
Invité par le Cercle de Wallonie au Val Saint-Lambert à Seraing ce 27 novembre, pour y présenter son livre *De la ville aux bassins de vie*, le ministre du Gouvernement wallon Paul Furlan, a eu l'occasion d'y rappeler de nombreux axes de sa politique en matière de politique de la ville et de supracommunalité [1].

Le modèle liégeois de supracommunalité

Le ministre de tutelle des Pouvoirs locaux a rappelé que si une ville est bien un espace où se concentrent et s'organisent les services, les emplois, le commerce, l'enseignement, la culture, etc., elle est étroitement liée à *son hinterland*, à *son bassin de vie* qu'il voit *comme un ensemble intégré et indissociable*. C'est là en effet que se construisent le développement économique et l'attractivité, mais aussi qu'émergent les défis sociaux et plus généralement tous les enjeux de la durabilité. Indépendamment d'autres considérations très volontaristes sur ces enjeux, le ministre Furlan a surtout réaffirmé qu'une véritable vision et qu'une stratégie pertinente de l'avenir des villes wallonnes exigent des réflexions à l'échelle supralocale. C'est-à-dire des bassins de vie. À titre d'exemples, il a cité la Wallonie picarde, la Communauté urbaine du Centre, ou encore les espaces liégeois que portent la conférence des bourgmestres de l'arrondissement de Liège, celle de l'arrondissement de Verviers, ainsi que la Conférence des élus de Huy-Waremme (Meuse-Condroz-Hesbaye). En termes de structure, Paul Furlan a dit sa préférence pour ce qu'il qualifie de *modèle liégeois* de supracommunalité qui réunit des bourgmestres dans une structure souple (par bassin ou dans un espace provincial comme la Coordination provinciale de Liège des Pouvoirs locaux), s'appuie sur les outils que sont les provinces et les intercommunales. Le ministre imagine un mode de financement de ces structures par une logique d'additionnalité : une partie du fonds des communes, une partie venant de la province, en tant que coupole de la coopération supracommunale, et une partie, équivalente à cette dernière part, en provenance de chaque commune. Les compétences : mobilité, logement, développement économique, culture et sport, tout ce qui est territorialisable... et qui permet de concentrer des moyens humains et financiers *limités* sur des priorités pour essayer de répondre à des besoins, par nature *illimités*...

Ainsi, le ministre des Pouvoirs locaux confirme-t-il que, pour lui, ces communautés de communes correspondent bien aux bassins de vie inscrits dans la Déclaration de politique régionale 2009-2014 [2]. Il l'avait dit du reste au Parlement wallon, en réponse à des questions orales des députés Jean-Luc Crucke et Stéphane Hazée le 2 octobre 2012 : *Que l'on parle de communautés de communes ou de bassins de vie, pour moi, tout cela signifie la même chose. Pour moi, le redéploiement de la Wallonie ne se fera que sur base de bassins de vie, de communautés de communes, dans la réalité de terrain et nécessairement porté par les élus locaux* [3].

Cette dernière phrase pourrait paraître excessive et heurter le jacobinisme wallon – pour autant qu'il existe. En fait, le ministre des Pouvoirs locaux a expliqué au Cercle de Wallonie

que les communes et les provinces doivent constituer les lieux de services où se réalisent toutes les politiques, par décentralisation ou déconcentration, notamment au travers de la supracommunalité. Il a aussi déploré qu'on n'allait pas, à ce niveau, assez loin dans la mise en œuvre des politiques régionales, la Région y étant parfois freinée voire contrecarrée par les prérogatives que s'arrogeaient *quelques roitelets locaux...*

Fort étonnamment, la problématique de la méthode pour définir concrètement ces territoires pertinents n'a pas été abordée lors du débat liégeois. Le livre de Paul Furlan y apporte une réponse. À cette question, amenée par le journaliste Marcel Leroy, il répond que c'est un véritable challenge sociologique, administratif et politique, mais que le débat doit être mené au niveau des villes et des communes : *c'est à elles de se définir et de s'inscrire dans le ou les bassins de vie* [4]. Sans préjudice de l'existence d'un modèle hennuyer de gouvernance territoriale, le ministre semble sur la même longueur d'ondes que le député Jean-Luc Crucke qui, dans sa question orale du 2 octobre, demandait s'il ne faudrait pas *interroger les communes pour voir dans quel espace elles veulent vivre, si elles veulent y vivre et avec quelles obligations elles veulent y vivre et en vivre* [5].

Objectivation des décisions politiques vs transparence et justification

Cette dernière question du mode d'établissement des périmètres, voire de la carte des bassins de vie en Wallonie, constitue un bon exemple de la volonté d'objectivation à *tout crin* des décisions des pouvoirs publics sur laquelle Paul Furlan a émis quelques considérations intéressantes, disant lui préférer les deux principes de bonne gouvernance que sont la transparence des processus et la justification des choix. C'est vrai que la légitimité politique étant régulièrement mise en cause par le citoyen, la tentation est grande de rechercher dans une certaine légitimité scientifique – pour autant qu'elle soit fondée –, le confort de ses propres décisions. En l'occurrence, cette question est d'autant plus nécessaire que la notion de bassin de vie est actuellement mobilisée comme ressource dans toutes les politiques territorialisées ou potentiellement territorialisables wallonnes et se retrouve donc au centre de la problématique du développement territorial. Comme le font remarquer très régulièrement les chercheurs de la Conférence permanente sur le Développement territorial (CPDT), la difficulté d'objectiver les bassins de vie, comme a pu le faire, par exemple, l'INSEE en France, réside en Wallonie dans les déficiences profondes du système statistique qui empêchent d'identifier sérieusement les aires de chalandises ou de fréquentation des services, voire même les bassins d'emplois. Certes, on peut théoriquement définir un bassin de vie comme *une zone géographique, pertinente, en matière de politique croisée en termes d'enseignement qualifiant, de formation professionnelle et d'emploi*, comme l'ont fait les services du ministre André Antoine, au titre de ses compétences dans les matières de l'Emploi et de la Formation [6]. La difficulté est de fonder cette pertinence, d'établir le lien avec les autres politiques sectorielles dans un souci de transversalité, ainsi qu'avec les logiques volontaristes supracommunales qui, elles, ne s'appuient que très partiellement sur les diagnostics rétrospectifs et actuels pour s'inscrire, par une démarche prospective, dans des enjeux, des visions et des stratégies de long terme.

Ces raisons expliquent probablement la prudence des auteurs du diagnostic territorial de la Wallonie, réalisé en 2011 dans le cadre de la révision du Schéma de Développement de l'Espace territorial (SDER), lorsqu'ils écrivaient que *conformément aux intentions de la DPR (Déclaration de Politique régionale) concernant le traitement de diverses politiques à l'échelle des bassins de vie, les aires d'influence pourraient être prises en compte pour la mise en place d'une coopération structurelle impliquant une stratégie commune en matière de développement territorial et un certain nombre de projets d'intérêt supralocal menés de façon collective* [7]. Cette même prudence se retrouve d'ailleurs dans les travaux du Gouvernement wallon qui a pris acte de la proposition d'objectifs du SDER. Un bassin de vie s'y définit comme *un territoire de référence qui sous-tend des enjeux et des projets de*

développement territorial dépassant les limites communales. Il s'appuie notamment sur les déplacements privilégiés des habitants en vue d'accéder aux services et équipements structurants et aux commerces de consommation semi-courante ainsi que sur des volontés politiques régionales et locales pour développer un projet pour ce territoire. Chaque bassin de vie est composé de pôles urbains et ruraux diversifiés et hiérarchisés organisant un développement équilibré du territoire [8]. Tout est évidemment dans le "notamment". Car, bien entendu, le Gouvernement wallon n'ignore pas que la notion de "déplacements des habitants" constitue une variable dépendante d'une multitude de facteurs qui ne résistera pas au temps et qu'elle évoluera par exemple au gré du prix des énergies mais aussi des politiques volontaristes qui seront mises en place ou soutenues par le gouvernement lui-même comme le tram ou le RER dans l'agglomération liégeoise, le projet de mobilité à haut niveau de service dans le Cœur du Hainaut, ou les différents autres chantiers qui seront lancés à l'avenir.

Interterritorialité et contractualisations régionale et territoriale

Dès 1998, l'idée de remailler le territoire wallon avec de nouveaux outils et de nouvelles plateformes qui intègrent les acteurs locaux autour de contrats de développement a été avancée au sein de la dynamique *La Wallonie au futur*, en s'inspirant notamment du bassin "industriel" du Hainaut occidental, dans une logique de territoire d'excellence. J'y avais affirmé que les intercommunales de développement ont un rôle décisif à jouer en cette matière, pour autant qu'elles sachent s'y adapter et compenser fondamentalement leur manque de représentation en termes d'acteurs de la société civile (universités, entreprises, interlocuteurs sociaux, etc.). Parallèlement, pour rendre ces projets plus opérationnels, j'avais estimé que l'administration régionale devait décentraliser et déconcentrer davantage aux niveaux des *bassins de formation, des communautés urbaines, des pays ou des arrondissements* [9].

La clef de l'articulation des politiques territoriales et des politiques régionales passe bien entendu par la construction d'une vision régionale commune, régulièrement mise à jour, où citoyens et acteurs – donc aussi les territoires – puissent inscrire leur propre trajectoire. Ce qui implique que chacun ait pu contribuer à élaborer l'avenir commun souhaité. Cette articulation passe aussi par les deux outils que sont l'interterritorialité et la contractualisation. La première signifie en fait que les territoires de différents niveaux s'inscrivent dans une logique de coopération effective plutôt que de concurrence stérile, ce que le ministre Paul Furlan et certains territoires ont bien compris. C'est ce qu'on observe lorsque des dynamiques supracommunales impliquent les outils provinciaux dans leur redéploiement, que l'on songe aux rôles de l'Observatoire de la Santé du Hainaut ou de Hainaut Développement dans les stratégies du Cœur du Hainaut ou au gouverneur Bernard Caprasse qui assume son leadership dans Luxembourg 2010 puis RéseauLux. La contractualisation est, quant à elle, la pierre angulaire du dispositif puisqu'elle permet, dans une logique, gagnant-gagnant, de faire en sorte que, d'une part, le Gouvernement wallon et le Service public de Wallonie activent dans les territoires les politiques publiques qui leur sont précieuses, et que, d'autre part, les aires de coopération territoriale réalisent des projets de développement endogène avec l'appui et en cohérence avec la stratégie régionale [10].

Dans cette perspective, un bassin de vie wallon serait simplement une aire de coopération territoriale à laquelle aurait adhéré librement un certain nombre de communes et à laquelle le gouvernement wallon aurait reconnu à ce titre une pertinence, suivant des critères définis, pour être l'acteur territorial de sa politique. Sans oublier que, comme le disait jadis la professeure Jacqueline Miller, *de bonnes solutions territoriales sont des solutions pour une meilleure société, c'est-à-dire des solutions soutenables, durables, tenables à terme, qui entraînent un bien-être plus solide* [11].

[1] Paul FURLAN, *De la ville aux bassins de vie*, Entretiens avec Marcel Leroy, Liège, Luc Pire, 2012.

[2] *Ibid.*, p. 131-136.

[3] Parlement wallon, *Compte rendu intégral*, n° 7 (2012-2013), mardi 2 octobre 2012 p. 16.

[4] Paul FURLAN, *op. cit.*, p. 132.

[5] Parlement wallon, *CRIC*, n° 7 (2012-2013), 2 octobre 2012, p. 12.

[6] Conseil économique et social de Wallonie, *Avis A 1068 relatif aux bassins de vie et pôles de synergie*, p. 2.

[7] Conférence permanente du Développement territorial, *Diagnostic territorial de la Wallonie*, p. 275, Namur, SPW, 2011.

[8] *Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER), Propositions d'objectifs approuvés par le Gouvernement wallon le 28 juin 2012*, 43 p., p. 10.
<http://henry.wallonie.be/SDER>

[9] Philippe DESTATTE, *Rapport général du quatrième congrès La Wallonie au futur*, dans *Sortir du XXème siècle : évaluation, innovation, prospective*, p. 431-432, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-4_1998/WF4_Destatte-Ph_Rapport-general.html

[10] Voir l'idée de *Contrats territoriaux de Partenariats et de Développement*, dans *Contrats, territoires et développement régional*, p. 139-141, Charleroi, Institut Destrée, 1999.

[11] Jacqueline MILLER, *Territoire, qualité de vie et bien-être social*, dans *La Wallonie au futur, Sortir du XXème siècle...*, p. 221.