries différentes.

Objectif III.4: Pour aller au bout de la logique, organiser aussi le point III.4. en bassins de vie.

Objectif III.4.a. A mettre en regard du plan décennal de la SNCB

Objectif III.4.c. A mettre en lien avec la dynamique de réseaux et de centralités

Objectif III.4. : Développer des transports collectifs performants pour un meilleur accès aux emplois et aux services dans une logique de bassins de vie.

Pilier 4

Objectif IV.1.a. . La question de la gestion de la propriété du sol devrait être explicitée ici. Faut-il un objectif quantifié ?

Le point IV.2. Fait double emploi avec la question de la nature en ville. Vers un objectif plus faitier ?

Il existe, en outre, une tradition de coopération dont on ne parle pas. Qui dit maillage dit coopération et bassins de vie.

Objectif IV.2.a. Il s'agit d'une approche très "conservatrice" de la nature, à l'instar de NATURA 2000. Cette approche manque d'ambition. Les nouveaux concepts sont peu nombreux. => "Protéger les sites de grand intérêt biologique dans une optique de multifonctionnalité des espaces".

Objectif IV.2.c. Mettre la notion de trame verte et bleue au pluriel. En France, ces trames représentent de grands outils de maillage et de structuration du territoire. Nous pourrions nous en inspirer. Les trames vertes et bleues peuvent être mises à l'échelle des bassins. Quelle gestion intelligente multifonctionnelle des trames et des parcs? À quelle échelle ?

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Il y a un équilibre à trouver dans l'objectif IV.4. entre la préservation du patrimoine et l'évolution nécessaire. Le patrimoine paysager et bâti doit servir à notre temps Il y a un hiatus entre l'objectif général et son application sur le territoire. Comment l'ensemble des acteurs se saisissent de cette question? Il faut retourner dans le SDER de 1999, dans le chapitre sur l'identité et la culture.

Objectif IV.4.b. Puisque le classement représente une contrainte pour le propriétaire, la préservation du bâti devrait venir de l'initiative citoyenne.

Objectif IV.5.d. La précision, dans cet objectif, sur la couverture du réseau de communication semble déconnectée de l'objectif.

Charte de l'Institut Destrée

1. Un générateur d'idées pour l'action concrète en faveur de la démocratie délibérative et de l'intérêt général

L'Institut Destrée est une fondation privée créée en Wallonie sous la forme d'une association sans but lucratif. Service général d'Education permanente et centre de recherche à vocation interuniversitaire, il conduit une réflexion continue, réalise des études et mène des actions dans le domaine du développement régional. Il poursuit ses objectifs en prêtant la plus grande attention aux dimensions européennes et mondiales ainsi qu'à leurs impacts sur l'ensemble de la société. L'Institut Destrée fonctionne à la fois comme un détecteur du changement et comme un générateur d'idées pour l'action concrète, au profit de la démocratie délibérative et de l'intérêt général.

2. Un lieu indépendant créé en 1938, inscrit sous le parrainage de Jules Destrée

Né en 1938 de la volonté et de l'engagement de forces vives d'affirmer et de construire en Wallonie une région démocratique et française, dans le contexte de la Résistance face aux fascismes, l'Institut Destrée a été conçu à la fois comme une société savante, un lieu indépendant de recherche, de débat et de diffusion de connaissances s'adressant au plus grand nombre.

Dès sa création comme organisme non partisan et pluraliste, l'institution s'est placée sous le parrainage de Jules Destrée (1863-1936). Cette référence a gardé tout son sens au fil des années. D'une part, parce que Jules Destrée, auteur de la *Lettre au Roi* (1912), est l'une des premières personnalités à avoir contribué à l'affirmation politique de sa région, la Wallonie, ainsi qu'à l'émancipation sociale et culturelle de toutes les populations qui y vivent. D'autre part, parce que l'action de Jules Destrée est remarquable et pionnière : d'abord, au titre de fondateur et animateur de l'Assemblée wallonne (1912-1914), ce parlement informel, puis comme premier ministre belge en charge des sciences, des arts, de la culture et de l'éducation, organisateur de l'enseignement obligatoire, ensuite comme acteur engagé, dès 1922, dans la coopération internationale au sein de la Société des Nations, enfin en tant que visionnaire sur le plan paneuropéen. C'est sur la base de ces idées faites à la fois de démocratie régionale et d'internationalisme que les fondateurs de l'Institut Destrée se sont inscrits : en particulier Maurice Bologne et Aimée Lemaire, chevilles ouvrières de 1938 à 1975.

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

3. Une vision forte pour porter le changement

3.1. Un lieu d'excellence

L'Institut Destrée cultive comme valeurs fondamentales l'innovation, la pertinence, l'engagement, l'indépendance d'esprit et d'action. Cela implique qu'il garde l'initiative de l'action qu'il mène et qu'il fasse respecter la propriété de ses productions ainsi que la capacité de les valoriser.

3.2. Un lieu d'interaction pour favoriser la bonne gouvernance démocratique

L'Institut Destrée s'est progressivement imposé à la fois comme un lieu d'interaction pour favoriser une bonne gouvernance démocratique entre les leviers de la société – Etat, économie, société civile – et comme un outil associant des compétences interdisciplinaires de haut niveau au profit du développement, de la recherche, de la formation et de la citoyenneté.

L'Institut Destrée conçoit l'identité territoriale comme une volonté de participation des habitants à leur région plutôt qu'un sentiment d'appartenance. C'est pourquoi il privilégie quatre lignes de force :

- la recherche historique à la fois explicative du présent, critique des sources et des modèles, apprentissage des espaces, de la durée et des temps,
- l'information comme vecteur d'une société qui mutualise la connaissance et qui la partage au bénéfice de tous les acteurs,
- la prospective stratégique, comme processus cognitif et délibératif de construction d'avenirs, tant individuel que collectif,
- la citoyenneté comme intelligence, émancipation personnelle et responsabilité à l'égard de la collectivité.

3.3. Une action de terrain inscrite dans quatre finalités

L'action de terrain de l'Institut Destrée s'inscrit dans les quatre finalités suivantes :

- la participation des femmes et des hommes de Wallonie à un projet collectif favorisant la justice sociale, promouvant la démocratie, le développement durable et l'essor économique, tel qu'inscrit en préambule de la proposition de Constitution wallonne du 2 juillet 1997 (www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie_Citoyennete/1997_Constitution-wallonne_Preambule.htm);

- la valorisation de la Wallonie et de ses territoires comme régions de la connaissance, actives et ouvertes, donnant la priorité aux valeurs immatérielles – particulièrement à la recherche et à l'éducation – et inscrites dans des réseaux européens ou mondiaux de même nature;
- la compréhension critique et l'appropriation par les citoyens des enjeux et des finalités de la société, du local au global, ainsi que l'appui à la définition des axes stratégiques pour y répondre;
- l'anticipation et l'accompagnement des changements institutionnels et sociaux aux niveaux local, régional, transfrontalier, fédéral, européen et mondial.

Au regard des compétences nécessaires à mobiliser et à la nature des chantiers répondant aux finalités de l'Institut Destrée, cette action de terrain pourra être réalisée soit directement par l'association elle-même, seule ou en partenariat, soit par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés, existants ou à créer.

Conseil d'administration

Jean-Pol Demacq, Président honoraire
Jacques Lanotte, Directeur honoraire
Yves de Wasseige, Alberto Gabbiadini, Abel Piraux,
Administrateurs honoraires

Jacques Brassinne de La Buisnière, Président
Philippe Destatte, Directeur général
Micheline Libon, Paul Ficheroule, Vice-présidents
Jacques Lanotte, Trésorier

Arthur Bodson, Jean-Louis Dethier,
André Grognard, Jean-Pol Hiernaux,
Jean-François Husson, Jean-Pierre Lemaître,
Pierre-Jean Lorens, René Robaye,
Anne-Marie Straus, Marc Suttor,
Administrateurs

<http://www.institut-destree.eu>

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Liste des publications

Collection Notre Histoire

BRASSINNE DE LA BUISSIÈRE Jacques, <i>Le Conseil régional wallon (1974-1979). Histoire d'une institution oubliée</i>	30,00 €
DELFORGE Paul, DESTATTE Philippe (dir.), <i>Innovation, savoir-faire, performance. Vers une histoire économique de la Wallonie</i>	26,00 €
DELFORGE Paul, <i>La Wallonie et la Première Guerre mondiale. Pour une histoire de la séparation administrative</i>	29,00 €
DELFORGE Paul, <i>L'Assemblée wallonne 1912-1923, Premier Parlement de la Wallonie ?</i>	29,00 €
DESTATTE Philippe, <i>L'identité wallonne, Essai sur l'affirmation politique de la Wallonie aux XIXe et XXe siècles</i>	21,00 €
HASQUIN Hervé, <i>Historiographie et politique en Belgique</i>	21,00 €
JORIS Freddy, <i>Les Wallons et la réforme de l'Etat. De l'Etat unitaire à l'Etat communautaire et régional (1890-1970)</i>	20,00 €
RAXHON Philippe, <i>La Marseillaise ou le devenir d'un chant révolutionnaire en Wallonie</i>	20,00 €
RAXHON Philippe, <i>Histoire du Congrès wallon d'octobre 1945</i>	12,50 €
ROUSSEAU Félix, <i>Wallonie, Terre romane, suivi de L'art mosan</i>	12,50 €

Collection Écrits politiques wallons

Élie BAUSSART, <i>"Raciner" les Wallons, Introduction par Micheline LIBON</i>	12,50 €
François BOVESSE, <i>Pour la défense intégrale de la Wallonie Introduction par Chantal KESTELOOT et Arnaud GAVROY</i>	10,00 €

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Léopold GENICOT, <i>La Wallonie : un passé pour un avenir</i> <i>Introduction</i> par André JORIS	10,00 €
Luc JAVAUX, <i>Combats pour la Wallonie</i> <i>Introduction</i> par Laurent LEVEQUE	12,50 €
Jacques LECLERCQ, <i>Les catholiques et la question wallonne</i> <i>Introduction</i> par Pierre SAUVAGE	10,00 €
Freddy TERWAGNE, <i>Inscrire la Wallonie dans la Constitution</i> <i>Introduction</i> par Claude REMY	10,00 €
Marcel THIRY, <i>Lettres aux jeunes Wallons</i> <i>Introduction</i> par Minna AJZENBERG et Lily ROCHETTE	10,00 €
Georges TRUFFAUT, <i>Wallonie : Utopies et réalités</i> <i>Introduction</i> par Micheline LIBON	12,50 €
Franz FOULON, <i>La tentation inopportune</i> <i>Introduction</i> par Jean-Pierre DELHAYE et Paul DELFORGE	17,00 €

Hors collection

DELAHAUT Jean, <i>Gastronomie wallonne d'hier et d'aujourd'hui, Tome 1</i>	16,00 €
DELAHAUT Jean, <i>Gastronomie wallonne d'hier et d'aujourd'hui, Tome 2</i>	16,00 €
DELAHAUT Jean, <i>Florilège de recettes wallonnes</i>	25,00 €
DELAHAUT Marie-Anne, LAMIRAULT Olivier, <i>Prospective et Gouvernance de l'Internet, DVD-Livret</i>	20,00 €
DELAHAUT Marie-Anne, <i>Prospective de l'Internet, Foresight of the Internet. Actes du colloque</i>	30,00 €
DESTATTE Philippe (dir.), <i>L'idée fédéraliste dans les États-nations, Regards croisés entre la Wallonie et le monde</i>	35,00 €

L'Institut Destrée

<i>Encyclopédie du Mouvement wallon</i> , sous la direction scientifique de Paul DELFORGE, Philippe DESTATTE, Micheline LIBON, 3 tomes	245,00 €
<i>Encyclopédie du Mouvement wallon</i> , (idem), cédérom	90,00 €
<i>Encyclopédie du Mouvement wallon</i> , DELFORGE Paul (dir.), <i>Parlementaires et ministres de la Wallonie (1974-2009)</i>	85,00 €
GERMAIN Marc, POTELLE Jean-François (dir.), <i>La Wallonie à l'aube du XXI^e siècle. Portrait d'un pays et de ses habitants</i>	50,00 €
GERMAIN Marc, ROBAYE René (dir.), <i>L'état de la Wallonie, Portrait d'un pays et de ses habitants</i>	32,00 €
GLENN Jerome C., GORDON Theodore J., <i>L'État du futur 2005 et 2006</i> , Traduction française par Marie-Anne DELAHAUT (dir) + cédérom en anglais	49,00 €
<i>Les Jardins de Wallonie : 1997-2006. Dix ans de réflexion et d'éducation permanente</i> (cédérom)	sur demande

Les commandes se font par versement
sur le compte 350-1006388-35.
de l'Institut Destrée,
B 5000 Namur (Wallonie)

Les prix comprennent le port (Belgique) et la TVA.

Commandes en ligne :
<http://www.institut-destree.eu/Publications/index.htm>

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Table des matières

Avant-propos	5
Décentralisation, sous-régions fonctionnelles	
et intelligence territoriale en Wallonie	
Jalons pour une définition des territoires	
Philippe Destatte	
Fil rouge du colloque	55
Michaël Van Cutsem	
Introduction	57
David Morelle	
Une vision articulée de la Wallonie et de ses territoires	63
Table ronde animée par Michaël Van Cutsem.....	
Une gouvernance multiniveaux : une dynamique contractuelle ?	105
Table ronde animée par Jean-Louis Dethier.....	
L'avenir des collectivités territoriales dans un système européen multiniveaux.....	141
Hendrik Theunissen	
Une mise en œuvre complémentaire, cohésive, efficiente?.....	149
Table ronde animée par Yves Hanin et Daniel Wathelet.....	
La gouvernance territoriale wallonne.....	187
Bernadette Mérenne	
Ouvrir un processus, maintenir les territoires en mouvement ..	203
Charlotte Demulder et Michaël Van Cutsem.....	

Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s) ?

Annexe 1	213
Vers des territoires pertinents d'action publique locale ?	
Rudi Claudot	
Annexe 2	231
Avis issu de la consultation de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne relative aux propositions d'objectifs approuvées par le Gouvernement wallon le 28 juin 2012	
L'Institut Destrée	255
Table des matières	263

L'Institut Destrée

Editions de l'Institut Destrée

Responsable de l'édition de cet ouvrage :
Marie-Anne Delahaut, directrice de recherche,
Responsable du pôle Société de l'information de l'Institut Destrée

Impression

Unijep sa, Liège

Photo de couverture

Jean-Louis Carpentier

Collection *Etudes et documents*

Certaines interventions des tables rondes
du présent ouvrage, rassemblées par Charlotte Demulder,
n'ont pas été relues par leur auteur.

Achevé d'imprimer en mars 2013
Tous droits réservés

D/2013/0276/2
ISBN 2-87035-050-3

Institut Destrée

9, avenue Louis Huart - B 5000 Namur
Wallonie
<http://www.institut-destree.eu>