



Décentralisation, sous-régions fonctionnelles et intelligence territoriale en Wallonie. Jalons pour une définition des territoires

Philippe Destatte
directeur général de l'Institut Destrée

Avant-propos rédigé dans le cadre de la publication des actes du colloque de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, *Quelle(s) vision(s) pour le(s) territoire(s) wallon(s). Les territoires dialoguent avec leur région*, qui s'est déroulé à Namur, Palais des Congrès, le 2 mai 2012

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 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

(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.

(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 HOEFFLER, *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.

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. *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⁾.

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⁾.

(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.

(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.

(7) W. DEGRYSE, Michel FAERMAN, A. LIEBMANN-WAYSBLATT, *Borinage*, avec une introduction de Max GOTTSCHALK, Bruxelles, coll. *Études 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,

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 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 audacieuse de reconversion économique* ⁽¹⁵⁾. En ce qui concerne la politique territoriale, le Premier ministre revient sur les

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.

(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.

(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.

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

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 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 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⁾.

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

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

(18) *Ibidem.*

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 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 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

(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.

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

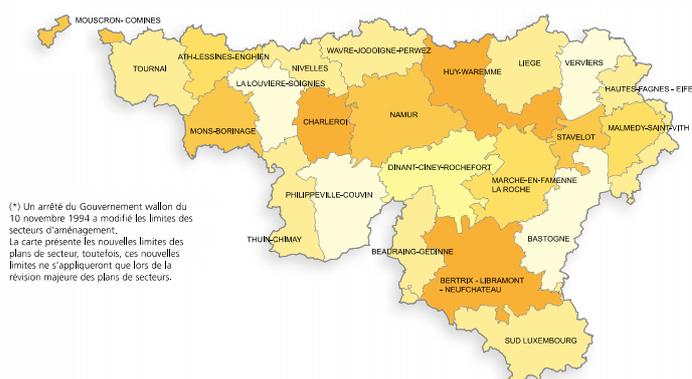
(22) Maurice PIRAUX, *Les instruments de la politique régionale*, dans Marc DELBOVIER e. a., *Une Wallonie pour les travailleurs*, coll. *Semaines sociales wallonnes*, p. 94, Bruxelles, Vie ouvrière, 1969.

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 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".



Limites des secteurs d'aménagement
Atlas de Wallonie, p. 70, Namur,

(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.

(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*.

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 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⁾.



(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.

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

Interpellé le 19 janvier 1966 par le député de l'arrondissement de Mons Arthur Nazé (1906-1983) concernant les relations entre les autorités régionales responsables et le pouvoir central quant à la reconversion des régions, le ministre socialiste des Affaires économiques Marc-Antoine Pierson souligne la relation régulière que lui-même, comme du reste son collègue socialiste des Travaux publics Edmond Leburton et leurs départements, entretiennent avec les intercommunales de développement : IDEA, SIDEHO, ADEP, SPI, etc. Le ministre se réjouit en tout cas de ses interlocuteurs : *des hommes responsables représentant le monde politique, social, syndical, industriel des régions, connaissant parfaitement leur besoins et les aspirations 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 velléités 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 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

(36) Hendrik KEERIS, *L'espace économique et l'aménagement du territoire* dans Jacques DENIS dir., *Géographie de la Belgique*, p. 544, Bruxelles, Crédit communal, 1992. - Voir aussi la carte détaillée dans Etienne VAN HECKE, *Communes, fusions, agglomérations, intercommunales*, dans *Industrie*, n°4, avril 1972, p. 281.

(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.

(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.

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 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 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

(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.

(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*

sein de 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 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 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.

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 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.

(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.

(51) La liste des communes intégrées dans ces fédérations est reprise dans Etienne 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.

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 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 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

(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.*

(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.

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 l'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 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⁾.

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.

(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*.

(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.

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 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 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.

(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.

(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.

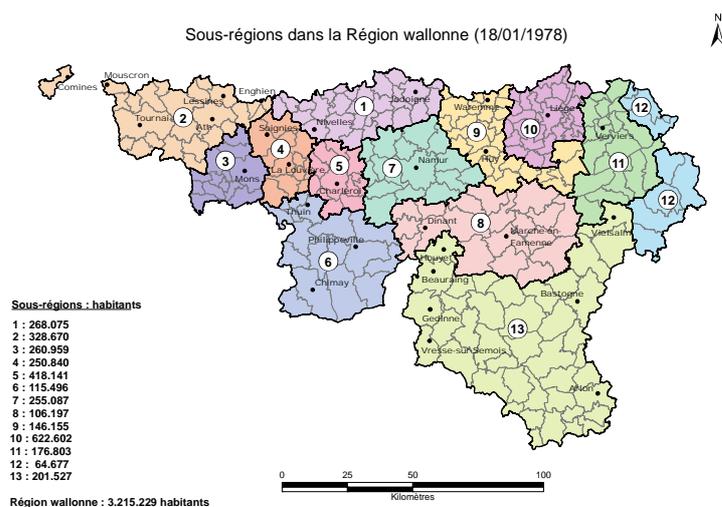
(63) Charles-Ferdinand NOTHOMB, *La vérité est bonne*, coll. *Politiques*, p. 213, Bruxelles, Didier Hatier, 1987. — Jacques Hoyaux confirme par ailleurs que l'idée des sous-régions était chère à André Cools comme moyen de suppression des provinces. Entretien du 9 janvier 2013. — Néanmoins, dans le projet, 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.

(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.

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 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.

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

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.

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 Quévrit 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, 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

(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.

(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.

wallons avaient été identifiés qui disposaient d'une certaine cohérence avec les plans de secteur ⁽⁷⁰⁾. Cette réflexion, poursuivie au sein de l'IWEPS, puis un temps arrêtée après le décès de Jean Houard, a pu reprendre à l'initiative de Michel Laffut ⁽⁷¹⁾.

Sortir du XX^{ème} 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 Quévité 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 Communautés 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.*
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

(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 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.

(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.

Derenne en affirmant que reconnaître la diversité régionale de cette manière-là – qu'on le fasse par les bassins de formation, 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 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⁾.

(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.

(77) Philippe DESTATTE, *Pistes méthodologiques pour rédiger une nouvelle déclaration de politique régionale*, dans *Contrats, territoires et développement régional...*, p. 139-141.

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⁾.

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 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

(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.

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 Ellebault (Prospect 15), Joseph Charlier (Herve au Futur), Eric Hellendorf (Wallonie picarde 2025), notamment. De nombreux experts étaient impliqués dans l'exercice Wallonie 2020, parmi lesquels Yves Hanin (CREAT - UCL) et Ghislain Géron (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'Évaluation 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, 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

(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.

(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)

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 *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 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.

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

(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 Hicguet. <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.

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

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 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 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 Wathélet 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

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

(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.

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'Intelligence 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.