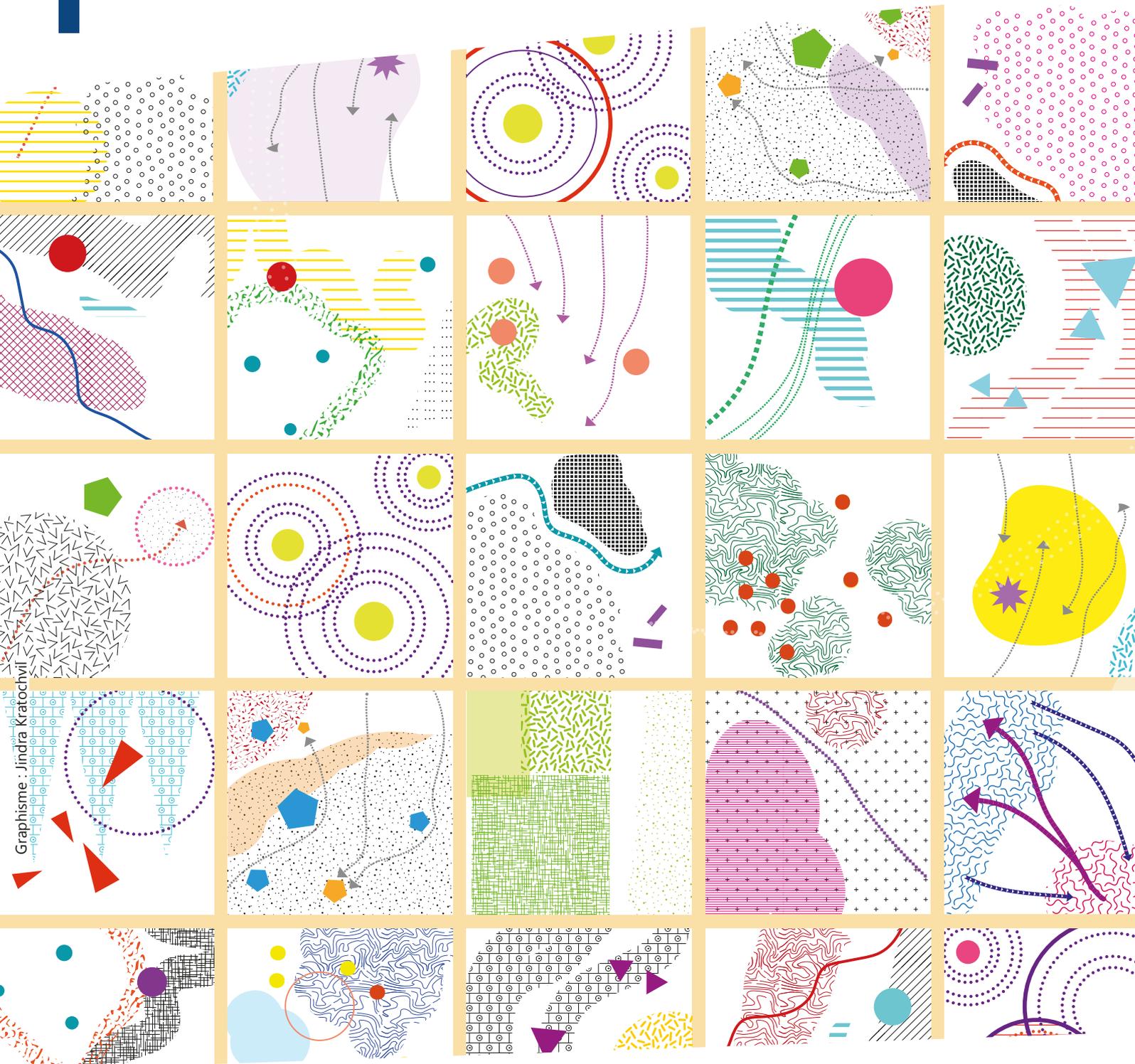


Réinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne



Graphisme : Jindra Kratochvíl

Nos remerciements aux participants aux trois séminaires transfrontaliers organisés par Acadie et l'Institut Destrée à la Métropole du Grand Nancy, à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Grand Hainaut à Valenciennes, ainsi qu'à la Délégation de la Wallonie à Paris

Sukran AKINCI, Chef de Projets, Travail et Culture - Centre de Recherche, d'Innovation artistique et culturelle du monde du travail

Thomas ANTOINE, Ambassadeur de Belgique au Grand Duché de Luxembourg

Thierry BAERT, Directeur d'études, Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole

Giacomo BAMPINI, Chargé de programme, attaché aux affaires politiques et scientifiques à la Délégation générale Wallonie-Bruxelles

Christophe BARTHOLEYNS, Responsable des études Aménagement du Territoire, CCI Grand Lille Hauts-de-France

Saskia BRICMONT, Chargée de mission Intelligence territoriale, IDETA – Agence intercommunale de développement en Wallonie picarde

Christian CARETTE, Inspecteur général en charge du Département des Affaires bilatérales et de la Coopération territoriale européenne, Wallonie Bruxelles International – WBI

Hans-Günther CLEV, Directeur général *ZukunftsRegion Wespfalz*, ancien Directeur général de la Mission opérationnelle transfrontalière – MOT - Allemagne

Stéphane COOLS, Chef du service France, Wallonie Bruxelles International - WBI

Gérard DECHY, Membre du Conseil de Développement de la Communauté d'Agglomération Valenciennes Métropole

Éric DELECOSSE, Directeur de l'équipe technique Interreg France-Wallonie-Vlaanderen Antenne Wallonie

Henry DEMORTIER, Directeur du département des Stratégies territoriales du Groupe intercommunal IDELUX-AIVE – Wallonie

Olivier DENERT, Secrétaire général de la Mission opérationnelle transfrontalière – MOT

Philippe DESTATTE, Directeur général de l'Institut Destrée - Wallonie

Marc DEZETTER, Directeur du Pôle Métropolitain Hainaut Cambrésis

Étienne DUBREUCQ, Expert énergie, Direction des Formations initiales, Conseil régional Hauts-de-France

Maité DUFASNE, Chef du Service Développement économique territorial et Coordinatrice du Cœur du Hainaut, Intercommunale IDEA

Philippe ESTÈBE, Directeur d'études à Acadie - France – *modérateur*

Dominique-Anne FALYS, Architecte & Urbaniste - Directrice générale adjointe, en charge du Développement territorial chez Intercommunale IEG

Raphaëlle FRIOT, Coordinatrice et Secrétaire générale ARTEM-Nancy

Vincent GROS, Directeur général délégué Sillon Lorrain de la Métropole du Grand Nancy

Gautier HOTTE (Directeur de la CCI du Grand Hainaut)

Simon JODOGNE (Directeur Dialogue et prospective territoriaux - Planification stratégique et gouvernance, Métropole Européenne de Lille)

François LAVAL (Directeur du campus européen de Sciences Po Paris à Nancy)

Joëlle LIGHEZZOLO-ALNOT, Professeure en Psychologie à l'Université de Lorraine - France

Alain MALHERBE, Urbaniste, laboratoire CREAT, Université Catholique de Louvain - UCL

Luc MARÉCHAL, Inspecteur général honoraire du Service public de Wallonie en charge du Développement territorial

Romain MOULAS, Chargé de mission auprès de M. Eddie KOEPLER, Président du Conseil de Développement de la Communauté d'Agglomération Valenciennes Métropole

Martin NIEDERMEYER, Directeur adjoint du Département Europe, Land de Sarre - Allemagne

Philippe PETIT, Chargé de mission Direction Prospective et Stratégies régionales, Conseil régional Hauts-de-France

Benoît PIEDBOEUF, Député-Bourgmestre de la Commune de Tintigny - Wallonie

Adrien PONTÉ, Chargé de mission à la Direction Grands Partenariats et Politiques contractuelles de la Métropole du Grand Nancy

Fabienne REUTER, Déléguée générale de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles à Paris

Gérard RONGEOT, Vice-président de l'Institut de la Grande Région

Pierre STUSSI, Directeur général des Services de la Métropole du Grand Nancy

Philippe SUINEN, Président de la CCI Wallonie et Président de l'Institut Destrée - Wallonie

Michaël VAN CUTSEM, Directeur de recherche à l'Institut Destrée - Wallonie

Martin VANIER, Directeur d'études, Acadie

Chloë VIDAL, Directrice de recherche à l'Institut Destrée - France

Réinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne

Rapport du cycle de séminaires transfrontaliers franco-wallons
« Territoires en trans- : *mythologies, réalités et dispositifs* »,
organisé par l'Institut Destrée, en partenariat avec Acadie

En 2017, les chercheurs d'Acadie et de l'Institut Destrée se sont associés et ont constitué trois panels d'acteurs de premier plan pour tenter de repenser et renforcer l'action publique transfrontalière franco-wallonne. Ensemble, ils ont analysé tant les dynamiques en cours que les dispositifs existants, en particulier ceux de la réforme territoriale à l'œuvre en France. Trois séminaires prospectifs ont permis de lire collectivement, selon des perspectives différentes, la relation aux pays voisins et les divers objets qu'elle intègre : métropoles, villes intermédiaires/moyennes, espaces interstitiels, etc. Les participants se sont interrogés sur les moyens de faire de ces objets de réels ressorts de développement. Ils ont réfléchi ensemble sur les figures spatiales et les figures de circulation existantes, ainsi que sur leurs possibles reconfigurations.

Penser les territoires en trans-, c'est assurément penser les territoires transfrontaliers comme des territoires du mouvement (des passages – migrations, tourisme, travailleurs transfrontaliers, etc.). C'est également penser des territoires en transformation, en transition, des territoires en mouvements, qui doivent désormais composer avec une réalité complexe, un monde de mobilité et de réseaux, caractérisé par des tendances lourdes : urbanisation, numérisation, changement climatique, etc.

Au sein de la Métropole du Grand Nancy le 3 février 2017, à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Grand Hainaut à Valenciennes le 15 mars 2017, et à la Délégation générale de Wallonie à Paris le 26 avril 2017, les travaux prospectifs conduits sous la présidence de Philippe Suinen, et animés par Chloë Vidal, Philippe Estèbe, Martin Vanier et Michaël Van Cutsem, ont ainsi abouti à l'identification de leviers nécessaires à la construction de nouvelles alliances entre les territoires.

Comment fabriquer de l'intentionnalité commune de part et d'autre de la frontière franco-wallonne ? Cette question, qui résonne très fort à une période marquée par le désir de murs¹, trouve une force concrète à travers la nécessaire construction d'une communauté transfrontalière franco-wallonne à des fins stratégiques.

Olivier Denert (MOT)
Philippe Estèbe (Acadie)
Philippe Suinen (Institut Destrée)

⁽¹⁾ Cf. BROWN Wendy, *Les murs de la séparation et le déclin de la souveraineté étatique*, trad. N. Vieillecazes, Paris, Les Prairies ordinaires, 2009.

Penser la frontière franco-wallonne aujourd'hui

De la frontière-objet à la frontière-relation

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



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

Du transfrontalier de proximité au transfrontalier de connexité

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

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

Ainsi, la **relation transfrontalière** relève aussi de la **relation transrégionale et transnationale**.

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

- un **dénivelé institutionnel**, des différences en termes d'organisation territoriale ;
- un **dénivelé existentiel**, une intégration (ou une volonté d'intégration) de la dimension transfrontalière/transnationale dans la stratégie nationale ou régionale non équivalente en France et en Wallonie.

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

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

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

Une écologie de la coopération franco-wallonne

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

Les scènes de la coopération franco-wallonne

Les deux Groupements européens de coopération territoriale (GECT) que sont l'**Euro-métropole Lille-Kortrijk-Tournai** et la **Grande Région** non seulement constituent deux formes d'alliances territoriales (métropolitaine et régionale), mais ont également tendance à structurer aujourd'hui l'existence de **deux blocs de coopération** respectivement à l'Ouest et à l'Est - une partition qui correspond globalement aux périmètres respectifs des deux programmes opérationnels européens susceptibles de financer des projets transfrontaliers sur la frontière franco-wallonne : Interreg V France-Wallonie-Vlaanderen et Interreg IVA Grande Région.

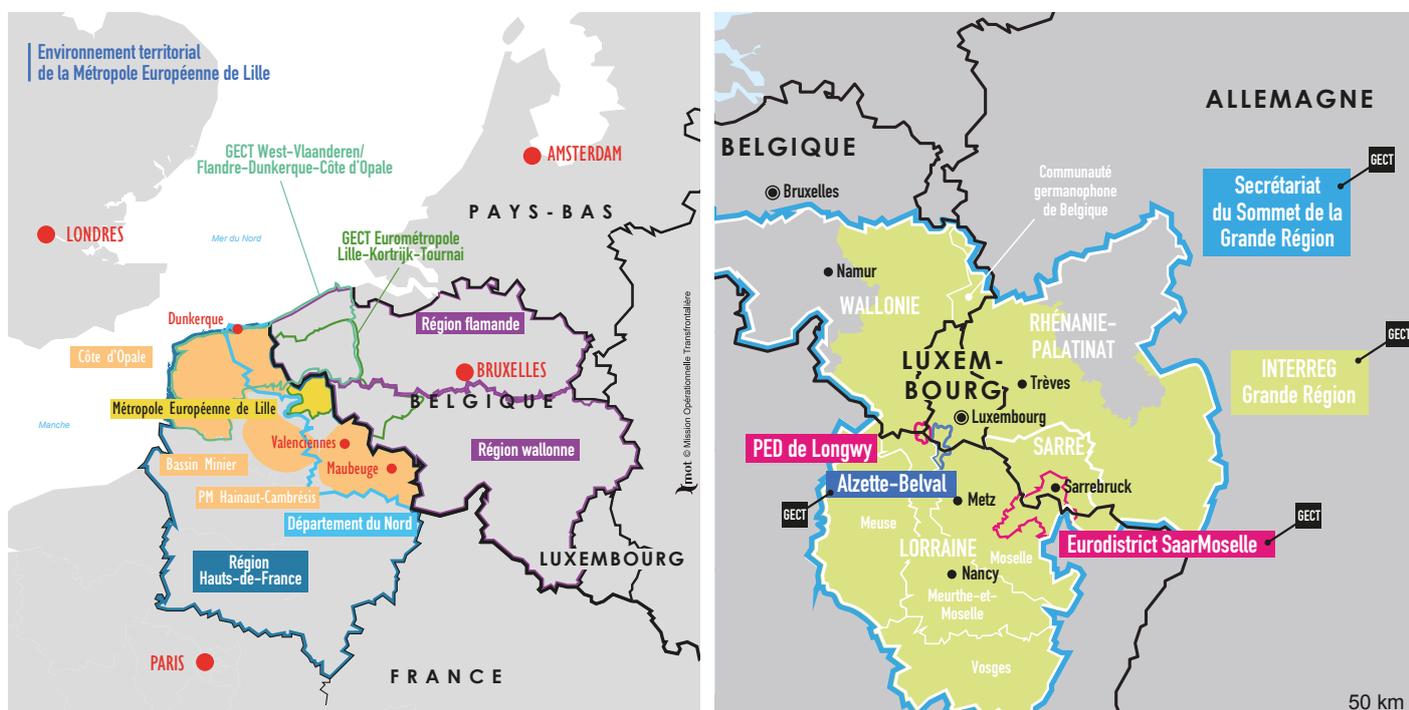
Le bloc de l'Ouest, institutionnalisé à l'échelle locale avec, depuis 2008, l'**Euro-métropole Lille-Kortrijk-Tournai**, pâtit aujourd'hui d'un **défait d'intégration à l'échelle eurorégionale** : le souci de structurer la gouvernance du GECT a parfois conduit à mettre au second plan le contenu de ses projets.

Dès lors, l'Euro-métropole Lille-Kortrijk-Tournai, polycentrique, triculturelle et binationale est **appelée à être reformatée**.

Le bloc de l'Est est institutionnalisé à l'échelle eurorégionale avec la structuration, depuis la fin des années 1960, de la **Grande Région**. Celle-ci reste cependant un espace de coopération fragile :

— **un espace vécu qui fait encore l'objet d'une appropriation inégale** : si la Grande Région et les opportunités qu'elle peut offrir sont bien reconnues par certains de ses membres, elles font l'objet d'une appropriation inégale par ses différents Etats/Régions/Länder : **Au déficit de connaissance relative à la Grande Région** s'ajoute le **manque de repères symboliques** : son appellation même, qui s'est déjà substituée à d'autres dénominations, ne constitue pas un repère populaire, sauf au Luxembourg et dans le Land de Sarre ;

— **un espace politique qui reste structuré autour du Luxembourg** : la Grande Région reste relativement structurée autour du Luxembourg ; **les régions membres de la Grande Région entretiennent également avec elle un rapport différent selon qu'une partie de leurs frontières externes sont extérieures ou non à son périmètre. Le transfrontalier fait par ailleurs l'objet d'une confusion abusive avec le programme Interreg** : à la lourdeur d'un dispositif qui tend souvent à financer des opérateurs installés et à mobiliser des institutions qui peuvent assumer la charge administrative et financière liée au programme, s'ajoute ainsi l'inertie provoquée par les limites de la zone d'éligibilité au programme Interreg (provinces de Liège et du Luxembourg) qui excluent certains espaces interstitiels non éligibles (provinces de Namur, du Hainaut, etc.) de l'énoncé de problématiques transfrontalières gouvernées



par la logique tripolaire Eurométropole-Grande Région- Euregio Maastricht-Aix-la-Chapelle-Liège - le risque existe ainsi non seulement que le programme Interreg ne favorise plus l'innovation, mais également que les moyens financiers se substituent à un réel volontarisme politique ; enfin **les outils stratégiques développés par les pays membres de la Grande Région ne témoignent pas d'une volonté égale d'intégrer la dimension transfrontalière**, fragilisant la relation aux pays voisins.

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

Les flux structurants de la coopération franco-wallonne

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

Premier constat : si des études existent bien², **le manque de données d'observation du territoire et d'indicateurs actualisés** rend difficile l'établissement d'un état des lieux des flux et de leur(s) (re)configurations : il existe ainsi des flux objectivables, appréciables quantitativement et/ou qualitativement, mais également des flux ressentis non moins importants et dont la prise en compte est nécessaire à la compréhension de la nouvelle réalité qui se dessine et qui diffère, certainement pour une part, de la manière dont les territoires se perçoivent eux-mêmes.

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

BATTEMENTS EN FAVEUR DE LA FRANCE



Flux d'étudiants de proximité, de navetteurs domicile-études.

Flux domicile-travail. Léger rééquilibrage grâce à la nouvelle convention fiscale mais des flux qui restent modestes de la Wallonie vers la France. Augmentation en revanche du nombre de travailleurs français en Belgique, avec une pénétration plus profonde sur le territoire de la Wallonie picarde notamment.

Flux de capitaux.

Flux liés au foncier.

Flux liés au soins de la santé mentale et à l'aide à la personne âgée. 7 Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers (ZOAST) d'intensités variables sur la frontière, dont l'existence est menacée.

BATTEMENTS DANS LES DEUX SENS



Flux des navetteurs écoliers.

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

Flux commerciaux de proximité. Leur impact réel reste difficilement appréciable.

Echanges culturels bilatéraux. Notamment liés à la dynamique nouvelle des capitales culturelles (ex : Mons 2015).

Flux liés au foncier agricole. Des investissements français dans le Sud de la Belgique, et des investissements belges dans le Nord de la France - le marché régional belge se révélant trop petit.

FLUX CONTRARIÉS



Flux liés au traitement des déchets.
Flux d'énergie. Maintien d'une logique de stock.

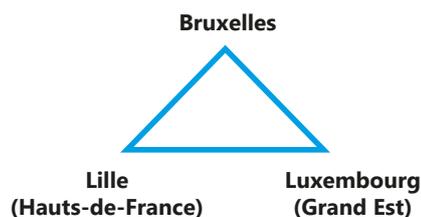
Des flux tendanciels : TRANSITS



Flux de migrants, mouvements de réfugiés.

Flux économiques. Risque de déplacement des flux économiques vers le Nord de l'espace européen (de l'axe Lille-Bruxelles vers l'axe Anvers-Londres ou Rotterdam-Londres) et de grand contournement des deux régions frontalières : la Wallonie n'est plus la seule concernée par une forme de marginalisation en raison d'un défaut d'intégration de certaines villes et territoires dans la dynamique de métropolisation ; la Métropole européenne de Lille est également menacée de disqualification notamment en tant que Hub (point d'accès au réseau international) pour la Wallonie.

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



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

² Cf. notamment : [Atlas socio-économique de Wallonie picarde \(2016\)](#), [Rapport analytique et prospective – Diagnostics et recommandations 2016](#) de l'IBEFE (Instance Bassin Emploi Formation Enseignement qualifiant) – [Synthèse](#) – dont le diagnostic sur le bassin emploi-formation prend non seulement en compte les flux de travailleurs, mais également les flux d'étudiants (architectes, infirmiers, etc.).

Vers de nouvelles pratiques institutionnelles de la coopération franco-wallonne

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

Des repositionnements stratégiques : reconfiguration des dynamiques territoriales et initiatives institutionnelles

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

À l'Ouest, si, au regard des risques de déplacement des flux économiques vers le Nord de l'espace européen, la Wallonie s'interroge sur la manière de revitaliser ses territoires de confins en reconversion, la Région des Hauts-de-France reconnaît également que le développement d'une action publique de coopération transfrontalière renouvelée constitue un véritable enjeu politique : suite à la fusion des Régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie, un grand chantier de repositionnement stratégique à 20 ans s'est amorcé dans le cadre du nouvel espace régional. Cette réorganisation nécessite qu'une attention soit portée aux nombreuses zones de reconversion urbaine, aux friches qui pourraient éventuellement faire l'objet d'une coopération transfrontalière et de nouveaux aménagements³ – , volet transfrontalier du **Schéma régional d'Aménagement, de Développement durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)** de la Région des Hauts-de-France.

A l'Est, la création, en 2014, de la **communauté d'agglomération Ardenne-Métropole**, nouvel objet urbain réunissant Charleville-Mézières et Sedan, constitue aussi un signal faible de reconfiguration des deux blocs de coopération franco-wallonne : un glissement fonctionnel d'Ouest en Est paraît s'opérer, avec la volonté des Ardennes (Ardenne-Métropole et le département des Ardennes) d'intégrer la Grande Région. Un mouvement qui s'explique par le flux de travailleurs des Ardennes s'orientant vers le Luxembourg, zone d'emploi de Sedan.

En Wallonie, des efforts se sont exprimés pour relancer la coopération avec la Champagne-Ardenne (via notamment une déclaration d'intention de coopération renforcée en 2012, puis en 2014), mais la réforme territoriale française a constitué un frein à ce rapprochement. Avec les Hauts-de-France, une tentative a également été faite. La volonté de coopération transfrontalière est davantage alimentée actuellement par l'élaboration du **Schéma de Développement territorial (SDT)** wallon : en travaillant à l'identification des aires métropolitaines (ou à ambition métropolitaine) en Wallonie (Liège, Charleroi, le Brabant wallon...), voire à une seule aire métropolitaine comprenant

³ Cf. l'étude menée par la MOT qui accompagne la Métropole européenne de Lille dans l'élaboration d'un Schéma de Cohérence territoriale (SCT) sur son territoire, organisé par la loi du 27 janvier 2014 sur la Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – loi MAPTAM.

toute la Wallonie – tandis que le projet de Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER) considérait avant tout les métropoles extérieures – et, par suite, à la reconnaissance des ruptures des aires métropolitaines, le SDT s'attache notamment à définir les stratégies de développement adéquates pour ces territoires de confins wallons qui vivent la frontière sans encore l'ériger en objet partagé, qui pratiquent la frontière tout en la dénonçant politiquement (votes de décohésion).

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

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

Afin de surmonter les dénivelés institutionnel et existentiel qui existent entre la France et la Wallonie, les efforts doivent d'abord aller dans le sens d'une meilleure compréhension du pays/région voisin(e). Une **connaissance mutuelle** (a) est indispensable pour susciter l'appétit de coopérer de part et d'autre de la frontière ; elle seule peut permettre d'identifier les acteurs à mobiliser, les actions à mettre en œuvre aux échelles pertinentes, et de créer des espaces d'expérimentations favorables au réveil de la coopération transfrontalière, des espaces tremplins pour la coopération transnationale franco-wallonne ; en d'autres termes, elle seule peut permettre le développement d'une **discours stratégique appropriable par tous les opérateurs du transfrontalier** (b).

a. Mieux se connaître et se comprendre...

✓ **Construire des données d'observation du territoire, des indicateurs actualisés** : rendre lisible l'écologie de la coopération franco-wallonne, en identifier les différents (et parfois nouveaux) opérateurs, leurs interdépendances ou relations possibles. Il s'agit donc de co-développer une cartographie qui s'intéresse :

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

Remarque : à la logique de stock qui prédomine encore pour penser les infrastructures dans différents domaines (flux énergétiques, flux de patients, etc.) et qui fait barrage à des dynamiques de mutualisation, il s'avère nécessaire de substituer une **logique de flux et de réseaux** - en particulier à l'heure où de nouvelles solutions doivent être trouvées pour gérer les biens communs (eau, culture immatérielle, etc.).

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

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

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

b. ... pour agir en ensemble

- ✓ **Identifier les objets de la coopération (équipements, services, accès, réseaux, etc.) en travaillant à la recherche de complémentarités porteuses**, soit d'intérêts communs à exploiter un différentiel : dans le domaine de la santé, les **ZOAST** répondent ainsi à l'intérêt de rationaliser l'offre de soins.
- ✓ **Construire des intérêts réciproques en internalisant l'interterritorialité** - en veillant à identifier l'ensemble des opérateurs (territoires, institutions, entreprises, etc. à proximité ou non de la frontière) qui pourraient être intéressés à se projeter ensemble ailleurs, en initiant une réflexion transversale (en « raisonnant sans frontière ») et dans le temps long sur les enjeux (et non seulement les moyens) de possibles connexions amenant ces opérateurs à reconfigurer leurs horizons d'action, il devient possible de développer une coopération qui ne repose plus seulement sur le différentiel transfrontalier (transfrontalier de proximité) mais sur la capacité de projection commune vers un acteur tiers (transfrontalier de connexité) : en France, l'échec de certains **Contrats de réciprocité** (dispositif mis en œuvre dès 2014 reposant sur une logique de co-construction et de complémentarité entre territoires) est révélateur de la volonté comme de la difficulté à internaliser l'interterritorialité et à construire des intérêts réciproques.
- ✓ **S'appuyer sur les dispositifs de coopération existants et développer des partenariats agiles** ; des cadres institutionnels existent, sur lesquels la pratique de l'interterritorialité peut s'appuyer : trois **Parcs naturels régionaux (PNR)** – PNR du Hainaut, PNR de l'Avesnois et PNR des Ardennes, Interreg (qui gagnerait à être davantage territorialisé) ; deux **Schémas régionaux d'Aménagement, de Développement durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET)** – Région des Hauts-de-France et Région Grand Est - en cours d'élaboration, qui comporteront des énoncés stratégiques sur le transfrontalier ; le **Schéma de Développement territorial (SDT)** wallon qui mise notamment sur la nécessaire accentuation de la dimension suprarégionale et qui devrait également intégrer à ce titre une stratégie pour la coopération franco-wallonne ; etc. Outre ces dispositifs, existe aussi la possibilité d'ouvrir de nouveaux **espaces d'expérimentation** de projets interterritoriaux.

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

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

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

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

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

- ✓ développant un **discours positif sur le transfrontalier**, soit un discours général de la complémentarité (de la différence positive) et de l'intérêt réciproque, un discours stratégique qui comporte des attentes revendicables (compréhensibles, quotidiennes) traduites en propositions concrètes : pour produire des éléments de langage et étayer ce discours, il est nécessaire de capitaliser et de valoriser davantage, d'une part, les **réflexions** des débats organisés sur les questions transfrontalières (en assurant leur réinjection dans les institutions), et, d'autre part, les **exemples positifs** et les **bonnes pratiques en matière de projets transfrontaliers** (projets européens notamment) ;
- ✓ assurant une continuité aux projets transfrontaliers/transnationaux : plusieurs mesures pourraient y contribuer :
 - **Des équipes (/binômes) d'« ambassadeurs de l'interterritorialité »** : « spé-

cialistes en généralités », ils seraient en mesure d'éviter la parcellisation de l'action transfrontalière ; « contaminateurs », ils réaliseraient auprès des autres techniciens comme auprès des élus un travail de pédagogie visant à diffuser le paradigme interterritorial ; « agents de liaison »/ *B2B makers*, ils assureraient, de façon proactive, les connexions possibles entre opérateurs français et wallons, afin de renforcer les chances de développement des deux territoires⁴ ;

— **Une plateforme opérationnelle** réunissant, en pleine coopération franco-wallonne, les pouvoirs publics et les forces vives des deux territoires (forces entrepreneuriales et syndicales, acteurs de la formation et de la recherche, etc.) pour identifier enjeux, projets puis moyens partagés (plans de partenariat public-privé, etc.) ; une **gouvernance transfrontalière multiniveaux** incluant les opérateurs les plus motivés et moteurs, une **logique de club** à différentes échelles (européenne, nationale et régionale – autant de niveaux correspondants à des espaces possibles de construction d'interterritorialités, à des espaces d'expérimentation possible de projets interterritoriaux) ;

— **L'organisation de sessions binationales transfrontalières** permettant de systématiser, dans les processus décisionnels, un réflexe d'examen d'impact transfrontalier (intégration de points et libellés conjoints dans les plans régionaux et nationaux, au niveau du secteur public et de ses exécutifs) ; une traduction du « devoir de coopérer » anglais (*duty to cooperate*) *in* et *extra* muros (dans- et au départ des espaces transfrontaliers) ;

— **La mise en œuvre de pactes de continuité transfrontalière** permettant de dépasser le court-termisme du législateur et d'éviter des renversements susceptibles de remettre en question des projets transfrontaliers/transnationaux ;

— **Le développement du droit à l'expérimentation** : création de territoires bi- ou plurinationaux cogérés avec une capacité d'harmonisation, de conception et de mise en œuvre de politiques communes (**développement d'un droit transfrontalier supranational, d'un statut de zone franche susceptible de favoriser les investissements français en Wallonie**, etc.) ; création de projets à la faveur de la mise en place de binômes birégionaux de partenaires, au départ de la zone frontalière bi- ou plurinationale, vers d'autres régions, pays et marchés – une commutation facilitée par la construction européenne et son marché unique réduisant les divergences de réglementation et de culture économique.

— **Le développement d'une ingénierie territoriale partagée par le renforcement du dialogue, de part et d'autre de la frontière franco-wallonne**, entre les **agences d'urbanisme** (ou de leurs équivalents wallons), entre les **entreprises** (en incitant notamment les Chambres de commerces et d'industrie françaises et wallonnes, comme les intercommunales, à jouer pleinement leur rôle d'études, de médiation et d'accompagnement pour favoriser les rapprochements interentreprises).

Chloë Vidal
Directrice de recherche à l'Institut Destrée

⁴Cette proposition rejoint l'idée, déjà développée par Martin Vanier en France, de créer des « conseillers interterritoriaux ».



L'Institut Destrée

Institut européen de recherches prospectives -
Wallonia Policy Lab

9, avenue Louis Huart
B-5000 Namur - Wallonie

www.institut-destree.eu



acadie



avec le soutien de la MOT et du Service public de Wallonie