



Réinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne

Chloë Vidal
directrice de recherche à l'Institut Destrée

Namur, le 15 décembre 2017

De février à avril 2017, l'équipe de l'Institut Destrée, institut pluraliste de prospective, a organisé, en partenariat avec les chercheurs de la coopérative conseil Acadie, un cycle de trois séminaires de réflexion prospective pour (re)penser et renforcer l'action publique transfrontalière franco-wallonne ensemble.

Afin d'analyser tant les dynamiques en cours (réalités) que les dispositifs existants (et notamment les dispositifs de réforme territoriale à l'œuvre en France – incluant des discours¹, des rhétoriques de reliance) sur les territoires wallons et français, un espace de dialogue a ainsi été ouvert entre les différents acteurs de la fabrique des territoires transfrontaliers de part et d'autre de la frontière franco-wallonne (opérateurs institutionnels, opérateurs de flux, chercheurs). Trois séminaires prospectifs pour s'attacher à lire collectivement, selon des perspectives différentes, la relation aux pays voisins et les divers objets qu'elle intègre (métropoles, villes intermédiaires/moyennes, espaces interstitiels, etc.), et pour identifier les moyens de faire de ces objets de réels ressorts de développement. Autrement dit encore, une forme d'espace d'expérimentation pour la coopération franco-wallonne afin de penser en miroir, de réfléchir ensemble les figures spatiales et les figures de circulation existantes, comme leurs (re)configurations possibles.

Penser les territoires *en trans*-, c'est assurément penser les territoires transfrontaliers comme des territoires *du* mouvement (des passages – migrations, tourisme, travailleurs transfrontaliers, etc.). C'est également penser des territoires en transformation, en transition, des territoires *en* mouvements, qui doivent désormais composer avec une réalité complexe, un monde de mobilité et de réseaux, caractérisé par des tendances lourdes : urbanisation, numérisation, changement climatique, etc. Au sein de la Métropole du Grand Nancy le 3 février 2017, à la Chambre de commerce et d'industrie du Grand Hainaut à Valenciennes le 15 mars 2017, et à la Délégation générale de Wallonie à Paris le 26 avril 2017, les travaux prospectifs conduits ont ainsi abouti à l'identification de leviers nécessaires à la construction de nouvelles alliances entre les territoires.

Comment fabriquer de l'intentionnalité commune de part et d'autre de la frontière franco-wallonne ? Cette question, qui résonne très fort à une période marquée par ce que la philosophe Wendy Brown qualifie de « désir de murs »² (l'érection de barrières défensives, le développement d'une forme d'éthos défensif...), trouve force concrète à travers la formulation d'une interpellation stratégique à construire une communauté transfrontalière franco-wallonne.

Comment penser la frontière franco-wallonne aujourd'hui ?

Quelles sont nos représentations de la frontière franco-wallonne aujourd'hui ? La considérons-nous bien tout à la fois comme passage et ressource (créatrice d'externalités positives) ? Quelle est notre capacité à utiliser l'« effet frontière », à créer un équilibre entre la façon dont on peut se servir de l'effet différentiel et le fait que l'effet différentiel peut contrer l'effet barrière³ ?

¹ Selon la définition du *dispositif* que propose Giorgio Agamben à la suite de Michel Foucault : « 1. Il s'agit d'un ensemble hétérogène qui inclut virtuellement chaque chose, qu'elle soit discursive ou non : discours, institutions, édifices, lois, mesures de police, propositions philosophiques. Le dispositif pris en lui-même est le réseau qui s'établit entre ces éléments. 2. Le dispositif a toujours une fonction stratégique concrète et s'inscrit toujours dans une relation de pouvoir. 3. Comme tel, il résulte du croisement des relations de pouvoir et de savoir. » (AGAMBEN Giorgio, *Qu'est-ce qu'un dispositif ?* [2006], Paris, Ed. Payot & Rivages, 2007, p.10-11, 2006)

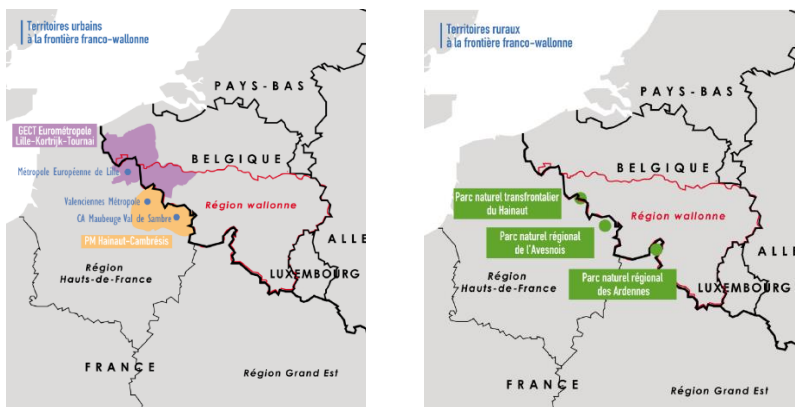
² Cf. BROWN Wendy, *Les murs de la séparation et le déclin de la souveraineté étatique*, trad. N. Vieillecazes, Paris, Les Prairies ordinaires, 2009.

³ Cf. les travaux d'Anne-Laure Amilhat-Szary.

De la frontière-objet à la frontière-relation

La frontière entre la France et la Région wallonne forme la majeure partie de la frontière terrestre entre la France et la Belgique (près des trois quarts des 620 kms sur lesquels cette dernière s'étend). Si sa genèse historique est complexe (liée aux conquêtes de Louis XIV sur les Pays-Bas espagnols ou encore aux clauses du Traité de Paris de 1815), elle ne correspond, sur le plan géographique, à aucune limite naturelle. En raison de cette unité géographique ainsi que du référentiel culturel commun à la France et la Wallonie, la frontière franco-wallonne représente davantage, depuis son tracé définitif au début du XIX^e siècle, une « frontière-couture » qu'une « frontière-coupure » : elle est désormais tissée d'objets urbains (Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, Pôle métropolitain du Hainaut-Cambrésis) et ruraux (Parc naturel transfrontalier du Rânaot, Parc naturel régional de l'Avesnois, Parc naturel régional des Ardennes) qui sont autant de liens et de sutures mettant en contact des opérateurs agissant ensemble sur le territoire ouvert par-dessus la frontière.

[Cartes MOT : *territoires urbains à la frontière franco-wallonne + territoires ruraux à la frontière franco-wallonne*



Néanmoins, en dépit de relations transfrontalières assez intenses, il apparaît aujourd'hui que la frontière franco-wallonne est encore faiblement saisie sur le plan institutionnel, autrement dit, que les dispositifs de coopération y sont encore insuffisants. Qu'est-ce à dire ?

Du transfrontalier de proximité au transfrontalier de connexité

Au-delà des dispositifs transfrontaliers à proprement parler, il s'agit d'interroger les capacités de nos institutions respectives non seulement à intégrer la relation transfrontalière, mais aussi, plus largement, à prendre en compte les stratégies des pays voisins, dans l'ensemble de leurs dispositifs ; soit, à considérer la relation au pays voisin :

- d'une part, dans leurs politiques transfrontalières - relevant du **transfrontalier de proximité** : en quoi le fait d'être (dans) une région frontalière transforme le point de vue sur l'aménagement et le développement des territoires ?
- -d'autre part, dans leurs politiques ordinaires - relevant de ce que nous pourrions nommer un « **transfrontalier de connexité** » : comment et dans quelle mesure une Région ou une Métropole est impactée ou intègre, dans sa propre stratégie de développement, l'existence de la Région voisine ou du pays voisin? Autrement dit, comment se crée la « frontière-commutation » (où le territoire, défini par les coutures, tel qu'il est, rayonne vers l'extérieur et pas nécessairement en restant près de ses frontières) ?

Dans ce second cas, l'« effet frontière » dépasse la question transfrontalière *stricto sensu* : penser la relation transfrontalière, c'est alors proposer une lecture de la relation à la Région « voisine » ou au pays « voisin » dont la proximité n'est pas nécessairement géographique ; c'est, par suite, élargir le cadre de définition de la coopération franco-wallonne en considérant que la **relation transfrontalière** relève aussi de la **relation transrégionale et transnationale**.

Or, de ce point de vue, force est de constater que la France et la Wallonie constituent aujourd'hui **deux systèmes institutionnels en cohabitation**, en dépit d'une frontière intense en pratiques. De fait, il existe entre la France et la Wallonie :

- un **dénivelé institutionnel**, des différences en termes d'organisation territoriale ;

- un **dénivelé existentiel** une intégration (ou une volonté d'intégration) de la dimension transfrontalière/transnationale dans la stratégie nationale ou régionale non équivalente en France et en Wallonie, compliquent les relations franco-wallonnes.

Si l'État français est moins un État centralisé (tel que peut l'être l'Angleterre) qu'un État imbriqué (où l'on retrouve du national dans le local et du local dans le national) et, par suite, un État de négociations, sa complexité institutionnelle conduit sans doute, de l'extérieur, à en sous-estimer la capacité d'action. De fait, en Wallonie, l'image d'un territoire français qui ne serait pas en capacité de travailler, faute d'une organisation efficace, subsiste (encore liée à la représentation persistante décrite en 1947 par Jean-François Gravier dans son ouvrage éponyme : *Paris et le désert français*). Par ailleurs, il semble que la France ait parfois tendance à survaloriser un fédéralisme belge qui a pourtant lui aussi ses faiblesses.

Quels que soient les biais de perception réciproque (relatifs à une méconnaissance mutuelle en termes d'institutions), des différences de culture politique et administrative existent bien, qui ne favorisent pas particulièrement des rapprochements institutionnels. Un dénivelé institutionnel qui peut, pour partie, expliquer le dénivelé existentiel existant : du fait même de sa déclinaison territoriale spécifique, la France est portée à coopérer en priorité avec des pôles métropolitains actifs, plus difficiles à identifier en Wallonie, encore trop souvent cataloguée comme un espace économique en difficulté (un territoire de désindustrialisation).

Certes, la création de la **Mission opérationnelle transfrontalière** (MOT) il y a tout juste 20 ans par le Gouvernement français témoignait d'un réel intérêt pour la question transfrontalière dans les politiques publiques. En 2017, on peut néanmoins faire le constat d'une forme de schizophrénie entre l'existence de la MOT et la trajectoire relativement hexagonale-centrée de la France. Ainsi, la coopération franco-wallonne dispose encore d'une faible notoriété en France où il est surtout question de coopération franco-suisse, franco-allemande (liée au processus de réconciliation) ou franco-luxembourgeoise (en raison des postures défensives du Luxembourg), voire franco-flamande.

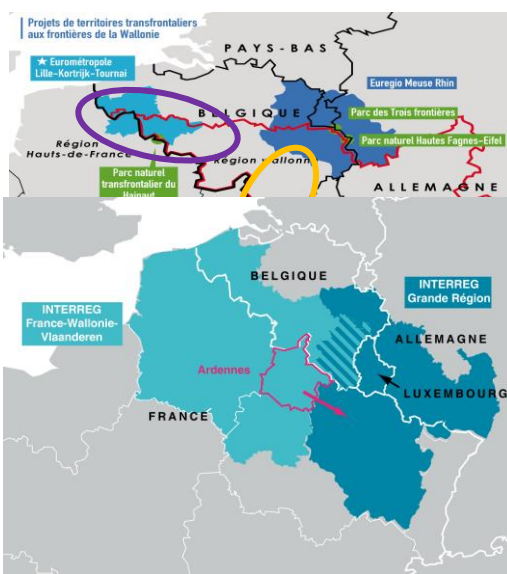
En ce sens, il s'avère plus que jamais nécessaire aujourd'hui de mettre en exergue l'existence d'une forme d'écologie de la coopération franco-wallonne afin de pouvoir identifier, dans un second temps, les moyens d'en catalyser les interactions en faveur d'un réel développement.

Une écologie de la coopération franco-wallonne

Que se passe-t-il aujourd'hui à la frontière franco-wallonne ? Quelle est la nature de l'action publique de la coopération ? L'offre d'action publique existante est-elle en adéquation avec l'action collective de la coopération franco-wallonne ? Quels sont les tendances et les signaux faibles d'une reconfiguration en cours des dynamiques territoriales ?

En première analyse, la coopération franco-wallonne peut être appréhendée comme une véritable écologie : c'est à travers une approche de ses milieux (ses scènes de coopération) et des échanges constitutifs de ces milieux (des flux structurant ces scènes) qu'il est possible de révéler ses capacités de communication avec les biotopes voisins, ses fragilités, sa résilience, etc.

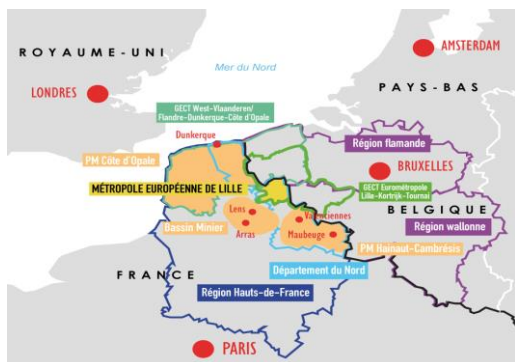
Les scènes de la coopération franco-wallonne



Les deux Groupements européens de coopération territoriale (GECT) que sont l'**Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai** et la **Grande Région** non seulement constituent deux formes d'alliances territoriales (métropolitaine et régionale), mais ont également tendance à structurer aujourd'hui l'existence de **deux blocs de coopération** respectivement à l'Ouest et à l'Est.

Une partition qui correspond globalement aux périmètres respectifs des deux programmes opérationnels

européens susceptibles de financer des projets transfrontaliers sur la frontière franco-wallonne : Interreg V France-Wallonie-Vlaanderen et Interreg IVA Grande Région.



Le « bloc de l'Ouest » est institutionnalisé à l'échelle locale avec, depuis 2008, l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai : premier Groupement européen de coopération territoriale portant une démarche de gouvernance, elle réunit quatorze institutions partenaires du département français du Nord et des provinces belges de Flandre occidentale et de Hainaut, et vise à la réalisation de projets dans les domaines du développement durable, des transports et de services, afin d'améliorer la qualité de vie de près de 2 millions d'habitants dans 147 communes de part et d'autre de la frontière franco-belge.

En dépit de l'existence de dispositifs locaux, le bloc de l'Ouest pâtit aujourd'hui d'un **défaut d'intégration à l'échelle eurorégionale** : le souci de structurer la gouvernance du Groupement européen de coopération territoriale a parfois conduit à mettre au second plan le contenu de ses projets. Dès lors, l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, polycentrique, triculturelle et binationale est **appelée à être reformatée**.



Le « bloc de l'Est » est institutionnalisé à l'échelle eurorégionale avec la structuration, depuis la fin des années 1960, de la Grande Région : premier Groupement européen de coopération territoriale mis en place afin de devenir l'autorité de gestion unique pour un programme européen, regroupant les Länder de Sarre et de Rhénanie-Palatinat en Allemagne, la Région Lorraine en France, la Région wallonne, les communautés française et allemande en Belgique ainsi que le Grand-Duché de Luxembourg, la Grande Région a pu se constituer comme un « euroterritoire » (avec 11,3 millions d'habitants sur 65 401 km²)⁴ tant via des moyens symboliques que techniques et financiers.

La Grande Région reste cependant un espace de coopération fragile :

- **un espace vécu qui fait encore l'objet d'une appropriation inégale** : avant de constituer une structure politique, la Grande Région est un espace vécu par les frontaliers, dont l'identité repose sans doute moins sur la définition d'un périmètre géopolitique que sur la capacité de ses habitants à dépasser ses frontières internes (linguistiques, culturelles, etc.). Toutefois, si la Grande Région et les opportunités qu'elle peut offrir sont bien reconnues par certains de ses membres, elles font l'objet d'une appropriation inégale par ses différents Etats/Régions/Länder ; au déficit de connaissance relative à la Grande Région s'ajoute le manque de repères symboliques : l'appellation « Grande Région », qui s'est déjà substituée à d'autres dénominations, déphasées par rapport à la réalité institutionnelle d'un territoire élargi (au Land Rhénanie-Palatinat en Allemagne et à l'ensemble de la Wallonie), ne constitue pas (encore) un repère populaire (sauf au Luxembourg et dans le Land de Sarre).

- **un espace politique qui reste structuré autour du Luxembourg** : la Grande Région représente un espace politique intéressant dans la mesure où, d'une part, l'idée même de Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière (RMPT) permet de penser le couple Région-Métropole en intégrant notamment Nancy et Liège dans la gouvernance multiniveaux dont elle procède ; son échelle interrégionale (ou interétatique) permet également de dépasser les différences de capacités politiques

⁴ OIE-IBA, 2014.

qui pourraient empêcher des innovations législatives ; enfin, cet espace peut trouver à s'appuyer sur des programmes européens.

Mais, en dépit de nombreux atouts, il faut également reconnaître que :

- *la Grande Région reste relativement structurée autour du Luxembourg* - pays qui promeut une coopération de projets souvent synonyme de coopération choisie, renvoyant ainsi à l'existence de réalités économiques et sociales très différentes d'un pays à l'autre et, par suite, à des capacités différentes d'une région à l'autre ;
- *les régions membres de la Grande Région entretiennent avec elle un rapport différent selon qu'une partie de leurs frontières externes sont extérieures ou non à son périmètre* : or, à l'instar du Land de Rhénanie Palatinat (ou de la région Grand Est aujourd'hui), la Wallonie dispose précisément de frontières qui ne sont pas englobées par la Grande Région ;
- *le transfrontalier fait l'objet d'une confusion abusive avec le programme Interreg* : à la lourdeur d'un dispositif qui tend souvent à financer des opérateurs installés et à mobiliser des institutions qui peuvent assumer la charge administrative et financière liée au programme, s'ajoute ainsi l'inertie provoquée par les limites de la zone d'éligibilité au programme Interreg (provinces de Liège et du Luxembourg) qui excluent certains espaces interstitiels non éligibles (provinces de Namur, du Hainaut, etc.) de l'énoncé de problématiques transfrontalières gouvernées par la logique tripolaire Eurométropole-Grande Région-région Maastricht-Aix-la-Chapelle-Liège - le risque existe ainsi non seulement que le programme Interreg ne favorise plus l'innovation, mais également que les moyens financiers se substituent à un réel volontarisme politique ;
- *les outils stratégiques développés par les pays membres de la Grande Région ne témoignent pas d'une volonté égale d'intégrer la dimension transfrontalière*, fragilisant la relation aux pays voisins.

La Grande Région appelle donc des efforts de construction renouvelés, susceptibles également d'ouvrir de nouvelles scènes de coopération. La réanimation de l'orientation de la nouvelle Région Grand Est à sa vocation européenne, corollaire à la réforme territoriale française, incite aussi à cette transformation.

Les flux structurants de la coopération franco-wallonne

Mieux appréhender l'évolution de ces deux blocs de coopération suppose, pour l'analyse, de dépasser une approche fixiste (celle des cadres stabilisés de l'action) afin d'aller vers une compréhension des flux connectant la France et la Wallonie.

Dans le cadre du cycle *Territoires en trans-*, l'objectif a moins été celui de procéder à un inventaire le plus exhaustif possible des flux parcourant la France et la Wallonie, que d'aboutir à une appréciation aussi objectivée que possible des échanges dont les participants des séminaires pouvaient être les acteurs. Le but étant de parvenir à identifier les flux dont l'impact semble tel qu'ils nécessitent une mise à l'agenda des politiques de coopération franco-wallonne et/ou des politiques ordinaires des deux territoires. Développer une intelligence des relations ayant participé à l'agencement des figures spatiales de la coopération, c'est, en premier lieu, déterminer les conditions de compréhension de ces flux dans les susdits dispositifs publics ; il s'agit :

- de les penser dans toute leur **diversité** (flux financiers, échanges énergétiques, échanges commerciaux, coopérations scientifiques, etc.) afin d'éviter une réflexion très segmentée (au prisme des seules infrastructures et/ou d'une typologie économique)⁵ ;
- d'en envisager les **figures de circulation** : celles du transit (mouvement transgressif de traversée des systèmes – comme les migrations), du battement (mouvement purement fonctionnel, spécialisé, marqué par une temporalité spécifique – allers/retours quotidiens, saisonniers, etc. – comme les flux bilatéraux domicile-travail), du circuit (schéma complexe d'échanges sur le mode $A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow A$ – dont la triangulaire Europe-Afrique-Amérique a souvent été prise pour exemple), etc. ;
- d'en apprécier l'**intensité**, la densité, dans le temps et l'espace.

⁵ Cf. CATTAN Nadine & FRETIGNY Jean-Baptiste, « Les portes d'entrée de la France et les systèmes territoriaux des flux – état des lieux et problématiques », in DATAR, *Des systèmes spatiaux en perspective. Territoires 2040* n°3, 1^{er} semestre 2011, p.62.

Premier constat : si des études existent bien⁶, le **manque de données d'observation du territoire, d'indicateurs actualisés** rend difficile l'établissement d'un état des lieux des flux et de leur(s) (re)configuration(s) : il existe ainsi des flux objectivables (appréciables quantitativement et/ou qualitativement) mais également des flux ressentis⁷ (au sens où ils restent encore difficiles à évaluer sur le plan quantitatif et qualitatif) non moins importants, et dont la prise en compte est nécessaire à la compréhension de la nouvelle réalité qui se dessine et qui diffère, certainement pour une part, de la manière dont les territoires se perçoivent eux-mêmes.

Second constat : d'un point de vue macro, bien que disposant de propriétés les rendant aptes à l'international, **la France et la Wallonie apparaissent aujourd'hui comme deux territoires qui se tournent le dos, deux systèmes qui tendent à se paralléliser**, à coexister en développant assez peu de synergies (sauf dans le cadre normé de projets européens où « l'autre » devient indispensable). Cette situation de cohabitation de territoires en gestion d'opportunités paraît constituer une forme de régression par rapport à ce qu'a pu être l'espace commun transfrontalier.

En effet, **il y a de cela une quinzaine d'années**, on pouvait observer **des relations transfrontalières de proximité plus fortes**. Roubaix comptait alors plus de Belges que Charleroi. Les échanges entre grandes villes et ports, comme entre les grandes entreprises installées le long des cours d'eau, pouvaient se structurer autour d'une armature constituée de quatre points de passage ferroviaires (deux sur la métropole lilloise, deux sur le Hainaut), de deux réseaux autoroutiers structurants (dont un réseau autoroutier d'envergure régionale) ainsi que d'un réseau fluvial (canal de la Deûle à l'Escaut).

A l'heure actuelle, l'espace transfrontalier de proximité apparaît peu dense en relations. La proximité n'est pas (/plus) un réflexe, elle n'est pas (/plus) considérée comme un atout. Certes, la métropole lilloise est toujours transfrontalière, mais beaucoup moins qu'autrefois : preuve en est, la régression du nombre de travailleurs transfrontaliers venant de la Belgique en France.

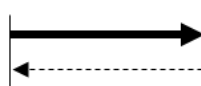
Si les points frontières ont disparu (désormais la « frontière ne compte pas »), les flux ne sont pas tous facilités. L'attente d'une réouverture de la ligne Mons-Valenciennes ou du désengorgement du canal du Hainaut, la lutte contre la dégradation de l'offre ferroviaire (très forte en particulier de Namur, ou Tournai, vers Lille), etc. représentent autant de facteurs de diminution des flux. Le point de connexion essentiel à présent est le réseau autoroutier, fréquenté à trois niveaux : par les poids lourds transeuropéens (avec des espaces sursaturés par des flux de poids lourds de grande intensité), par les entreprises de seconde génération (venant remplacer les premières industries) et par les clusters. Or, si les grappes d'innovation et les clusters d'investissements (tels que Toyota à Valenciennes ou les entreprises aéronautiques du côté de Mons), créés à proximité de plateformes multimodales (plateformes de Charleroi, de La Louvière-Mons, de Valenciennes, etc.), sont bien susceptibles de drainer des écosystèmes de services et d'échanges, leurs stratégies demeurent régionales, formant encore peu de connexions avec le territoire voisin. **Les deux territoires et leurs entreprises développent des stratégies parallèles de part et d'autre de la frontière franco-wallonne**. Leurs alliances opportunistes s'établissent sur la base d'une dynamique concurrentielle et non d'une coopération possible. On assiste ainsi à une forme de **gaspillage du capital de proximité**, à une perte de la circulation des capitaux et des intelligences.

Toutefois, par capillarité, de nouvelles relations se nouent, moins visibles. Des flux dont la densification pourrait sans doute permettre une intensification de la coopération franco-wallonne.

⁶ Cf. notamment : [Atlas socio-économique de Wallonie picarde \(2016\)](#), [Rapport analytique et prospective – Diagnostics et recommandations 2016](#) de l'IBEFE (Instance Bassin Emploi Formation Enseignement qualifiant) – [Synthèse](#) – dont le diagnostic sur le bassin emploi-formation prend non seulement en compte les flux de travailleurs, mais également les flux d'étudiants (architectes, infirmiers, etc.).

⁷ Parmi ces flux « invisibles », on peut compter par exemple les flux structurant un espace de vie transfrontalier que l'on peine toujours à quantifier dans les loisirs, la consommation, etc. notamment depuis le passage à l'euro.

BATTEMENTS EN FAVEUR DE LA FRANCE



Flux d'étudiants de proximité, de navetteurs domicile-études : ils se font essentiellement de la France vers la Wallonie. On retrouve jusqu'à 95% de Français dans certaines écoles belges⁸ - quand le pôle universitaire de Lille, par exemple, ne compte pas plus de 300 étudiants.

Flux domicile-travail : ils sont eux aussi marqués par un déséquilibre en faveur de la France (les relations réciproques étaient globalement plus importantes à l'époque des formes textiles, du capitalisme familial – entre Lille et Gand-, quand les économies étaient plus intégrées). La nouvelle convention fiscale apporte un léger rééquilibrage, mais les flux qui restent modestes de la Wallonie vers la France. On constate en revanche une augmentation du nombre de travailleurs français en Belgique - avec une pénétration plus profonde sur le territoire de la Wallonie Picarde notamment. La Métropole européenne de Lille (MEL) a, sur son territoire, la moitié de ses Français en Belgique. Les déplacements quotidiens sont pour l'essentiel des déplacements de proximité (Mouscron, Tournai, puis le reste de la Belgique). Par ailleurs, la frontière Flandre-Wallonie paraît plus forte que la frontière franco-belge, avec davantage d'échanges entre Lille et Bruxelles qu'entre Bruxelles et la Wallonie.

Flux de capitaux : ils sont limités de la France vers la Wallonie. Ils recouvrent pour une grande part l'installation forte de français en Wallonie (et, dans certains cas, l'évasion fiscale). De fait, si la Belgique a « l'obligation d'exporter à 360° » et qu'elle fait de la France son premier marché d'exportation, la France, qui dispose, elle, d'un marché intérieur, n'y est pas contrainte et n'apparaît ainsi qu'en 4^e ou 5^e position des investisseurs en Belgique. Le premier marché d'investissements productifs pour la France reste l'Allemagne.

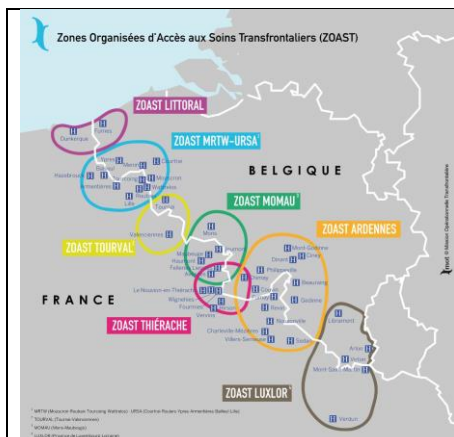
Flux liés au foncier : ils sont, pour la majorité, orientés vers la Wallonie. L'impact du développement des pôles lillois et bruxellois est reconnu comme plutôt négatif pour la Wallonie Picarde, en particulier en matière d'offres de logements. Les prix augmentent, la pression foncière croît avec l'installation de Français sur le territoire wallon -10% de Français à Tournai- voire leur accession au logement public/logement social – comme à Mouscron.

Flux liés au soins de la santé mentale et à l'aide à la personne âgée : ils sont essentiellement dirigés vers la Wallonie, en raison principalement d'un manque de places disponibles dans les institutions françaises. Plus généralement dans le **secteur de la santé**, les flux vont surtout de la France vers la Belgique : la coopération sanitaire, se développe patiemment depuis 25 ans. En 1992, se construisait la coopération sanitaire entre Mouscron et Tourcoing : situés à 600m l'un de l'autre, les deux hôpitaux décidaient de se spécialiser respectivement sur les problèmes rénaux et le traitement du VIH. Aujourd'hui, sept Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers (ZOAST) existent sur la frontière, avec des zones d'intensités différentes : pour la première fois au niveau européen, aucune entrave administrative ou financière n'est à déplorer. Dans les faits cependant, la construction de ces Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers a été et reste complexe, faisant parfois face à situations absurdes liées à des problèmes de codification⁹, à des questions de législation internationale¹⁰, etc. La frontière se révèle alors source de créativité... 20 000 patients ont ainsi traversé la frontière franco-wallonne dans les deux sens pour se faire soigner dans une structure hospitalière (publique ou privée – hors centres de rééducation).

⁸ Source citée : *Rapport analytique et prospective – Diagnostics et recommandations 2016* de l'IBEFE (Instance Bassin Emploi Formation Enseignement qualifiant).

⁹ De nouveaux systèmes de codification ont dû être inventés pour remédier aux différences territoriales : code postal à quatre ou cinq chiffres selon le côté de la frontière, carte vitale et son homologue belge, etc.

¹⁰ Des rapatriements illicites des dépouilles mortelles sont encore organisés via une ambulance « trafiquée » faute d'une harmonisation des droits français et belge à ce sujet.



BATTEMENTS DANS LES DEUX SENS



Flux des navetteurs écoliers : ils sont par endroits encore contraints de changer de bus après avoir passé la frontière. La première ligne de bus transfrontalière Roubaix-Mons-Mouscron, créée il y a une quinzaine d'années, est le fruit d'une coopération trans-politique et technique réussie.

Hospitalisation d'urgence et achats mutualisés de matériels techniques spécialisés.

Flux commerciaux de proximité : économie de la frontière (ancienne et renouvelée) passant par des usages commerciaux quotidiens (achat d'eau, de cigarettes, etc.) renvoyant à des différences de coûts ainsi qu'à des différences d'offres, mais dont l'impact réel reste difficilement appréciable.

Echanges culturels bilatéraux : leur augmentation s'explique en partie par la dynamique nouvelle des capitales culturelles (ex : Mons 2015).

Flux liés au foncier agricole : on peut observer des investissements français dans le Sud de la Belgique, et des investissements belges (flamands et wallons) dans le Nord de la France (départements de la Somme et de l'Aisne, ou location de terres dans le Valenciennois) – le marché régional belge se révélant trop petit.

FLUX CONTRARIÉS



Flux liés au traitement des déchets : selon les législations, il s'avère parfois plus intéressant de traverser la Wallonie plutôt que de passer la frontière et de jeter à proximité.

Flux d'énergie : les réseaux transfrontaliers (géographiques et techniques) d'énergie existent de longue date, mais ont été coupés par la volonté de privilégier une logique de stock.

Des flux tendanciels : TRANSITS

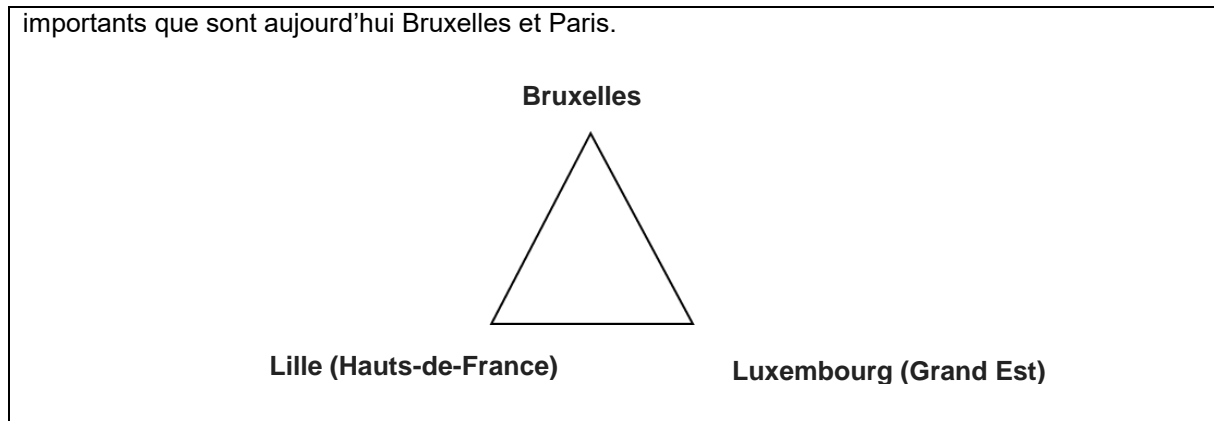


Flux de migrants, mouvements de réfugiés.

Flux économiques : il existe un risque de déplacement des flux économiques vers le Nord de l'espace européen (de l'axe Lille-Bruxelles vers l'axe Anvers-Londres ou Rotterdam-Londres) et de « grand contournement » des deux régions frontalières. La question du positionnement du Hainaut, traversé (« survolé ») sur l'axe Lille-Bruxelles, se pose bien par ses périphéries. Mais la Wallonie n'est plus la seule concernée par une forme de marginalisation en raison d'un défaut d'intégration de certaines villes et territoires dans la dynamique de métropolisation ; la Métropole européenne de Lille est également menacée de disqualification notamment en tant que *Hub* (point d'accès au réseau international) pour la Wallonie.

Ainsi, trois axes, formant un triangle (échanges en circuit entre Lille, Bruxelles et Luxembourg), paraissent de nos jours structurants : Lille-Bruxelles, Bruxelles-Luxembourg, Bruxelles-Reims-Strasbourg. Il s'agit désormais de comprendre comment vit (et vivra) l'axe Lille-Bruxelles, qui semble être le parent pauvre de la réflexion stratégique transfrontalière Grand Est-Hauts-de-France (Est-Ouest) - car enfin, il est nécessaire de prendre en compte l'influence des *Hub* les plus

importants que sont aujourd'hui Bruxelles et Paris.



Ces quelques éléments d'analyse des dispositifs de coopération transfrontalière franco-wallonne, ainsi que l'observation des flux qui les structurent, donnent à voir une **coopération plurielle, variable en intensité et diverse en fonction des portions de frontière et des échelles**. Ils mettent également en exergue la nécessité de prendre en compte le renouveau des conditions historico-géographiques de possibilité des pratiques institutionnelles de la coopération franco-wallonne.

Vers de nouvelles pratiques institutionnelles de la coopération franco-wallonne

Comment fabriquer de l'intentionnalité commune de part et d'autre de la frontière franco-wallonne ? Quelles sont les pistes qui permettraient de repenser l'action publique transfrontalière ?

Fabriquer de l'intentionnalité commune de part et d'autre de la frontière franco-wallonne suppose des transformations de pratiques institutionnelles allant dans le sens de l'intégration d'une attitude prospective : identifier les intérêts partagés, les enjeux communs, afin de définir une trajectoire franco-wallonne de long terme et élaborer les projets interterritoriaux qui permettront de la suivre.

Des repositionnements stratégiques : reconfiguration des dynamiques territoriales et initiatives institutionnelles

Le désir réciproque de coopérer, qui paraît se manifester aujourd'hui en France comme en Wallonie, s'inscrit dans une nouvelle configuration des dynamiques territoriales à l'œuvre et trouve à s'appuyer sur de récentes initiatives institutionnelles. Si deux blocs de coopération sont identifiables, les scènes qui les constituent connaissent bien actuellement remises en question et transformations.

À l'Ouest, si, au regard des risques de déplacement des flux économiques vers le Nord de l'espace européen, la Wallonie s'interroge sur la manière de revitaliser ses territoires de confins en reconversion (ces zones en difficulté entre les aires métropolitaines qui peinent à trouver d'elles-mêmes leurs capacités à coopérer¹¹), la Région des Hauts-de-France reconnaît également que le développement d'une action publique de coopération transfrontalière renouvelée constitue un véritable enjeu politique.

C'est précisément ce que met en exergue l'étude menée par la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)¹² qui accompagne la Métropole européenne de Lille (MEL) dans l'élaboration d'un Schéma de coopération transfrontalière (SCT) sur son territoire (prévu par la loi du 27 janvier 2014 sur la Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – loi MAPTAM). Schéma (davantage appréhendé comme une stratégie de coopération transfrontalière) qui constituera le volet transfrontalier du **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** de la Région des Hauts-de-France, et dont le processus d'élaboration doit permettre de réaliser un travail politique fort (associant les différentes composantes territoriales), de développer un discours de métropole exportable et de « reformater » l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai : le Schéma de coopération transfrontalière représente, pour la Métropole européenne de Lille, la mise en œuvre d'une libre démarche ayant pour objectif d'interroger les rapports Région-Eurométropole.

En d'autres termes, suite à la fusion des Régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie, un grand chantier de repositionnement stratégique à 20 ans s'est amorcé dans le cadre du nouvel espace régional. Et cette réorganisation nécessite qu'une attention soit portée aux territoires de confins, aux nombreuses zones de reconversion urbaine, aux friches qui pourraient éventuellement faire l'objet d'une coopération transfrontalière et de nouveaux aménagements. Ainsi, alors même que la structure spatiale ne favorise pas actuellement les échanges entre Maubeuge et Charleroi, la Métropole européenne de Lille a la volonté de désenclaver Maubeuge en l'associant à une démarche institutionnelle métropolitaine.

A l'Est, la création, en 2014, de la **communauté d'agglomération Ardenne-Métropole** (nouvel objet urbain réunissant Charleville-Mézières et Sedan) constitue aussi un signal faible de reconfiguration

¹¹ Le [Plan Marshall 4.0](#) (« Des mesures prioritaires pour le redéploiement économique de la Wallonie »), à l'instar des deux précédents (Plan Marshall et Plan Marshall 2.vert) n'intervient pas à l'échelle transfrontalière.

¹² L'étude que la MOT réalise à la demande de la MEL consiste en un appui juridique et technique dans le processus aboutissant à la rédaction d'une délibération du Conseil métropolitain, qui définit les modalités d'élaboration du Schéma de coopération transfrontalière et les grandes lignes de son contenu. Les différents points de cette mission visent plus précisément à : conduire une série d'entretiens auprès d'acteurs institutionnels, afin de déterminer les objectifs attendus du schéma, aider la MEL à définir plus précisément ce que pourrait être le SCT dans ses thématiques, définir les points d'étapes de l'élaboration du SCT au regard des calendriers des autres documents stratégiques et de planification, assister la MEL dans la préparation écrite de la délibération du Conseil métropolitain décisionnaire.

des deux blocs de coopération franco-wallonne : un glissement fonctionnel d'Ouest en Est paraît s'opérer, avec la volonté des Ardennes (Ardenne-Métropole et le département des Ardennes) d'intégrer la Grande Région. Un mouvement qui s'explique par le flux de travailleurs des Ardennes s'orientant vers le Luxembourg, zone d'emploi de Sedan.

En Wallonie, des efforts se sont exprimés pour relancer la coopération avec la Champagne-Ardenne (via notamment une déclaration d'intention de coopération renforcée en 2012, puis en 2014)¹³, mais la réforme territoriale française a constitué un frein à ce rapprochement. Avec les Hauts-de-France, une tentative a également été faite (la Flandre restant en retrait) qui s'est d'abord heurtée à un blocage politique et qui est aujourd'hui confrontée à une inertie institutionnelle. La volonté de coopération transfrontalière est davantage alimentée actuellement par l'élaboration du **Schéma de développement territorial (SDT)** wallon : en travaillant à l'identification des aires métropolitaines (ou à ambition métropolitaine) en Wallonie (Liège, Charleroi, Le Brabant wallon...) – tandis que le projet de Schéma de développement de l'espace régional (SDER) considérait avant tout les métropoles extérieures – et, par suite, à la reconnaissance des ruptures des aires métropolitaines, le Schéma de développement territorial s'attache notamment à définir les stratégies de développement adéquates pour ces territoires de confins wallons qui vivent la frontière sans encore l'ériger en objet partagé, qui pratiquent la frontière tout en la dénonçant politiquement (votes de décohésion)¹⁴.

En France, sous l'impulsion d'un Comité interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (CIADT), la mise en place, en 2005, d'un **Groupe de travail parlementaire franco-belge** (GTBF)¹⁵ a certes permis d'identifier des freins juridiques et administratifs à la coopération transfrontalière, de proposer des solutions pour les surmonter (rapport 2007), et de préconiser un dispositif de gouvernance pour la métropole franco-belge de Lille qui a conduit à la création de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (2008). Mais ce Groupement européen de coopération territoriale, comme évoqué précédemment, a précisément trouvé ses limites dans son manque de contenu, de projets. Aujourd'hui, à travers l'action du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et du ministère des Affaires étrangères via la délégation des collectivités territoriales et la Mission opérationnelle transfrontalière (missionnée en 2013 pour actualiser les travaux du Groupe de travail parlementaire franco-belge¹⁶), la volonté de la France de relancer un processus politique transfrontalier de la France, dans le sens d'une approche transversale et transministérielle de la question transfrontalière (appelée de ses vœux par la Mission opérationnelle transfrontalière depuis 2010) ainsi que d'une meilleure coordination entre le niveau étatique et les collectivités locales¹⁷, doit également être reconnue comme l'opportunité d'engager une réinvention des modalités de l'action publique transfrontalière franco-wallonne. En d'autres termes, avec le développement d'une **stratégie interministérielle du transfrontalier** en France, s'ouvre aussi la possibilité de décloisonner les réflexions techniques et les démarches stratégiques. Et, par conséquent, de définir des projets de coopération entre la France et la Wallonie.

¹³ La Champagne-Ardenne et la Wallonie collaborent depuis 1991 au sein des générations successives du programme INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen. Le territoire des deux régions étant différent de celui couvert par le programme et certains secteurs peu ou mal couverts par les priorités de celui-ci, un protocole de collaboration entre le gouvernement Wallon et l'ex-région Champagne Ardenne a été signé en marge d'INTERREG le 6 février 2001. Il a été assorti le 20 mars 2012 d'une déclaration d'intention de coopération renforcée venue le préciser et le réactualiser. Cette coopération « d'intention » se réalise sans budget propre. Sa concrétisation repose essentiellement sur les projets déposés dans le cadre du programme de coopération INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen. (Sources [Euroinstitut](#)).

¹⁴ Si ces territoires ont et conserveront probablement toujours une capacité de fonctionnement transfrontalier, on peut également concevoir le fait qu'en l'absence de réel projet de coopération (ciment de la construction européenne), les votes de décohésion augmenteront dans ces espaces (votes aux extrêmes et très faible taux de participation aux élections européennes).

¹⁵ Selon la MOT, le GTBF, composé de six parlementaires français et de six parlementaires belges, « a permis une réelle coordination entre le niveau étatique et les autorités locales ». Afin d'assurer la mise en œuvre du GECT de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, « il a proposé aux gouvernements les modifications législatives et réglementaires nécessaires et les expérimentations à envisager ». (Sources [MOT](#)).

¹⁶ « Depuis 2013, l'actualisation des travaux du GTBF initiée par la Préfecture de la Région Nord-Pas-de-Calais vise à réexaminer les obstacles à la coopération et à proposer de nouveaux plans d'actions pour leur résolution. Achevée en 2014, une étude commanditée par la Préfecture et réalisée par la MOT a finalisé les travaux techniques d'actualisation du groupe de travail. Cette démarche unique sur les frontières françaises a été suivie par les niveaux nationaux français, représentés par l'Ambassade de France à Bruxelles et le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) et belge (Consul Général de Belgique à Lille). » (Sources [MOT](#)).

¹⁷ La création d'un poste de Conseiller diplomatique auprès des Préfets de Région accompagnant les services de l'État en est un exemple concret.

Une nouvelle géographie des possibles et des intérêts réciproques pour transformer les horizons d'action et s'orienter vers une trajectoire franco-wallonne de long terme

Afin de surmonter les dénivelés institutionnels et existentiels qui existent entre la France et la Wallonie, les efforts doivent d'abord aller dans le sens d'une meilleure compréhension de la Région voisine ou du pays voisin. Une **connaissance mutuelle** (a) est indispensable pour susciter l'appétit de coopérer de part et d'autre de la frontière ; elle seule peut permettre d'identifier les acteurs à mobiliser, les actions à mettre en œuvre aux échelles pertinentes, et de créer des espaces d'expérimentations favorables au réveil de la coopération transfrontalière, des espaces tremplins pour la coopération transrégionale/transnationale franco-wallonne. Comprendre pour agir et agir pour comprendre. La coopération est une pratique qui appelle une attitude prospective. Seule une connaissance mutuelle peut permettre le développement d'un **discours stratégique appropriable par tous les opérateurs du transfrontalier** (b).

a. Mieux se connaître et se comprendre...

✓ **Construire des données d'observation du territoire, des indicateurs actualisés**, dont le manque actuel représente un obstacle au développement de l'action publique transfrontalière/transnationale franco-wallonne – autrement dit, mettre en route et/ou conforter des indicateurs territoriaux de façon à englober les différentes facettes du développement transfrontalier, et s'assurer de leur actualisation régulière ; le tout, en gardant à l'esprit que, loin d'être neutre, la construction de ces indicateurs doit faire l'objet d'une négociation avec/entre les opérateurs des territoires (que souhaite-t-on mesurer ?), nécessaire à leur appropriation.

Une meilleure connaissance des territoires passera par une reconnaissance de leur complexité. Il s'agit de s'attacher à rendre lisible l'écologie de la coopération franco-wallonne, à en identifier les différents (et parfois nouveaux) opérateurs, leurs interdépendances ou leurs relations possibles. Et cela doit passer par une cartographie qui s'intéresse :

- aux grands et petits **corridors** (Rhin, Moselle, Meuse, etc.), qu'ils continuent à jouer des rôles autonomes, activés par des jeux d'acteurs mondialisés (corridors rhénans ou mosellans), ou qu'ils soient aujourd'hui en léthargie ;
- à l'existence, à l'intérieur de ces corridors, de zones interstitielles, en reconversion, qui ont su développer des fonctions supérieures, rares (santé, études, etc.), à ces **confins** qui ont fabriqué des activités et qu'il est nécessaire de ressourcer ;
- aux **réseaux métropolitants** (aux réseaux mégapolitains - Ile-de-France, Bruxelles appuyée sur Anvers, etc. - et à ceux réunissant des villes qui n'entrent dans des attributs métropolitains qu'à condition de développer des fonctions qui les connectent)¹⁸ ;
- aux **grands voisinages et aux accès** (aux ports communs notamment).

Remarque : si une attention est largement portée aux métropoles (ou aux aires à ambitions métropolitaines), les confins font plus rarement l'objet d'un réel intérêt. Les cartes montrent ainsi le plus souvent qu'une telle géographie, propre à révéler les intérêts réciproques, est plutôt brouillée. De même, si l'importance des infrastructures et des réseaux (y compris dans leur absence) est reconnue (grands itinéraires, ruptures de continuité, etc.) dans différents domaines (flux énergétiques, flux de patients, etc.), l'alternative reste celle du stockage ou de l'échange. Ainsi que cela a été analysé pour les questions d'énergie, l'approche stockage, qui suppose que l'on décale dans le temps, est l'inverse de l'approche réseaux, qui implique que l'on décale dans l'espace. La difficulté actuelle à penser selon une logique de flux, outre la complexité qu'elle revêt, tient aussi au développement de modèles de stockage¹⁹ et à la coupure concrète de réseaux transfrontaliers

¹⁸ Identifier les réseaux métropolitants suppose notamment de décrire le maillage infrastructurel (en termes d'intérêts économiques), de repérer les alliances métropolitaines (en Wallonie, on assiste ainsi à un changement de paradigme académique avec le renforcement de Namur comme capitale culturelle).

¹⁹ A ce sujet, le modèle exposé par Jérémie Rifkin dans ses travaux (qui ont fait l'objet d'une présentation à la Région Hauts-de-France – ex-Nord-Pas-de-Calais – lors de la démarche prospective conduite sur la transition énergétique), proposant de se

(géographiques et techniques) qui existaient de longue date (moins l'on a de réseaux, plus on doit stocker). A cette logique de stock prédominante, qui fait encore barrage à des dynamiques de mutualisation, il s'avère nécessaire de substituer une **logique de flux et de réseaux**, en particulier à l'heure où de nouvelles solutions doivent être trouvées pour gérer les biens communs (eau, culture immatérielle, etc.). On peut citer à ce titre, les obstacles rencontrés lors d'une expérience d'écologie industrielle, mettant en jeu des flux de matières, de déchets, d'énergie, de logistique, et visant à limiter, par la mutualisation de moyens, les impacts environnementaux de l'industrie chimique dans le Cœur du Hainaut : l'absence d'interopérabilité entre la SNCB et la SNCF a mis en échec ce projet de coopération franco-wallonne²⁰.

✓ **Travailler sur les frontières internes, développer l'intercompréhension par :**

- **le plurilinguisme** : le programme trilingue (français, allemand, anglais) dispensé, depuis l'an 2000, sur le **campus européen franco-allemand de Sciences Po Paris**, va dans ce sens et doit être encouragé. / Lancée en 2013, la **Stratégie France du Land de Sarre**, qui poursuit l'objectif d'un bilinguisme allemand-français d'ici à 2030, inscrit aussi le principe du plurilinguisme dans une stratégie de double ouverture, à l'interne vers l'Allemagne et à l'externe vers la France et la francophonie.

- **l'hybridation des disciplines et des cultures professionnelles** : en France, le **programme ARIANE**, lié au Contrat de Plan Etat-Région et dédié aux Sciences Humaines et Sociales, travaille à définir la carte d'identité de la Lorraine, des racines culturelles les plus profondes jusqu'aux élans technologiques les plus novateurs, de façon pluri- et interdisciplinaire : le transfrontalier constitue le premier des 4 axes constitutifs de ce programme. / Le **projet ARTEM Nancy**, né en 1999 de la volonté des trois directeurs des Ecoles de Nancy (Mines Nancy, ISEM *Business School*, Ecole des Beaux-Arts et de Design) de se réunir, de rapprocher des disciplines et cultures professionnelles différentes sur un même site afin de créer des rapprochements, des synergies, des maillages, propose également la mise en place d'un contenu pédagogique décloisonné, trans- et pluridisciplinaire (où les étudiants sont appelés à construire, en mode projet, des objets communs), pour former des étudiants à être plus agiles, plus adaptables aux évolutions de la société et de ses nouveaux métiers. Une initiative qui devrait être valorisée par la mise en place d'un Club international susceptible de réunir des écoles animées par le même esprit de franchissement des frontières, convaincues de sa plus-value. / En Wallonie, la dynamique de construction de **Hubs créatifs**, associant chefs d'entreprises, universitaires, etc. participe actuellement à l'hybridation des cultures professionnelles. L'Institut Destrée a contribué à la mise en place du *Green Hub*, en province du Luxembourg wallon.

b. ... pour agir ensemble

✓ **Identifier les objets de la coopération (équipements, services, accès, réseaux, etc.) en travaillant à la recherche de complémentarités porteuses, soit d'intérêts communs à exploiter un différentiel** : dans le domaine de la santé, les **Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers (ZOAST)** répondent ainsi à l'intérêt de rationaliser l'offre de soins. **Construire des intérêts réciproques (de ville à ville, d'entreprise à entreprise, d'espace métropolitain à espace de faible densité, etc.) en internalisant l'interterritorialité** ; en veillant à identifier l'ensemble des opérateurs (territoires, institutions, entreprises, etc.) qui pourraient être intéressés à se projeter ensemble ailleurs, en initiant une réflexion transversale (« raisonner sans frontière ») et dans le temps long sur les enjeux (et non seulement les moyens) de possibles connexions amenant ces opérateurs à reconfigurer leurs horizons d'action, il devient possible de développer une coopération qui ne repose plus seulement sur le différentiel transfrontalier

projeter dans une Troisième révolution industrielle (fondée sur le couplage des technologies de l'Internet et des énergies nouvelles), apparaît critiquable dans la mesure où il s'apparente à un modèle d'autoconsommation qui omet l'existence des réseaux.

²⁰ L'intercommunale de développement économique et d'aménagement du Cœur du Hainaut (IDEA) s'était rapprochée de la CCI du Grand Hainaut (Valenciennes) afin de comparer les attentes françaises et wallonnes (notamment au sujet de ligne ferroviaire Mons-Valenciennes). Afin de pouvoir envisager la réouverture de la ligne Mons-Valenciennes, la SNCB avait demandé une estimation de la quantité de marchandise circulant sur cette ligne. La SNCF a finalement refusé de communiquer les données nécessaires à cette étude de flux de marchandises à l'échelle de la zone d'activité économique, qui aurait permis de mieux cerner l'origine et la destination des flux et de mettre les résultats en regard du maillage en termes de transports. En dépit du mécontentement exprimé par les entreprises face à ce refus, le projet d'écologie industrielle franco-wallon a été suspendu. La difficulté récurrente à coopérer avec la France conduit la Wallonie à se tourner davantage vers l'Allemagne et les Pays-Bas.

(transfrontalier de proximité) mais sur la capacité de projection commune vers un acteur tiers (transfrontalier de connexité). La question transfrontalière rejoint la question transnationale, et c'est l'ensemble de l'action publique et de l'action collective qui se trouve interpellé (et non plus spécifiquement le transfrontalier franco-wallon). Autrement dit, la frontière n'est plus liée au gradient : elle n'est plus en elle-même l'objet d'activation de la coopération. Elle se déplace : il s'agit de travailler sur les frontières internes aux organisations. En France, l'échec de certains **Contrats de réciprocité** (dispositif récent reposant sur une logique de co-construction et de complémentarité entre territoires)²¹ est révélateur de la difficulté à internaliser l'interterritorialité et à construire des intérêts réciproques.

- ✓ **S'appuyer sur les dispositifs de coopération existants et développer des partenariats agiles** ; des cadres institutionnels existent, sur lesquels la pratique de l'interterritorialité peut s'appuyer : trois **Parcs naturels régionaux (PNR)** – Parc naturel régional du Hainaut, Parc naturel régional de l'Avesnois et Parc naturel régional des Ardennes, Interreg (qui gagnerait à être davantage territorialisé) ; deux **Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** – Région des Hauts-de-France et Région Grand Est - en cours d'élaboration, qui comporteront des énoncés stratégiques sur le transfrontalier ; le **Schéma de développement territorial (SDT)** wallon qui mise notamment sur la nécessaire accentuation de la dimension suprarégionale et qui devrait également intégrer à ce titre une stratégie pour la coopération franco-wallonne ; etc. Outre ces dispositifs, existe aussi la possibilité d'ouvrir de nouveaux **espaces d'expérimentation** de projets interterritoriaux.

²¹ Conçus en 2014, dans le cadre des Assises des ruralités organisées par Sylvia Pinel, alors ministre du Logement et de l'Égalité des territoires (quelques mois après le vote de la loi créant les métropoles, alors que se posait la question de la relation de ces nouveaux ensemble avec leur environnement proche), les *Contrats de réciprocité* ont pour objectif de dépasser les logiques d'opposition entre territoires - ils encouragent les complémentarités et les coopérations entre les espaces ruraux, périurbains et urbains. Le comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015 a décidé l'expérimentation des *Contrats de réciprocité* (pilotes par le Commissariat général à l'égalité des territoires – CGET) dans quatre ensembles territoriaux : la Métropole de Brest et le Pays du Centre-Ouest-Bretagne, la Communauté urbaine du Creusot-Montceau-les-Mines et le Parc Naturel Régional du Morvan, la Métropole de Lyon et du Pays d'Aurillac, la Métropole de Toulouse et le Massif des Pyrénées. Un protocole d'élaboration de *Contrat de réciprocité* a été engagé dans chacun de ces ensembles. La tentative réalisée entre la Métropole de Lyon et le Pays d'Aurillac (dans le Cantal) est un exemple d'échec de *Contrats de réciprocité* : l'argument avancé de la distance n'étant pas pertinent pour légitimer l'impossibilité d'une connexion.

Quelques interpellations pour construire une communauté transfrontalière/transnationale franco-wallonne

Chacun des séminaires du cycle *Territoires en trans- : mythologies, réalités et dispositifs* a été l'occasion de formuler des **propositions opérationnelles** pour assurer le développement d'une nouvelle action publique de coopération transfrontalière/transnationale franco-wallonne, pour construire une véritable **communauté transfrontalière/transrégionale/transnationale franco-wallonne**.

Des projets emblématiques existent d'ores et déjà, dont la poursuite gage du développement d'une intelligence territoriale partagée. Citons par exemple :

- **la mise en synergie des universités partenaires dans le cadre du projet UNI-GR** (Université de la Grande Région) en vue de favoriser notamment la mobilité étudiante (proposition de cursus transfrontaliers), enseignante (activités, projets et réseaux de recherche), etc. ;
- **déjà jumelées, Liège et Nancy commencent à participer à une dynamique d'hybridation des cultures professionnelles** en impliquant leurs Facultés universitaires, notamment de médecine, compte tenu notamment de l'absence d'école vétérinaire dans le Grand Est, territoire d'élevage ;
- **la réflexion transfrontalière, globale et intégrée du projet L'Escaut en devenir, sur les conséquences de la mise en oeuvre du projet d'infrastructure euro-régional lié à la future liaison Seine-Nord-Europe (alternative au transport routier pour les moyennes et longues distances)** : exemple de prise en compte, dans le cadre de l'examen des enjeux territoriaux et politiques, de la dimension culturelle des échanges économiques dont les infrastructures existantes ou en projets sont/seront le support.

Plus généralement, l'enjeu est avant tout celui d'une **revalorisation de la question transfrontalière franco-wallonne** : afin de remédier à l'absence sur les territoires français et wallons de relais institutionnels forts, susceptibles de prendre en compte la dimension transfrontalière/transnationale dans les stratégies nationales ou régionales, il s'agit moins de créer de nouvelles institutions que de changer de regard sur le territoire et de développer de nouveaux usages autour d'enjeux partagés. En ce sens, il faut, en premier lieu, **travailler à l'appropriation des questions transfrontalières par l'ensemble des opérateurs de la fabrique des territoires** (milieux publics, société civile, acteurs privés, etc.) en :

- ✓ développant un **discours positif sur le transfrontalier**, soit un discours général de la complémentarité (de la différence positive) et de l'intérêt réciproque, un discours stratégique qui comporte des attentes revendicables (compréhensibles, quotidiennes) traduites en propositions concrètes : pour produire des éléments de langage et étayer ce discours, il est nécessaire de capitaliser et de valoriser davantage, d'une part, les **réflexions** des débats organisés sur les questions transfrontalières (en assurant leur réinjection dans les institutions), et, d'autre part, les **exemples positifs** et les **bonnes pratiques en matière de projets transfrontaliers** (projets européens notamment) ;
- ✓ assurant une **continuité aux projets transfrontaliers/transnationaux** : plusieurs mesures pourraient y contribuer :
 - **des équipes (binômes) d'« ambassadeurs de l'interterritorialité »** : « spécialistes en généralités », ils seraient en mesure d'éviter la parcellisation de l'action transfrontalière ; « contaminateurs », ils réaliseraient auprès des autres techniciens comme auprès des élus un travail de pédagogie visant à diffuser le paradigme interterritorial ; « agents de liaison »/B2B makers, ils assureraient, de façon proactive, les connexions possibles entre opérateurs français et wallons, afin de renforcer les chances de développement des deux territoires⁴ ;

- **une plateforme opérationnelle** réunissant, en pleine coopération franco-wallonne, les pouvoirs publics et les forces vives des deux territoires (forces entrepreneuriales et syndicales, acteurs de la formation et de la recherche, etc.) pour identifier enjeux, projets puis moyens partagés (plans de partenariat public-privé, etc.) ; une **gouvernance transfrontalière multiniveaux** incluant les opérateurs les plus motivés et moteurs, une **logique de club** à différentes échelles (européenne, nationale et régionale – autant de niveaux correspondants à des espaces possibles de construction d’interterritorialités, à des espaces d’expérimentation possible de projets interterritoriaux) ;
- **l’organisation de sessions binationales transfrontalières** permettant de systématiser, dans les processus décisionnels, un réflexe d’examen d’impact transfrontalier (intégration de points et libellés conjoints dans les plans régionaux et nationaux, au niveau du secteur public et de ses exécutifs) ; une traduction du « devoir de coopérer » anglais (*duty to cooperate*) in et extra muros (dans- et au départ des espaces transfrontaliers) ;
- **la mise en œuvre de pactes de continuité transfrontalière** permettant de dépasser le court-termisme du législateur et d’éviter des renversements susceptibles de remettre en question des projets transfrontaliers/transnationaux ;
- **le développement du droit à l’expérimentation** : création de territoires bi-ou plurinationaux cogérés avec une capacité d’harmonisation, de conception et de mise en oeuvre de politiques communes (**développement d’un droit transfrontalier supranational, d’un statut de zone franche susceptible de favoriser les investissements français en Wallonie**, etc.) ; création de projets à la faveur de la mise en place de binômes birégionaux de partenaires, au départ de la zone frontalière bi- ou plurinationale, vers d’autres régions, pays et marchés – une commutation facilitée par la construction européenne et son marché unique réduisant les divergences de réglementation et de culture économique.
- **le développement d’une ingénierie territoriale partagée par le renforcement du dialogue, de part et d’autre de la frontière franco-wallonne**, entre les **agences d’urbanisme** (ou de leurs équivalents wallons), entre les **entreprises** (en incitant notamment les Chambres de commerces et d’industrie françaises et wallonnes, comme les intercommunales, à jouer pleinement leur rôle d’études, de médiation et d’accompagnement pour favoriser les rapprochements interentreprises).