

La Flandre : un puzzle d'eurorégions et de coopérations transfrontalières

Dominique Vanneste

Citer ce document / Cite this document :

Vanneste Dominique. La Flandre : un puzzle d'eurorégions et de coopérations transfrontalières. In: Hommes et Terres du Nord, 1998/3. L'Eurorégion. pp. 155-168;

doi : <https://doi.org/10.3406/htn.1998.2633>

https://www.persee.fr/doc/htn_0018-439x_1998_num_3_1_2633

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Résumé

La presque totalité du territoire flamand fait partie de structures de coopération transfrontalière. La plupart de ces types de coopération parmi lesquels les eurégions, ont éprouvé une impulsion forte de par les programmes européens Interreg, bien que parfois mis sur pied bien avant le démarrage d'Interreg.

Il s'agit entre autres des Eurorégions Meuse-Rhin et Scheidemon, prototypes de coopération transfrontalière dotés d'une démarcation territoriale et d'un statut juridique précis d'une organisation bien définie. Les initiatives le long de la frontière franco-belge montrent une délimitation spatiale beaucoup plus diverse et une organisation moins cohérente. Les deux types constituent des exemples et offrent des expériences de toutes sortes de collaboration transfrontalière et des solutions à des problèmes d' (eu)régions transfrontalières de telle sorte que la Commission européenne en a fait un cas-type, l'Eurorégion au coeur du 'Centre des capitales'.

Abstract

Flanders, a puzzle of euroregions and cross-border cooperation

Almost the entire territory of Flanders takes part into structures of cross-border cooperation. Most of these types of cooperation (e.g. the euroregions), received a strong impuls by the European Interreg programs, although some of them were established (long) before Interreg.

Some can be qualified as prototypes of cross-border cooperation with univocal territorial delimitation and organizational structure such as the euroregions Meuse-Rhine and Scheidemon ; others show a diverse way of marking out and a less consistent organisation like the initiatives along the French-Belgian border.

Both are illustrative and offer a lot of experience with all kinds of cross-border cooperation and with solutions for problems among cross-border (euro)regions. Therefore, these regions are considered as a test case by the European Commission, as they are joined within 'the Euroregion' in the heart of the 'Centre Capitals'.

La Flandre: un puzzle d'eurégions et de coopérations transfrontalières

Dominique VANNESTE (Prof. Dr)

Institut de Géographie sociale et économique
Université catholique de Leuven (K.U. Leuven)
de Croylaan 42, 3001 Heverlee (Leuven)
Belgique

Résumé

La presque totalité du territoire flamand fait partie de structures de coopération transfrontalière. La plupart de ces types de coopération parmi lesquels les eurégions, ont éprouvé une impulsion forte de par les programmes européens Interreg, bien que parfois mis sur pied bien avant le démarrage d' Interreg.

Il s'agit entre autres des Eurorégions Meuse-Rhin et Scheldemond, prototypes de coopération transfrontalière dotés d'une démarcation territoriale et d'un statut juridique précis d'une organisation bien définie. Les initiatives le long de la frontière franco-belge montrent une délimitation spatiale beaucoup plus diverse et une organisation moins cohérente. Les deux types constituent des exemples et offrent des expériences de toutes sortes de collaboration transfrontalière et des solutions à des problèmes d' (eu)régions transfrontalières de telle sorte que la Commission européenne en a fait un cas-type, l'Eurorégion au cœur du 'Centre des capitales'.

Mots-clés: Flandre, coopération transfrontalière, Eurorégion; Interreg, Meuse-Rhin, Scheldemond, COPIT, Euro-6, Eurométropole économique, Protocol-1989.

Summary

Flanders, a puzzle of euroregions and cross-border cooperation
Almost the entire territory of Flanders takes part into structures of cross-border cooperation. Most of these types of cooperation (e.g. the euroregions), received a strong impuls by the European Interreg programs, although some of them were established (long) before Interreg.

Some can be qualified as prototypes of cross-border cooperation with univocal territorial delimitation and organizational structure such as the euroregions Meuse-Rhine and Scheldemond; others show a diverse way of marking out and a less consistent organisation like the initiatives along the French-Belgian border.

Both are illustrative and offer a lot of experience with all kinds of cross-border cooperation and with solutions for problems among cross-border (euro)regions. Therefore, these regions are considered as a test case by the European Commission, as they are joined within 'the Euroregion' in the heart of the 'Centre Capitals'.

Key words: Flanders, Cross-border cooperation, Euroregion; Interreg, Meuse-Rhine, Scheldemond, COPIT, Euro-6, Eurométropole économique, Protocol-1989.

1. Le cadre: un petit pays aux nombreuses régions frontalières intérieures

La Belgique n'est qu'un petit pays (ca. 30.000 km²) mais le fait d'être entourée de tous côtés par des régions transfrontalières (voir CE, 1994 - Map 26), lui donne une fonction exemplaire dans un contexte européen.

Vu la complexité de la situation - d'où le terme "puzzle" dans le titre - on se limitera aux structures frontalières dans la partie nord de la Belgique, c'est-à-dire la Flandre néerlandophone, ce qui réduit le nombre de pays voisins à prendre en considération. A l'ouest, nous décrivons la situation frontalière avec la France, au nord et à l'est avec les Pays Bas. La partie sud de la Belgique, notamment la Wallonie (principalement francophone mais avec une minorité d'expression allemande) se trouve encore entourée par l'Allemagne et le Grand-Duché du Luxembourg. La Belgique est donc un pays trilingue, enfermé par 4 pays voisins (5, U.K. compris) qui représentent à leur tour 3 langues (4, U.K. compris) et 3 systèmes monétaires.

Il n'est donc pas étonnant que la presque totalité du territoire flamand fasse partie de structures de coopération transfrontalière et qu'il forme un enchaînement d'eurégions (se recouvrant partiellement). La plupart de ces types de coopération transfrontalière parmi lesquels les eurégions, ont éprouvé une impulsion forte par les programmes européens Interreg, bien que mis sur pied bien avant 1990, date de démarrage d' Interreg. Les

programmes Interreg (Interreg I, 1990-1993; Interreg II, 1994-1999) se sont donc, en ce qui concerne les Eurégions belges, avérés un levier pour les accords de coopération déjà existants.

Parce que les projets, programmes et accords transfrontaliers sont tellement nombreux, nous allons mettre l'accent, dans ce qui suit, sur les accords de coopération décrits territorialement avec une organisation claire et bien définie. Par conséquent, les régions appelées 'eurégions' se placent à l'avant-plan.

Néanmoins, il est utile de considérer quelques caractéristiques des frontières et régions frontalières flamandes avant d'inventorier et d'évaluer les eurégions qui occupent (en partie) le territoire flamand.

2. Le rôle des frontières et régions frontalières en Flandre

2.1. Le rôle divisant

On peut philosopher longtemps à propos du concept 'frontière'. Il est clair que, au moment de leur naissance, une division entre deux territoires au moins est établie laquelle entrave une évolution commune.

Ceci est manifeste à la frontière franco-flamande où la séparation de la Flandre dite française (F) du Comté de la Flandre (historique), a mené à la disparition de la langue flamande ou néerlandaise du côté français.

Figure 1. Secteur secondaire: valeur ajoutée

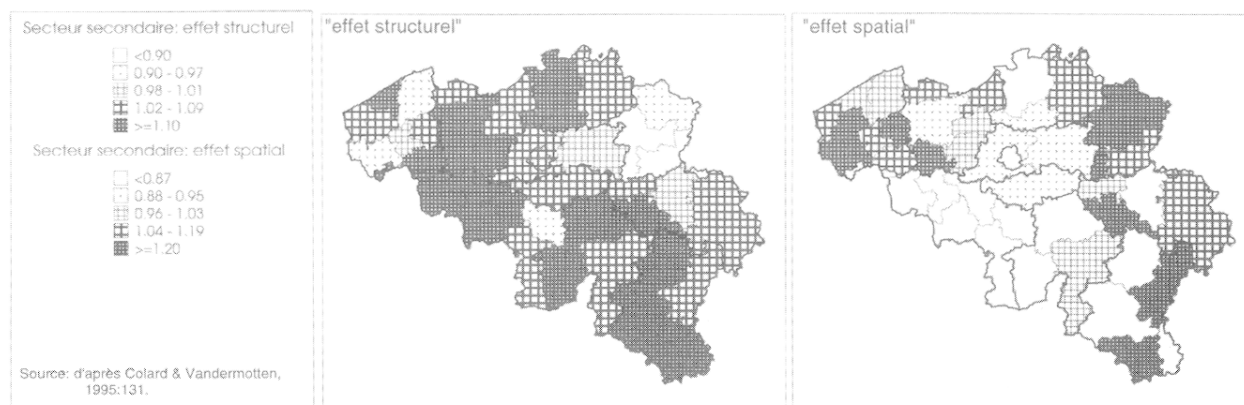


Figure 1. Une mixité industrielle moins favorable face aux bonnes prestations économiques de la périphérie flamande (résultats d'une analyse 'shift and share')

effet structurel: composition des branches industrielles: favorable (> 1.0) ou défavorable (< 1.0)

effet spatial: prestation de l'industrie (indépendamment de la composition des branches): positive (> 1.0) ou moins positive (< 1.0)

Source: après: Colard & Vandermotten, 1995:135)

Une frontière signifie également qu'une ville peut être coupée d'une partie de son arrière-pays naturel, mais aussi que, de l'autre côté de la frontière, un noyau trouve l'occasion de se développer sous la protection de la frontière. Courtrai (B) qui a pu se développer comme une ville régionale, extrêmement bien équipée (y compris une institution universitaire) malgré la proximité de Lille (F). On peut observer une situation pareille dans le cas de Hasselt, pourtant située dans la zone d'influence de Maastricht (NL).

Comme la zone frontière était l'aire la plus vulnérable et la moins stable d'un Etat, le centre du pouvoir était (est) dans la plupart des cas, situé en position plus centrale, ce qui condamne non seulement les régions frontalières à une position périphérique du point de vue spatial, mais également du point de vue économique et politique.

Les actions officielles vers cette périphérie se limitent souvent aux stratégies de défense, tandis que le centre ('the core') pouvait se réjouir d'une vraie politique de développement.

Néanmoins il y a des exceptions, entre autres au cas où la région frontalière possède des ressources naturelles considérables, comme les zones d'exploitation du charbon. Le développement fut cependant souvent unilatéral et particulièrement sensible aux crises ou au dépérissement de sa base économique.

Un exemple illustratif, est l'évolution négative du 'Centre-Borinage' dans la province belge du Hainaut, une zone qui est à comparer, à plusieurs égards, avec le nord de la France, notamment le bassin minier aux alentours de Valenciennes, situé d'ailleurs sur la même formation de charbon.

Ceci n'est pourtant pas une règle universelle. Le Limbourg belge et le Limbourg des Pays-Bas, tous deux étant des zones d'exploitation de charbon

dans le temps, ont vu disparaître leurs activités d'extraction, ce qui ne les empêche pas de se ranger maintenant parmi les zones économiques performantes. Malgré un mélange de branches industrielles moins favorable, leurs prestations économiques sont très acceptables, ce qui illustre 'la périphérisation de l'industrie flamande' (Colard & Vandermotten, 1995:130). (voir figure 1).

La fonction-barrière de la frontière fait que les zones, des deux côtés de la frontière, peuvent montrer des structures économiques et sociales fortement différentes, par quoi elles ne sont pas pareilles ni complémentaires. Ceci gêne de toute façon une coopération souple.

Les illustrations de ressemblances mais aussi de grandes différences entre des régions frontalières flamandes et les zones limitrophes des pays voisins sont nombreuses et se situent en nombreux domaines. La situation du trafic, la croissance, les coûts généraux (pour l'économie) et de la qualité de vie pour le Nord de la France d'une part et pour les régions frontalières du côté belge d'autre part, montrent des situations comparables (comme pour le trafic) aussi bien que des caractéristiques très divergentes comme la faible croissance du Hainaut, comparée avec les deux autres régions, les coûts élevés en province de Flandre occidentale par rapport aux autres ou la basse qualité de vie au nord de la France et en Hainaut, comparée à la province flamande juste à côté.

Figure 2. Indicateurs de performance économique et de cadre de vie dans la région frontalière franco-flamande

Rang (sur 267 régions européennes étudiées)				
Région	Trafic	croissance	coûts généraux	qualité de vie
Nord - Pas-de-Calais	10	59	93	206
Flandre occidentale	31	89	130	46
Hainaut	21	203	48	192

Source: Guillemyn, 1996:101, après Trends, 4-02-93.

Cela se répète pour de nombreux indicateurs à la frontière Est, c.à.d. entre le Limbourg belge, le Limbourg des Pays-Bas et le 'Regierungsbezirk' autour d'Aix-la-Chapelle par exemple si on considère le produit régional brut ou le chômage et surtout le chômage des jeunes ou des femmes (Fig. 3) ainsi que pour la densité de la population, la structure d'âge etc. (voir figure 3).

Cela explique partiellement pourquoi les initiatives transfrontalières sont souvent éparpillées et n'expriment pas assez une planification stratégique avec des objectifs à moyen et long termes.

Souvent, les problèmes au niveau administratif et juridique, qui découlent des différences dans le domaine de la législation, l'organisation administrative et le pouvoir de décision sont difficiles à surmonter. Cela s'exprime dans la divergence entre aménagement et planification du territoire, par les transports publics transfrontaliers insuffisants, par des différences dans la manière de se procurer les autorisations.

Les différences culturelles sont peut-être encore plus difficiles à effacer (comme les normes différentes) ou conduisent au moins à des frais de transaction et d'information, comme dans le cas de langues ou de monnaies différentes. Ceci peut mener dans certains cas à un manque d'esprit communautaire et d'engagement à travers les frontières. La coopération transfrontalière n'est donc guère alimentée par un idéalisme (européen) mais par le réalisme et la nécessité de se préparer à se défendre contre la concurrence plus aigüe au sein du marché unique.

"Il faut être conscient des obstacles et difficultés engendrés par les conflits entre les intérêts particuliers des différentes régions-partenaires et le bien commun de l'Eurégion dans son ensemble, ces conflits d'intérêts ne pouvant qu'entraver le bon déroulement du processus de coopération. Il semble en effet ardu de faire glisser les mentalités traditionnellement axées sur l'intérieur, sur l'intérêt d'un pays particulier, vers un type de préoccupations plus universelles, internationales" (Euregio Maas-Rijn, 1995).

2.2. Un territoire de contact

Une localisation périphérique se traduit souvent (et par la force des choses) par une orientation vers le noyau urbain et ses environs, situés de l'autre côté de la frontière ce qui fait que la zone frontalière devient une zone de contact.

Néanmoins, le rapport entre les 'sub-zones' n'est pas toujours univoque et il montre une certaine dynamique.

Alors que le flux des navetteurs flamands vers le nord de la France et le sud des Pays-Bas se traduit par un solde négatif pour la Flandre, la Zeelande néerlandaise (et surtout la partie sud) a toujours été orientée vers la Belgique, à la fois tant pour le travail que pour les services urbains.

Dans l'ouest de la Flandre, les flux de navetteurs vers le nord de la France ont fortement diminué et se sont même inversés, tandis que la situation des

migrations de travail entre l'est de la Flandre et les Pays-Bas a peu changée: le nombre de Néerlandais qui travaillent en Belgique connaît une légère augmentation et le nombre de Belges qui travaillent aux Pays-Bas diminue un peu, mais la balance reste fortement négative pour la Belgique. (voir figure 4).

Le rôle diviseur aussi bien que la fonction de contact sont illustrés par la distribution spatiale des immigrés provenant des pays voisins et surtout par de nombreux immigrés néerlandais. Certes, les mariages mixtes donnent lieu aux concentrations de nationalités-voisines près de la frontière avec les pays voisins correspondants. C'est un phénomène connu. Mais on peut constater que la concentration des Néerlandais au nord-est de la Flandre ne peut se comprendre que si on prend également en considération la fonction-barrière de la frontière. L'aménagement du territoire plus souple en Flandre qu'aux Pays-Bas en surtout le régime fiscal plus favorable attirent un nombre supplémentaire d'immigrés néerlandais vers la Flandre qui, de préférence, cherchent un logement dans la région frontalière. (voir figure 5).

2.3. L'influence de la politique européenne

Avec l'ouverture des frontières en 1993 et la création du marché unique, une impulsion importante a été donnée au remplacement progressif des effets-barrière des frontières intérieures par les possibilités de contact.

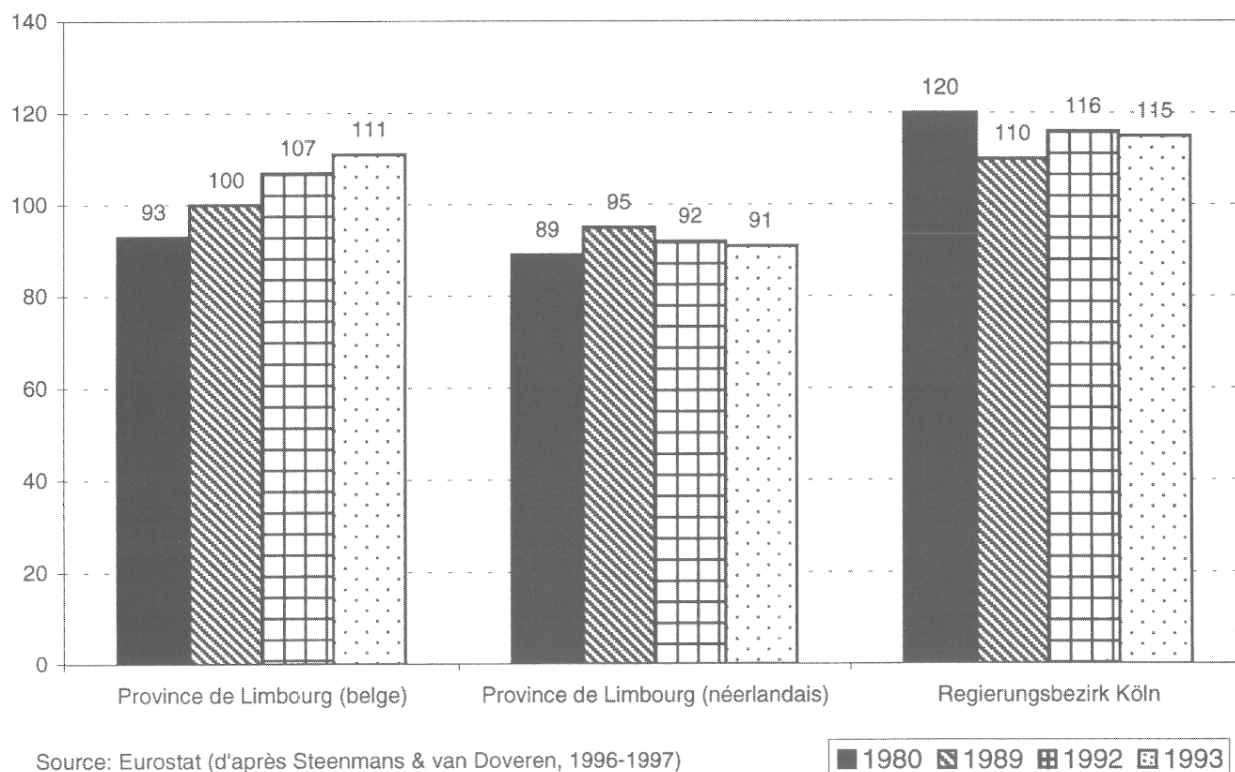
En plus on avait lancé, en perspective du marché unique, le Programme Interreg afin de tempérer les différences trop grandes des deux côtés d'une frontière nationale et de faire concorder des structures trop différentes. En premier lieu, Interreg signifie la disposition de ressources financières pour maintenir les accords de coopérations transfrontalières, bien que les instances nationales, régionales et / ou locales aient à fournir la moitié du montant.

Ceci ne veut pas dire que les régions frontalières ne sentaient pas le besoin de coopérer plus tôt. Les tentatives (souvent avortées) à la frontière franco-belge en sont la preuve (réf. par 3.3). Tant par l'insécurité et la pression concernant le marché unique que par le financement large d'Interreg, la région frontalière européenne est mise sur la voie de la maturité.

En plus, certaines régions frontalières (entre autres les régions belges) peuvent se réjouir d'un nombre d'avantages dont le plus important est la position très centrale en perspective européenne, bien qu'elles soient plutôt éloignées des centres économiques et politiques nationales.

L'infrastructure, qui était défectueuse dans beaucoup de régions frontalières, a été revalorisée et harmonisée, stimulée en plus par la promotion des réseaux intra-européens par la C.E. Le développement progressif du réseau routier -par exemple entre Calais (F) et Furnes (B) afin de rendre plus accessible encore le tunnel sous la Manche (U.K.)- et les réseaux des trains à grande vitesse en sont des exemples. L'élargissement de la Lys à Courtrai pour

% Fig. 3a Produit régional brut (EUR 10 = 100%)



des bateaux de navigation intérieure jusqu'à 1.350 tonnes est un autre exemple d'actions stimulées par la C.E. puisque cette dernière considère une meilleure ouverture de la France du nord pour la navigation intérieure comme une priorité.

Les problèmes de systèmes monétaires différents et les frais de transaction disparaîtront probablement avec l'introduction de l'Euro, du moins pour ces régions frontalières dont les Etats concernés introduiront l'Euro en 1999.

Enfin, on constate que la politique de la C.E. mène aussi à la formation de réseaux urbains transfrontaliers et qu'il y a un élargissement dans la nature de la coopération, c.à.d. des secteurs "non sensibles" (comme la culture) vers les secteurs "sensibles", comme le développement économique et l'aménagement du territoire.

3. La Flandre: un territoire d'eurorégions

3.1. Le terme 'eurégion' et le problème de définition

Le terme «eurégion» n'est pas récent et il est largement répandu. Pourtant il n'est pas déterminé d'une manière univoque. Il y en a qui parlent de «l'eurégion» en suggérant ainsi qu'il n'y qu'une région particulière qui peut revendiquer ce titre. D'autres prennent «une eurégio» comme un concept qui s'adapte à plusieurs entités spatiales, ce qui signifie que plusieurs zones identifient ce concept.

Van der Werf part du principe que «EUREGION» est un nom à l'usage largement répandu, de cette région

où les premières initiatives furent prises dans un passé déjà assez reculé: il s'agit globalement de la région de l'IJssel et de l'Ems, disons la région de Twente (NL) et le pays de Munster (D). La première réunion entre représentants de quelques communes et de certains «Kreise» (districts) remonte à l'année 1958. Ces contacts ont été formalisés dans la déclaration à la mi-1965. L'«Eurégio-Arbeitsgruppe» a été créée en 1967 et le premier parlement régional transfrontalier de l'Europe - le Conseil de l'Eurégio - a vu le jour en 1978" (1991:64). Plus tard, le nombre des coopérations frontalières, comparables à ce premier exemple, se multipliera, pourvu de l'étiquette «eurégion» ou non.

Dans ce qui suit, nous traiterons quelques-unes de ces eurégions de manière plus détaillée (par. 3.2 et 3.3).

Le concept 'eurégion' ou mieux 'eurorégion' a également émergé dans l'administration de la C.E. pour désigner une zone de recherche, comprenant le Nord / Pas-de-Calais (F), le Kent (U.K.) et les trois régions belges (la Flandre, la Wallonie et Bruxelles-Capitale). Il ne s'agit pas d'un accord de coopération plus ou moins défini d'une manière formelle et relatif à un cadre spatial (comme les eurégions), mais plutôt d'une aire de recherche où la coopération internationale constitue un des thèmes de recherche les plus importants.

Dans le rapport de 1993 "a vision for euregion" on stipule "In microcosm the region therefore faces many of the issues in the wider European Community and it is hoped that the experience of this work will be of benefit to other cross border regions tackling these issues" (G2 - Strategic Planning and Infrastruc-

ture Group, 1993:3). Un paragraphe sera consacré à cette 'eurorégion' en raison de ses objectifs qui ont finalement à voir avec la stratégie transfrontalière adaptée par la C.E.

3.2. Les Eurégions flamandes- néerlandaises: une longue tradition (voir figure 6)

En ce qui concerne la Flandre, la figure 6 montre qu'il est question de trois eurégions avec les Pays-Bas, dont l'ensemble couvre plus ou moins le territoire flamand entier. Elles diffèrent à plusieurs égards mais (par conséquent) leur structure d'organisation est fortement influencée par les pouvoirs administratifs (surtout les communes et les provinces). Il est remarquable que la plus ancienne des eurégions entre la Flandre et les Pays-Bas (l'Eurégion Meuse-Rhin - B/NL/D, 1976), se situe à la frontière la plus orientale (avec le Limbourg néerlandais) et que les structures deviennent plus récentes au fur et à mesure qu'elles se situent plus vers l'ouest (Région centrale du Benelux - B/NL, 1987 et l'Eurégion 'Scheldemond' (Embouchure de l'Escaut), - B/NL, 1989). A leur tour, ces eurégions se sont basées sur le Programme d'Action Benego (*Belgisch Nederlands Grens-Overleg*), axé sur la concertation transfrontalière entre la Belgique et les Pays-Bas des années '60.

EURÉGION MAAS-RIJN (MEUSE - RHIN -EMR)

Bien que l'Eurégion Meuse-Rhin ne soit pas la plus ancienne des eurégions, sa structure et son développement ont eu une fonction exemplaire très importante; on qualifie l'EMR même de «laboratoire d'intégration européenne» (*Euregio Maas-Rijn*, 1995). Il s'agit d'un territoire composé de cinq régions-partenaires, dans trois pays différents, avec langues différentes qui, non seulement, ont développé une collaboration intense mais qui ont mis sur pied une organisation solide.

Pourtant l'EMR a commencé prudemment, notamment par des activités dans le secteur socioculturel entre autres des activités pour les personnes âgées et pour la jeunesse. C'est sans aucun doute intentionnellement que ce secteur a été retenu puisque les intérêts (notamment économiques) entre les divers membres ne sont pas opposés. Si la collaboration dans un secteur «non sensible» c.à.d. sans risque échoue, alors il y a très peu de chances de réussite pour les secteurs dits «sensibles» (F.W.W. Janssen, 1991:40).

L'élaboration d'un programme d'action transfrontalier a pris 6 ans (1980 - 1986) - ce qui illustre les problèmes - dans l'intention de le présenter à la Commission européenne et aux Ministères des Affaires économiques pour cofinancement. Cela n'était pas facile puisque les besoins d'autres régions, avec un plus grand retard de développement, semblaient prioritaires. Face aux graves problèmes de reconversion amenés par la fermeture des mines de charbon et convaincue par la volonté manifeste de collaboration transfrontalière, la Commission européenne inséra deux articles nouveaux dans le budget par l'intermédiaire du Parlement. Il s'agit de l'article 549 prévoyant des moyens financiers pour les actions de groupements transfron-

taliers et d'autre part, de l'article 10 qui offra la possibilité de financer des projets transfrontaliers par les fonds structurels.

A partir de ces articles, une initiative européenne séparée est développée dotée du titre bien significatif 'Interreg'. L'EMR est donc à la base du programme européen qui, depuis 1990, a su stimuler et réaliser tellement d'initiatives transfrontalières (ref. C.E., *Guide to the Community Initiatives*, 1994).

Il est clair que l'EMR était prête à profiter des impulsions offertes, vu le nombre de projets qui ont été approuvés dans le cadre d'Interreg I (c.à.d.125). Ils sont classifiés dans différents domaines d'action:

- création et développement de réseaux de communication et d'information transfrontaliers,
- trafic, transport et infrastructure,
- mesures afin de favoriser le tourisme et le secteur récréatif,
- stratégies d'enseignement et d'emploi,
- protection de l'environnement,
- transfert de technologies et d'innovations,
- recherche et gestion de projets (*Stichting Euregio Maas-Rijn*, 1995:9).

En 1995, 450 projets étaient déjà déposés à l'EMR pour Interreg II. Ces projets font l'objet d'un examen approfondi concernant la faisabilité et le cofinancement. En outre, le contenu des projets est mis en concordance et les initiatives sont classées selon les priorités (eu)régionales.

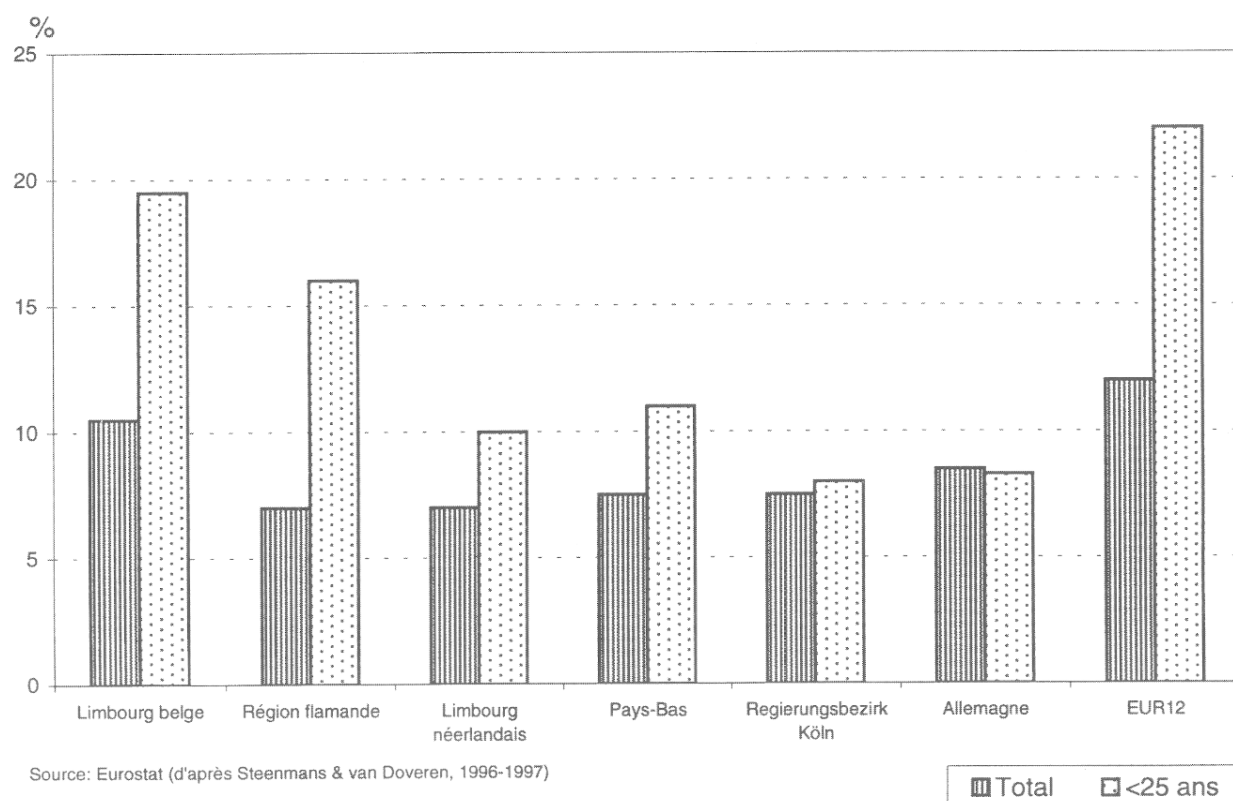
L'eurégion s'est dotée également d'un objectif social ce qui constitue une originalité en comparaison avec la plupart des initiatives de coopération transfrontalière qui, en premier lieu, sont destinées à absorber les chocs économiques du marché unique. L'Eurégion Meuse-Rhin se voit surtout comme un instrument d'intégration de la population frontalière. Cela se manifeste e.a. par une politique et une gestion active d'information jusqu'à une station-radio pour l'Eurégion et, éventuellement, une propre Station de Télévision (*Euregio Maas-Rijn*, 1995: 24-25).

Un autre problème, au moins jusqu'à 1991, fut l'absence d'une structure juridique formelle pour les zones qui voulaient s'engager dans une coopération transfrontalière. L'EMR fut parmi les premiers à adapter une telle structure après que les Pays-Bas aient signé en 1991 une convention dans ce sens avec les autres membres du Benelux ainsi qu'avec la République fédérale allemande. Cette organisation a eu également une fonction exemplaire.

L'Eurégion Meuse-Rhin s'appuie sur 4 piliers la 'Stichting' (fondation) *Eurégion Meuse-Rhin* qui est chargée de la coordination du processus de coopération transfrontalière et qui se présente comme interlocuteur, entre autres de la Commission européenne. La Fondation est assistée par un organe consultatif: le 'Conseil eurégional'.

Le Bureau de l'Eurégion Meuse-Rhin est chargé de la gestion journalière alors que les Groupes de Tra-

Fig. 3b. Chômage des jeunes (avril 1994)



Chômage par sexe (avril 1994)

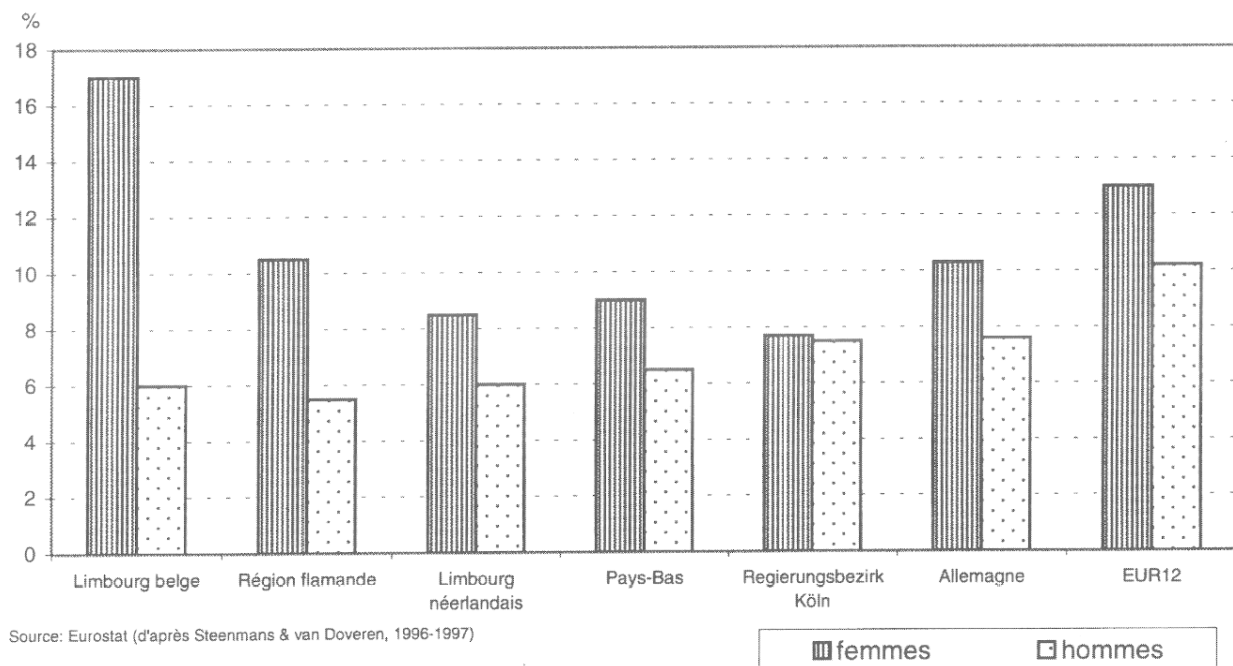


Figure 3. Indicateurs socio-économiques pour la région frontalière flamande - néerlandaise - allemande.
Source: Steenmans & van Doveren, 1996-1997

vail («Public Relations», l'économie et le transfert de technologies, la sécurité et l'ordre public, le tourisme, l'environnement, l'art et la culture, la jeunesse, les sports, l'enseignement, la formation professionnelle et d'adultes, la santé publique etc.) sont fondamentaux pour la mise en place et le fonctionnement d'un réseau de coopération eurégionale.

En outre, il existe d'autres formes productives de collaboration, à savoir au niveau des universités, des villes, des syndicats, des services de l'emploi, des Chambres de Commerce etc. Enfin, une *Commission d'Experts* ('Stuurgroep') Interreg apporte de l'aide à une concordance eurégionale des projets et veille à ce que les objectifs des projets ne soient pas perdus de vue.

EURÉGION SCHELDEMOND (EMBOUCHURE DE L'ESCAUT - ESM)
Un autre exemple assez typique est l'Eurégion 'Scheldemonnd'. Tandis que l'Eurégion Meuse-Rhin a donné des impulsions à Interreg, c'est le programme Interreg qui a stimulé l'ESM.

En 1991, le 'Concept commun de Développement de l'Eurégion' a vu le jour, explicitant la vision future de développement de la coopération transfrontalière avec certains projets déjà élaborés. La stratégie générale tente de s'adapter à la spécificité de la situation géographique du territoire, le mieux possible.

C'est-à-dire, en tenant compte du fait qu'il s'agit d'une zone relativement ouverte mais entourée d'une importante couronne urbaine (le 'Randstad' de la Hollande au nord, Anvers à l'est et Gand et Bruges au sud). Par ailleurs, la région a de longs cordons littoraux et une surface d'eau importante ce qui implique l'importance du tourisme (ca. 40 millions de nuitées et ca. 45 000 emplois dans le secteur du tourisme) mais aussi la présence de plusieurs ports de taille moyenne (Terneuzen, Vlissingen - NL- Ostende, Zeebruges et Gand -B- avec un tonnage total de 75 millions en 1993). Ses caractéristiques marquent les objectifs et les stratégies en mettant l'accent sur le tourisme, le récréatif et le développement portuaire mais aussi sur l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Cela n'exclut pas les objectifs plus généraux qui se présentent à chaque structure eurégionale, notamment l'amélioration structurelle de la situation de l'emploi et de la production, se procurer un profit maximal des possibilités du marché européen unique ou le renforcement et l'élargissement d'activités dans la sphère socioculturelle.

A l'Eurégion Scheldemonnd comme d'ailleurs à l'Eurégion Meuse-Rhin on attache beaucoup d'importance à une structure de communication bien élaborée et fixée. C'est pourquoi, un «Conseil» de l'Eurégion Scheldemonnd a été installé en 1993, avec une structure de droit public suivant la convention entre les membres du Benelux, déjà mentionnée dans le cadre de l'Eurégion Meuse-Rhin.

Le Conseil fonctionne comme une plate-forme de consultation et de réflexion eurégionale permanente, composé de représentants des communes

et de provinces de l'eurégion. On s'appuie également sur un '*Comité d'Experts ou de Surveillance Interreg*' pour que l'achèvement des objectifs soit contrôlé d'une manière permanente et afin d'établir les relations avec les niveaux gouvernementaux supérieurs comme la CE. C'est ce comité qui porte la responsabilité finale des projets aussi bien dans leur aspect financier que sur le plan du contenu. Finalement, l'ESM a un *Secrétariat* permanent qui représente le canal préférable de communication avec le conseil. En plus, le secrétariat prépare les réunions et rédige des comptes-rendus. Finalement le secrétariat gère les projets déposés et attribués à un des thèmes ou des domaines, très comparables à ceux de l'Eurégion Meuse-Rhin.

Les *Groupes de Travail* (ou groupes-secteurs) (la culture, l'enseignement, l'environnement et l'aménagement du territoire, le tourisme, etc.) doivent stimuler la collaboration transfrontalière afin d'aboutir à des actions concrètes.

Ci-après quelques exemples de projets:

- amélioration de la viabilité des petits noyaux par une approche transfrontalière,
- collaboration entre les institutions de vente publique de produits horticoles,
- collaboration entre hôpitaux (enquête de faisabilité),
- terminal de transport combiné dans la zone du Canal Gand-Terneuzen,
- projet pilote pour la création de stages transfrontaliers pour des étudiants de l'enseignement professionnel,
- réduction de déchets et d'émissions polluantes dans le bassin de l'Escaut (PROSA),
- coopération entre P.M.E. etc. (Euregio Scheldemonnd, 1994: appendix).

2.3. Coopération transfrontalière entre la Flandre et la France

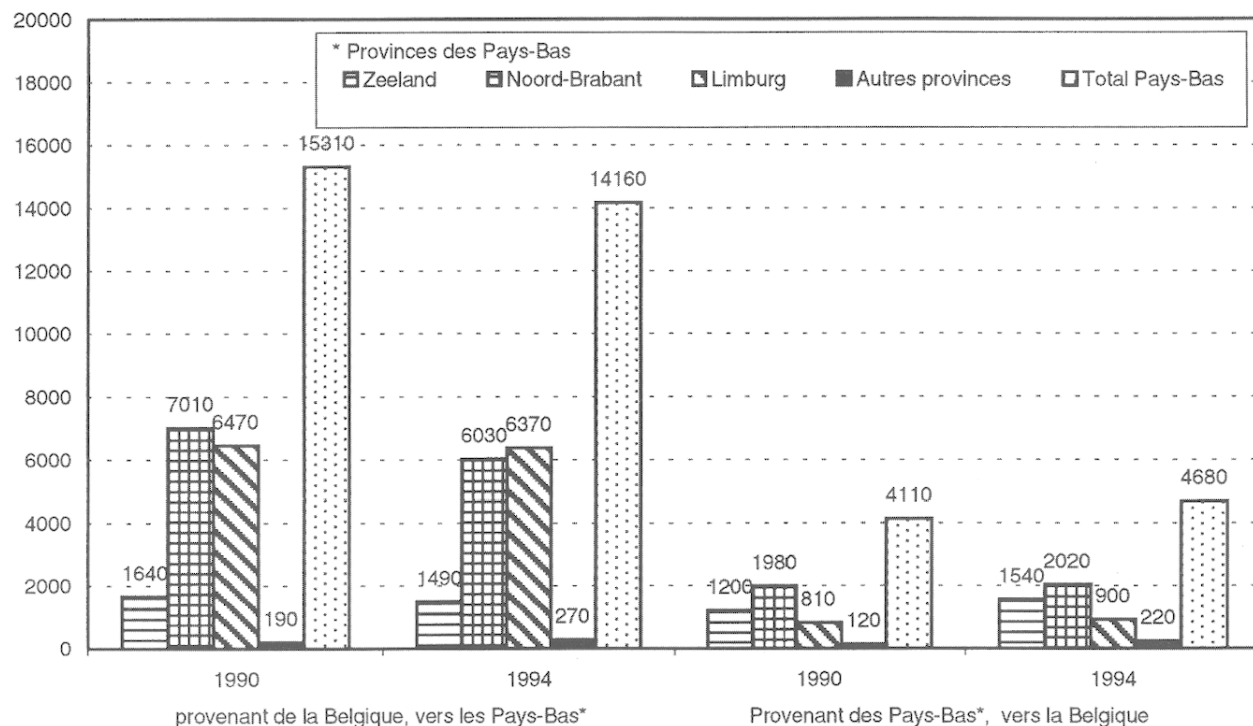
Les initiatives le long de la frontière franco-belge se sont développées plus tard et ont moins abouti à des cadres institutionnalisés. Cela ne signifie pas que les contacts en faveur d'une coopération transfrontalière soient très récents. Déjà dans les années soixante, on a vu des tentatives via un Comité de Liaison Economique Régional (le CLER) avec comme participants, le Nord et le Pas-de-Calais (F), le Hainaut et la Flandre occidentale (B).

La Commission franco-belge pour l'Aménagement des Régions frontalières (dite Commission Schumann-Harmel, 1970) et la Commission mixte Flandre-Nord/Pas-de-Calais (1987) sont des exemples de date plus récente, sans avoir abouti à des résultats dignes de ce nom (Danneels, Meert, Vandenbusche, 1995-1996, 7-8).

INTENTIONS DE FORMER UNE EURÉGION

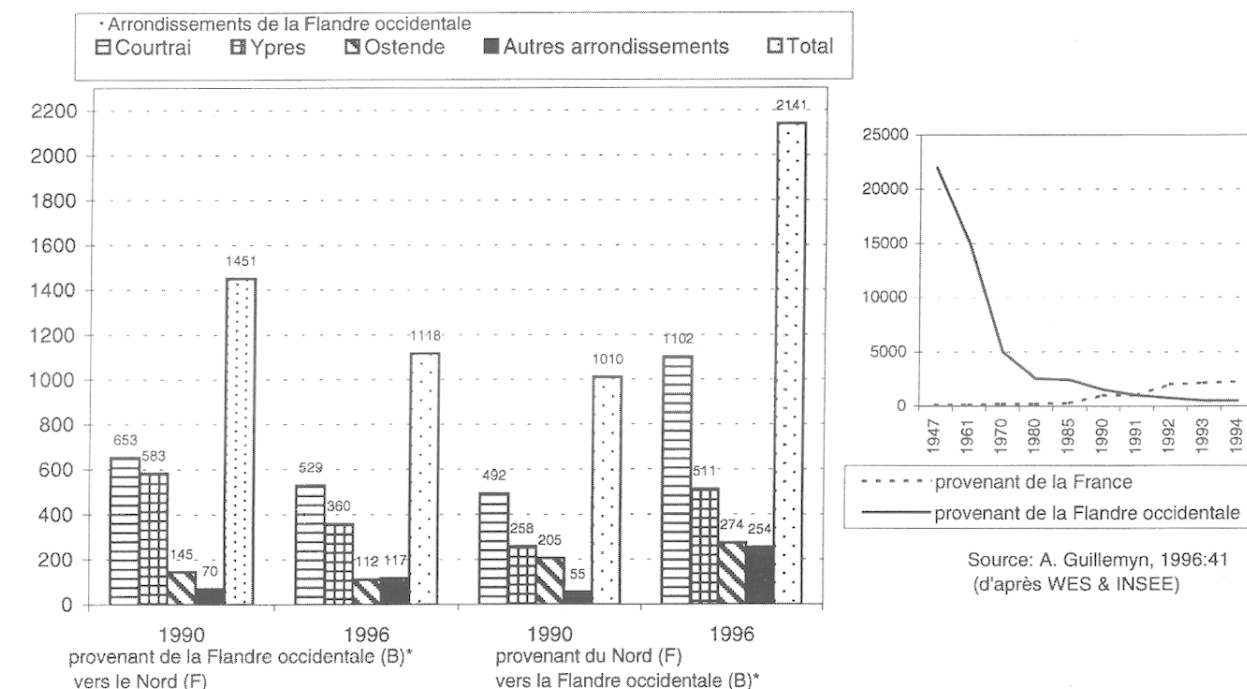
A la fin des années '80, l'idée de l'Europe unie s'impose de plus en plus. Les premiers contacts dans le cadre des '*Flandres du Westhoek*' datent de 1989 (Fig. 7). Le projet résulte d'initiatives de quatre Chambres de Commerce et d'Industrie, notamment d'Armentières-Hazebrouck (F), de Dunkerque (F), de Furnes et la côte occidentale (B) et du

Fig. 4a. Evolution de la navette transfrontalière entre la Belgique et les Pays-Bas.



Source: Creemers, 1996:7-8

Fig. 4b. Evolution de la navette entre la Flandre occidentale et la France



Source: WES 'West-Vlaanderen Werkt', rubrique 'chômage et travail frontalier' (d'après RIZIV)

Figure 4: La structure de la navette entre la Flandre et les Pays-Bas et entre la Flandre occidentale (B) et le Nord (F)
Source: data Creemers, 1996; West-Vlaanderen Werkt 1991-1997; A. Guillemyn, 1996

Westhoek (Dixmude, Ypres, Poperinge et Wervick (B)). Le projet doit faire de la région un partenaire de dialogue privilégié. En même temps, un plan stratégique pour l'infrastructure, le commerce et le tourisme, l'environnement, la formation professionnelle, les transports en commun, la promotion et l'image régionale etc. doit stimuler la réalisation d'une future Eurégion du Westhoek (Plasman, Vercamert & Warlop, 1995-1996:14).

Cette même année, 1989, le Département du Nord (F) et la Province de la Flandre occidentale (B) arrivent à signer une *déclaration protocolaire* également avec l'intention d'évoluer vers une Eurégion. En vue d'initiatives transfrontalières aussi bien dans le domaine du développement économique que d'aménagement du territoire, d'enseignement, du tourisme, de l'environnement ou de la culture, une *Commission Permanente* a été créée, avec des responsables politiques et administratifs des deux régions. Néanmoins il est difficile de parler d'une entité cohérente puisque la déclaration n'exprime que des intentions sans que des projets concrets les accompagnent. En outre, le budget est trop restreint pour une action efficace et seules des injections financières d'origine Interreg pourraient changer la situation.

DES INITIATIVES DIVERSIFIÉES

Avec Interreg, les initiateurs et les initiatives de coopération transfrontalière se multiplient, mais cela ne se produit pas dans un cadre spatial fixe.

Considérons d'abord le projet *COPIT* (datant de 1991): porteur d'un accord orienté surtout vers la planification d'infrastructures et le cadre de vie, entre 2 institutions intercommunales flamandes (Leiedal & Wier), 2 institutions intercommunales wallonnes (IEG & IDETA) et la Communauté Urbaine de Lille (CUDL). L'année suivante (1992) l'*Euro-6* est mis sur pied avec comme objectif principal: réunir les forces et défendre les intérêts communs dans un marché unique. L'Euro-6 groupe 6 Chambres de Commerces et d'Industrie dont 2 déjà appartenant aux 'Flandres du Westhoek' (les Chambres d'Armentières-Hazebrouck (F) et du Westhoek (B)) en collaboration avec les chambres de Lille-Roubaix-Tourcoing (F), de Courtrai (B), de Comines-Mouscron (B) et de Tournai (B). Deux de ces chambres, notamment celles de Courtrai et de Lille-Roubaix-Tourcoing sont les initiatrices de journées de contacts pour entreprises via un autre projet-Interreg c.à.d. '*Exchange 120*' dans le cadre d'Interreg I et prolongé comme '*Objectif Business 140*', sous le programme Interreg II. Le but final, c'est l'échange d'expériences afin de créer les conditions pour une unité géographique dans laquelle des relations économiques intenses puissent se réaliser dans un esprit de complémentarité. Le nombre croissant de participants à ces journées de contacts peut être interprété comme un succès bien qu'il y ait d'autres opinions, disant que l'initiative reste au-dessous des prévisions à cause de certaines barrières surtout de nature culturelle. On retrouve des objectifs comparables dans le projet '*Eurorégion économique*' (espace-entreprise intégré!) supporté entre autres par le Centre-Info européen (CIE ou Euro Info

Centre) de la Flandre occidentale (B) avec l'APIM, sa contrepartie du Nord (F). Mais, le CIE ainsi que l'APIM se trouvent intégrés dans des structures et des institutions qui, en partie, ont déjà passé la revue (Plasman, Vercamert & Warlop, 1995-1996:26).

Encore la même remarque pour le projet '*opérat*' bien qu'il s'agisse dans ce cas-ci d'une stimulation de collaboration micro-économique entre entreprises.

Cette liste (incomplète) montre une coopération transfrontalière entre la France du Nord et la Flandre beaucoup moins harmonisée et en concordance avec une vision globale et une entité spatiale. C'est pourquoi les aspects socioculturels sont (trop?) peu élaborés, comparés aux aspects économiques qui, à leur tour, sont trop fragmentés parmi les organisations et les institutions ainsi que dans l'espace.

Enfin nous voulons mentionner l'existence d'un type de coopération transfrontalière qui s'appelle '*Eurozone*'. A partir du nom, on pourrait supposer qu'il s'agit d'une variante de l'eurégion, ce qui ne n'est pas le cas. Cinq communes de chaque côté de la frontière (Wattrelos, Roubaix (F), Mouscron, Estampuis et Espierres-Helchin (B)) se sont engagées dans un genre de géo-marketing sans qu'il existe de cadre administratif ou juridique, ni un support financier pour soutenir les initiatives, ni d'engagements mutuels entre les partenaires.

3.4. L'Eurorégion

Comme déjà dit, le terme '*Eurorégion*' est issu des Services de la C.E. mêmes et s'applique à une zone d'étude se composant du Nord/Pas-de-Calais (F), le Kent (U.K.) et 3 régions belges (la Flandre, la Wallonie, Bruxelles-Capitale) (Fig. 8). Ce territoire s'inscrit dans une zone plus large et qui correspond à la zone dite '*Centre des Capitales*'. Cette dernière est une des huit grandes zones d'étude transnationales qui sont présentées dans la publication '*Europe 2000+*' (C.E., 1994:175-183). (voir figure 8).

L'Eurorégion, c.à.d. le territoire qui correspond au cadre spatial que nous avons décrit, a été choisie comme région pilote pour plusieurs raisons.

- Il existe une longue tradition d'échange mutuel entre les sous-ensembles.
- L'Eurorégion renferme 3 zones qui peuvent compter sur un financement Interreg pivotant sur le Nord-Pas-de-Calais (avec le Kent, la Flandre et la Wallonie). Il est important qu'il soit possible de regarder au-delà des frontières régionales et nationales afin de peser et d'évaluer des questions et problèmes en commun.
- L'infrastructure et les liaisons spatiales ont connu un développement exceptionnel à cause du tunnel sous la Manche et le réseau T.G.V.: c'est surtout le Channel qui évoque des pour et des contre, ce qui met en relief l'importance de comprendre un tel processus.
- La zone connaît d'importants problèmes comme le vieillissement de la population et elle a vécu 2 décennies de restructuration industrielle sans que celle-ci soit achevée; au contraire, plusieurs sous-entités sont autorisées à faire appel aux Fonds Structurels de la C.E. (Fig. 7). (voir suite du texte page 167).

Figure 5: Distribution spatiale des nationalités-voisines en Belgique
 Source: D.Vanneste, 1997 (données: INS belge; carto H. Vandenhoeck)

Fig. 5

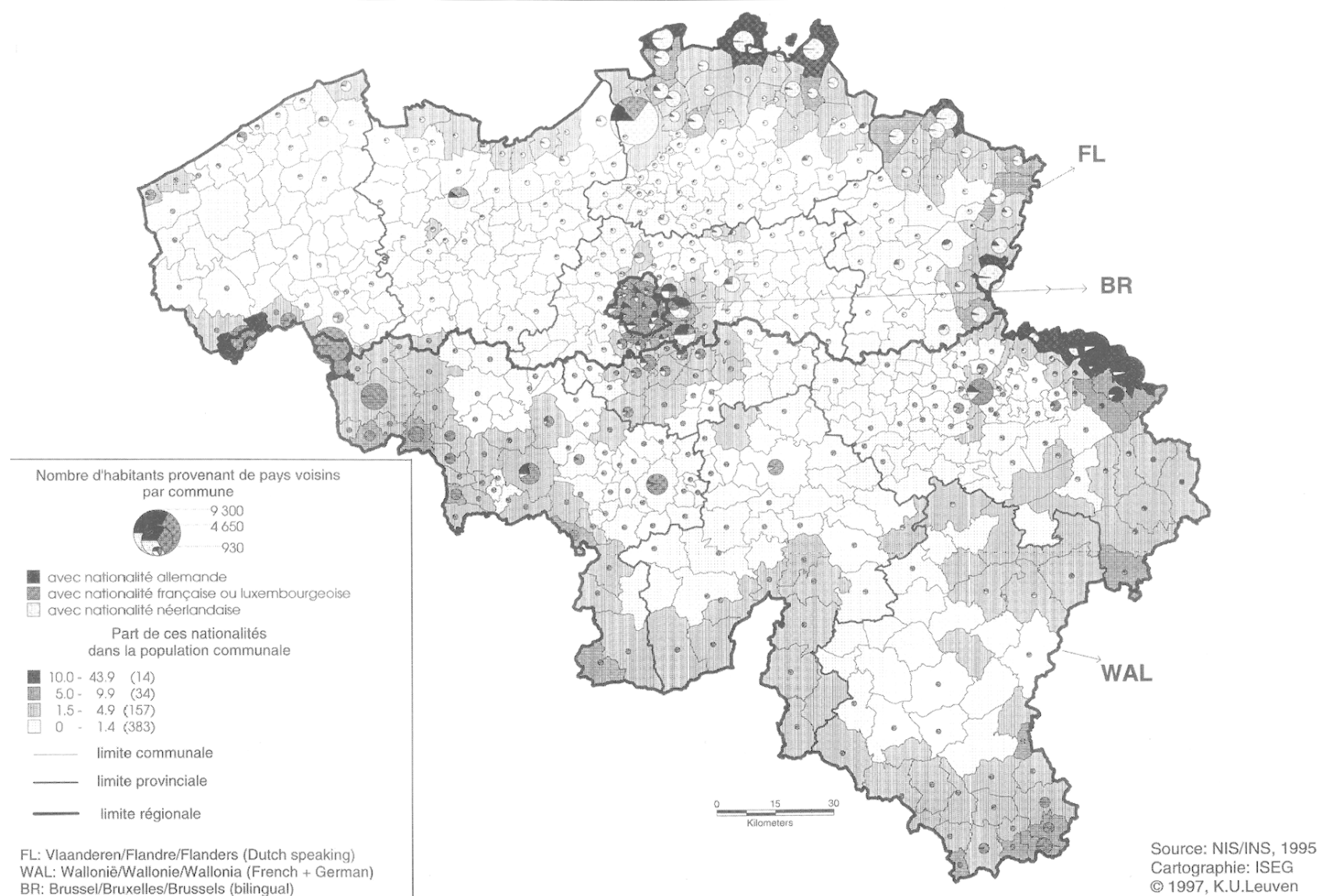


Figure 6: Localisation des structures transfrontalières de coopération entre les Pays-Bas d'une part et L'Allemagne et la Belgique d'autre part.
Source: F.W.W. Janssen, 1991: 37

Fig. 6 La Région du Nord (F) et les Régions belges (Flandre, Bruxelles, Wallonie):
la complexité de la délimitation des initiatives transfrontalière à la frontière
franco-belge.

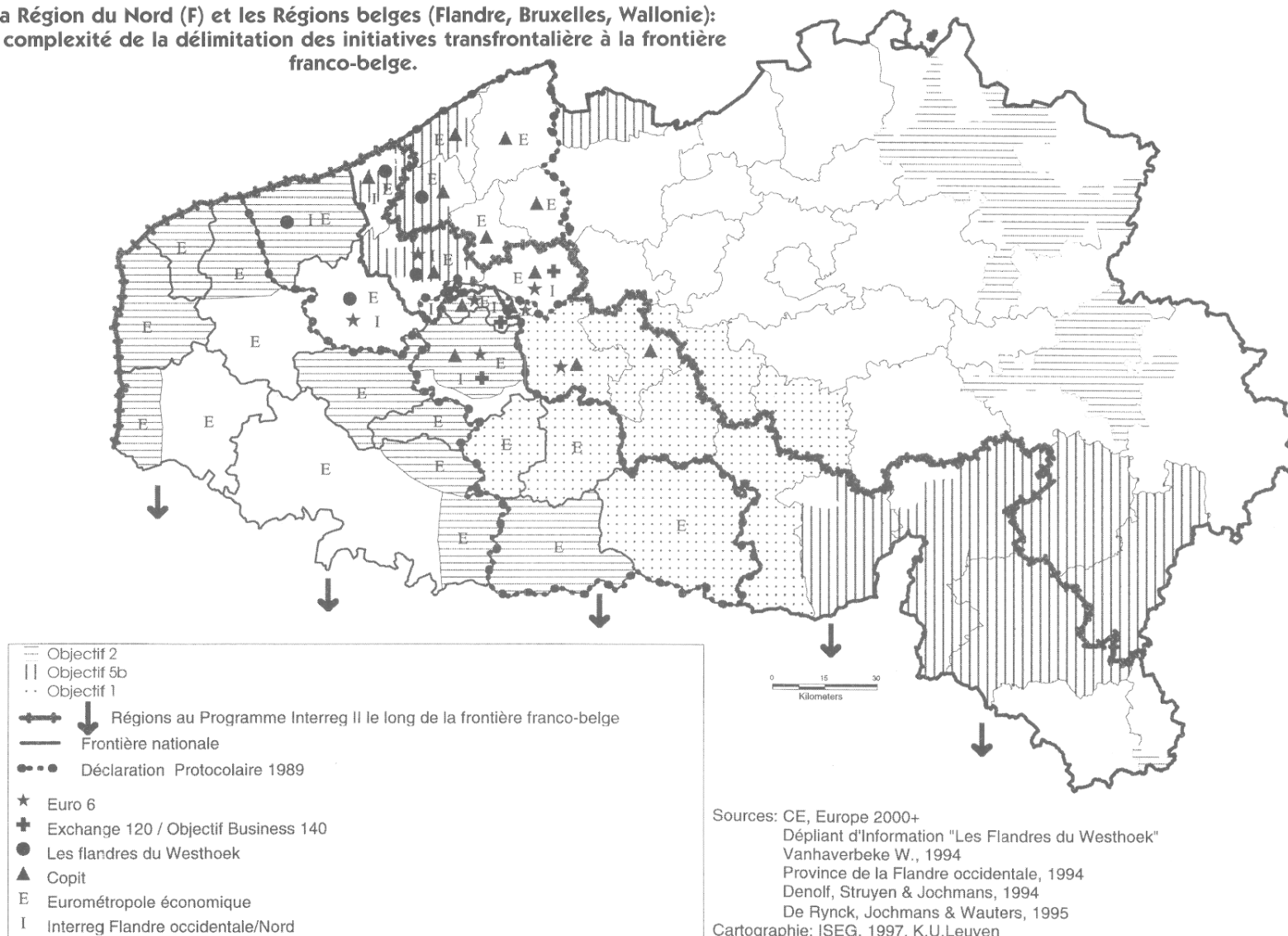


Figure 7: La localisation des initiatives à la frontière franco-belge
Source: D. Vanneste, 1997

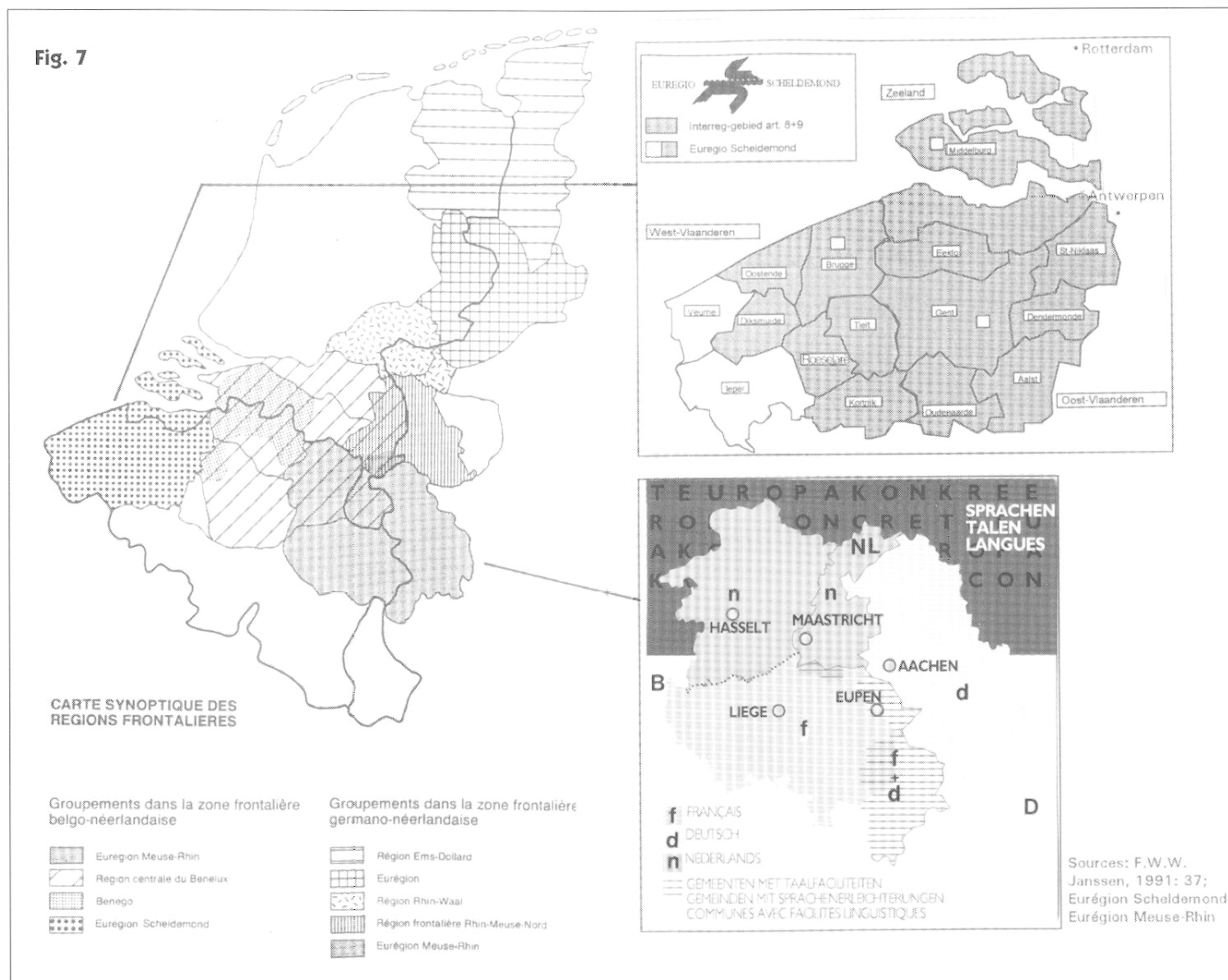
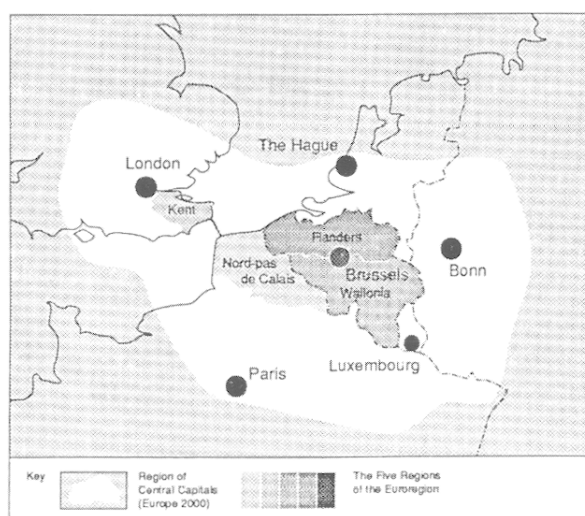


Fig. 8. L'Eurorégion située dans «les régions du Centre des capitales»



Source: C.E., 1993:2

- Malgré la situation géographique centrale de cette Eurorégion, les sous-ensembles montrent plusieurs caractéristiques périphériques, par exemple la localisation en dehors d'importants centres de décision et une croissance qui est beaucoup moins nette et dynamique, comparée à d'autres régions.

- Les 5 zones composantes offrent beaucoup de possibilités sans que cela se traduise sur le terrain d'une manière optimale tant qu'il n'y a pas de coordination transnationale.

En résumé: l'Eurorégion est intéressante "in setting out an agenda for a complex supra-region" ce qui signifie 'as the first step in a process towards mutual understanding of the issues, problems and changes taking place across the Euroregion' (C.E., 1993:3).

Par ailleurs, l'intérêt de l'Eurorégion dépasse de loin celui d'une simple région d'étude parce qu'il s'agit d'un Groupe d'intérêt économique européen (European Economic Interest Group) qui doit rapporter auprès des autorités élues des cinq régions. La structure et la hiérarchie face à un groupe de développement économique, un groupe de planification et d'infrastructure, un groupe responsable de l'environnement, un groupe pour la formation et d'échange de personnel et un groupe pour la promotion et les relations sous la direction d'un groupe dit de 'stratégie', est claire et bien définie.

Le projet comprend également la création d'une base de données concernant toute une série d'aspects. Il s'agit de thèmes ayant une importance, non seulement pour l'Eurorégion mais pour toutes les régions européennes et capable de fournir (les données pour) répondre à des questions-clés et des points critiques comme

- comment l'eurorégion, peut-elle réagir contre la congestion, c.à.d. contre son effet (négalif) sur l'ac-

cessibilité, sur le développement durable de l'environnement, sur les campagnes etc.?

- comment l'Eurorégion peut-elle/doit-elle réagir afin de prévoir les besoins d'une population âgée?

- comment se présente l'effet du marché unique sur les migrations à l'intérieur ainsi que avec des zones situées en dehors de l'Eurorégion?

- quelles sont les initiatives de formation et de recherche à développer en priorité?

- comment le planning à un niveau d'échelle eurorégional, peut-il améliorer des circonstances locales, c.à.d. la diversification économique, la pression sur certaines localités (comme Bruxelles) etc. et quels sont les éléments stimulateurs aussi bien que gênants, dans un contexte international, des systèmes de planning des partenaires?

- etc.

La réponse à ces questions a pour but de mieux fixer les domaines de collaboration transfrontalière à l'intérieur de l'Eurorégion afin d'améliorer sa position infra- et intercontinentale.

4. Conclusion

L'eurégion, définie comme une coopération transfrontalière avec une vision et une stratégie claire, avec une démarcation territoriale élaborée, avec une organisation qui stimule et suit les initiatives et avec une autorité d'interlocuteur de qualité pour les structures politiques et administratives supra-régionales (comme la C.E.), a déjà parcouru un chemin long et dur.

D'un côté, l'Eurégion (Ijssel-Ems) ou mieux, certaines eurégions comme l'Eurégion Meuse-Rhin ont donné une impulsion à Interreg. D'autre part, et surtout dans les années '90, Interreg a fonctionné comme une plate-forme de support pour les anciennes et nouvelles eurégions et initiatives équivalentes.

L'Eurorégion, c.à.d. la zone de recherche qui s'étend sur la Flandre, la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale (B), sur le Nord / Pas-de-Calais (F) et sur le Kent (UK) constitue un cas-type en ce qui concerne les possibilités de coopération transfrontalière dans une entité internationale et supra-régionale avec des structures très différentes, plusieurs langues et des problèmes économiques considérables.

Cette Eurorégion, fidèle à son objectif, accumule une expérience avec toutes sortes de collaboration transfrontalières et des solutions à des problèmes d' (eu)régions transfrontalières.

De ce point de vue, on peut espérer que les eurégions et les formes de coopération équivalentes le long de la frontière belge, pourront nourrir la politique européenne et influencer d'une manière positive, le développement d'eurégions et d'eurorégions partout dans la Communauté européenne.

BIBLIOGRAFIE

- CREEMERS R. (1996), *Grensoverschrijdende migratie en pendel. Een inventariserende verkenning*, ETIL, Maastricht.
- COLARD A. & VANDERMOTTEN C. (1995), *Atlas économique de la Belgique*, Editions de l'Université de Bruxelles.
- C.E. - Strategic Planning and Infrastructure Group (G2) (1993), "A vision for Euroregion" towards a policy framework, draft report, s.l.
- Commission européenne (1994), *Europe 2000 +, coopération pour l'aménagement du territoire européen*, Bruxelles - Luxembourg.
- Commission européenne (1994), *Guide to the Community Initiatives 1994-99*, ECSC-EC-EAEC, Brussels - Luxembourg.
- DAELEMANS A., DE KEYSER R., GOOSSENS M., JANSSENS M. & MASSON I. (red.) (1995), *Met uitzicht op Europa*, Grant, Leuven - Apeldoorn.
- DANNEELS M., MEERT C. & VANDENBUSSCHE W. (1995-1996), *Economische verwevenheid van grensregio's, toepassing op westelijk België*, rapport non publié sous la direction de D. Vanneste, K.U. Leuven.
- DE RYNCK F., JOCHMANS K. & WOUTERS L. (1995), *Grensoverschrijdende samenwerking van West-Vlaanderen met Nord-Pas-de-Calais: evaluatie van het management en de netwerkvorming*, Hoger Instituut voor de Arbeid, K.U. Leuven.
- D'HONDT F. (1994), de grensregio 'MHAL', *Planologisch Nieuws*, 1994/3: 180-...
- EUREGIO MAAS-RIJN (1995), *Europa Konkreet/ Europe concrete (dépliant)*, Stichting Euregio Maas-Rijn, Maastricht.
- EUREGIO MAAS-RIJN (1996), *Jaarverslag 1995*, Stichting Euregio Maas-Rijn, Maastricht.
- EUREGIO SCHELDEMOND (1995), *Jaarverslag Euregio Scheldemon 1994*, Secretariaat Euregio Scheldemon, Gent.
- GUILLEMYN A. (1996), *Grensoverschrijdende investeringsrelaties tussen West-Vlaanderen, Nord - Pas-de-Calais en Henegouwen*, thèse non publiée sous la direction de D. Vanneste, Faculté d'Economie, K.U. Leuven.
- HENNEKAM B.M.J. (ed.) (1993), *Grensoverschrijdende ruimtelijke ordening/ Coopération transfrontalière de l'Aménagement du Territoire*, Benelux - Dossier, 93/1.
- JANSSEN F.W.W. (1991), *Grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden in het Belgisch-Nederlandse grensgebied: groei naar volwassenheid/ Les groupements transfrontaliers dans la région frontalière belgo-néerlandaise: l'essor vers la maturité*, in: Benelux, Dossier 'Grensoverschrijdende samenwerking/ Coopération transfrontalière' 91/2, 35-42.
- MEYSMANS B. & VERBRUGGEN K. (1995-1996), *Nord - Pas-de-Calais: het Franse overheidsbeleid*, rapport non publié sous la direction de D. Vanneste, K.U. Leuven.
- MOOREN J.M.L. (1995), *Euregio Scheldemon*, présentation 13/11/1995, K.U. Leuven.
- PLASMAN D., VERCAMERT J. & WARLOP C. (1995-1996), *Inventarisatie van samenwerkingsverbanden en/of concurrentie vanuit de private sector tussen grensregio's (Nord-Pas-de-Calais en West-Vlaanderen)*, rapport non publié sous la direction de D. Vanneste, K.U. Leuven.
- RATTI R. (1995), *Problématique et stratégies de développement des régions frontalières*, Aussenwirtschaft Juni 1995, 351-371.
- RODA A. (1994), Van Grensregio naar Euregio, *De Aardrijkskunde*, 1994/2, 141-158.
- SANDERS G. (1994), West-Vlaanderen euregionaal?, *West-Vlaanderen Werkt*, WES, 1994/3, 139-143.
- STEENMANS K. & VAN DOVEREN B. (1996-1997), *Economische verwevenheid van grensregio's: toepassing op het kerngebied van de Euregio Maas-Rijn (analyse van algemene welvaarts-indicatoren op macro-niveau)*, rapport non publié sous la direction de D. Vanneste, K.U. Leuven.
- SEYS S., *Economische, industriële en financiële verschuivingen in de euroregio 'Nord Pas-de-Calais/ Zuid-West-Vlaanderen'*, thèse non publiée sous la direction de L. Vanthienen, Faculté d'Economie, K.U. Leuven.
- Van Bael K., Vandenbroere I. & Wannijn M. (1996-1997), *Seminarie Geografische economie: inleidende literatuurstudie met focus op Nederland*, rapport non publié sous la direction de D. Vanneste, K.U. Leuven.
- VAN DER WERF H. (1991), *De «Euregio»: Nederlands-Duitse samenwerking/ «L'Eurégio»: coopération germano-néerlandaise*, in: Benelux, Dossier 'Grensoverschrijdende samenwerking/ Coopération transfrontalière' 91/2, 64-68.
- VANHAVERBEKE W. (1994) *Euro-regio: een strategie voor Zuid West-Vlaanderen op basis van complementaire sterktes en zwaktes met de Regio Nord-Pas-de-Calais*, par ordre de 'Charter 99', Chambres de Commerce Kortrijk, Roeselare-Tielt, s.l.
- WALPOT G. (1992), *De Euregio Maas-Rijn. Een grensoverschrijdend actiegebied*, thèse non publiée sous la direction de M. Goossens, Faculté d'Economie, K.U. Leuven.