

FONDATION MARCEL HICTER POUR LA DÉMOCRATIE CULTURELLE ASBL

LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN ESPACE D'ACTION POUR LES OPÉRATEURS CULTURELS DE LA COMMUNAUTÉ WALLONIE-BRUXELLES

une analyse de François-Xavier Lefebvre

MARS
2006

LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN ESPACE D'ACTION POUR LES OPÉRATEURS CULTURELS DE LA COMMUNAUTÉ WALLONIE-BRUXELLES

Par François-Xavier Lefebvre

La Communauté française de Belgique (CfWB) bénéficie d'une position géographique de choix en Europe. Région de frontières, terre d'accueil et de multiculturalité, siège des institutions européennes, elle est idéalement placée pour initier des politiques de coopération européennes ou s'y inscrire. La Communauté jouit notamment d'une position particulièrement avantageuse puisqu'elle peut postuler aux programmes interrégionaux (type C) et que la quasi-totalité de son territoire (à l'exception de Bruxelles et du Brabant wallon) est éligible à l'échelle transfrontalière (typa A)¹.

Certains opérateurs culturels ont saisi l'opportunité offerte par les financements européens principalement - via les programmes Interreg, mais aussi Leader+, Natura, Culture 2000-2007, Leonardo da Vinci - pour développer des partenariats avec les territoires jouxtant la Communauté française. Ces fonds ont souvent permis de structurer des contacts préalables et par la suite d'approfondir les liens pour déboucher sur des coopérations concrètes.

Nous pouvons remarquer cependant une forte disparité dans l'implication des opérateurs culturels des différentes provinces dans la mise en œuvre de projet de coopération (10% des fonds structurels allant à des projets à vocation culturelle entre 2000 et 2007 en Hainaut pour un seul projet culturel déposé en Province de Liège depuis 1994 !). Ce phénomène trouve entre autres explications :

- la présence ou l'absence d'homogénéité linguistique entre les partenaires appelés à collaborer ;
- la présence ou l'absence d'un sentiment d'espace culturel partagé ;
- la saisie ou non, par les opérateurs culturels, des opportunités offertes pour faciliter les contacts au-delà des frontières ;
- la difficulté à trouver des informations et des partenaires de l'autre côté de la frontière ;
- le rôle (ou non-rôle) moteur d'intermédiaires (inspection de la culture, opérateurs culturels intégrés au plan européen, etc.) ;
- ...

Pour lutter contre ces freins, certains opérateurs ont marqué leur volonté de mettre sur pied des réseaux ou des structures d'information transfrontaliers. Ces interfaces ont pour but de sensibiliser les acteurs culturels, de promouvoir des activités de la zone transfrontalière auprès du public ou encore de soutenir les opérateurs culturels souhaitant se lancer dans des projets de partenariat européen. Ainsi, trois projets à l'échelle transfrontalière de mise en réseau, de partage d'expériences et d'informations ont été portés par des opérateurs de la Communauté française et leurs partenaires :

- Le Portail culturel de la Grande Région est centré sur l'espace Lorraine, Sarre, Luxembourg, Wallonie, Rhénanie-Palatinat (<http://www.plurio.net/info/fr/main.php>);
- After Cage Network instaure une collaboration entre les Provinces de Liège, de Limbourg ainsi que les Régions d'Aix-la-Chapelle et de Maastricht (<http://www.aftercage.com>);
- LEAD (Linked Euroregion Arts Development) implique le Hainaut (et la Province de Namur au titre de région adjacente) avec des partenaires de Flandre-Occidentale et du Nord-Pas de Calais (<http://www.lead-network.org>).

LE POSITIONNEMENT DES POUVOIRS PUBLICS

Parallèlement à ces actions, le positionnement, tant européen que régional, des pouvoirs publics doit être souligné. Ceux-ci ont un rôle essentiel d'initiative, de sensibilisation et de facilitateur à jouer.

a. du point de vue de l'union européenne: inscrire les régions dans un espace de développement élargi et concerté

Dans le cadre particulier des Fonds européens de développement régional (Feder), les projets soutenus sont appelés à s'inscrire dans la « méthode communautaire ». Cette dernière promeut une approche programmatique, ascendante², partenariale et intégrée du développement (en favorisant les coopérations transversales). Un système d'évaluation (ex-ante, on going et ex-post) est également prévu. Les ob-

jectifs globaux du Feder sont déclinés par pays ou région éligible dans un « document unique de programmation » (Docup) ou à travers des « programmes opérationnels », et ce pour chaque période de financement (1994-1999, 2000-2006, 2007-2013). Il s'agit en fait pour l'Union européenne d'inciter différentes régions d'Europe à s'inscrire dans une stratégie de développement territorial³ pensée à l'échelle européenne tout en laissant une large marge de manœuvre aux territoires concernés.

Outre le financement de ces programmes, l'Union européenne s'impose comme un acteur agissant de façon directe et indirecte. Elle insuffle, à travers des « stratégies » de développement (« Stratégie de Göteborg » sur l'aspect durable ou « Stratégie de Lisbonne » sur le volet économique) des axes transversaux de développement dans lesquels les opérateurs culturels peuvent utilement s'inscrire. L'établissement de ces stratégies se fait via un important travail législatif qui influence grandement leurs pratiques et détermine les utilisations prioritaires des fonds mobilisés pour réaliser ces politiques.

b. Du point de vue de la Communauté française de Belgique : un positionnement à préciser

En Belgique, le découpage par province prévaut pour les projets transfrontaliers. Dans le domaine culturel, l'instruction des dossiers est réalisée par les services de l'inspection. Ce lien de proximité entre l'opérateur et les décideurs favorise une connaissance approfondie des enjeux liés au territoire concerné et répond à une politique ascendante. Cependant, faute de signal fort de la part du ministère de la Communauté française, ce système mène à de fortes disparités au sein de la CfWB, les services de l'inspection n'ayant pas tous donné la même importance à cet axe européen.

Les opérateurs culturels et administratifs soulignent également le manque de moyens pour favoriser ces politiques. L'apport d'argent frais ne représente que 5% des montants nécessaires à la réalisation des projets Interreg. Les opérateurs sont, dès lors, obligés de valoriser des accords préalables avec la Communauté (conventions, reconnaissance éducation permanente, contrat-programme...) au risque, d'une part, de devoir délaisser d'autres de leurs missions fondamentales et, d'autre part, de s'inscrire dans des relations financières déséquilibrées avec leurs partenaires. Un autre risque est de mettre en difficulté les opérateurs dans la gestion de leur projet (notamment du fait que l'argent européen ne vient généralement qu'après la mise en place des actions). Enfin, le danger de voir s'éloigner des subventions européennes, suivant la logique d'addition des moyens⁴, existe.

Une autre faiblesse se situe au niveau de l'information et

de l'accompagnement des opérateurs. Wallonie-Bruxelles Théâtre assure bien une mission d'information du programme Culture 2000 à travers le Point Contact Culture. Mais, il n'existe pas de guichet d'information concernant les autres programmes ayant des mesures culturelles. De ce fait, les opérateurs culturels francophones se tournent vers des organismes « hors les murs », comme le Relais Culture Europe de Paris⁵ ou des réseaux régionaux et européens⁶.

DÉFINIR ET TRAVAILLER À LA MISE EN PLACE DE NOUVEAUX MODES D'ACTION

Madame la Ministre Fadila Laanan a souligné, en conclusion des Etats généraux de la Culture, la nécessité de refonder les politiques culturelles, en donnant à la Communauté la capacité d'agir de façon stratégique. Dans cette optique, elle met en avant la nécessité de renforcer les « chaînes culturelles » et d'améliorer les concertations entre institutions régionales et communautaires⁷. Cette initiative est à encourager dans le cadre d'une meilleure intégration des pratiques culturelles, notamment dans le cadre d'un développement territorial tenant compte des apports du secteur culturel.

Cependant, nous ne pouvons que regretter le peu d'attention apportée à l'échelon supranational dont nous avons souligné l'importance croissante. Ce manque de prise en compte résulte, entre autres, du peu de relais et de lieux de concertation dont elle dispose. Il est donc essentiel de soutenir les opérateurs menant des activités de réseaux et de permettre à ceux-ci de jouer leur rôle de relais multiplicateur. Des projets novateurs de partenariat ont été initiés dans les systèmes urbains transfrontaliers de Maastricht-Hasselt-Aachen-Liège, de la Métropole lilloise et de la zone Sarre-Lorraine-Luxembourg. Ces partenariats sont considérés comme des laboratoires préfigurant l'Europe de demain : multiculturelle, créative, assurant un certain modèle économiquement et socialement développé et ouvert à de nouveaux espaces de coopération.

Ces « foyers » trouvent un intérêt à transcender la frontière et l'intègrent, telle une réalité à valoriser, à travers des réalités physiques (création de parcs transfrontaliers, projets concernant les fleuves qui traversent ces différentes régions, actions favorisant la mobilité) et mentales (travail sur le multilinguisme, recherche de dénomination intégrant la notion frontalière). Ces pratiques les conduisent à réfléchir, en termes de concurrence mais aussi de complémentarité, leur attractivité pour les citoyens (comme cadre de vie, bassin d'emploi et de formation, offre culturelle et commerciale, tissu social,...), les entrepreneurs, les chercheurs, ou les créateurs.

La Communauté française, partie prenante de ces différents espaces, peut y jouer un rôle de trait d'union. Elle doit dès

lors analyser ce que le contexte suprarégional peut lui procurer et ce qu'elle peut lui apporter. Il s'agit en effet de créer une émulation et une concurrence positive dans le cadre d'une vision des rapports entre régions à l'échelle globale qui fait que l'attractivité réciproque doit être un moteur d'intensification et d'enrichissement des relations intra- et inter-métropolitaines⁸.

CONCLUSIONS

La situation actuelle des espaces transfrontaliers appelle l'affirmation d'une politique régionale dans laquelle la CfWB peut se placer en tant que partenaire actif. En effet, les acteurs transfrontaliers souhaitent passer d'une phase de dialogue et de définition d'actions communes à une intégration opérationnelle progressive. Pour les pouvoirs publics, il s'agit dès lors de passer de projets transfrontaliers binaires à la mise en œuvre de ces stratégies de développement ayant une dimension interrégionale concertée. Dans l'optique de la programmation européenne à venir (2007-2013), il est essentiel d'envoyer un signal fort aux opérateurs culturels afin qu'ils s'investissent dans la voie de la coopération européenne. Il faut également leur fournir les outils et les compétences qui leur permettront de le faire de façon efficace. Ces stratégies doivent intégrer une interdépendance transversale des régions (accessibilité, mobilité, équipement...) et penser la culture comme un acteur d'approfondissement des relations entre les territoires de coopération dans un esprit de complémentarité mais également de concurrence et d'émulation.

La réalisation de projets d'une certaine envergure se heurte trop souvent à la difficulté à coordonner les moyens nécessaires, tant au niveau des compétences et des réalités administratives que du financement. Il est alors important de promouvoir des partenariats mettant en avant la responsabilisation des différents cercles d'acteurs qui peuvent être appelés à la mise en place et à la gestion de projets transdisciplinaires. Une relation triangulaire impliquant les pouvoirs publics, les opérateurs culturels et le secteur économique, doit s'établir dans un climat de confiance. En effet, pour favoriser la prise d'initiative des acteurs culturels et économiques et ainsi susciter l'émergence d'actions innovantes, les pouvoirs publics doivent se placer en tant que passeurs. Ce rôle de facilitateurs peut s'affirmer notamment à travers la mise en œuvre d'outils et de méthodes de travail intégrant les réalités particulières des coopérations transfrontalières.

Dans ce cadre, la participation à des groupes de réflexion et d'analyse régionaux et transfrontaliers est essentielle pour partager les expériences. Cet engagement dans l'observation des pratiques et dans la recherche de nouveaux modes de coopération doit se faire en coopération avec les acteurs de terrain. Instaurer un dialogue entre eux et les institutions

est essentiel à la mise en route d'une stratégie de développement concertée à l'échelle territoriale. À cet effet, il est essentiel d'imprimer une certaine cohérence aux différentes initiatives transfrontalières déjà prises, en définissant, par exemple, des plans d'actions prioritaires en concertation avec les opérateurs de la CfWB et en prenant compte des situations vécues par les partenaires potentiels de la Communauté française.

NOTES

1- La coopération interrégionale vise à améliorer l'efficacité des politiques et des outils de développement régional par un vaste échange d'informations et un partage d'expériences (mise en réseau). La coopération transfrontalière entre zones contiguës vise à développer des centres économiques et sociaux transfrontaliers en mettant en œuvre des stratégies communes de développement.

2- Une approche ascendante de la société est basée sur le principe de la subsidiarité où l'ensemble d'une population sur un espace prédéfini est impliqué dans la prise de décision par différents processus de consultation, de mise en œuvre des décisions, et d'évaluation.

3- Mise en œuvre d'un plan d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, notamment en instaurant des pratiques transversales qui permettent d'ouvrir de nouveaux champs de coopération en y reconnaissant la culture comme un véritable objet de développement.

4- Le financement européen est conditionné par l'apport de moyens nationaux ou régionaux.

5- Le Relais Culture Europe (http://www.relais-culture-europe.org/site2002/f_pre_index.htm) est le point de contact français pour le programme Culture 2000 de l'Union européenne. L'évolution du secteur de la coopération culturelle a conduit le Relais Culture Europe à étendre son activité originelle de structure conseil. Il a ainsi intégré la notion de travail en réseau (au niveau national, européen ou extra-européen) et a développé l'information sur l'ensemble des politiques et programmes européens dans lesquels la culture peut s'inscrire.

6- La Fondation Hicter assurait aussi partiellement une fonction transversale d'information et d'accompagnement pour les opérateurs en CfWB. Elle regrette cependant le non-renouvellement de sa convention avec la CfWB.

7- Des initiatives transversales entre secteurs et niveaux de pouvoir, notamment à travers la création de structures mixtes Région-Communauté française, et intégrant également les échelons communaux et provinciaux, ont été lancées.

8- La croissance des échanges mondiaux se traduit à l'échelle transfrontalière par une interdépendance croissante des territoires, porteuse de déséquilibres locaux, causes d'opportunités qu'il faut saisir. La Région wallonne et les espaces transfrontaliers l'entourant sont caractérisés par un maillage de villes moyennes qui possèdent des zones d'activités et des réalités propres, mais trouvent une plus-value à mettre en commun leur pluralité et leurs diversités. Cette réalité influence grandement la perception de ces espaces et la manière dont la gouvernance en leur sein doit être mise en place.