



HAL
open science

Le “ pays ” entre géographie, construction politique et représentations : l’exemple de l’espace Lille-Dunkerque

Xavier Leroux

► **To cite this version:**

Xavier Leroux. Le “ pays ” entre géographie, construction politique et représentations : l’exemple de l’espace Lille-Dunkerque. Géographie. Université de Nanterre - Paris X, 2006. Français. NNT : . tel-00111138

HAL Id: tel-00111138

<https://theses.hal.science/tel-00111138v1>

Submitted on 3 Nov 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Paris X Nanterre
Ecole Doctorale Economie Organisations Sociétés
Laboratoire de Géographie Urbaine

Thèse

Pour l'obtention du titre de docteur de l'université Paris X Nanterre

Discipline : Géographie, Aménagement de l'espace – Urbanisme

Présentée et soutenue publiquement par

Xavier LEROUX



***Le « pays » entre géographie, construction politique et représentations : l'exemple
de l'espace Lille-Dunkerque***

Directeurs de thèse : Guy BURGEL et Michel HERROU

Composition du jury :

Guy BURGEL, Professeur à l'Université Paris X

Yves CHALAS, Professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble (rapporteur)

Jean-Marie ERNECQ, Délégué Général Europe, Conseil Régional Nord Pas de Calais

Michel HERROU, Maître-Assistant à l'Ecole d'Architecture de Paris Malaquais

Jean-Paul VOLLE, Professeur à l'Université de Montpellier III (rapporteur)

L'université Paris X Nanterre n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse. Elles doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Photo de couverture : Bailleul, hameau de l'Haendries (X.Leroux, 2005)

Remerciements

Travail difficile, long et solitaire, fruit d'abondantes lectures et d'un quadrillage de terrain non moins important, cette thèse a pu voir le jour grâce à la participation et au soutien de personnes trop nombreuses pour les citer et se risquer à les classer: universitaires, élus, acteurs de l'aménagement, citoyens, famille et amis bien sûr. Qu'elles en soient ici remerciées.

Avant propos

Un territoire, des repères pour le vivre et le comprendre. Du côté d'Armentières.

Au collège ou au lycée, ceux qui rentraient, nécessairement en bus, dans leur « *campagne* » et les autres, plus proches. Le permis de conduire, une quinzaine de kilomètres au Nord pour aller « *dans les Flandres* », au calme, une quinzaine de kilomètres au Sud pour aller à Lille, là où « *il se passe des choses* ».

Une impression d'entre-deux, bien pratique, avec pourtant la conviction d'une unité mais des difficultés à la définir.

Des particularités. Lille comme capitale des Flandres mais ce n'est pas là la Flandre ? Nos voisins de Fleurbaix ou de Sailly sur la Lys sont des « *six deux* » et pourtant moins de dix kilomètres les séparent de la frontière belge : le département du Nord s'abîmait toujours à cet endroit sur le puzzle. Et puis cette Flandre où l'on n'est pas flamand et où l'on ne parle pas flamand, c'est bizarre.

Des évolutions. Un rapprochement, rapide, des deux mondes. Cette autoroute A 25 dont l'embouteillage du matin n'a cessé de monter au Nord. De nouvelles têtes, les « *Lillois* » qui arrivent le week-end dans des estaminets découverts bien avant eux.

Et pour essayer de donner un sens à tout cela, on nous ressort le « *pays* ». Non pas celui-là, l'autre. Le petit avec la minuscule et les guillemets.

Une thèse comme réflexion plus profonde, des réponses à certaines questions, d'autres qui resteront ouvertes.

REMERCIEMENTS	4
AVANT PROPOS	5
TABLES DES MATIERES	6
INTRODUCTION GENERALE	8
PREMIERE PARTIE : LE PAYS DU GEOGRAPHE OU LA QUETE DE LA DIFFERENCIATION TERRITORIALE	16
CHAPITRE 1 : LA DELICATE CARACTERISATION DU PAYS	19
1. <i>Un sens national et un sens local</i>	19
2. <i>Des synonymes pour le pays ?</i>	20
CHAPITRE 2 : LE NATUREL, FLANDRES ET REGIONS LILLOISES.....	30
1. <i>Le pays, une petite région naturelle</i>	30
2. <i>Les variations du bas pays</i>	33
3. <i>Pays nu, pays au bois</i>	38
4. <i>Pays et bassins hydrographiques</i>	40
5. <i>Les ciels, les couleurs</i>	44
CHAPITRE 3 : LE CULTUREL, LIGNES ET CONTACTS.....	46
1. <i>La ligne des civilisations agraires</i>	46
2. <i>La langue flamande</i>	51
3. <i>La musique traditionnelle</i>	55
3.1. <i>La musique traditionnelle, une culture liée au territoire</i>	56
3.2. <i>Quelques éléments de mesure du phénomène</i>	60
CHAPITRE 4 : LE FONCTIONNEL, UNE DOUBLE POLARISATION	66
1. <i>La prise en compte du rôle des villes</i>	66
2. <i>Pour une nouvelle relation ville-campagne</i>	68
3. <i>Une région Nord Pas de Calais très urbanisée</i>	73
4. <i>Une agglomération littorale, une métropole régionale et un espace multipolarisé</i>	75
5. <i>Une croissance en vis-à-vis</i>	79
4. <i>La mobilité</i>	87
DEUXIEME PARTIE : LE PAYS INSTITUTIONNEL : UN NOUVEAU CADRE D'AMENAGEMENT TERRITORIAL ?	94
CHAPITRE 5 : LE PAYS DANS LA TRAME ADMINISTRATIVE : FAIS MOI UNE PLACE AU MILIEU	98
1. <i>Les cadres en place</i>	98
1.1. <i>L'héritage révolutionnaire</i>	99
1.1.1. <i>Le département</i>	99
1.1.2. <i>L'arrondissement</i>	101
1.1.3. <i>Le canton</i>	102
1.1.4. <i>La commune</i>	103
1.2. <i>La coopération intercommunale</i>	103
1.3. <i>La région</i>	109
1.4. <i>Quatre niveaux ?</i>	109
2. <i>Le pays comme outil d'aménagement</i>	111
2.1. <i>Une apparition du pays à la Libération</i>	114
2.2. <i>Les contrats de pays</i>	114
2.3. <i>Les pays d'accueil touristique</i>	116
2.4. <i>Les villes et pays d'art et d'histoire</i>	117
2.5. <i>La reconnaissance législative des pays : 1995, 1999 et 2003</i>	118
2.5.1. <i>Revue des principales dispositions législatives</i>	118
2.5.2. <i>Un aperçu de l'état des lieux</i>	121
CHAPITRE 6 : LE DECOUPAGE DU CADRE VOYNET	128
1. <i>L'héritage institutionnel</i>	128
1.1. <i>Des origines aux châtellenies</i>	128
1.2. <i>Le support actuel</i>	135
2. <i>Structuration de l'intercommunalité et territoire de pays</i>	143

2.1. La mise en place des communautés de communes	143
2.1.1. Dates de création et localisation	144
2.1.2. Ancrage spatial : configuration géographique et reprise de l'existant	145
2.1.3. Les élus.....	154
2.2. Deux pays Voynet : « Cœur de Flandre » et « Moulins de Flandre »	158
2.2.1. Cadrage régional général	158
2.2.2. Cœur de Flandre	161
2.2.3. Moulins de Flandre.....	167
3. <i>Communautés urbaines et agglomérations</i>	172
3.1. Dunkerque	172
3.2. Lille	173
CHAPITRE 7 : LE PROJET DE TERRITOIRE	185
1. <i>Chartes et contrats</i>	185
1.1. Lille	185
1.2. Dunkerque	187
1.3. Les pays.....	189
1.3.1. Cœur de Flandre	190
1.3.2. Moulins de Flandre.....	194
2. <i>Les conseils de développement</i>	203
2.1. Les grands enjeux	203
2.2. Eléments de typologie	205
2.3. Les conseils de développement de l'espace Lille Dunkerque.....	208
3. <i>Mesurer les premières réalisations</i>	215
3.1. Vers une optimisation de l'intercommunalité	215
3.2. Rassembler la population : la notion de fête de pays	222
3.2.1. La fête à Raoul	223
3.2.2. La fête de pays Cœur de Flandre	225
3.3. Communiquer : sites Internet et communication papier	228
3.3.1. Les sites Internet.....	229
3.3.2. La communication papier	237
TROISIEME PARTIE : AUTRES EMANATIONS DU PAYS ET PERCEPTION DES POPULATIONS .. 245	
CHAPITRE 8 : D' AUTRES EMANATIONS DU CONCEPT DE PAYS	247
1. <i>Pays et positionnement touristique</i>	247
2. <i>Les pays de la transition : deux exemples choisis, les Weppes et la Lys</i>	254
2.1. Taille et forme : micro-pays, pays linéaire	255
2.2. Positionnement et valorisation : proximité de la métropole et ruralité.....	263
CHAPITRE 9 : LE PAYS VU PAR LES HABITANTS ET LES ELUS	268
1. <i>Choix de la population enquêtée</i>	270
2. <i>Appartenance à un type d'échelon territorial</i>	274
3. <i>Situation d'interstice et relation à la Métropole</i>	276
3. <i>Introduction de la notion de pays : appartenance, définition, connaissance</i>	279
4. <i>Limites et noms de pays</i>	282
5. <i>Au delà de la frontière internationale</i>	287
6. <i>Conclusion sur la finalité du pays</i>	288
CONCLUSION GENERALE	294
BIBLIOGRAPHIE	299
LISTE DES SIGLES.....	309
TABLE DES ILLUSTRATIONS	311
ANNEXES	314

Introduction générale

Contexte et problématique

Les transformations qu'ont connues nos sociétés ces dernières décennies ont été nombreuses et rapides, leurs expressions spatiales constituant le plus net reflet de leur complexité. La généralisation de la mobilité individuelle a bouleversé l'organisation des espaces, dissociant les fonctions du sol, rapprochant villes et campagnes de par la périurbanisation, les éloignant de par la métropolisation. La mondialisation des échanges et la montée du processus d'intégration européenne ont également agrandi les échelles de référence et avivé la concurrence entre ces métropoles qui concentrent pouvoirs, ressources et activités au détriment des autres espaces.

La politique d'aménagement du territoire français a en charge le traitement de ces déséquilibres spatiaux, l'harmonisation d'un territoire national gêné principalement par l'hypertrophie de sa capitale. Si les régions de programme, la décentralisation industrielle et la politique des métropoles d'équilibre n'ont pas été synonymes de réelle décentralisation et de rééquilibrage des espaces, la politique de pays initiée par la LOADT de 1995 (dite « *loi Pasqua* ») et la LOADDT de 1999 (dite « *loi Voynet* ») tente à son tour d'apporter une réponse aménageuse générale. « *Territoire de projet* », nouveau cadre du développement local, le pays est actuellement présenté comme l'échelon de proximité idéal pour mieux penser le rapport ville-campagne et favoriser la participation des acteurs. L'idée sous-tendue dans la loi est d'harmoniser l'organisation du territoire national pour mieux équilibrer les chances de chacun. La France pourrait se structurer autour de quelques grands pôles urbains et d'un réseau de pays. Les textes de loi abordent ce problème sous l'angle de leurs « *solidarités réciproques* » qui, s'étant étiolées, seraient à reconsolider.

Mais si pour répondre à ces objectifs, le pays d'aujourd'hui est considéré comme un espace de réflexion « *d'avantage là pour aider plutôt que pour faire* », la question de son insertion dans un système institutionnel obsolète et fortement enchevêtré demeure essentielle. Le pays semble présenter les qualités requises pour prendre une place intermédiaire entre des échelons comme la commune ou le canton, trop exigus pour penser les questions d'aménagement et des échelons comme le département ou la région, trop vastes pour refléter

la réelle proximité du quotidien. Accompagnant le récent essor de l'intercommunalité, le pays n'est-il pas amené à simplifier la découpe administrative française en la décentralisant réellement et en supprimant cette fois des niveaux ?

Pour autant, ces questions n'apparaissent pas fondamentalement nouvelles, juste réactualisées. Le pays, l'ancien « *pagus* » gaulois, a d'abord constitué la maille d'étude privilégiée des géographes classiques du début du XX^{ème} siècle, naturalistes en tête, convaincus que l'unité de la France reposait sur sa diversité. En 1898, P.Foncin voyait même dans le pays, cette « *véritable molécule géographique de notre vieille France* », l'échelon idéal d'un projet de fédéralisme administratif. Après le tournant du siècle, il est noté que « *les pays sont abandonnés comme niveau pertinent de lecture de l'espace national et laissés à la banalisation d'un usage flou¹* », la région devenant l'échelon d'analyse privilégié, entre autres sous l'impulsion des cris d'alarme de J-F.Gravier constatant l'accroissement du déséquilibre Paris-Province. Les années 1970 sont le théâtre d'un renversement de paradigme consacrant le local comme une réponse à la crise économique et à l'insuffisance des mesures décentralisatrices de l'Etat. Voulant enrayer la dévitalisation de leur société rurale, agriculteurs, régionalistes et écologistes affirment qu'il est possible de « *vivre, travailler et décider au pays* » en traitant les problèmes de manière transversale et en contractualisant avec l'Etat et les collectivités concernées. Pour N.Mathieu (1990) « *le local, assimilé à l'origine au rural, est alors pensé comme un lieu alternatif à la crise²* ». De cette manière, le pays apparaît comme le lieu privilégié d'exercice du développement endogène, lequel inspirera les contrats de pays.

Dix années se sont écoulées depuis le lancement de ce nouveau chantier sur les pays en 1995 et les territoires répondant à l'appel sont toujours plus nombreux. Des dispositions juridiques très générales et un engouement pour le concept même de pays expliquent un tel succès. Le pays étant une notion délicate à caractériser, ayant évolué avec les âges et pouvant correspondre à des réalités quelquefois très diverses, il apparaît légitime que le législateur ne lui ait pas donné de définition trop rigide. Dès lors, il s'agira surtout de juger de sa pertinence selon les cas de figures locaux. La mise en place d'un outil d'aménagement pose la question

¹ BLETON-RUGET A. (2001) « Pays et nom de pays. L'invention de la Bresse louhannaise (XIX^e-XX^e siècles) », *Ruralia* (en ligne), 2001-08, Varia.

² MATHIEU N (1990) « La notion de rural et les rapports ville-campagne en France. Des années cinquante aux années quatre-vingts », in *Économie rurale*, n° 197, 1990, pp. 35-41.

de l'articulation d'une réalité territoriale avec des actions volontaristes, actions en partie conditionnées par la représentation de la réalité et de l'outil en question. Traduits ici, les axes de ce triptyque amènent les questions suivantes.

La première tient de la réalité fonctionnelle du terrain. Le cadre de pays s'adapte-t-il à tout type de territoire organisé selon la logique de polarisation entre un centre et son aire d'influence ? A l'image de sa définition classique ou en référence au bassin d'emploi évoqué par la loi, on conçoit assez naturellement qu'un pays puisse prendre corps sur un espace d'une dimension moyenne, régulé par des migrations quotidiennes. Le centre peut prendre ou non le caractère d'agglomération selon son importance. Mais qu'en est-il des territoires où la centralité n'existe pas en tant que telle ? Cette absence de centralité suffisamment forte ne signifie-t-elle pas que la polarisation se manifeste à plus grande échelle lorsqu'un noyau urbain encore plus conséquent exerce son influence ? Le pays ne semble pas adapté à la réalité de la grande ville. Pays sans ville dans un cas, ville sans pays dans l'autre, qu'en est-il alors de l'espace transitionnel, de nature périurbaine, qui ne trouve réellement sa place dans ces cadres ?

La seconde est de nature politique. A bien y regarder, le respect des contours intercommunaux constitue le seul impératif fort dans l'élaboration du pays. Dans ce souci de coller au mieux à la réalité présente, il est donc possible de s'affranchir des autres découpages territoriaux. Pourtant les intercommunalités, spécialement en milieu rural, se sont fortement calquées sur les cantons, reprenant ainsi les contours départementaux d'il y a deux siècles. Il y aura là à juger de la capacité des acteurs à arbitrer entre une logique de reproduction, de gestion des héritages et une logique d'évolution, d'adaptation au contexte actuel. De plus, la petite taille de ces intercommunalités est aussi qualifiée de frein à l'approche territoriale que nécessitent les questions d'aménagement et à laquelle le pays pourrait être solution. L'aspect temporel peut également être évoqué dans la mesure où le temps long des territoires apparaît décalé avec le temps court des élus qui raisonnent en terme de mandats électifs et pour qui le pays peut parfois être perçu comme un concurrent. Le lien avec les intercommunalités est fondamental puisque le pays, en tant qu'espace de projet, fédère ces dernières dans leur rôle de gestionnaires.

Le troisième volet montre qu'au-delà des situations d'inerties et de mouvements soulevés par ces questions politiques, la construction des pays doit compter sur une autre

variable, celle du sens que l'on peut attribuer au concept, de l'image que l'on peut s'en faire. En effet, le pays est aujourd'hui mythifié, souvent perçu dans l'imaginaire collectif comme un espace où la ruralité et les valeurs authentiques afférentes ont su être préservées. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que 70 % des Français soient pour le retour des pays (sondage IFOP 1999). D'après F.Louault (2000) « *le terme pays reste par ailleurs entaché d'une connotation passéiste, archéo-ruraliste qui le détourne de l'usage novateur que lui assignent les LOADT 1995 et LOADDT 1999*³ ». Dès lors, et au vu de cette relative souplesse des textes juridiques, il n'est pas rare de constater certaines dérives comme la création de pays défensifs, méfiants envers la pression que peut exercer une grande concentration urbaine. Risque-t-on de raviver le mur ville-campagne dans ces espaces ? Au delà de ces attitudes de protection, le fait que la loi n'ait pas défini de seuil dimensionnel minimum pose par ailleurs la question de la création possible de petits pays, renfermés et autocentrés. Le battage médiatique ayant ravivé l'intérêt pour la notion, il convient de souligner également l'émergence d'initiatives informelles, ne rentrant pas dans les cadres Voynet, se revendiquant pays. La réelle consistance de ces territoires est à questionner d'autant que leur mise en lumière, parfois foisonnante, peut entraîner la confusion. Le pays revient, il est à la mode.

En étudiant le cas de l'espace Lille-Dunkerque, notre objectif est finalement de tester la validité de l'outil pays comme cadre territorial. Il convient d'essayer de comprendre les mécanismes de découpage et de recomposition des territoires sur la base de l'échelon pays pour tenter d'en cerner la portée et les limites. La configuration territoriale préalable accepte-t-elle plus ou moins bien ce genre de zonage ? Les découpages institutionnels en place et les pratiques politiques peuvent-ils constituer un ferment de son avènement ? Comment la représentation du pays vient-elle influencer sur les mécanismes de construction politique et sur la perception des populations ?

Caractéristiques de l'espace d'étude

Pour tenter d'explicitier les mécanismes précités et pour en accentuer certains aspects, deux raisons majeures nous ont conduit à choisir l'espace Lille-Dunkerque comme terrain d'analyse. Au regard d'une définition simple du pays, il apparaissait clair que la nature et la taille de cet espace allaient s'y traduire par des particularités.

³ LOUAULT F (2000) « Variation sur un concept : le pays », *L'information géographique* n°4, pp 347-362

Long d'environ 70 kilomètres, cet espace est caractérisé par l'absence d'une centralité structurante et par la présence de deux grandes concentrations urbaines en limites Nord et Sud. L'autoroute A 25 reliant Lille et Dunkerque y accompagne largement les flux centrifuges et centripètes liés à l'emploi et à l'attraction résidentielle. La question de l'autonomie du territoire compris dans l'interstice est ouverte tout comme celle de la coupure ville-campagne que des stratégies défensives pourraient raviver.

L'autre caractéristique intéressante de ce terrain d'étude tient à la préexistence d'une unité, plus ou moins forte selon les entrées considérées, qu'elles soient historique, géographique, culturelle... En effet, l'espace Lille-Dunkerque est généralement admis et défini comme celui de la « Flandre » ou « Flandre française » lorsque la précision s'impose. Dès lors, comment allait-on s'y prendre pour découper des territoires de pays, nécessairement plus réduits, au sein d'un tel ensemble ? Quels critères allaient être privilégiés ?

La construction politique et la représentation du pays sont également influencées par d'autres paramètres, perceptibles en terme d'effets de frontières et de discontinuités. La présence d'une frontière internationale avec la partie flamande de la Belgique à l'Est et d'une frontière départementale avec le Pas-de-Calais à l'Ouest sont à prendre en compte. La constitution des pays dans cet espace se faisant sur la base d'une certaine « *flamandité* », va-t-on y mesurer des références au voisin flamand belge ? De l'autre côté, peut-on voir la barrière départementale du Pas-de-Calais comme un obstacle à l'élaboration des pays ? Un dernier point concernant la limite Nord de notre espace d'étude peut être évoqué : la présence d'une agglomération littorale. Au delà du critère de densité précité, verra-t-on transparaître les liens originels qu'un « *avant-pays* » comme une façade littorale peut avoir avec son « *arrière-pays* » ?

Sources principales

Pour parvenir à l'élaboration de cette thèse, diverses sources ont été utilisées. Nous avons logiquement croisé la littérature sur les pays avec celle relative à notre espace d'étude, le tout en confrontant les sources universitaires avec des données plus empiriques comme les documents d'aménagement des territoires étudiés. Voici un aperçu des principales références qui nous ont permis de mener à bien notre recherche.

Réaliser un travail relatif au territoire flamand ne pouvait s'amorcer sans la lecture de la thèse de Raoul Blanchard (1906), première synthèse géographique de cet espace et aujourd'hui centenaire. Cette monographie s'inscrit dans la lignée des travaux classiques de différenciation des espaces et de décryptage du concept de pays tels que ceux de Foncin, Gallois (1908) ou Vidal de la Blache (1903, 1921) ou de leurs lecteurs contemporains : Ozouf-Marignier et Robic (1995), Robic (1996, 2000), Sagnes (2005), Chamboredon (1988). Les travaux de géographie régionale se poursuivent dans ce cadre sans que le concept de pays ne soit réellement rediscuté si bien que celui-ci réapparaît dans les années 1960 et 1970 sous une forme plus militante (d'abord en Bretagne avec des promoteurs comme Houée et Laurent avant de gagner plus tard la Corse, l'Occitanie, le pays Basque...). L'ouvrage « *Le local dans tous ses Etats* » (1983) apporte de nombreuses lumières sur ces questions.

Nous avons identifié deux thèses récentes sur les pays d'aménagement : Le Delezir (1998) qui a étudié la géographie du cas breton et Vaivre (2001) dont les démonstrations s'appuient sur des exemples sociopolitiques franc-comtois. Il est intéressant de remarquer qu'une certaine symétrie transparaît entre l'avancement des réalités de pays dans ces régions et le dynamisme des recherches sur le sujet. Pays et coopération intercommunale sont des domaines qu'affectionnent les chercheurs de l'Ouest français : Houée (1996) et Laurent (2002) donc mais aussi Baudelle (1995) ou encore la revue *Norois* qui proposait en 1999 un numéro spécial sur les pays. Après un article de Bleton-Ruget (2001), était également sorti en Bourgogne un ouvrage exclusivement consacré aux pays (Bleton-Ruget, Bodineau et Sylvestre 2002). La région Nord Pas de Calais n'est cependant pas en reste puisque l'IFRESI et la revue « *Hommes et Terres du Nord* » ont aussi œuvré sur le sujet, très tôt, en 1996 alors que Ginet, Glon et Renard se sont penchés à nouveau sur les pays en 1998. D'autres recherches récentes réalisées dans le cadre de thèses ou mémoires nous ont conforté dans notre connaissance des contextes géographiques et politiques actuels de cet espace Lille-Dunkerque en complément des analyses des classiques de la région : Flatrès (1980), Bruyelle (1979, 1991, 1996). Les thématiques abordées concernaient la frontière franco-belge (Hamez 2004), le rôle des agriculteurs dans la région des Monts de Flandre (Lescureux 2003) ou encore la périurbanisation métropolitaine (Letniowska-Swiat 1994, 2002). En dehors de la littérature universitaire, on constate que le retour des pays a également motivé la rédaction de guides et dictionnaires spécialisés (Zégieman 1999, Fenié et Fenié 2000). La DATAR a elle aussi largement accompagné le débat en éditant des ouvrages synthétiques sur les pays et les agglomérations (2002) soutenant parfois des initiatives spécialisées comme ETD (Entreprises

Territoires et Développement) qui publie régulièrement des états des lieux des pays. Enfin, nous pouvons citer un outil qui s'est parfois révélé très utile, la liste de diffusion « Agorapays » (agorapays@yahoogroupes.fr) que nous avons rejointe courant 2003 et sur laquelle les acteurs en charge de l'élaboration des pays débattent régulièrement (plus de 600 personnes dont la moitié travaille dans un pays).

Plan de la recherche

Pour tenter de cerner la pertinence de l'outil pays d'aujourd'hui, le déroulement de la thèse suit une démarche logique qui s'articule en trois temps. Nous essayons de montrer comment, sur notre territoire d'étude, l'outil pays peut être apprécié par trois catégories d'acteurs que sont le géographe, le législateur mais également les populations.

Nous nous attachons à montrer au cours de la première partie que le pays, concept évolutif et protéiforme, est un outil de géographe. Les auteurs classiques l'ont d'abord cerné comme le cadre commun de différenciation des territoires. Les critères physiques ont primé dans leurs définitions du concept faisant du pays un synonyme de région naturelle. Notre espace d'étude ne présente pas d'unité en la matière puisqu'une Flandre maritime s'oppose à une Flandre intérieure laquelle évoluant vers une mosaïque de micro-régions lilloises. Mais les mutations de territoires ont nécessité la prise en compte de la dimension anthropique dans la définition, notamment par la référence au pouvoir d'attraction de la ville. Cette dimension est aujourd'hui réactualisée avec la généralisation de la mobilité individuelle et le développement de la périurbanisation. Ici, notre espace d'étude est fortement polarisé par ses extrémités, les pôles lillois et dunkerquois. Au delà de ces critères fonctionnels, le pays peut enfin correspondre à une unité de vie fondée sur différents déterminants culturels. A titre illustratif, nous avons choisi d'évoquer les caractéristiques de l'implantation de l'habitat, l'héritage linguistique flamand ainsi que, champ de recherche nouveau pour le géographe, l'existence d'une musique traditionnelle.

La seconde partie montre que le pays revient comme un outil d'aménagement du territoire qui ambitionne non seulement de le réorganiser mais également d'en simplifier la gestion. En tant que construction politique, le pays a pris divers visages thématiques dans les politiques d'aménagement avant d'être devenu aujourd'hui un zonage complet. Le législateur l'a défini d'une manière peu rigide, ce qui a contribué à son succès. Tentant de fédérer les

intercommunalités, peut-il prendre la place intermédiaire voulue entre les communes et le couple département-région ? Les héritages institutionnels et les pratiques intercommunales (de gestion ou de projet) ont influé sur la configuration des cadres Voynet qui, dans notre espace d'étude, en reprennent nettement les traits fonctionnels. Deux pays, Cœur de Flandre et Moulins de Flandre, ont émergé entre les deux agglomérations lilloise et dunkerquoise. Le contenu du projet de territoire expose la façon dont ces entités territoriales envisagent leur développement, notamment leurs interrelations. Au delà d'un regard général, nous étudions la composition des conseils de développement, organes participatifs des pays, mais aussi quelques concrétisations des propositions d'aménagement (à titre illustratif, l'optimisation intercommunale et la communication).

Si le pays semble rimer aujourd'hui avec cette dualité « *concept de géographe* » et « *outil d'aménageur* », il convient de ne pas occulter sa perception par les populations. C'est ce dont nous traitons dans une troisième et dernière partie. La notion de pays prend parfois corps de manière plus informelle, du moins en dehors du cadre législatif prévu à cet effet. Si les Offices de Tourisme et les Syndicats d'Initiative s'étaient déjà approprié la notion, nous constatons aujourd'hui l'émergence de micro-territoires se revendiquant pays sur la base de rémanences physiques ou historiques. Dans notre exemple, des pays « *de transition* » à la ruralité affichée apparaissent en bordure de la métropole lilloise, s'en revendiquant proches sans prétendre y être inclus (Lys, Weppes). Il convient de s'interroger sur leurs fondements puisque leur mise en lumière est réelle et peut entraîner doublons et mauvaise lisibilité. Pour clore cette étude, nous avons décidé de récolter l'avis des populations sur la connaissance et la perception du pays dans notre espace. Une série d'entretiens semi-directifs nous a permis d'appréhender ces visions de manière séparée, chez les habitants et chez les élus.

Première partie : Le pays du géographe ou la quête de la différenciation territoriale

Introduction de la première partie

Refaire des pays...mais d'abord qu'est ce qu'un pays ? Nous verrons plus loin que si la loi a conféré une caractérisation très générale à la notion de pays, c'est que sa substance est très multiforme et qu'elle a évolué à travers les âges.

Très polysémique, proche du concept de région, le pays a d'abord été scientifiquement étudié par l'école classique de géographie. La logique naturaliste a précédé à une logique basée sur la polarisation.

Notre lecture de ce « *pays du géographe* » prend appui sur l'analyse de l'espace Lille-Dunkerque. Ce terrain d'investigation s'avère riche et original notamment dans la mesure où il n'est pas caractérisé par la présence d'une ville moyenne en son centre mais par la présence des deux grandes concentrations urbaines que sont Lille et Dunkerque.

Au delà de cet aspect fonctionnel essentiel, l'espace Lille-Dunkerque témoigne également d'une unité historique et culturelle forte qui le définit comme la Flandre française, un grand pays de la région Nord Pas de Calais aux côtés du Hainaut et de l'Artois, sur lequel il faudra nécessairement délimiter des entités plus restreintes pour respecter la philosophie du texte de loi.

L'objectif de cette première partie est de présenter ce terrain d'étude sous différentes approches complémentaires que nous avons définies comme le « *naturel* », le « *culturel* », et le « *fonctionnel* ». Nous tenterons de voir ici comment cet espace Lille-Dunkerque s'agence aujourd'hui et si des entités de pays y apparaissent. Cela nous permettra d'apprécier sur quelles réalités territoriales les pays d'aménagement viendront se projeter.

Toutefois, avant d'attaquer ce portrait de territoire, il nous a paru important de revenir dans un premier chapitre sur quelques clarifications générales à propos de la notion de pays, notamment au travers d'une analyse sémantique et synonymique.

Le chapitre deux expose le découpage original des pays selon leurs bases physiques. Une lecture de l'état du relief, de la couverture végétale et de l'hydrographie nous rappelle

que notre espace s'individualise en trois ensembles qui, du Nord au Sud, sont communément admis comme la Flandre Maritime, la Flandre Intérieure et une marqueterie de micro-régions « *lilloises* » telles que la Lys, les Weppes, le Ferrain, le Mélantois et la Pévèle...

Le chapitre trois s'attache à présenter trois traits culturels particuliers que sont la localisation de l'habitat rural, la langue flamande et la musique traditionnelle. Nombreuses étaient les entrées possibles pour définir la culture : le vêtement, le sport, la gastronomie, les fêtes (braderie de Lille, carnaval de Dunkerque et son petit frère bailleulois), les géants (d'ailleurs inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO) mais ils demeurent un emblème régional non exclusif à la Flandre... Il était nécessaire de faire des choix. Sur ces trois volets retenus, une unité distingue notre espace sur une échelle plus large que celle du pays régional. Notre secteur d'étude a été très précocement exploité par l'homme qui l'a modelé selon ses besoins. Maîtriser les contraintes physiques pour y implanter une agriculture a constitué le fondement de cette exploitation qui a dessiné un paysage de dispersion spatiale de l'habitat. Même si sa pratique a aujourd'hui quasiment disparu, la langue flamande a constitué un marqueur territorial solide qui a façonné l'identité de cet espace à travers l'histoire. En cela, l'espace Lille-Dunkerque, de par sa particularité frontalière, s'individualise également sur un échelon dépassant celui du pays. La question de la territorialisation par la musique interpelle enfin le géographe. Cette cible apparaît relativement nouvelle et permet de montrer qu'un lien particulier existe entre cette forme d'expression culturelle et la circonscription d'un territoire.

C'est au cours du chapitre quatre que nous analysons l'organisation urbaine du secteur d'étude, sa substance fonctionnelle. La définition du pays se faisant nettement en référence à la polarisation d'un centre sur son rayon d'attraction, il convenait de détailler la trame urbaine de cet espace pour tenter de lire ces jeux d'influences. La configuration de cet espace est tout à fait spécifique en regard de la définition du pays puisque aucun noyau urbain conséquent n'y exerce de centralité. La polarisation tient essentiellement aux deux agglomérations périphériques de Dunkerque et Lille, le tout étant encore accentué par les évolutions récentes liées à la croissance périurbaine.

Le pays est un mot fascinant, net, évident, à la limite banal mais en même temps insaisissable, empreint d'imaginaire. Son usage est multiple. Il intéresse les géographes qui nous enseignent que les pays peuvent être des Etats ou des unités de vie homogènes plus réduites. La France comme grand pays a ses petits pays, du Boulonnais au pays des Maures en passant par le pays Basque et le Gâtinais. Dans le langage courant, le migrant voudrait « *rentrer au pays* » pour éventuellement soigner son « *mal du pays* ». Par ailleurs, on invite les enfants à voyager au « *pays des rêves* » ou au « *pays des songes* », Alice ayant elle-même visité le « *pays des merveilles* ». Le commerce aussi est concerné, écoulant du « *vin de pays* » ou du « *miel de pays* », Conforama serait même le « *pays où la vie est moins chère* ». C'est le « *pays qui rassure* » comme le définissent B.Fénié et J-J.Fénié dans leur « *Dictionnaire des pays et provinces de France* » de 2000. Les exemples foisonnent, les recoupements sont fréquents. Au final, les critères de définition et de délimitations de ces territoires y semblent délicats à lire mais entre un ensemble de traits physiques, paysagers, culturels ou économiques, on arrive à s'en faire une certaine représentation. Pour J.Renard (1995), « *le pays est par excellence un concept flou dont chacun a une idée intuitive*⁴ ». On prend d'ailleurs très souvent soin de l'affubler de guillemets comme pour justifier de sa délicate signification.

Face à cette multitude d'acceptions, la manipulation du terme « *pays* » au long de cette étude s'est montrée délicate notamment lorsqu'il était question d'en parler aux non-spécialistes, notamment les populations enquêtées. Quelques éclaircissements s'imposent d'emblée tant sur la question de l'échelle du pays que sur celle de ses synonymes apparents.

1. Un sens national et un sens local

Le pays est premièrement considéré pour son aspect national. La lecture d'un dictionnaire généraliste en témoigne : « *territoire d'une nation délimité par des frontières et constituant une entité géographique* » (Larousse, 1991). La nation renvoie davantage à

⁴ Chap 6 : « le retour au pays dans les pays de Loire » Jean Renard, pp 71-82 in BAUELLE G (1995) « De l'intercommunalité au pays », IAAT, l'Aube, 116 p

l'image d'un peuple « *ensemble des êtres humains vivant dans un même territoire, ayant une communauté d'origine, d'histoire, de culture, de traditions, parfois de langue, et constituant une communauté politique* » (Larousse, 1991). L'Etat, quant à lui, évoque plus nettement le pouvoir politique « *société politique résultant de la fixation, sur un territoire délimité par des frontières, d'un groupe humain présentant des caractères plus ou moins marqués d'homogénéité culturelle et régi par un pouvoir institutionnalisé* » (Larousse, 1991).

S'il peut exister des particularités comme les cas de nations ne possédant pas d'Etat lors de périodes de conflits, les deux notions semblent recouvrir la même superficie, le même territoire. On dit d'ailleurs souvent que l'Etat est dirigé par un gouvernement qui dicte la politique nationale.

Tenter d'appréhender le pays en dehors de son échelle nationale renvoie à des définitions beaucoup plus nombreuses et beaucoup plus variées. Toujours dans un dictionnaire classique (Larousse, 1991), ces définitions se partagent entre une échelle régionale « *région envisagée au point de vue d'une certaine identité ou communauté d'intérêts de ses habitants* », « *région considérée du point de vue de ses produits, de ses traditions* » et une échelle communale « *ville, agglomération* », « *ville, région d'où on est originaire* ». On note même des définitions beaucoup plus imprécises « *région, territoire, ville, caractérisée par quelque chose* » ou, par extension, des « *personnes originaires de la même région, du même village que quelqu'un : un pays, une payse* ». Si les critères constitutifs de ce que peut être un pays sont vagues et multiples, on constate déjà l'apparition d'une gradation scalaire allant de la région au village.

Pourtant l'étymologie du mot « pays » nous renseigne sur le caractère originellement restreint de son échelle puisque le mot dérive du latin « *pagensis, pagus* » qui signifie « *bourg* ». Ces petits pagi, territoires primitifs des tribus gauloises, avoisinent les 1.000 km² et l'on en compterait, en France, entre 300 et 500.

2. Des synonymes pour le pays ?

Outre la question de l'échelle, c'est la position du pays parmi ses synonymes apparents qu'il est nécessaire de clarifier. Expliciter le sens local du mot allait relativement de soi mais il a fallu tout de même apporter des précisions lorsque l'interlocuteur manifestait sa

compréhension du concept par l'emploi de ce qu'il considérait comme un synonyme : « *terroir* », « *contrée* », « *région* » ou encore « *territoire* ».

Dans le langage courant, l'assimilation entre pays et terroir est extrêmement fréquente. La lecture d'un dictionnaire des synonymes nous montre que les deux termes sont d'usage très proche. Le dictionnaire en ligne du laboratoire de linguistique (CRISCO – FRE 2805 CNRS)⁵ de l'université de Caen propose plus de 47 synonymes du mot « *pays* » mais « *terroir* » n'apparaît pas dans les dix premiers au vu du degré de pertinence. En revanche, il propose juste 7 synonymes du mot « *terroir* » avec, cette fois, le mot « *pays* » en guise de synonyme le plus pertinent (les analyses de synonymes sont regroupées dans la figure n° 1 p 26-27).

P. Baud, S. Bourgeat et C. Bras (1998) voient, dans leur « *Dictionnaire de géographie* », le terroir comme « *un petit espace homogène, par ses caractéristiques de sol et de microclimat et donc ses potentialités agricoles* ». R. Brunet (2001) le définit comme « *une portion de l'espace qui semble offrir un même ensemble de qualités au regard d'un état donné de la technique et du système de production* ». Il est de nouveau question de données physiques mais en lien avec l'aspect agricole puisque l'on s'intéresse à la capacité d'un sol à être productif. On parle souvent de « *terroir fertile* ». Si le mot peut être utilisé avec précision par les œnologues lorsqu'ils évoquent le terroir d'un vin, on note une tendance à l'emploi excessif du concept lorsqu'on lui prête la définition d'un territoire plus large « *territoire exploité par un village, une communauté rurale* » (Larousse, 1991) ou « *province, campagne, considérée sous le rapport de certaines habitudes spécifiques* » (Larousse, 1991). Parler de « *produits du terroir* » a un sens certain mais les « *gens du terroir* » avec leurs « *accents du terroir* » et leurs « *coutumes du terroir* » seraient-ils, puisque c'est de cette idéalisation du passé et de la ruralité dont il est question, plus authentiques que les autres ? Ces formules n'ont pas trop de sens mais il est certain que le façonnage des terroirs par la main de l'homme a contribué à la création de paysages. Les seuls critères de nature de sol ne suffisent pas à définir des « *territoires de terroir* ». R. Dion (1934) dans son « *Essai sur la formation du paysage rural français* » avait insisté sur le rôle, inévitable, de l'homme dans la modification du milieu physique. Pour lui « *l'homme dessine le paysage rural par le biais de*

⁵ Voir : <http://elsap1.unicaen.fr/cgi-bin/cherches.cgi>

l'aménagement des terroirs agricoles qui régit la forme et la disposition des champs mais aussi la répartition de l'habitat ». Les pays sont donc aussi dessinés par des paysages.

Plus floue, à la limite quasiment tombée en désuétude, la notion de « *contrée* » fait aussi écho au pays. Le sens commun est celui d'une « *étendue de pays* » (Larousse, 1991) alors que R.Brunet (2001) y voit « *un ensemble cohérent de lieux* ». Deux visions très vagues : on y verrait bien des traits paysagers, une certaine unité socioculturelle mais la représentation oriente plutôt le mot vers un côté mythique, là encore empreint de passéisme, « *d'anciennes contrées, des contrées reculées...* ». Au jeu du dictionnaire des synonymes, le mot « *contrée* » n'apparaît pas dans les dix premiers synonymes du « *pays* » au vu du degré de pertinence. A l'inverse, lorsqu'on interroge la base sur le terme « *contrée* », six réponses sont proposées avec, encore cette fois, le mot « *pays* » comme premier synonyme.

L'entrée sémantique par le concept de « *région* » peut à la fois être éclairante et obscurcissante. Région et pays semblent intimement liés même si l'aspect dimensionnel nous autorise déjà à penser que les pays, plus petits, sont contenus à l'intérieur des régions. La définition de base reste très proche « *étendue de pays qui doit son unité à des causes naturelles (climat, végétation, relief) ou humaines (peuplement, économie, structures politique ou administrative)* » (Larousse, 1991). Le dictionnaire des synonymes du CRISCO renvoie d'ailleurs une parfaite concordance de pertinence entre les deux mots quel que soit l'ordre choisi. L'usage le confirme puisqu'en jouant sur les singuliers et les pluriels ainsi que sur les substantifs et les adjectifs, on arrive à tous les recouvrements possibles et imaginables : la région angevine ou le pays angevin, la région nantaise ou le pays nantais, la région de Nevers ou le Nivernais...la France a même sa région Pays de Loire.

Définir la région est difficile. Comme J.Renard avec le pays, R.Brunet (2001) considère même qu'il s'agit du « *mot le plus obscur et le plus controversé de la géographie, peut-être parce qu'il recouvre ce que celle-ci a de plus essentiel* ». Les géographes y croisent aussi les données physiques et humaines : P.George y voit « *un espace construit par la succession d'interventions humaines en maîtrisant les contraintes naturelles, mais d'extension limitée et individualisée par rapport à son environnement et ce, sur le long temps* ». Malgré tout, la définition ne livre pas d'informations sur la taille éventuelle qu'une région peut avoir. De plus, comme il s'agit d'un espace défini en fonction de différents critères, il est normal de s'attendre à ce que l'on accole un adjectif à cette « *région* » selon les

thématiques que l'on veut évoquer. Comme nous le verrons peu après, les auteurs classiques avaient commencé par définir des « *régions naturelles* » puis, sous l'influence de l'urbanisation et de la polarisation liée à la montée de la circulation, avaient introduit les « *régions urbaines* ». Le contexte historique et les particularismes locaux ont même abouti à la définition de « *régions industrielles* ». En restant dans l'exemple industriel, on s'aperçoit que, si l'industrie a été un trait tellement dominant dans la caractérisation d'un espace, au point de lui donner une appellation spécifique, c'est qu'elle a marqué l'espace jusque dans son paysage. L'activité humaine spécialisée à l'extrême l'a modifiée si bien que l'on arrive à en définir une « *région paysage* ».

P.Baud, S.Bourgeat et C.Bras (1998) évoquent l'idée de « *région polarisée* ». La taille et les limites de cette région peuvent être variables, avec une attraction du centre (de la ville) diminuant avec la distance. Les auteurs amènent une distinction avec le pays en ce sens que la région parisienne pourrait polariser une bonne partie de la France tandis que dans le cas d'une petite ville ayant une faible aire d'influence, on en retournerait à la notion de pays. Le pays semble à nouveau être plus petit que la région. Et à nouveau, la régionymie (à défaut de « *pays-nymie* ») est parlante puisque l'on constate que la référence au centre polarisant a permis de dénommer les entités (le Douaisis qui gravite autour de Douai, le Cambrésis qui gravite autour de Cambrai, le Valenciennois qui gravite autour de Valenciennes...).

La liste pourrait encore être allongée selon divers critères (régions agricoles, régions historiques, régions économiques...) mais la discontinuité de l'espace et la difficulté à le découper ont amené la notion de « *région de transition* ». La notion semble être une échappatoire, une réponse au fait que l'espace ne puisse pas être divisé en compartiments ne se chevauchant pas les uns les autres et que plusieurs modes de régionalisation complémentaires sont indispensables.

Terroir, contrée et région peuvent s'apparenter au pays de par des analogies de critères de définition, de délimitation et donc de dimensions. Tout comme ces systèmes spatialisés, le pays est aussi et avant tout pourrait-on dire, un territoire. Très polysémique mais finalement parfois très pratique, le territoire apparaît directement lié aux pays dans la mesure où le législateur leur a donné la vocation de « *territoires de projets* ». Le raccourci classique consiste à avancer que l'espace est vide alors que le territoire est occupé, approprié. Précisons toutefois que le mot « *territoire* » a un autre sens précis, lorsqu'il est identifié comme une

« étendue de terre dépendant d'un Etat, d'une ville, d'une juridiction » (Larousse, 1991). Citons l'exemple français des « *Territoires d'Outre-Mer* ». Pour le reste, le dictionnaire généraliste propose une référence éthologique (qui relève de l'étude des comportements des animaux dans leur milieu) en affirmant que le territoire est une « *zone occupée par un animal, ou une famille d'animaux, délimitée d'une certaine manière et défendue contre l'accès des congénères* » (Larousse, 1991).

Les géographes se sont inspirés des analyses en éthologie pour finalement caractériser le territoire comme un espace « *produit* ». G.Di Méo (1998)⁶ part de cette base pour définir le territoire à partir de divers types d'espaces. En partant de « *l'espace de vie* » constitué par les aires des pratiques spatiales des individus, « *un espace fréquenté et parcouru par chacun avec un minimum de régularité* », l'auteur montre, qu'influencé par les représentations des hommes, celui-ci devient un « *espace vécu* », « *l'espace de vie en tant qu'étendue où se déplacent les hommes n'échappe pas aux représentations qu'ils s'en font [...] déformé de la sorte, il devient véritablement un espace vécu* ». Di Méo voit trois dimensions à l'espace vécu : l'ensemble des milieux fréquentés par l'individu (l'espace de vie donc), les interactions sociales qui s'y nouent (l'espace social) et aussi les valeurs psychologiques qui y sont propulsées et perçues. En y ajoutant une dimension politique « *un mode de découpage et de contrôle de l'espace garantissant la spécificité et la permanence, la reproduction des groupes humains qui le construisent* », symbolique, historique et un sentiment d'appartenance, il devient territoire.

L'idée d'appartenance, d'usage, de marquage même est dominante. Les territoires naissent, vivent, évoluent et meurent avant de se recréer à nouveau. En habitant un territoire, on se l'approprie et l'on contribue donc à sa différenciation, on l'exploite économiquement, on le gouverne, on s'y déplace et on échange. Mais au delà de ce volet sur son appropriation, le territoire demeure le support d'une identité collective ainsi que d'une représentation qui en est faite. G.Di Méo (1998) énonce que « *le territoire témoigne d'une appropriation par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur*

⁶ DI MEO G (1998) « De l'espace au territoires : éléments pour une archéologie des concepts fondamentaux de la géographie », *L'information géographique*, n°3, pp 99-110

*singularité*⁷ ». Le territoire est un espace qui nous appartient mais aussi auquel on appartient. De cette façon, il permet la construction d'une identité et d'une histoire communes.

⁷ DI MEO G. (1998) « Géographie sociale et territoires », collection fac géographie, Nathan Université, Paris, 317 p

Pays : [bled](#), [bord](#), [bourg](#), [bourgade](#), [campagne](#), [canton](#), [ciel](#), [cité](#), [climat](#), [clocher](#), [coin](#), [commune](#), [compatriote](#), [concitoyen](#), [contrée](#), [cru](#), [domaine](#), [empire](#), [endroit](#), [état](#), [foyer](#), [lieu](#), [mère](#), [nation](#), [Nation](#), [origine](#), [parages](#), [paroisse](#), [patelin](#), [patrie](#), [peuple](#), [plage](#), [province](#), [puissance](#), [quartier](#), [région](#), [rivage](#), [royaume](#), [sol](#), [sphère](#), [terrain](#), [terre](#), [territoire](#), [terroir](#), [trou](#), [univers](#), [zone](#).

région	████████████████████
terre	██████████
coin	██████
endroit	██████
état	██████
domaine	██████
lieu	██████
patelin	██████
territoire	██████
nation	██████

Terroir : [champ](#), [origine](#), [pays](#), [région](#), [sol](#), [terrain](#), [terre](#).

pays	██
terre	██
terrain	████████████████████████████████
région	████████████████████████████████
sol	████████████████████████████████
champ	██████████
origine	██████████

Contrée : [bord](#), [climat](#), [parages](#), [pays](#), [quartier](#), [région](#).

pays	██
région	████████████████████████████████
bord	██████████
climat	██████████
parages	██████████
quartier	██████████

Région : [bled](#), [campagne](#), [canton](#), [circonscription](#), [coin](#), [contrée](#), [côté](#), [couche](#), [district](#), [domaine](#), [endroit](#), [espace](#), [étendue](#), [lieu](#), [nation](#), [orbite](#), [origine](#), [parages](#), [partie](#), [patelin](#), [pays](#), [province](#), [quartier](#), [rivage](#), [royaume](#), [sol](#), [sphère](#), [terre](#), [territoire](#), [terroir](#), [zone](#).

pays	████████████████████
zone	██████████
sphère	██████████
lieu	██████████
coin	██████████
domaine	██████████
quartier	██████████
endroit	██████████
terre	██████████
territoire	██████████

Territoire : [aire](#), [canton](#), [circonscription](#), [état](#), [fief](#), [nation](#), [pays](#), [possession](#), [région](#), [réserve](#), [secteur](#), [terrain](#), [terre](#), [territorialisme](#), [territorialité](#), [zone](#).

pays	████████████████████
région	██████████████
terrain	██████████████
zone	██████████
nation	██████████
fief	██████████
secteur	██████████
aire	██████████
terre	██████████
canton	██████████

Source : Laboratoire CRISCO : <http://elsapl.unicaen.fr/cgi-bin/cherches.cgi>

Figure 1 : Les synonymes du pays

Lecture de la figure 1: Les termes en bleu sont les synonymes du mot étudié ici représenté en gras. Ainsi « pays » compte 47 synonymes, « terroir » en compte 7, « contrée » en compte 6, « région » en compte 31 et « territoire » en compte 16. Les tableaux classent, par degré de pertinence (les traits rouges sont décroissants), les 10 premiers résultats. Ce dictionnaire des synonymes est fondé sur une analyse mathématique des relations synonymiques, cela signifie que les nuances d'emploi que l'on trouve dans les dictionnaires traditionnels (vieilli, péjoratif...) ont été éliminées des résultats. Dans notre exemple, il est intéressant de constater que les termes « terroir », « contrée », « région » et « territoire » ont tous le mot « pays » comme synonyme le plus pertinent mais que la réciproque n'est pas vérifiée. Seul le concept de « région » montre une symétrie d'usage parfaite.

Chapitre 1 : La délicate caractérisation du pays

Formuler une définition du concept de pays s'avère difficile. En plus d'être polysémique, la notion se révèle multiforme.

Son acception courante d'Etat ou de nation n'est d'ailleurs pas le fait de son premier sens étymologique. Espace territorialisé, le pays véhicule un certain imaginaire bucolique qui l'assimile à la contrée ou au terroir même si son synonyme le plus direct apparaîtrait être celui de région.

1. Le pays, une petite région naturelle

Si l'origine des pays est ancestrale, c'est à partir du XVIII^{ème} siècle que les géographes ont commencé à en dresser les premiers inventaires scientifiques. Ces géographes naturalistes, ces « géologistes » comme ils se plaisaient à se nommer eux-mêmes en précurseurs de la géologie, se sont employés à caractériser et à différencier les petites unités constitutives de l'unité nationale. Mais non contents de les individualiser, les scientifiques se sont également penchés sur la question des noms qu'il convenait d'attribuer à ces pays. Ne partant pas de zéro mais de bases traditionnelles formulées par le peuple, la question corollaire était de savoir quel crédit accorder à ces découpages et dénominations originels : aide précieuse ou biais à contourner ? Sur ce point, A. Demangeon⁸ (1948) rappelait que, dans un pays de longue tradition rurale comme la France, l'œil attentif du peuple paysan doit être analysé avec soin. En notant que « *les pays correspondent tantôt à des circonscriptions féodales désignées par le nom de leur ville principale ou de leur forteresse, tantôt à des régions naturelles* », il précise que « *les premières n'ont plus de vie propre, ni d'individualité, les secondes persistent avec leur originalité naturelle perçue par les paysans* ». Il conclut sur ce point en affirmant que « *cette permanence est d'un grand intérêt pour la géographie car c'est le peuple qui note les différences dans la nature avec une grande finesse d'observation* ».

L'école classique de géographie française a beaucoup œuvré sur ces questions au tournant du siècle. En tant que père fondateur, P. Vidal de la Blache s'affiche d'abord comme un tenant du « *petit pays* ». Dans un article de 1888 (« *Des divisions fondamentales du sol français* »), l'auteur énonce que le pays a de vertus pédagogiques surtout pour l'enseignement, il est « *suggestif pour les petits écoliers*⁹ ». En ce début de carrière, Vidal le traditionaliste préfère les aspects physiques aux aspects politiques trop dépendants des aléas historiques, « *quand on repasse en esprit les incidents historiques, les hasards de succession, les nécessités de circonstance qui ont influé sur la formation de ces groupements territoriaux,*

⁸ DEMANGEON A. (1948) « Géographie universelle, Tome VI-II, France : géographie économique et humaine II », A Colin, 899 p

⁹ OZOUF-MARIGNIER M.-V., ROBIC M.-C (1995) « La France au seuil des temps nouveaux. Paul Vidal de la Blache et la régionalisation », *L'Information géographique*, 2, p. 46-56.

on conçoit quelque doute sur l'accord qui peut exister entre une province et une région naturelle (Vidal de la Blache, 1888, p 3)¹⁰ ».

Dans le même esprit mais avec un engagement politique plus prononcé, P.Foncin prône également la référence aux critères physiques pour définir le pays. Le pays est d'abord une « *petite contrée naturelle* », qui, plus exactement, obéit à « *la règle des trois unités : de sol, de climat et de végétation*¹¹ » et dont on rappelle également que le paysan en a gardé le sens. Si l'auteur enrichit également sa définition du pays de critères culturels et historiques, ce recours à la stabilité du critère naturel est pour lui un argument de poids pour s'opposer à l'artificialité des cadres politiques qui, « *la plupart du temps ne correspondent à rien de naturel, de complet, ni de vivant*¹² ». En cela, Foncin va jusqu'à proposer un véritable projet de réforme de la trame institutionnelle de la nation comme en témoigne le titre de son ouvrage « *Les pays de France. Projet de fédéralisme administratif (1898)* ».

S'il est arrivé après et s'il est davantage axé sur la question des dénominations, l'ouvrage de L.Gallois (1908) « *Régions naturelles et noms de pays* » apparaît comme une autre référence importante ayant synthétisé les différentes conceptions de la notion de pays au XVIII^{ème} siècle dont certains regrettent que les analyses n'aient pas été davantage utilisées¹³. L'auteur passe en revue l'analyse du déterminisme physique avant de concéder que, le phénomène industriel ayant changé la donne, la ville est venue également établir des individualités. Gallois fait notamment référence aux travaux du géologue belge JB. d'Omalus d'Halloy (1808) qui, dans son « *Essai sur la géologie du Nord de la France* », individualise les sols selon leur époque de formation (aspect géologique) et selon leur nature (aspect minéralogique, chimique). Dans le Nord de la France, il obtient une découpe en Flandre, Artois, Hainaut, Boulonnais avant d'entrer dans la Picardie. Comme ses prédécesseurs, P. Buache (1752) qui propose une découpe en bassins fluviaux dans son « *Essai de géographie physique* » ou l'abbé Giraud-Soulavie (1780-1784) qui, dans son « *Histoire naturelle de la France méridionale* », fait intervenir la botanique et la climatologie, Omalus d'Halloy veut confronter les découpages politiques, par définition changeants, à des divisions géographiques

¹⁰ ROBIC M-C (2004) « Note sur la notion d'échelle dans la géographie française de la fin du XIX^{ème} siècle et du début du XX^{ème} siècle », *Revue européenne de géographie*, n° 264 (en ligne)

¹¹ SAGNES N. (2005) « Les pays de Pierre Foncin », *Ethnologies Comparées*, Pays, Terroirs, Territoires, n°8, printemps 2005 (en ligne).

¹² Opt cit

¹³ Voir : CHAMBOREDON J-C (1988) « Carte, désignations territoriales, sens commun géographique : les noms de pays selon Lucien Gallois », *Études rurales*, 109, janvier-mars, p. 5-54.

qu'il veut permanentes. Tout en souhaitant garder la découpe large en Etats et continents, Omalius d'Halloy voulait, pour de plus petites échelles, aboutir à des divisions compartimentées ne chevauchant pas celles du voisin. Cela s'avère, dans certains cas, impossible (les Alpes sont bien à cheval sur la France et l'Italie) ce qui poussera l'auteur à faire quelques concessions.

Omalius d'Halloy se pose corollairement la question du nom à attribuer à ces divisions. Il pense que « *déterminer les régions naturelles fondées sur la nature du sol revient à leur attribuer des noms de pays correspondant à des régions ou des noms de provinces qui en rappellent l'étendue* ». Il en conclut finalement que les noms de pays sont de trois ordres :

- les noms historiques (anciennes divisions politiques et administratives) qui sont des noms d'anciennes provinces (au XVII^{ème} et au XVIII^{ème} siècle, « *province* » signifiait gouvernement militaire) ou d'anciens comtés.
- Les noms tirés d'un nom de ville : commodes mais n'ayant pas de valeur géographique.
- Les noms en usage depuis des siècles mais n'ayant pas appartenu à des divisions politiques : cela pouvait être des divisions ecclésiastiques même si souvent, le nom en lui-même était antérieur à cette division ecclésiastique. On a aussi des noms référant à une nature de terre agricole, surtout en raison de sa fertilité. Les lieux-dits font surtout référence à la valeur du sol (plus qu'à sa nature finalement) : à nouveau, « *le bon sens paysan a devancé la science* ».

Sur ces premières bases, les pays correspondent donc à des aires déterminées par le milieu physique (relief, type de sol, hydrographie, végétation). On parlera d'un pays crayeux ou argileux, d'un pays vallonné, boisé ou encore humide. Les divisions de pays selon ces critères sont les moins changeantes, permanence souhaitée et valorisée par les auteurs en regard de l'instabilité des critères dépendants de l'activité humaine.

Le fait est que, dans le Nord de la France, les variations de ces composantes physiques sont fréquentes, contribuant ainsi à l'individualisation de territoires de dimensions réduites. Les portraits des pays du Nord insistent toujours sur cet aspect puzzle, marqueterie ou encore mosaïque de petites régions fortement différenciées, notamment par des détails géologiques ou des accidents mineurs du relief, non sans défendre la consistance de cette

variété souvent ignorée et troquée contre une image d'uniformité teintée de grisaille. A.Gamblin (1973) intronisait cette idée en avançant que « *le Nord est vraisemblablement la région de France qui possède le plus de sous-régions*¹⁴ ». La lecture paysagère de cette diversité pose la question de la transition entre les différentes entités. Sur ce point, A.Gamblin précisait que « *c'est toujours un étonnement, dans le Nord, de voir avec quelle rapidité un paysage succède à un autre paysage*¹⁵ ».

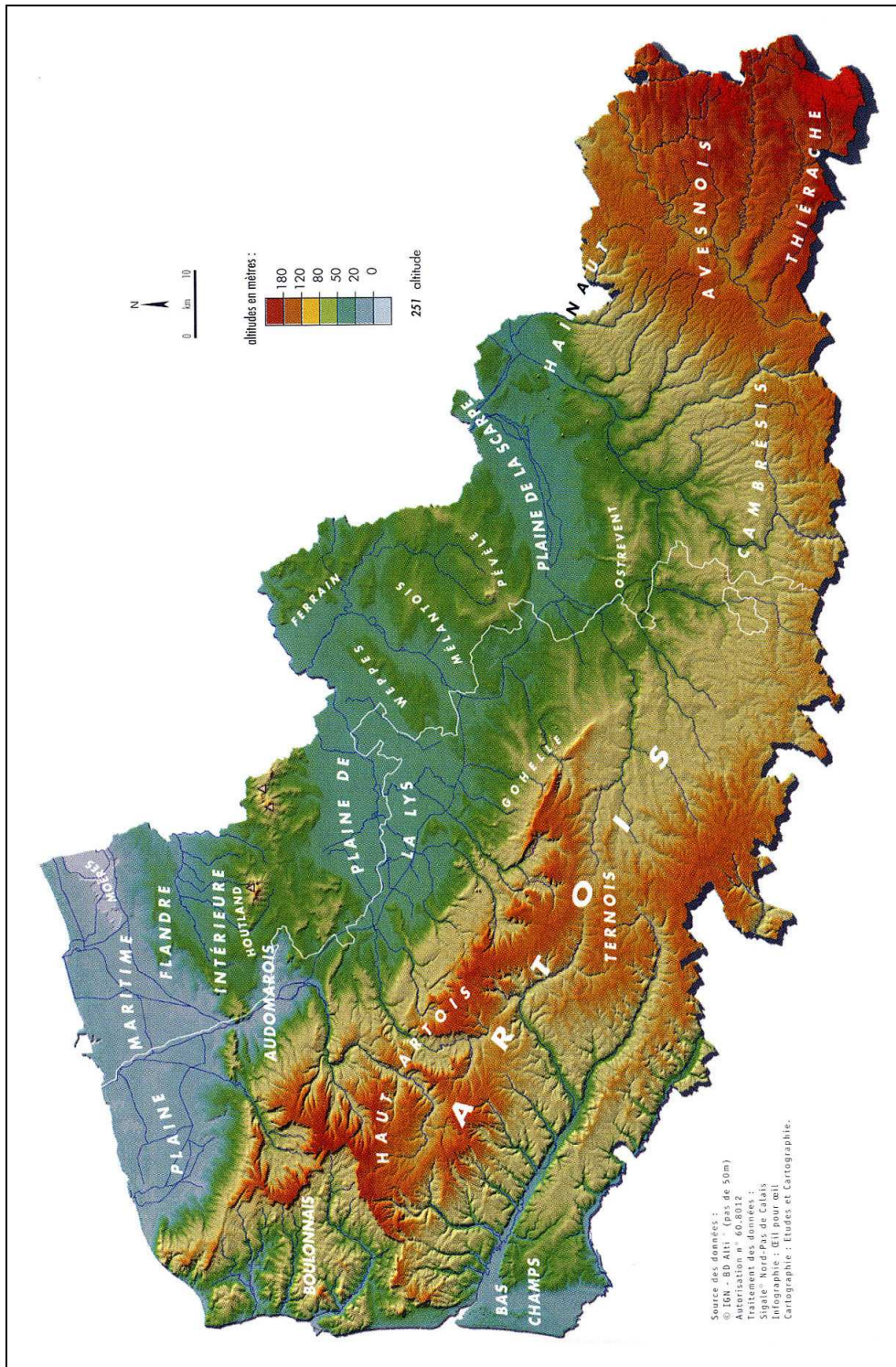
En caractérisant les différentes unités et en montrant d'où provient leur dénomination, nous détaillons ici les composantes du milieu naturel selon les entrées traditionnelles de la géographie physique : l'état des variations du relief, de la couverture végétale, de l'hydrographie avant d'en terminer avec un mot sur le climat.

2. Les variations du bas pays

Les premières reconnaissance et systématisation cartographique des pays du Nord sont le fait du géologue lillois Jules Gosselet. La géomorphologie du Nord Pas de Calais demeure très lisible, la région se scindant en deux pays géologiques délimités approximativement par le tracé de la frontière départementale (les couleurs de la carte n° 1 p 34 font nettement apparaître cette distinction). Le Pas de Calais et le Sud du département du Nord, l'Avesnois correspondent à un « *Haut Pays* » qui offre des altitudes d'environ 200 mètres. Couvrant le reste du département du Nord, le « *Bas Pays* » s'élève de 20 à 50 mètres avec parfois des extrêmes en dessous du niveau de la mer (dépression des Moères) et au delà des 150 mètres (chaîne des Monts de Flandre). Le modèle du « *Bas Pays* » est de type sablo-argileux tertiaire et on note un relief très compartimenté entre les différentes entités physiques se succédant de Dunkerque à Lille.

¹⁴ GAMBLIN A. (1973) « La région du Nord », Découvrir la France, Larousse, 120 p

¹⁵ Opt cit



Source : Conseil Régional

Carte 1 : Pays et relief en Nord Pas de Calais

La Plaine Maritime est la plus basse de ces entités (0-3 mètres). Cette partie de la région a été formée par les alluvions fluviales et marines provenant de l'Aa et des

transgressions récentes de la Mer du Nord. S'étendant jusqu'à une quinzaine de kilomètres au Sud de la côte, cette plaine sableuse gorgée d'eau (on parle de « *sables pissards* ») n'est protégée de la mer que par son cordon dunaire. En limite Sud Ouest, on note une dépression marécageuse à Saint-Omer (cuvette de 4.000 ha).

L'on pénètre ensuite en Flandre intérieure qui reste l'archétype paysager de cet espace Lille-Dunkerque. La Flandre intérieure occupe la partie méridionale de la plaine du Nord laquelle s'étend jusqu'à l'Oural. Son prolongement en Belgique se fait par le Meetjesland et le pays de Waes.

La spécificité majeure de la Flandre Intérieure tient à l'existence d'un alignement de collines qui témoignent de la persistance de couches géologiques plus résistantes de la fin du cénozoïque (argile, nommé « *clyte* » en Flandre) dans un milieu érodé (des argiles yprésiennes du tertiaire). Il s'agit de buttes de gravier et de sable qui amènent quelques variations topographiques restant somme toute dérisoires pour qui n'est pas du Nord, « *des reliefs mineurs qui ailleurs passeraient inaperçus mais qui ici, prennent une valeur et ont des conséquences hors de proportion avec leurs quelques mètres de dénivellation*¹⁶ ». Des collines donc, mais l'usage les a élevées au rang de « *monts* ». Le regard courant s'arrête surtout sur le Mont Cassel, le Mont des Cats ou encore le Mont Noir mais à bien y regarder, on pourrait facilement en compter une dizaine, d'Ouest en Est : le Mont de Watten (72 mètres) et le Mont Balemborg (70 mètres) qui sortent de l'Audomarois, le Mont Cassel (176 mètres) et son voisin boisé le Mont des Recollets (159 mètres), l'autoroute A 25 les sépare du Mont des Cats (164 mètres), du Mont de Boeschepe (129 mètres) et du Mont Kokereel (110 mètres), du Mont Noir (127 mètres) alors que la continuité se fait en Belgique avec le Mont Rouge (134 mètres), le (Mont) Scherpenberg (123 mètres) et le Mont Kemmel (151 mètres). Quelques reliefs moins prononcés sont également recensés du côté de Bailleul comme le Mont de Lille (43 mètres) ou le Ravensberg (70 mètres). Face à cette multitude relative, chacun y va de son qualificatif pour définir l'ensemble comme un chapelet, un moutonnement, une guirlande voire une chaîne ou encore même une cordillère des Monts de Flandre. Le comité départemental du tourisme du Nord en conclut « *Plate, la Flandre ? Grimpez le Mont Cassel à vélo, ou même à pied...* ».

¹⁶ FLATRES P. (1980) « Portrait de la France moderne – Atlas et géographie du Nord et de la Picardie », Editions Famot, 423 p

Les Monts ont leurs caractères propres. Point culminant de la chaîne, véritable belvédère, le Mont Cassel offre un point de vue extraordinaire qui permet, par beau temps, d'apercevoir jusqu'à la côte dunkerquoise. On dit que son sommet guide les marins. Le dicton énonce même que l'on peut y voir cinq royaumes : la France, la Belgique, l'Angleterre, la Hollande et au-dessus, le royaume de Dieu. Chargée d'histoire, l'ancienne capitale des Ménapiens a été le siège de nombreux combats, détruite et reconstruite quatre fois. Le Mont des Cats est davantage connu pour son abbaye trappiste et le fromage que l'on y fabrique même si on l'identifie plutôt par l'antenne de télévision qui culmine à 200 mètres. Le cas le plus cocasse reste certainement celui du Mont Noir notamment au travers de la relation qu'il entretient avec la frontière belge (voir photo n° 1 p 36 et photo n° 2 p 37). La partie française respire l'héritage de l'écrivain Marguerite Yourcenar ; un parc départemental, ancienne propriété des parents de l'académicienne, devenu aujourd'hui « *Villa Mont Noir* » accueille des écrivains européens pendant plusieurs mois. Côté belge, les échoppes foisonnent, qu'il s'agisse de restaurants, cafés, snacks, salles de jeux et autres pépinières. Il y a même un télésiège. Si le mont est noir avant de devenir rouge (du fait de la couleur de la terre), il reste surtout noir de monde le week-end, une véritable attraction, le Las Vegas des Monts de Flandre. Les Français viennent s'y ravitailler, à moindre coût, en alcool, tabac et chocolat.



Auteur : B.Leroux

Photo 1 : Côté français, la villa Mont Noir



Auteur : B.Leroux

Photo 2 : Côté belge, les commerces

La transition vers les pays lillois s’amorce par la plaine de la Lys et le pays des Weppes qui sont d’origine tectonique et d’altitude variant entre 16 et 20 mètres. Les plaines y sont peu vallonnées (30 à 50 mètres dans les Weppes où les pentes peuvent atteindre parfois jusqu’à 15 %). La plaine de la Lys est une large dépression comblée par des alluvions fluviales humides, sableuses ou argileuses. Quelques variations topographiques subviennent tout de même dans les Weppes. On parle d’un plateau des Weppes, d’une terrasse des Weppes et certains noms attestent de ces vallonnements : le Mont Pindo, le Mont de Presmeques, le point culminant étant le fort d’Englos (49 mètres). Terre à blé, le pays de Weppes est couvert de limon supérieur. L’argile tertiaire réapparaît dans le Ferrain où culmine le Mont d’Halluin (51 mètres). Arrivent enfin les collines du Mélandois Pévèle : en limite Sud, ces talus bordiers sont dominés par la butte de Mons (107 mètres). Argile imperméable et absence de limon caractérisent la Pévèle alors que le sous-sol crayeux du Mélandois est recouvert de limon fertile.

La terminologie « *Haut Pays* » et « *Bas Pays* » n’a pas d’usage courant mais les très faibles variations topographiques du « *Bas Pays* » ne peuvent-elles pas être rapprochées de

l'étymologie du mot « *Flandre* » ? Sous sa forme néerlandaise, le terme Flandre, « *Vlaanderen* » découle de « *vlakte, vlak* : plaine, plan » et « *wanderen, wandelen* : errer ». On retrouve l'image du « *plat pays* », « *mijn vlakke land* » comme le chantait Jacques Brel en 1962. Cette origine étymologique liée au relief ne semble pourtant pas faire l'unanimité puisque le mot pourrait également provenir, selon l'historien Pirenne, du verbe « *Vlieden* » qui désignait, en frison, la « fuite ». La Flandre était le « *pays des réfugiés qui purent se maintenir sur des éminences naturelles ou artificielles*¹⁷ ». R.Blanchard (1906) ne voyait pas de justification géographique au pluriel de « *Flandres* » ou « *De Vlaandere* » qui pourrait soit provenir du latin « *flandriae* » qui désignait donc les terres plates de la région, soit du fait qu'il fut à la fois le nom du pays et celui de ses habitants en désignant la terre des fugitifs. Quoiqu'il en soit, ce sens géographique y dépasse les contours nationaux puisque la Flandre est, à ce titre, partagée entre la France, la Belgique et les Pays-Bas. Un pluriel, des Flandres, des sous-ensembles donc. Une Flandre zélandaise aux Pays-Bas (Terneuzen), une Flandre orientale (Gand) et une Flandre occidentale (Bruges) en Belgique et une Flandre française.

3. *Pays nu, pays au bois*

Au delà du relief, les pays peuvent tenir leur justification physique d'après l'état de la végétation. La présence de forêts notamment a permis l'individualisation d'entités de pays dont on retrouve aujourd'hui davantage trace dans les toponymes qu'en termes de réalité paysagère.

La Flandre intérieure a pris le qualificatif de « *Houtland* » qui signifie « *pays au bois* », « *pays du bois* ». Cet espace était originellement très boisé (chênaie-hêtraie mésophile acidiphile) mais cette caractéristique tient aujourd'hui du mythe désuet. Le Houtland a souffert du déboisement précoce par l'homme et des destructions de la Première Guerre Mondiale. Déjà en 1906, R.Blanchard voyait la Flandre intérieure plutôt comme un bocage en la qualifiant de « *pays avec beaucoup d'arbres mais pas beaucoup de forêts*¹⁸ ». Des lignes arbustives subsistent, les houblonnières font partie du paysage. Certains noms de communes nous renseignent également sur la présence originelle de l'arbre sur ce territoire : Eecke (le chêne), Houtkerque (l'église au bois), Lynde (le tilleul), Quaëdypre (l'orme tordu)...L'aspect

¹⁷ Voir http://utan.lille.free.fr/Flandre_Historique.pdf

¹⁸ BLANCHARD R. (1906) « La Flandre : étude géographique de la plaine flamande », Thèse de doctorat, Paris, A.Colin, 530 p

sommital des boisements a aussi amené des précisions dans les dénominations (le Mont « *Noir* » a été désigné ainsi en référence à l'ombre procurée par les arbres). Exploiter la forêt pour en récolter un bois d'œuvre mais aussi pour faire de la place aux futures exploitations agricoles ont conduit à cette réduction massive de la couverture forestière originelle si bien qu'aujourd'hui, le taux forestier du Nord Pas de Calais est le plus faible de France (6,6 % dans le Nord et 4,8 % dans le Pas de Calais¹⁹). Sur la commune de Morbecque, à côté de Hazebrouck, la forêt de Nieppe demeure, avec ses 2.500 hectares, le seul massif forestier de Flandre française. A l'Est, la transition vers l'Audomarois se fait par une présence plus importante du bois (bois de Watten, bois du Ham), le paysage devenant plus cloisonné. Mais au Sud, il faut ensuite attendre Phalempin pour retrouver un massif forestier après le franchissement de la Métropole lilloise. Pourtant, à l'image de la Flandre Intérieure, les pays métropolitains étaient également couverts de végétation comme le Ferrain (signifiant le « *pays du fourrage* ») ou le micro-pays du Baroeul abritant une ancienne forêt (silva de Barulo) dont il ne reste aujourd'hui que de rares survivances toponymiques communales (Neuville en Ferrain, Marcq en Baroeul, Mons en Baroeul).

La Flandre maritime s'en distingue nettement. Une fois passé le canal de la Colme, on entre dans un vaste openfield nu justement appelé « *Blooteland* » ou « pays nu ». P.Vidal de la Blache (1903) notait que l'on parlait aussi du « *Noordland* », « *Il y a encore une autre Flandre, celle des polders et des digues, la plus jeune par la géologie comme l'histoire. Les flamands de Cassel disent Noordland en parlant de la zone qui commence à Bergues et s'étend vers Furnes, Dunkerque, Gravelines*²⁰ ». S'agissant d'un assemblage d'îlots dispersés conquis sur les laisses de la mer, le paysage prend plutôt la forme de prairies inondables. L'extrémité Nord est constituée par un littoral dunaire dont la partie comprise entre Zuydcoote et Bray-Dunes présente un intérêt ornithologique (réserve naturelle de la Dune Marchand). En retrait de la dune fossile de Ghyvelde, la dépression des Moères (« *marais* ») présente d'anciennes tourbières poldérisées dès le XVII^{ème} siècle.

¹⁹ Chiffres tirés de l'ouvrage « Les Pays du Nord », Editions Bonneton, 1994. Chapitre 4 : milieu naturel, p 267, Dubois Jean Jacques

²⁰ VIDAL DE LA BLACHE P (1903) « Tableau géographique de la France », Paris, A.Colin, 295 p, pp 74

4. Pays et bassins hydrographiques

En référant au bassin hydrographique, à savoir l'espace drainé par un cours d'eau et ses affluents, peut également permettre d'individualiser des entités assimilables aux pays. Le réseau hydrographique régional compte des fleuves côtiers à faibles débits (inférieurs à 25 m³/s) qui correspondent à des petits bassins versants et des rivières ponctuellement sujettes aux crues en période d'étiage car elles évoluent sur des terrains à faibles pentes.

Le très vaste bassin de l'Aa est le plus septentrional de notre espace. L'Aa s'écoule lentement entre Saint-Omer et la Mer du Nord, le long d'une pente assez raide. Passant par les zones tourbeuses et marécageuses de Clairmarais (Hazebrouck tient d'ailleurs son nom de « *marais aux lièvres* » de cette caractéristique) la rivière individualise surtout la Flandre maritime de la Flandre intérieure lorsqu'elle rejoint les canaux de la Haute Colme et de la Basse Colme.

Le petit bassin de l'Yser prend le relais au Sud. Naissant à Broxeele, l'Yser traverse, d'Est en Ouest, un secteur couvert d'eaux superficielles avant de se jeter en Mer du Nord au niveau de Nieuwpoort (en Belgique).

Le bassin de la Lys affiche ensuite une dimension comparable à celui de l'Aa. Prenant sa source à Lisbourg dans le Pas de Calais, le Lys ne devient réellement cours d'eau qu'à partir d'Aire sur la Lys où le canal vient s'y adjoindre. L'existence d'un pays de la Lys est souvent revendiquée via l'unité paysagère qui le constitue (la photo n° 3 p 41 représente la Lys dans le secteur de Frelinghien). L'INSEE recense à ce titre la plaine de la Lys à la fois comme l'un des paysages de plaines et de zones humides de la région mais également comme un paysage de transition.

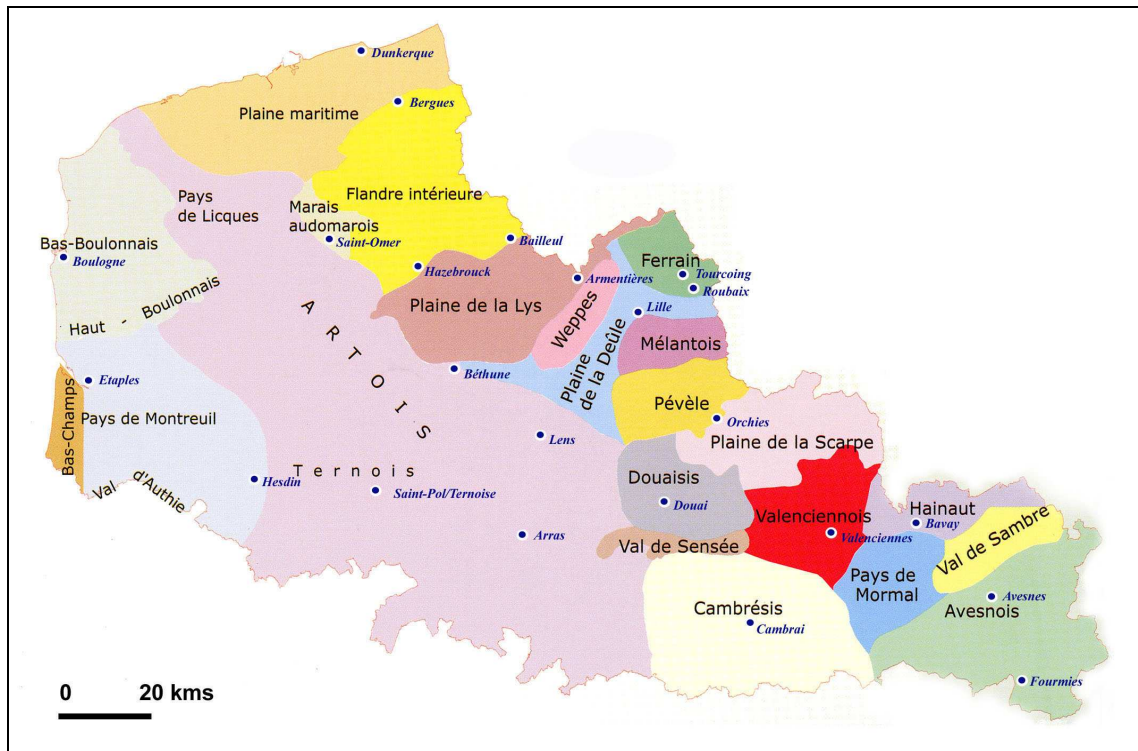
Cette transition vers la Métropole se fait ensuite par le bassin de la Deûle qui affiche des caractéristiques semblables à celui de la Lys. La vallée de la Deûle est une dépression de faible inclinaison, jalonnée de marais (Santes, Sequedin), s'étirant du Sud-Ouest au Nord-Est de l'agglomération lilloise. L'INSEE la comptabilise aussi comme un paysage de pays (voir la carte n° 2 p 42 sur laquelle nous ajoutons quelques villes). Enfin, encore plus au Sud, la Marque peut également s'individualiser comme une vallée. Naissant à Mons en Pévèle, la rivière se transforme en égout à Roubaix après adjonction du canal. Ces deux entités de la

Deûle et de la Marque ont finalement constitué le support principal de définition du Mélantois, petit pays tenant son origine du « *pagus medenantensis* » signifiant « *le pays entre deux rivières* ».



Auteur : X.Leroux

Photo 3 : La Lys à Frelinghien



Source : INSEE

Carte 2 : Les paysages de pays dans le Nord Pas de Calais selon l'INSEE

Outre ces délimitations de bassins fluviaux, la maîtrise de l'eau par l'homme a pu également permettre la définition de pays. Plus qu'un pays de l'Aa, la Flandre maritime se voit parfois nommée « *pays des wateringues* ». Le terrain y est composé d'un vaste réseau d'eaux de surface où sont imbriquées des voies navigables comme des rivières canalisées ou des canaux de liaisons et des artères de drainage comme les becques et les watergangs ou wateringues (fossés, littéralement des « *cercles d'eau* »). Ces watergangs ont permis l'assèchement des terres situées à une altitude supérieure au niveau des marées basses. Les moulins ont également joué un grand rôle dans les aménagements hydrauliques et ont contribué à l'assèchement du lac des Moères évitant en cela la pénétration des eaux saumâtres. Entrepris en 1622 à l'initiative de l'ingénieur et architecte anversois Wenceslas Cobergher, ces travaux permirent à quelques 23 moulins de déverser les eaux des lacs dans les canaux. Ainsi près d'un millier de cultures et près de 140 fermes purent s'installer sur ce marécage pestilentiel.

Si au début du XIX^{ème} siècle, on comptait encore quelques 300 moulins en Flandre française, seule une quinzaine subsiste aujourd'hui. Certains sont toujours en état comme le

Steenmeulen, moulin de pierre tronconique à Terdeghem, le Casteel Meulen, moulin en bois sur pivot à Cassel ou encore celui de Boeschepe aujourd'hui devenu musée. Le moulin de Watten est également encore en état, la photo n° 4 ci-dessous le représente en arrière-plan d'un paysage annonçant l'Audomarois. Parmi les cultures de Flandre maritime, on compte le blé, les oléagineux, les betteraves sucrières, l'orge ainsi qu'une forte production de lin (on parle parfois d'un « *pays du lin* » autour de Hondschoote). Dans leur « *Dictionnaire des pays et provinces de France* » de 2000, B.Fénié et J-J.Fénié en réfèrent eux, à un « *pays des wateringues* », partie de la Flandre, s'agençant le long du canal de Bourbourg et du canal de la Basse Colme en citant les villes de Dunkerque, Bray-Dunes et Bergues. Pour favoriser l'évaporation de l'eau, l'homme a également implanté peupliers, saules têtards et ormes le long des becques.



Auteur : X.Leroux

Photo 4 : Le moulin de Watten, transition vers l'Audomarois

5. Les ciels, les couleurs

Un climat ne se lit pas à l'échelle du pays. Le climat de cet espace Lille Dunkerque est de type océanique et ne présente pas d'originalité majeure par rapport au reste de la France. C'est surtout sa position septentrionale qui rend les variations plus instables. Traiter du climat permet de compléter la lecture du paysage. Si cette idée d'instabilité rime avec absence d'ensoleillement continu, rares sont les descriptions régionales qui voient une tare dans cette singularité. L'on s'en défend entre chaleur humaine et toiles de maîtres.

Certes l'ensoleillement y est plus faible qu'ailleurs avec moins de 1600 heures annuelles. Cependant l'amplitude thermique demeure faible puisque les températures hivernales sont, en moyenne, comprises entre + 2° et + 4° alors qu'en été, elles se stabilisent à + 16°/+ 18°. Un courant marin chaud frôlant l'Europe de l'Ouest, la dérive Nord-atlantique, permet d'éviter les excès climatiques. Ainsi le nombre de gelées dans ce secteur est très faible. La proximité du littoral en témoigne puisque l'on dénombre moins de 40 jours de gelées par an en Flandre maritime contre 60 jours par an en Flandre intérieure.

Le nombre annuel moyen de jours de précipitations (pluie et neige) dans cet espace est le plus élevé de France (200 jours par an). Ce chiffre est finalement identique dans des villes comme Paris, Brest, Strasbourg ou encore Bordeaux. En fait, il pleut surtout sur les reliefs, particulièrement s'ils sont boisés. La Flandre n'est donc pas plus arrosée que les régions niçoise ou toulonnaise (700 mm par an) contrairement à l'Artois, l'Avesnois ou encore le Haut Boulonnais qui reçoivent plus de 800 mm de précipitations annuelles.

La répartition des vents dominants influe enfin sur la climatologie générale. Les grands vents en provenance du Sud-Ouest dominant en Flandre. Des vents du Nord-Est apportent la sécheresse durant certains mois et le froid en hiver. La plaine maritime est souvent sujette aux rafales et aux tempêtes, ce qui a tendance à réactiver les inondations. Mais ce vent omniprésent, chassant rapidement les nuages pour en ramener d'autres, aura surtout eu pour mérite d'inspirer les grands peintres (Patinir, Bruegel) à travers les âges en leur proposant des ciels changeants, troués d'éclaircies, particulièrement riches. Rimbaud parlait, lui de ciels « *gris de cristal* ». Le climat de Flandre se caractérise davantage par ses ciels nuageux et les courtes apparitions du soleil que par l'abondance et la fréquence des précipitations.

Chapitre 2 : Le naturel, Flandres et régions lilloises

Le statut de petite unité de vie homogène du pays a d'abord été formulé par les théoriciens de la géographie à l'aide de critères physiques, stabilisés.

Notre secteur d'étude ne présente pas d'unité naturelle. Déjà à l'échelon régional, un « *Haut Pays* » s'oppose au « *Bas Pays* » (plat pays ?) dont les variations apparaissent ici multiples.

Les nuances existant entre les diverses entités du bas pays permettent d'individualiser, du Nord au Sud, une Flandre maritime (ou Blootland, pays nu voire pays des wateringues), une Flandre intérieure (ou Houtland, pays au bois caractérisé par sa chaîne de Monts) ainsi qu'une multitude de petits pays lillois, transitionnels par essence (Plaine de la Lys, Weppes, Ferrain, Mélantois, Plaine de la Deûle, Baroeul).

Chapitre 3 : Le culturel, lignes et contacts

Le pays peut également être défini par des critères culturels, P.Foncin y voyait « *le creuset d'un peuple en miniature que la communauté des besoins et des ressources, puis des traditions, des souvenirs et du langage, enfin des devoirs, a lentement organisé* », une petite patrie dans la grande en somme.

Ce chapitre tentera de donner un aperçu de certaines composantes du volet culturel de notre espace d'analyse. Les dimensions de la culture étant extrêmement nombreuses (artistiques, religieuses, intellectuelles...), il a nécessairement fallu s'arrêter sur certaines d'entre elles pour essayer d'en cerner les manifestations. Nous nous sommes arrêtés sur trois entrées qui individualisent notre espace d'étude de façon nette, lui conférant ainsi une unité.

Nous exposerons dans un premier temps le contraste existant entre les paysages agraires du Nord de Lille (habitat dispersé, herbages enclos et champs ouverts) et ceux situés au Sud (champagnes à villages groupés). Suivant de près cette première limite, c'est un héritage linguistique notable qu'il convient de souligner ensuite puisque la pratique de la langue flamande, bien qu'aujourd'hui quasiment morte, a façonné l'identité de notre espace à travers les âges. Enfin, nous tenterons d'approcher la dimension culturelle de notre territoire par le biais de la pratique de la musique traditionnelle qui lui confère une spécificité que le géographe commence à explorer.

1. La ligne des civilisations agraires

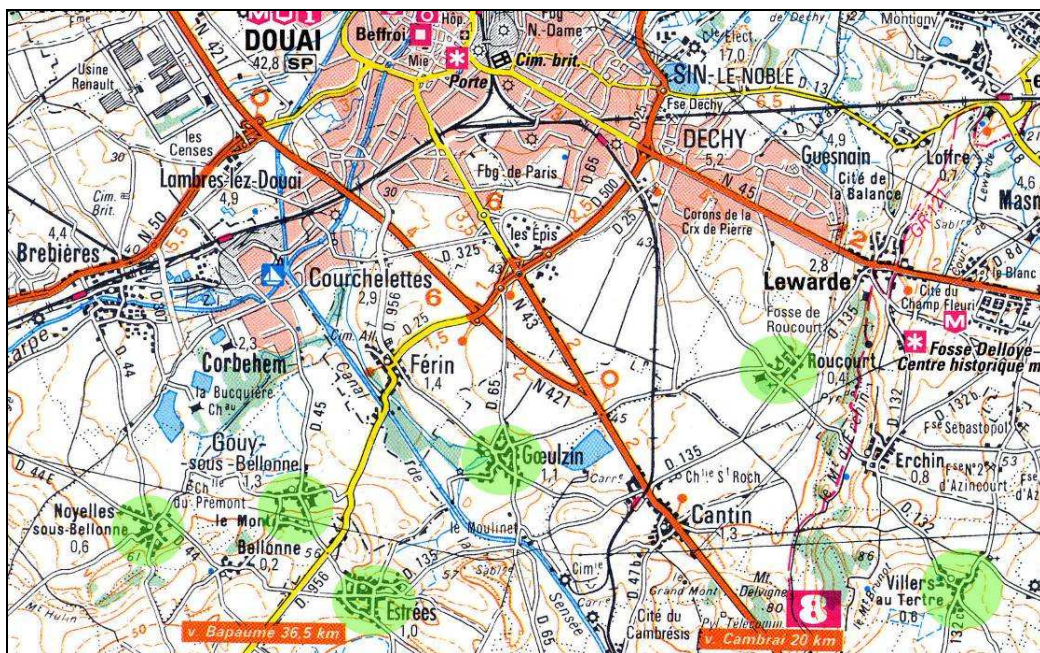
La nature du milieu physique et son exploitation par l'homme ont joué un rôle net dans l'implantation de son habitat originel. Cet habitat représente une part du paysage rural, le reste étant constitué de terres, labours, prés, vignes, boisements... Sur cet aspect, notre espace d'étude ne présente pas de différenciations internes du gabarit du pays mais plutôt une unité d'ensemble qui le distingue des territoires situés plus au Sud.

La coupure traditionnelle des civilisations agraires individualise l'espace Lille-Dunkerque comme celui de l'habitat rural dispersé tandis qu'au Sud, celui-ci présente un caractère aggloméré. Cette unité paysagère est à souligner puisqu'elle permet

l'individualisation de notre espace d'étude sur la base d'une échelle nettement plus grande que les auteurs ont identifiée comme européenne. La localisation éparses des fermes se retrouve en Angleterre, en Irlande et même au Canada tandis que le groupement caractérise l'Europe centrale et orientale, jusqu'à la côte Pacifique.

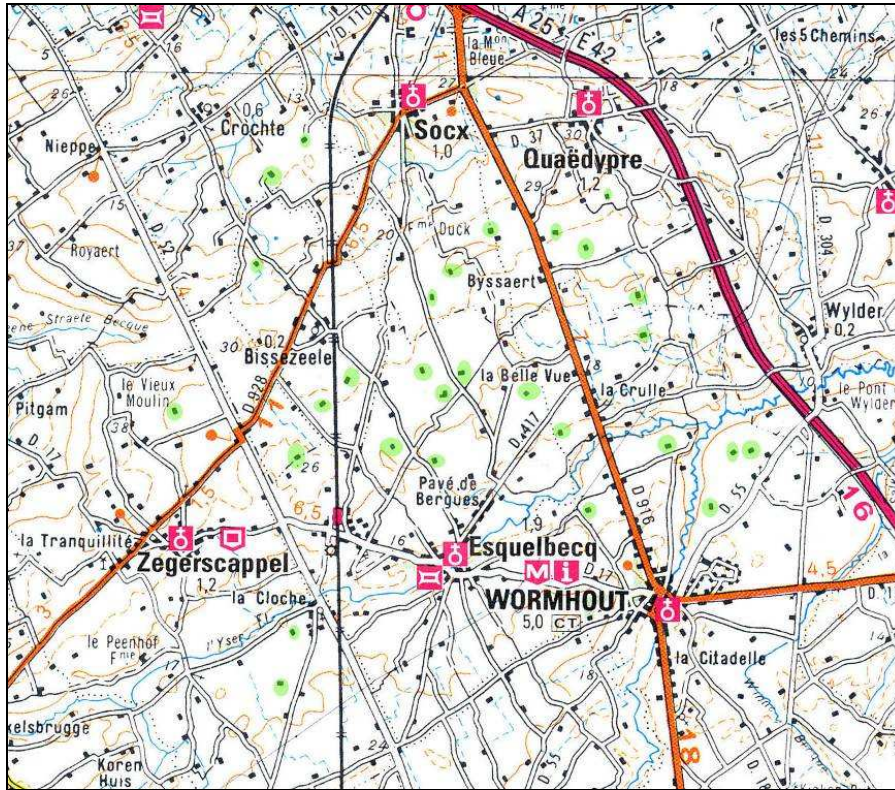
D'après P. Flatrès (1980), la dispersion spatiale de l'habitat en Flandre française est caractéristique du modèle dit « *des pays de la Mer du Nord* » correspondant à des influences flamandes et germaniques que l'on peut opposer à la civilisation du groupement dite des « *champagnes médio-européennes* » d'inspiration latine.

La lecture d'une carte topographique au 1/100.000 permet d'illustrer cette composante. Nous surlignons les unités d'habitations par des ellipses vertes. Au Sud de Lille, l'habitat est groupé à l'image de la périphérie de l'agglomération douaisienne par exemple (carte n° 3 ci-dessous). Au Nord, les unités d'habitations sont éparpillées comme le montre la carte n° 4 p 48, aux alentours de Wormhout.



Source : IGN, TOP 100 série bleue, échelle : 1/100.000, soit 1 cm = 1 km

Carte 3 : L'habitat groupé dans le Douaisis



Source : IGN, TOP 100 série bleue, échelle : 1/100.000, soit 1 cm = 1 km

Carte 4 : L'habitat dispersé en Flandre Intérieure

Ainsi cette civilisation de l'habitat groupé cumule jardins clos et parcelles cultivées ouvertes. Les villages-bourgs y sont donc agglomérés, distants de 3 ou 4 kilomètres, commandant un finage de 600 à 700 ha et l'on ne note quasiment aucune implantation humaine entre eux. La taille de ces villages est intermédiaire, entre le gros village méditerranéen et le micro-village de l'Ouest. La ferme type est la cense, que les Belges nomment « *cense wallone* » dont les bâtiments sont jointifs et la cour fermée. Des murs extérieurs aveugles ceignent une cour carrée pavée accessible par une grande porte cochère. D'époque médiévale, la cense s'apparente à une vraie ferme-forteresse.

A l'inverse, la civilisation de la dispersion présente des structures parcellaires combinant herbages enclos et champs ouverts. La hofstède (parfois avec la précision de hofstède flamande) est une ferme à cour ouverte située au milieu d'un pré ceinturé par une haie et autrefois par un fossé plein d'eau. Trois bâtiments entourant de trois côtés une cour carrée lui donnent cette forme en « U ». L'habitation occupe le bâtiment central, les étables et

les hangars étant sur les côtés. La hofstède est peinte au crépi blanc et recouverte de tuiles rouges brillantes, les pannes flamandes. Les centres villages sont là caractérisés par des fonctions résidentielles et tertiaires mais l'on n'y trouve pas d'agriculteurs. Le type d'agriculture pratiquée se distingue suivant ces marqueurs : les terres sèches favorisent la grande culture et l'agglomération de l'habitat, les terres humides sont propices à l'élevage et à la dispersion. Les photos n° 5 et n° 6 p ci-dessous représentent cense et hofstède.



Auteur : S.Dhote

Photo 5 : La cense



Auteur : S.Dhote

Photo 6 : La hofstède

Des types d'habitats transitionnels existent dans la zone de contact et sont surtout le fait de reconstructions dues aux dégâts causés par la Première Guerre Mondiale. En cela des variantes de cense et de hofstède peuvent se rencontrer aux abords de la métropole lilloise.

Les justifications à cette sorte de saupoudrage originel de l'habitat en Flandre tiennent à différents facteurs mais il a surtout fallu s'adapter le plus finement possible à son environnement. L'orientation de la bâtisse privilégiait un passage optimal du soleil alors que la situation même de l'habitation était conditionnée par les renflements de terrain, peu abondants dans le secteur et la présence de rideaux d'arbres pour se protéger du vent et de la pluie. Cette lutte contre les intempéries explique que l'habitation est plaquée au sol, s'étirant en longueur sans jamais s'élever. La présence de l'eau, son côté stagnant et la nature argileuse du sol entraînaient la formation de vastes borbiers difficilement franchissables. La dispersion est donc à mettre en relation avec « *la difficulté de travailler les terres si on n'habite pas à proximité et la volonté d'éviter les longs déplacements avec de lourds chariots sur des chemins détremés*²¹ ». R.Dion avait déjà noté ce point au sujet de la Flandre : l'exemple du transport de charrettes sur le limon argileux des Flandres le poussait à penser que, « *sur sol humide, les agriculteurs ont dû restreindre leur rayon de déplacement et donc à organiser des finages plus petits, moins étoffés*²² ». Le paysan voulait également garder une échelle raisonnable à son domaine pour pouvoir le surveiller attentivement.

La disparition de l'assolement triennal peut également être invoquée. Dès le XV^{ème} siècle, la jachère disparaît progressivement dans cet espace au profit d'une culture plus intensive et plus diversifiée. Avec la fin des contraintes communautaires liées à l'assolement triennal, les fermiers se sont installés au milieu de leur exploitation afin de la rentabiliser au mieux. L'accès facile aux nombreuses nappes aquifères pour l'alimentation en eau favorisera aussi cette dispersion de l'habitat.

Sous un aspect plus juridique, la question de la transmission des biens constitue une dernière justification à cette dispersion de l'habitat. Le fermier s'efforçait de transmettre aux héritiers des parts égales et il n'était pas rare de voir des fermes passer de père à fille, de grand-mère à petit-fils. Les enfants du fermier s'établissaient très souvent sur le pays natal et

²¹ Dans « Evolution récente de l'agriculture dans les zones périurbaines : l'exemple de l'ouest de l'agglomération lilloise », DEMEULENAERE Fernand, thèse de doctorat, dir : Bonneau Michel, 1980, USTL

²² Roger DION « Essai sur la formation du paysage rural français », préface de Pierre Flatrès. Géographes. Flammarion. 1981

comme il n'y avait pas de règles quant à la dimension des fermes, on les a vu se subdiviser encore et encore, expliquant ainsi ce morcellement dans le paysage. Qui plus est, le développement de l'urbanisation y contribuera également. Déjà en 1921, P.Vidal de la Blache remarquait que « *l'on voit actuellement dans les pays de population disséminée, Flandre, vallée de la Loire, les maisons s'aligner docilement à l'appel des routes, former des rues et donner un aspect semi-urbain à certaines campagnes*²³ ».

2. La langue flamande

Une composante historique et culturelle d'envergure individualise également notre espace d'étude sur des échelons plus vastes que ceux des pays. Il s'agit d'un élément original dans la caractérisation d'un territoire, celui de l'héritage linguistique. Si l'on ne peut plus, aujourd'hui, parler d'une Flandre française flamingante au vu du nombre de personnes s'exprimant encore en flamand, la langue a façonné l'identité de cet espace à travers l'histoire.

La langue flamande s'apparente à un dialecte néerlandais issu du groupe des langues germaniques, on la considère surtout comme une langue orale, non codifiée et qui se parle surtout au foyer, à l'estaminet. Guerres et réformes ont façonné l'évolution de la pratique de la langue tout en séparant les destins des communautés flamandes belges et françaises. Un dialecte ne pouvant se maintenir que sous l'égide d'une langue culturelle normalisée d'un même groupe linguistique, le contact grandissant du flamand avec le français a contribué à la réduction massive du nombre de locuteurs flamands.

Le rétrécissement de l'aire linguistique flamande sur le territoire français a connu différentes phases. Aux VII^{ème} et VIII^{ème} siècles, elle a montré son extension maximale en descendant jusqu'à une ligne Etaples-Lille (aire n°1 sur la carte n° 5 p 51). A partir du XIV^{ème} siècle, seul le Calaisis affiche une présence de la langue dans l'actuel Pas de Calais (aire n°2) et dès la fin du XIX^{ème} siècle, les locuteurs flamands demeurent concentrés dans l'espace géographique du Westhoek (aire n°4). La disparition du flamand en Artois pourrait s'expliquer par l'absence d'un support urbain, culturel, le manque d'appui d'une ville commerçante comme Gand, Ypres ou Dunkerque mais surtout par le fait qu'il ne fût pas concrétisé langue officielle dans cet espace. Divers jalons historiques nous renseignent sur

²³ VIDAL DE LA BLACHE P (1921) « Principes de géographie humaine », A.Collin, Utz, 347 p, pp 186

l'évolution des pratiques linguistiques du français et du flamand, repères qu'il convient de lire en parallèle de la situation en Belgique. Le flamand a coexisté en France et en Belgique jusqu'au XIV^{ème} siècle.



Source : Cercle Michel de Swaen

Légende : Aire de pratique du flamand

- 1- aux VII^{ème} et VIII^{ème} siècles
- 2- au XIV^{ème} siècle
- 3- en 1873
- 4- en 1967

Carte 5 : Le recul de l'aire linguistique flamande

La longue et difficile fixation de la frontière entre les deux Etats (traité d'Utrecht de 1713) marque une première étape dans la progression du français et, même si la langue française commence à être présentée comme un vecteur de participation à la vie nationale et de promotion sociale, l'emploi du flamand n'est pas pour autant proscrit. Pourtant la période révolutionnaire amorce un tournant. En 1793, un décret du 26 octobre stipule que l'instruction dans la République se fera désormais en français même si l'année suivante un amendement prévoit que la langue régionale peut perdurer pour servir l'apprentissage du français (l'étude du néerlandais reste donc pratiquée dans le Westhoek). Mais en 1833, une loi (Montalivet) rend obligatoire l'enseignement primaire dans les communes et ce, dans la langue française.

Cette question de la pratique linguistique fut liée à celle de la pratique religieuse puisqu'à partir de la III^{ème} République, le catéchisme n'a plus cours dans le cadre de l'école. Si les institutionnels voulaient par là consolider encore la francisation, divers curés de campagnes aidèrent au maintien du flamand. Mais était-ce par souci religieux ou par crainte des idées républicaines ? L'archevêque de Cambrai énonçait en 1882 à Zermezeele : « *Le flamand est la langue du ciel, aussi le catéchisme doit être enseigné en flamand et il faut veiller à ce que les enfants ne parlent pas une autre langue dans la rue*²⁴ ». Dès lors, et jusqu'après la Seconde Guerre Mondiale, les enfants surpris à parler flamand à l'école se voyaient punis. De l'autre côté de la frontière, la coexistence de diverses formes de flamand pousse à l'adoption d'une formule unifiée, d'une langue commune, le néerlandais (en 1844). La finalité était plus d'obtenir une unité linguistique et de freiner la francisation que de chercher l'autonomie politique.

Les deux Guerres Mondiales constitueront un tournant dans l'évolution des pratiques linguistiques. La cohésion nationale est renforcée, les hommes sont soudés dans l'épreuve, le français progresse encore. La période de l'occupation allemande symbolisera le dernier choc brutal dans la diminution de la pratique du flamand en France. Fondateur de la ligue des Flamands de France (Vlaamsh Verbond van Frankrijk), l'abbé Jean-Marie Gantois prônera, à partir de 1929, un régionalisme fort via deux revues majeures publiées jusqu'en 1944, le « *Lion des Flandres* » et « *De Torrewachter* » (le guetteur) qui allaient finalement dériver vers un contenu xénophobe calqué sur la doctrine nazie. Emprisonné pendant cinq ans, l'abbé Gantois se remit à l'ouvrage dès sa libération avec un nouveau souffle. Il fut notamment élu à l'Académie Néerlandaise de Leiden en 1962. Son corps fut retrouvé dans l'Aa en 1968 sans que l'on ait pu en identifier la raison. Si les actions de Gantois s'étaient limitées à un aspect culturel sans engagement politique réel, le régionalisme flamand s'en est trouvé atteint et ce n'est qu'après une longue traversée du désert qu'il ressurgira au cours des années 1970.

Le cercle Michel de Swaen s'édifiera en 1971 prêchant une réforme du maillage de l'Etat, une évolution vers le fédéralisme administratif, finalement dans la mouvance des idées de Gantois. L'association Menschen Lyk Wyder (« *des hommes comme nous* ») est créée en 1977 dans l'optique post-soixante-huitarde de « *vivre, travailler et décider au pays* ». Issue d'un mouvement plutôt de gauche, l'association connaîtra des dérives racistes voyant

²⁴ LANDRY G et VERREWAERE G (1982) « Histoire secrète de la Flandre et de l'Artois », Albin Michel, Paris, 335 p

finalement cette priorité au local devenir un fort rejet d'autrui. A côté de ces structures aux revendications maximalistes, cohabitent des formules plus douces visant à revaloriser la langue et la culture flamande (le groupe le plus actif reste le doyen, le Comité Flamand de France érigé en 1853 par Edmond de Coussemaker, juge de paix à Bailleul, mais on trouve également d'autres acteurs comme Het Reuzekoor ou la radio Uylenspiegel qui diffuse environ 10 % de ses émissions en flamand). Ces deux types de groupements se sont en fait entendus sur la défense de la langue, entre autres valorisations culturelles, lors de la rédaction du Manifeste des Flamands de France de 1981 (« *Les Flamands de France exigent que soit reconnu et mis en pratique leur droit à une expression linguistique propre* »). C.Delfosse (2001) remarquait cependant que « *le mouvement associatif flamand ne paraît pas avoir, aujourd'hui, de stratégie d'ensemble mais que cette faiblesse ne saurait occulter la renaissance de la culture flamande, renaissance vécue et donnée à voir*²⁵ ».

Il est finalement difficile d'apprécier le nombre de locuteurs flamands à l'heure actuelle. Le flamand serait utilisé par quelques 20.000 à 40.000 locuteurs²⁶ avec une précision qui verrait les 20.000 comme des locuteurs quotidiens et les 40.000 comme des locuteurs occasionnels²⁷. Ramenés à la démographie de l'arrondissement de Dunkerque, ces 20.000 locuteurs ne représentent que 5 % de l'ensemble de la population mais géographiquement, l'aire de pratique du flamand se resserre de plus en plus vers sa partie centrale, la plus rurale et sociologiquement, elle ne concerne quasiment plus que des personnes âgées. Le cercle Michel de Swaen, plus optimiste mais plus engagé, y voit encore 100.000 locuteurs²⁸. Plus vague, J-P Dufour (2002) voit également « *une bonne centaine de milliers de personnes pratiquant encore plus ou moins le flamand le long de la frontière entre Bailleul et Dunkerque*²⁹ ». Les chiffres de l'enquête famille du recensement de 1999 reprennent cet ordre de grandeur des 5 % mais insistent également sur la retransmission de la langue à la génération suivante. La conclusion se lit d'un seul trait puisque presque « *90 % des pères*

²⁵ DELFOSSE C. (2001) « Les multiples facettes des cultures territoriales dans le département du Nord », dans *Hommes et Terres du Nord*, pp 205-213, 2001/4, USTL

²⁶ Voir <http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/europe/francegeneral.htm>

²⁷ Voir <http://www.uoc.es/euromosaic/web/document/neerlandes/fr/i1/i1.html>

²⁸ Voir http://www.mdsk.net/lnfvp_fr.html

²⁹ DUFOUR J-P. (2002) « La Flandre française. Les retrouvailles des cousins de Flandre si longtemps séparés », pp 10-23 in ANDREANI J-L (dir) « *Les pays d'ici – 15 terroirs de France* », Le Monde, éditions l'Aube Nord, 227 p

*interrogés à qui le père parlait habituellement flamand dans leur enfance, vers l'âge de 5 ans, n'ont pas fait de même avec leurs propres enfants*³⁰ ».

La survivance du flamand se lit encore dans les toponymes mais guère dans la pratique de la langue. L'espace Lille-Dunkerque est une Flandre où l'on ne parle aujourd'hui plus flamand. Si elle est à peine évoquée dans les chartes de pays, cette question de la langue intéresse les acteurs locaux, on trouve par exemple comme membre du conseil de développement du pays Moulins de Flandre, le président de l'institut pour la langue flamande régionale³¹.

3. La musique traditionnelle

Si la musique, en tant qu'objet culturel, commence à faire son entrée dans le domaine des recherches liées à l'espace, le cas de la musique traditionnelle interpelle tout particulièrement le géographe qui peut y étudier la relation spécifique qu'elle entretient avec le territoire. L'étude de la localisation de ses pratiques permet de délimiter et donc de définir du territoire. Romagnan³² (2000) se demandait si l'on pouvait analyser les dynamiques territoriales en utilisant l'activité musicale in situ (le couple musique-lieu ou musique-territoire) comme géo-indicateur. Nous nous proposons d'aborder ici le cas de figure de l'espace Lille-Dunkerque, territoire généralement admis comme un vaste pays, celui de la Flandre française. Qu'il s'agisse des lieux d'apprentissage ou de prestations des musiciens et du répertoire musical en lui-même, le phénomène semble nettement circonscrire l'espace Lille-Dunkerque. Conférant en cela une originalité supplémentaire à ce territoire, l'indicateur musical vient s'ajouter aux lignes de contacts traditionnelles (civilisations agraires, héritage linguistique...) qui l'individualisent des territoires situés plus au sud. Nous essayerons donc ici de définir cet objet d'étude avant d'en analyser les manifestations territoriales dans l'exemple choisi.

³⁰ HERAN F, FILHON A, DEPREZ C « La dynamique des langues en France au XXème siècle », *Population et sociétés*, n° 376, 2002, pp 1-4

³¹ <http://www.anvt.org/>

³² ROMAGNAN J-M (2000) « La musique : un nouveau terrain pour les géographes », *Géographies et cultures*, n° 36, pp 107-126

3.1. La musique traditionnelle, une culture liée au territoire

Si la musique traditionnelle s'associe à un folklore, à une culture, il est aussi question de son extension à une zone géographique. Elle se définit par « *aires, styles et répertoires*³³ ». Et si le géographe a coutume de se référer au concept d'aire culturelle qui, finalement, mesure l'aire d'influence d'une civilisation, l'expression musicale est une manifestation opérant sur un échelon plus restreint pouvant varier selon les exemples, du national au local en passant par le régional. En réduisant l'échelle de cette « *zone géographique* », on constate que l'on parle bien d'une musique traditionnelle irlandaise, d'une musique traditionnelle bretonne et pour ce qui nous interpelle, d'une musique traditionnelle flamande.

La musique traditionnelle peut, selon les cas, recevoir les qualificatifs de musique folklorique, de musique ethnique ou de musique populaire. On note également qu'à notre époque de société globalisée, on a tendance à l'assimiler à la vaste et imprécise catégorie des musiques du monde dans laquelle elle s'insère parfois en tant que musique régionale. Mais au-delà de ses fonctions régulières artistique et culturelle, la musique traditionnelle assure également une fonction sociale manifeste, elle est associée à des « *occasions fonctionnelles spécifiques*³⁴ », témoignant d'un « *lien direct avec les activités quotidiennes : jeu, travail, cérémonie...*³⁵ ». Fortement associée à la danse, la musique traditionnelle s'est toujours exprimée lors de soirées, de veillées, de fêtes populaires, contribuant ainsi à faire de ces événements des lieux d'échange et de rencontres.

Se saisir de la manifestation actuelle de la musique traditionnelle nécessite de se tourner vers sa chronologie. En effet, la dernière composante importante dans la définition de la musique traditionnelle, qui permet de la distinguer de la musique savante (ou musique classique dans le langage courant), tient à son mode de transmission, pratiqué de manière orale. Le fait est justement que cette tradition orale de l'héritage s'est trouvée interrompue suite à divers bouleversements historiques tels que l'industrialisation et les deux conflits mondiaux si bien que l'expression actuelle de la musique traditionnelle est le résultat d'un mouvement de renouveau, d'un « *revivalisme* » anglicisé parfois comme « *revival* ». Dans notre espace, le déclin de l'idiome flamand a également influé.

³³ Encyclopédie de la Musique (1992), La Pochothèque, Encyclopédie d'Aujourd'hui, Larousse, 1992, pp 946

³⁴ Opt cit

³⁵ ARNOLD D (1998) « Dictionnaire de la Musique », Tome II, Robert Laffont

Il est donc finalement difficile d'apprécier l'avènement de la musique traditionnelle en France, les sources écrites et sonores étant peu abondantes et ne remontant pas nécessairement très loin. Dès lors, l'iconographie peut servir de témoin. Les toiles du Moyen Age ou de la Renaissance représentent des fêtes villageoises où l'on danse au son des vielles et des cornemuses. A la jonction de ces deux périodes, Pieter Bruegel mettait en scène ces réjouissances en territoire flamand. Mais si ces pratiques musicales s'affichaient comme instrumentales, il convient de préciser que la musique traditionnelle avait également une expression vocale très importante, les instruments restant très onéreux pour les populations. Déclins des piliers industriels, exode rural et guerres ont malmené ces traditions. La montée du progrès technique et de l'individualisme qui en a découlé (télévision, automobile...) a joué également tout comme la sonorisation qui ne permettait plus aux danseurs de dialoguer entre eux (rock, disco...). C'est au cours des années 1970, dans la mouvance des événements de mai 1968, que la musique traditionnelle a fait peau neuve en France. Quête de valeurs nouvelles, vent de contestation envers la société de consommation, références musicales des aînés dépassées, arrivée du protest song américain (Pete Seeger, Woodie Guthrie, Bob Dylan, Joan Baez...)...En Bretagne, Alan Stivell s'engouffre dans la brèche en précurseur, contribuant à l'essor de la musique celtique. La chaîne de l'oralité ayant été brisée, les guerres ayant détruit les documents, il a fallu s'employer à rechercher des supports. Les premières formations ont donc eu du « *collectage* » à faire pour reprendre l'expression consacrée avant de pouvoir s'exprimer. Despringre (1993) le soulignait, « *comment reprendre la musique instrumentale ? la seule solution, adoptée jusqu'ici est l'interprétation d'anciennes chansons collectées par les folkloristes ou par les apprentis musiciens eux-mêmes*³⁶ ». En Flandre, le recueil d'Edmond de Coussmaker « *Chants populaires des Flamands de France* » constitue un ouvrage de référence en la matière. Quelque 150 morceaux y sont répartis en une quinzaine de catégories (chants maritimes, fêtes et cérémonies religieuses, chansons comiques...).

En Flandre, le renouveau de la musique traditionnelle dans les années 1970 n'est pas le fait d'un leader unique mais d'une poignée de passionnés qui ont relancé l'apprentissage de certains instruments et popularisé le phénomène de « *bal folk* ». Citons Mabidon, Haeghedoorn (l'aubépine) ou encore Marieke en Bart (sur le dunkerquois) pour le côté français, De Vlier, Alfred en Kristien Den Ouden, Rum et 'T Kliekske versant belge. Outre

³⁶ DESPRINGRE A-M (1993) « Fête en Flandre. Rites et chants populaires du Westhoek français », Paris, Institut d'ethnologie, 1993, XII-196, 188 p

leurs propres travaux de collectage, les groupes « *folk* » doivent également une partie de leur répertoire aux groupes « *folkloriques* » dont l'apparition était antérieure : par exemple les Kadullen (les compagnons) dès 1965 pour le Westhoek français.

Aujourd'hui, le mouvement a pris une nette ampleur et, même s'il reste relativement le fait d'initiés, il n'est pas un week-end sans qu'un bal n'ait lieu pour soutenir l'œuvre d'associations aussi diverses soient-elles. Cette formule du bal folk cherche à renouveler l'esprit des festivités d'antan, un lieu de rencontre où l'artiste et le spectateur sont sur un pied d'égalité de par la participation à la danse proposée. Ainsi les conditions de prestation d'un bal folk apparaissent bien différentes d'un concert plus standard où la relation artiste-spectateur peut s'apparenter davantage à un échange producteur-consommateur. La demande est réelle et le succès tient au prix d'entrée peu élevé et au fait que le couple soit remis à l'honneur face à l'individualisme ambiant. Le bal folk se doit d'être abordable (danses simples, alternance équilibrée entre des danses en couple et des danses en groupes) et ne doit pas donner l'impression de trop verser dans le régionalisme folklorique (pas de tenue vestimentaire imposée). D.Crozat (2000) notait que la fréquentation des bals était en augmentation et que les différences entre groupes sociaux s'estompaient³⁷.

Globalement, il est possible de distinguer les danses de groupes des danses de couple, les premières étant les plus anciennes, les secondes étant issues des danses de salon du XIX^e siècle qui ont migré vers les campagnes. Parallèlement, on différencie également les danses rentrant dans des catégories de chorégraphie établies ou « *danses stéréotypées* » et les danses dont la chorégraphie est spécifique à un morceau, dites « *danses à figure* ».

Le bal folk combine des danses dont les origines spatiale et temporelle sont diverses. Si l'on a retenu quelques danses de groupes comme les branles du Moyen-Age (Branle d'Ecosse, Branle des Chevaux) ou les contredanses de l'Ancien-Régime (La Gavre), une bonne majorité du répertoire se compose de danses en couple de la période romantique (valse, mazurka, polka, scottisch), ces danses sont souvent d'emprunt européen : valse d'Allemagne, mazurka de Pologne, polka de Tchécoslovaquie. On trouve également des danses de plusieurs terroirs de France (Bretagne, Vendée, Béarn...), la bourrée (Centre) étant la plus répandue.

³⁷ CROZAT D (2000) « Bals des villes et bals des champs. Villes, campagnes et périurbain en France : une approche par la géographie culturelle », *Annales de géographie*, n° 611, pp 43-64

D'apport anglo-saxon, les « *mixers* » (danses à figure où l'on change de partenaire) sont également devenus monnaie courante (cercles, giges...).

La territorialisation de la musique se lit donc aussi sur le répertoire musical lui-même. Si les morceaux sont suffisamment anciens pour avoir concerné le territoire flamandophone sur son extension maximale et donc l'espace Lille-Dunkerque, il convient de préciser que la grande majorité des morceaux provient de collectages dont les résultats ont été les plus fructueux en Flandre belge (région de Bruxelles et campine anversoise). Certains classiques sont issus de la partie française (Jan Smet, Mieke Stout, De Kolom, Maseurtje). Au delà de cette distinction, le répertoire flamand tient sa spécificité à la variété et la richesse de ses danses puisque l'on y compte plus de 250 danses à figures qui sont pour la plupart héritées des contredanses ou créées par de nombreuses guildes ou chorégraphiées plus récemment par des animateurs de groupes de danses traditionnelles (en s'inspirant des modèles populaires anciens).

Les instruments mélodiques clés dans la pratique de la musique traditionnelle demeurent la cornemuse (doedelzak ou variante boulonnaise la « *piposa* » ou wallonne la « *muchosa* »), la vieille à roue (draailer), le violon et, apparu plus tardivement, l'accordéon. L'épinette (vlier) et la flûte sont également représentés ainsi que, plus rarement, certains instruments médiévaux (cistre, psaltérion, cromorne).

Ces instruments mélodiques sont accompagnés d'une section rythmique à base de guitare, contrebasse et percussions, cette dernière pouvant prendre une forme « *électrifiée* » plus moderne, guitare électrique, basse et batterie. La question de cette introduction d'instruments électriques dans la musique traditionnelle divise les avis. On peut percevoir ce changement comme un renouvellement symbolique d'une ouverture à une formule plus « *rock* », susceptible de toucher un public plus large, notamment plus jeune. Au-delà d'un effet de mode dans l'usage de ces instruments, les puristes affirment qu'il s'agit là d'une forme de facilité, toute la finesse rythmique et mélodique des morceaux étant plus délicate à rendre avec les seuls instruments acoustiques, et donc plus louable. Pour d'autres, au contraire, il est nécessaire de faire évoluer la musique traditionnelle pour qu'elle ne se fige pas et pour qu'elle s'adapte aux vécus audio-visuels des publics d'aujourd'hui.

D'autres instruments ont disparu dans la pratique actuelle. C'est le cas de la guimbarde dont l'usage s'éteint au XVIIIème siècle ainsi que deux instruments spécifiques à notre espace d'étude. Il s'agissait de la basse des Flandres (De Bla Zeveenspeler), une sorte d'arc de bois tendu d'une simple corde vibrant sur un résonateur formé d'une vessie gonflée et durcie et le Rommelpot, une sorte de tambour à friction composé d'un pot de terre ou de faïence, lui aussi surmonté d'une vessie dans laquelle on promène un tuyau de jonc ou de paille. Emettant un son ronflant, le Rommelpot était considéré comme un instrument « *peu harmonieux mais d'un usage fort ancien en Flandre*³⁸ ». Ces instruments, somme toute basiques, étaient considérés comme des instruments « *de pauvres* » et l'on peut expliquer leur disparition par une diminution de la mendicité en milieu rural.

3.2. *Quelques éléments de mesure du phénomène*

Le phénomène est donc réel dans notre espace d'étude et contribue à définir un aspect de sa dimension culturelle. Pour tenter de l'apprécier de manière chiffrée, nous avons mesuré la répartition spatiale des événements liés à la musique traditionnelle sur le territoire métropolitain. Pour cela, nous nous sommes appuyés sur une référence en la matière, le magazine spécialisé « *Trad Magazine* » d'ailleurs basé dans la région Nord, à Saint-Venant (Pas de Calais). Sur un échantillon de six numéros bimestriels (janvier/février 2005 à novembre/décembre 2005), nous avons calculé la moyenne mensuelle de ces événements (ceux-ci prennent quatre aspects que nous totalisons : concerts/bals, stages, festivals, ateliers). Couvrant l'intégralité d'une année, nous masquons en cela les effets de saisonnalité. Le tableau 1 montre le classement des dix premières régions de France en terme d'importance.

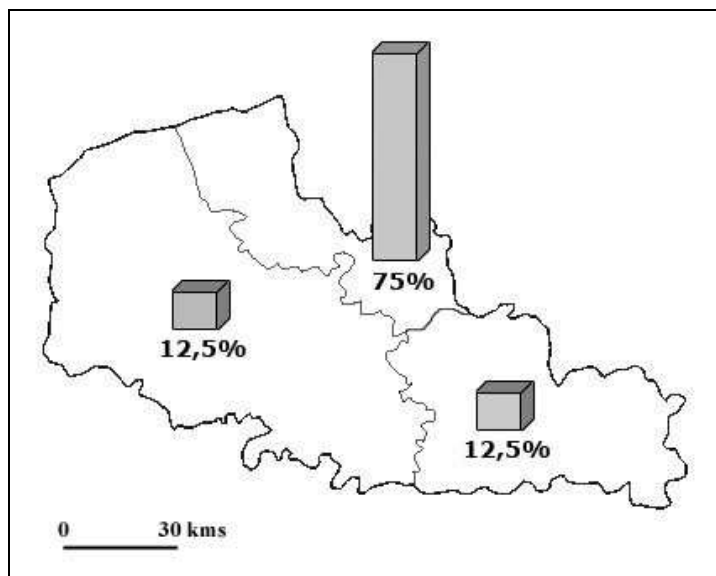
³⁸ COUSSEMAKER (DE) E (1987) « Chants populaires des flamands de France », Malegijs, Kemmel, 419 p, édition originale Gand, 1856, pp 95-96

	Région	Nombre moyen d'évènements par mois
1	Rhône Alpes	36
2	Ile de France	34
3	Bretagne	31
4	Midi-Pyrénées	21
5	Poitou-Charentes	20
6	Bourgogne	17
7	Nord Pas de Calais	16
8	Auvergne	15
9	Languedoc Roussillon	13
10	Centre	11

Source : Trad Magazine

Tableau 1 : Nombre mensuel d'évènements liés à la musique traditionnelle par région

Hormis l'effet « capitale » de la région parisienne, on retrouve dans ces chiffres l'expression des foyers de survivance de la musique traditionnelle, le Dauphiné, la Bretagne, l'Occitanie, l'Auvergne...une certaine expression de la ruralité. Le quart Nord Est de la France est le moins bien représenté, n'apparaissant pas dans les dix premières réponses. Si la région Nord Pas de Calais n'arrive qu'en septième position avec un nombre moyen de 16 évènements par mois, il convient justement de relativiser ce chiffre avec une lecture plus fine de la localisation de ces manifestations à l'intérieur de la région. Dès lors, la carte 6 ci-dessous montre que sur cette moyenne des 16 évènements mensuels recensés, les trois quarts ont lieu dans l'espace Lille–Dunkerque (agglomération lilloise incluse), témoignant ainsi de sa spécificité et de sa quasi exclusivité en la matière. Précurseur avec le groupe Marie Graulette et père de la revue Trad Mag, Roland Delassus notait qu'il n'y avait pas eu une quête d'identité semblable en Artois.



Source : Trad Magazine

Carte 6 : Evènements liés à la musique traditionnelle en Nord Pas de Calais

La musique traditionnelle dans le Nord de la France apparaît comme bien ancrée dans l'espace Lille-Dunkerque prenant ainsi le cadre de ce large pays flamand. Elle reste toutefois le fait de personnes actives et volontaires, n'étant ainsi supportée par les institutions comme c'est le cas en Bretagne où O.Goré (2004) voyait dans son expression une « *réinvention des pays*³⁹ ». En Nord Pas de Calais, il n'y a pas d'intervention au niveau de la DRAC (Direction Régionale des Affaires Culturelles) et il n'y a pas non plus d'ADDM (Association Départementale pour le Développement Musical). Une association régionale existe, Domaine Musiques, mais demeure généraliste. Pour le reste, les groupes, les lieux d'apprentissage et prestation s'échelonnent de Lille à Dunkerque.

Hormis l'exception d'une classe de cornemuse au conservatoire de Calais (création en 1984 par Michel Lebreton), l'apprentissage de la musique traditionnelle dans le Nord de la France tient surtout à deux associations, la Piposa basée à Sailly sur la Lys (créée en 1984 par Bernard Boulanger et comptant aujourd'hui plus de 130 membres) et Cric Crac Compagnie officiant à Villeneuve d'Ascq (plus de 300 membres). Les instruments représentés dans les ateliers sont la cornemuse, le violon, la vielle, l'accordéon et l'épinette. Cric Crac Compagnie

³⁹ GORE O. (2005) « L'inscription territoriale de la musique traditionnelle en Bretagne », Thèse de doctorat, 421 p, dir : J PIHAN

propose, en plus, un espace d'éveil sonore basé sur la découverte des percussions. Conformément à l'esprit originel, aucun préalable de solfège n'est requis, l'apprentissage se faisant par reproduction de la gestuelle. Nous pouvons aussi mentionner la DICOP (Donnons de l'Importance aux Choses qui n'en Ont Pas) à Ronchin (création en 1993 – 60 adhérents) qui éveille également les enfants à la musique mais qui forme aussi les adultes au violon (répertoire d'inspiration plutôt scandinave sous l'impulsion de Jacques Léninger). Sur la frontière, à Dranouter, s'est également récemment créé le MuziekCentrum sur les lieux de l'un des plus grands festivals folk d'Europe (première édition en 1974). Diverses associations soutiennent, en parallèle, la pratique de la danse (Het Rezeukoor à Dunkerque, Danse Temps Là à Uxem, Les Pacotins à Boëseghem, Les Jouveignes à Armentières, De Zotte Vlaams à Quesnoy/Deûle, la Rue du Sabot à Lille...), le couple Marie-Christine et Patrick Bollier organisant de nombreux stages en la matière.

Outre les bals réguliers, d'autres manifestations, annuelles se tiennent dans cet espace : le rendez-vous Cassel Cornemuses (anciennement Cornemuses du Mont Noir) qui accueille une quinzaine de groupes sur un week-end en juin, la fête de la Piposa à Saily sur le Lys en avril, la fête du beaujolais nouveau à Santes, le festival Het Lindenboom (le tilleul) à Loon-Plage en juillet ou encore « *Folk en mai* » à Hazebrouck. N'ayant de réel relais institutionnel, ces événements sont le fait de musiciens engagés qui comptent justement parmi la dizaine de groupes réellement actifs sur ce territoire : Smitlap pour les cornemuses de Cassel (Patrice Heuguebart), Orage sur la Plaine pour la fête du beaujolais nouveau. Tout cela se fait dans la limite du bénévolat.

Fournir le chiffre précis des groupes oeuvrant sur ce territoire s'avère délicat. Le site Bourdon Campus, un serveur d'échange d'informations autour des cultures traditionnelles dans le Nord Pas de Calais et limitrophe, en propose un recensement. Nous ne pouvons cependant y apprécier si tous sont aujourd'hui encore actifs mais surtout si des musiciens ne sont pas dans plusieurs groupes, leur composition n'étant pas systématiquement précisée. Toutefois, l'ordre de grandeur pourrait tourner autour d'une cinquantaine de formations. Le Syndicat Mixte d'Aménagement du Bas Pays en comptait une quarantaine en 1981, chiffre n'ayant pas évolué en 2003⁴⁰. Parmi les plus connus, citons Smitlap, Absinthe, Orage sur la Plaine, Hopland, Escavèche, D'accornemuses... Si ces 40 groupes comptent environ 200

⁴⁰ Voir BODART J (2004) « La musique traditionnelle dans le Nord de la France », in Annales Les Pays Bas Français, 29^{ème} année, 2004, pp 136-151

musiciens, moins d'une dizaine ont le statut de professionnel, chiffre qui témoigne de l'aspect « amateur » de cette scène locale. Est-ce une volonté de promouvoir cette musique davantage par le bal que par le support sonore ? Cela se ressent sur la production de disques puisqu'il n'y a pas réellement de label en région, seulement de l'autoproduction. Dès lors, la musique traditionnelle flamande est absente dans les rayonnages des grandes enseignes de la distribution (Fnac, Furet, Planet Saturn) ou plus précisément, elle est le fait de quelques artistes belges (Kadril, Laïs, Ambrozijn, Tref...) où elle est définie comme une musique d'Europe, sous-catégorie des musiques du Monde. Seul un artiste, Jean Jacques Révillion, apparaît dans une catégorie « folk français », elle même composante de « musique celtique » ! La musique régionale du Nord se manifeste via ses aspects chti, kermesses et carnivals avec des artistes comme les Capenoules ou Raoul de Godwaersvelde. A titre d'autre anecdote, la collection Ocora (musiques traditionnelles pour Radio France) propose 17 disques de divers terroirs de France (Bretagne, Vosges, Provence, Centre-France...) mais rien sur le Nord tandis qu'une seule référence existe pour la Belgique mélangeant Flandre et Wallonie.

La musique traditionnelle permet ainsi de se définir comme un volet original de la culture de l'espace Lille-Dunkerque. Son emprise territoriale lui autorise le qualificatif de musique traditionnelle flamande dont la continuité et les sources se font outre Belgique. Preuve de ce succès, de nouvelles initiatives émergent encore comme en témoigne la naissance d'un tout nouveau concept, les « *Moederbal* » (les bals à maman) inspirés des « *Boombal* » de Belgique. Voulant élargir le champ du bal folk classique que ce soit sur la durée (quatre heures) ou sur le nombre de groupes (environ six groupes) et voulant combler le créneau du dimanche après-midi (tout en partant sur un prix d'entrée plus raisonnable que les bals folk de samedi soir), cette nouvelle formule, soutenue par le groupe Chal Ha Dichal et la ville d'Halluin, a rencontré son premier succès en mars 2006 (plus de 150 participants) et propose déjà de réitérer l'événement encore cinq fois cette année. Redessinent-ils le contexte d'apparition des bals folk des années 70 ?

Chapitre 3 : Le culturel, lignes et contacts

Notre secteur d'étude peut prétendre à une certaine unité culturelle d'après les entrées que nous avons analysées.

La coupure des civilisations agraires distingue, au Nord, les terres de la dispersion caractérisées par des herbages enclos, des champs ouverts et un habitat de modèle « *hofstède* » et, au Sud, les terres du groupement caractérisées par les jardins clos, les parcelles ouvertes et un habitat de type « *cense* ».

Si elle a connu son extension maximale durant le Haut Moyen-Age, la pratique de la langue flamande dans notre espace d'étude est aujourd'hui dérisoire (5 % de la population de l'arrondissement de Dunkerque). Le contact avec le français l'a séparé de son homologue belge qui a pu s'élever sous l'égide du néerlandais. Elle peut encore constituer une donnée folklorique qui a parfois servi de vain prétexte indépendantiste.

Notre espace d'étude constitue enfin un foyer d'expression de musique traditionnelle, la musique flamande. Suite à une rupture de son mode de transmission orale, sa pratique fait aujourd'hui l'objet d'un revivalisme initié dans les années 1970 par une poignée de passionnés.

Chapitre 4 : Le fonctionnel, une double polarisation

1. La prise en compte du rôle des villes

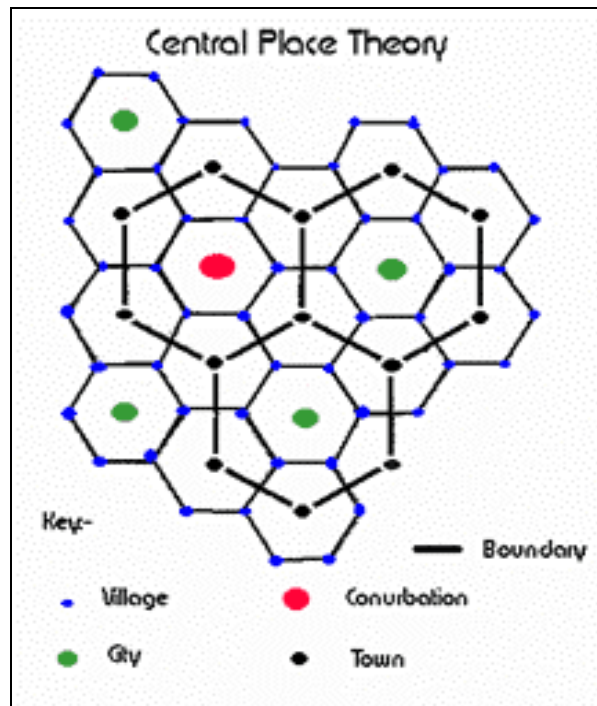
Le développement de l'urbanisation et l'entrée dans l'ère industrielle ont amené les auteurs classiques à revoir leurs considérations sur les critères pertinents de découpage de l'espace puisque la ville a joué un rôle de plus en plus fort dans l'organisation des territoires. Les déplacements de population des campagnes vers les villes ont poussé les théoriciens à considérer la dimension anthropique dans leurs définitions.

Si les caractéristiques physiques d'un espace déterminent prioritairement son occupation future, il convient de noter que les villes jouent maintenant un rôle d'attracteur en captant les flux d'exodes ruraux. En maintenant que le critère naturel prime, Gallois concède en fin d'ouvrage qu'il n'est plus l'unique critère de définition d'un pays. L'auteur note que « *le phénomène industriel qui a fait graviter des constructions, usines autour d'une ville-centre a bien créé la dénomination de région (mais au sens de région industrielle ou économique)* » et que, dans certains cas extrêmes « *quand le phénomène industriel est le trait principal, ses caractéristiques suffisent à fournir une dénomination : le « pays noir » du Nord : Béthune, Lens, Valenciennes...* ». Et dans les situations où il n'y a pas d'obstacle physique majeur, du moins contraignant, les villes ont pu jouer un plus grand rôle dans l'organisation des territoires. Des villes ont pu croître au contact de deux régions, dans un espace propice à l'échange. C'est donc face à l'émergence de régions humaines, en l'occurrence urbaines, que les inventaires de régions naturelles ont montré leur imperfection.

P. Vidal de la Blache dans son « *Tableau de la Géographie de la France* » de 1903 croise les découpages naturels et les découpages humains avec retentissement. M-V. Ozouf-Marignier (2000) relit son œuvre en précisant la méthodologie qu'il avait employée. Vidal de la Blache a d'emblée rejeté les divisions historico-administratives qui ne pouvaient s'avérer de bonnes divisions géographiques tout comme les bassins fluviaux. L'auteur plébiscite, comme Gallois, des régions naturelles, différenciées par leur morphologie et arrive à un inventaire de pays très étoffé. Dès lors, dans un souci de simplification et de pédagogie, il s'arrête sur cinq régions françaises (Paris, Centre, Ouest, Midi et Saône/Rhône) définies selon

trois ordres : les régions naturelles et pays ; les découpages administratifs et politiques ; la polarisation urbaine et l'état des communications et des flux. Si les critères physiques restent dominants, Vidal de la Blache reconnaît la montée en puissance du phénomène urbain dans l'organisation de l'espace. Sa vision évolue vers celle d'une armature de capitales régionales contrôlant un réseau d'arrière-pays de plus en plus reliés entre eux. Cette référence à la polarisation montre bien que l'auteur a compris que « *les régions naissent par leur centre* » ou, qu'en d'autres termes, « *la ville crée la région et c'est son attraction qui la mesure* ». Plusieurs types de régionalisation complémentaires sont donc nécessaires.

Cette nouvelle approche basée sur la polarisation urbaine et la relation centre-périphérie amène finalement des remarques sur les deux déterminants essentiels du pays que sont sa forme et sa taille. Idéalement, si c'est un centre qui définit son propre rayon d'influence, si l'état des voies de communications est en conséquence et, encore une fois, s'il n'y a pas d'obstacle naturel majeur, il semblerait plus facile de concevoir des pays aux formes régulières, circulaires ou aux longueurs et largeurs plus ou moins équivalentes. Par la-même, le semis de villes d'un système considéré et la hiérarchie entre ces différents noyaux posera la question de la mesure du pouvoir d'attraction des villes et donc de la définition de leurs limites qui pourront ici se chevaucher, disons prendre une nature zonale et non linéaire : un pays a une certaine taille définie par la capacité de sa ville-centre à exercer son influence, au delà de ce périmètre, on entre dans l'aire d'influence d'un autre centre. Sans qu'il ait concerné spécialement la notion de pays, on retrouve en quelque sorte le principe de centralité tel qu'il a pu être modélisé chez des auteurs comme Johann Heinrich Von Thünen (théorie des « *ceintures* » agricoles) ou Walter Christaller qui mettaient en évidence l'existence de places centrales privilégiées pour leur accessibilité et vers lesquelles les populations convergeaient (voir les structures en hexagone de la figure n° 2 ci-dessous). Le renforcement de la solidarité entre ville et espace rural tel qu'il est souhaité par les lois actuelles sur les pays apparaît comme une traduction de ces modèles, à échelle locale.



Source : <http://www.csiss.org/classics/content/67>

Figure 2 : La théorie des places centrales selon Walter Christaller

2. Pour une nouvelle relation ville-campagne

Les transformations de ces relations entre villes et campagnes ont été vives ces dernières décennies et font apparaître une dualité, voire un paradoxe. La conception traditionnelle du rapport ville-campagne, l'opposition entre ces deux mondes, est aujourd'hui dépassée tant en termes fonctionnel que « physique ». En effet, l'économie urbaine, tertiarisée d'aujourd'hui n'affiche plus la même division du travail que celle du système proto-industriel entre un donneur d'ordres urbain et un exécuter rural. De même, la ville classique, dense et minérale, contenue dans ses remparts, a laissé sa croissance se diffuser en périphérie, venant ainsi empiéter sur les terres rurales. C'est la naissance de la périurbanisation qui, à l'échelle de l'histoire urbaine, se présente comme un phénomène inédit surtout de par son ampleur. D'après G.Burgel (1991) « pour la première fois dans le temps long de la ville, la continuité des densités bâties n'est plus le critère de définition de l'agglomération⁴¹ ». L'apparition de ce processus, irréversible, rend délicate la lecture de la frontière entre milieux urbains et

⁴¹ BURGEL G. (1991) dans *Espaces, Populations et Sociétés*, 1991-2, la périphérie urbaine revisitée, 359-366

ruraux, l'espace transitionnel montrant aujourd'hui des critères de définition et d'identification qui lui sont propres.

Cette imbrication des deux mondes a été facilitée, accélérée même, par le développement de la mobilité individuelle qui a entraîné une dissociation des usages de l'espace (lieu de production, lieu de consommation, lieu de résidence, lieu de récréation). Cette nouvelle répartition des usages de l'espace a certes, permis un élargissement du périmètre de vie des individus (nos aïeux évoluaient dans un rayon de quelques kilomètres alors que celui-ci est aujourd'hui passé à quelques dizaines de kilomètres) mais a également fait naître des rapports de privilèges et de marginalisation. La ville concentre ressources, activités et populations au détriment des espaces en déficit de polarisation : on parle de métropolisation. Dans le même temps, les campagnes ont, elles aussi, changé de visage, devenant, en plus du lieu de production agricole consacré, des espaces d'habitat s'ouvrant progressivement au tourisme. Sur le concept de métropolisation, D.Paris (2003) précisait que le processus de métropolisation constitue « *le support conceptuel des dynamiques de développement* » mais « *qu'au-delà de l'économie, les métropoles peuvent apparaître comme des lieux de prédilection pour la production d'une culture globale*⁴² ». De même, ce phénomène de concentration des ressources n'implique pas un système de métropoles de même rang, celui-ci est « *d'autant plus intense que le pôle urbain occupe une position supérieure dans le système urbain hiérarchisé qui structure un territoire donné* ».

Sur une période d'environ un demi-siècle, la France a connu de profondes mutations sociétales dont les traductions spatiales ont été en conséquence, brutales et spectaculaires. Passé la fin de la seconde guerre mondiale, on assiste à des redistributions massives de population. Issue d'une longue tradition rurale, la France a amorcé ces mutations avec retard par rapport à certains de ses voisins européens, les contraignant à l'accélération. Des années 1950 jusqu'au début des années 1970, le dernier mouvement d'exode rural voit les campagnes se dépeupler en raison d'un solde migratoire négatif au profit des villes qui s'accroissent, cumulant solde migratoire et solde naturel positifs. Les jeunes sont attirés par les pôles urbains qui voient dans leur tertiarisation une réponse au déclin de l'emploi agricole et à la crise industrielle.

⁴² PARIS D (2003) « Métropole, métropolisation : question de mots », pp 41-61 in EL HAGGAR N, PARIS D, SHAROUR I (dir) « *La ville en débat* », USTL, 288 p

Ce phénomène est immédiatement relayé par le processus inverse qui se manifeste, dans les années 1970 et 1980, par un desserrement de la croissance urbaine du centre vers la périphérie. Ce mouvement inverse ne peut cependant être considéré comme une parfaite symétrie de l'exode rural puisqu'il a davantage correspondu à un nouveau mode d'habiter qu'à un repeuplement des campagnes. La définition classique de cette périurbanisation peut se voir comme un « *processus d'expansion de la ville vers ses campagnes environnantes s'effectuant de manière diffuse dans un espace gardant partiellement son caractère rural*⁴³ ». La distinction doit donc être faite entre un rural profond qui continue à perdre des habitants et des campagnes périurbaines qui en gagnent de par leur proximité des centres. D'après P.Bruyelle (1991) « *la périurbanisation, en tant que croissance urbaine reportée au delà des limites de l'agglomération, a été le principal moteur de redressement des campagnes*⁴⁴ ». Particulièrement intense sur ces deux décennies, la périurbanisation a surtout consisté en une recherche de loyers bon marché, la possibilité d'accéder à la propriété ainsi qu'à des aspirations à un cadre de vie meilleur.

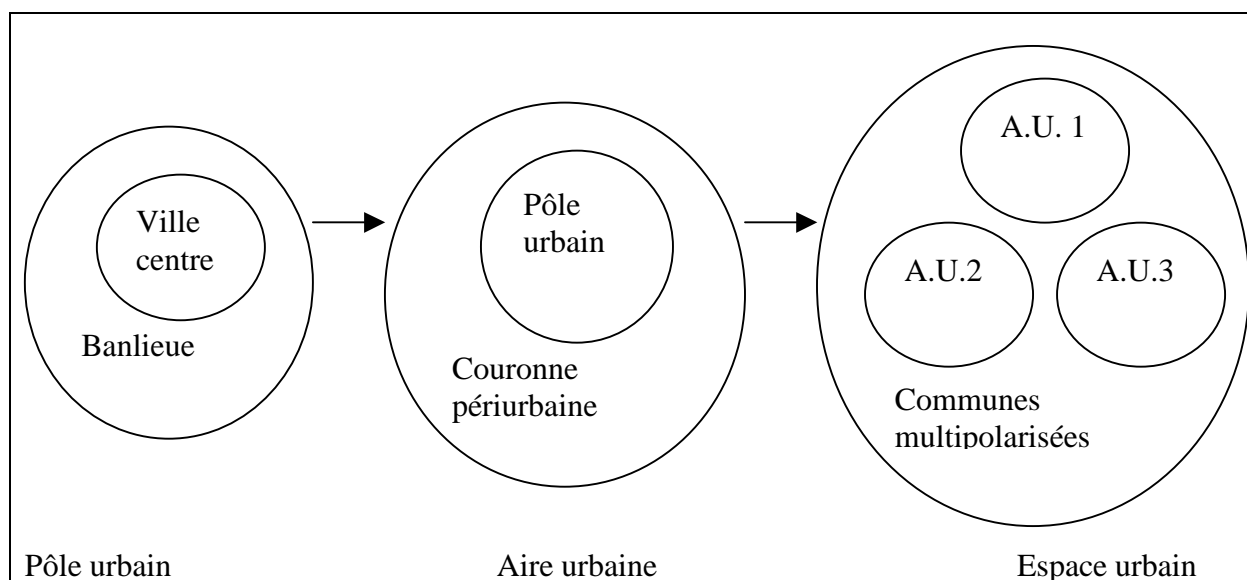
A partir de 1990, les évolutions démographiques deviennent moins marquées et l'on assiste à un ralentissement du phénomène de périurbanisation. Sans que la tendance ne se renverse, les villes-centres regagnent des habitants du fait des opérations de renouvellement urbain relançant la construction de logements collectifs. La périurbanisation est maintenant dans une phase d'appropriation, de territorialisation par les populations « *néorurales* ». Le terme « *rurbanisation* » pourrait apporter une nuance, d'après M.Berger (1980), ce concept s'apparenterait à une « *contraction entre urbain et rural, qui caractériserait une zone rurale proche des centres urbains, subissant l'apport résidentiel d'une population nouvelle, citadine*⁴⁵ ». La transformation spatiale y est faible et il s'agit davantage de s'intéresser aux comportements de ces citoyens rurbains. Les progrès dans le domaine du transport ont permis de reculer encore les limites de l'aire d'attraction d'une ville-centre si bien qu'au delà de la proche couronne périurbaine, des communes rurales plus lointaines s'en trouvent polarisées. Les migrations, pendulaires notamment, rythment désormais la géographie de ces différentes composantes à l'intérieur d'une même zone.

⁴³ Définition issue de « La périurbanisation en Belgique : comprendre le processus de l'étalement urbain », Brück Laurent, SEGEFA-LMG, Université de Liège, novembre 2002

⁴⁴ Dans « Migrations et franges périurbaines : l'exemple du Nord Pas de Calais », Pierre Bruyelle - Espace, Populations et Sociétés. 1991/2.

⁴⁵ Cité dans BRÜCK L. (2002) « La périurbanisation en Belgique : comprendre le processus de l'étalement urbain », SEGEFA-LMG, Université de Liège, 77 p

Pour tenter d'appréhender cette réalité, l'INSEE a proposé le concept d'espace à dominante urbaine (et son pendant, l'espace à dominante rurale). L'espace à dominante urbaine est centré sur un pôle urbain important (10.000 habitants) autour duquel se développe une couronne dont au moins 40 % des habitants dépendent pour leur emploi et pratiquent les mouvements pendulaires. Sa composition (voir figure n° 3 ci-dessous) se fait sur la base d'un pôle urbain et d'une couronne périurbaine (qui forment l'aire urbaine) ainsi que de communes multipolarisées (ou sous influence urbaine). Ces dernières réunissent des communes et unités urbaines où 40 % des actifs au moins se dispersent dans plusieurs aires urbaines sans atteindre ce seuil dans l'une de celle-ci.



Source : INSEE

Figure 3 : L'espace à dominante urbaine d'après l'INSEE

Ces redistributions démographiques traduisent des évolutions dans les usages de l'espace. Au sortir de l'ère productiviste, à partir des années 1970, le monde rural change fortement. Si l'on y habite davantage que l'on y travaille, l'emploi y est finalement plus ouvrier qu'agricole. L'attrait résidentiel du milieu rural s'accompagne aussi maintenant de sa touristification. Le terme commence à se généraliser pour désigner une sorte de mise en tourisme, une « intrusion de fonctions de loisirs, processus déstructurant et assimilable à la surexploitation, qu'elle soit agricole ou périurbaine ». Correspondant à des aspirations d'enrichissement culturel, d'évasion ou de retour aux sources, facilités par les aménagements

du temps de travail et la hausse du nombre de jours de congés payés, le tourisme et les loisirs s'insèrent désormais dans le milieu rural. Lui font-ils perdre de sa substance originelle ou contribuent-ils à son renouveau ? Cette nouvelle appropriation du monde rural, résidentielle ou touristique, n'est pas sans poser la question du décalage des mentalités, le citadin étant souvent perçu comme un envahisseur. J-F.Stevens (2000) notait « *qu'il y a parfois certaines tendances pour ces jeunes ex-urbains à s'investir dans les conseils municipaux locaux sans réelle attache paysanne ou rurale, contribuant ainsi au creusement du fossé culturel en amenant une demande croissante de besoins d'équipements* ⁴⁶ ». Le décalage entre les rythmes de vie des agriculteurs et celui de ces néo-ruraux en est une illustration tout comme la question des nuisances sonores et olfactives liées à l'activité agricole.

La logique de polarisation a redéfini les hiérarchies et la typologie des espaces au sein du système national. Suivant cette logique dynamique de métropolisation, le réseau de villes est organisé par une métropole mondiale et quelques métropoles régionales périphériques, ex-métropoles d'équilibres de l'OREAM (Organisme Régional d'Etude et d'Aménagement Métropolitain) auxquelles on prête parfois, assez difficilement, une envergure européenne. A l'échelle de l'aire urbaine, seule une quinzaine d'entre elles dépassent les 500.000 habitants tandis que quelques 70 atteignent les 100.000 habitants. Le reste du réseau urbain reste constitué de petites villes et de villes moyennes. Les campagnes se définissent, elles aussi, à différents niveaux, essentiellement d'après la façon dont elles subissent la polarisation. On a coutume de parler des campagnes des villes (ou campagnes périphériques ou périurbaines) qui, de ce fait, sont considérées comme « *vivantes* », dynamiques de par leur démographie. A l'inverse, le rural « *profond* » ou les campagnes dites « *fragiles* » sont à l'écart des bénéficiaires de la métropolisation. Trop isolées, elles restent peu denses, vieillissantes et marquées par la mono-activité, qu'elle soit agricole (centre de la France) ou industrielle (Nord Est). Entre les deux, tend à émerger une forme intermédiaire prenant le qualificatif de « *nouvelles campagnes* » dont certaines ambitionnent de rejoindre les campagnes des villes de par leur tertiarisation tandis que d'autres jouent la rente de situation touristique (arrière-pays méditerranéen, massifs montagneux).

⁴⁶ pp 110. « Petit guide de prospective Nord Pas de Calais 2020 ». Jean François Stevens. L'Aube Nord. 2000

3. Une région Nord Pas de Calais très urbanisée

Quel que soit le type de calcul utilisé, la région Nord Pas de Calais apparaît toujours comme densément urbanisée. Si ce profil de forte densité est unique en France, il ne l'est pas au regard du bassin de la mer du Nord : le Nord Pas de Calais affiche une densité de 322 habitants/km² contre 93 habitants/km² en France et 342 habitants/km² en Belgique ou encore 393 habitants/km² aux Pays-Bas. Le recensement de 1999 a comptabilisé 3.996.588 habitants pour la région, soit 6,9 % de la population française. Ces quelque 4 millions d'habitants se répartissent sur un territoire de 12.450 km², soit 2,3 % du territoire national.

Si l'on se réfère au seuil traditionnel des 2.000 habitants qui distingue les communes rurales des communes urbaines, la population du Nord Pas de Calais apparaît comme massivement urbaine. Cette distinction doit être reconsidérée au vu du concept d'unité urbaine que l'INSEE a introduit en 1962. Les limites communales ne contenant pas l'évolution morphologique et fonctionnelle de la ville, l'INSEE précise que l'unité urbaine comprend « toute commune ou groupe de communes comportant au moins 2.000 habitants agglomérés où il n'y a pas de discontinuité de la zone bâtie supérieure à 200 mètres ». Il existe dès lors deux types d'agglomérations urbaines : les villes isolées (une unité urbaine composée d'une seule commune) et les agglomérations multicommunales (une unité urbaine composée de plusieurs communes). Toutes les communes appartenant à une unité urbaine sont donc considérées comme urbaines, certaines pouvant avoir moins de 2000 habitants. Ainsi sur les 3.966.588 habitants de la région, 3.477.862 vivent dans des communes urbaines (appartenant à une unité urbaine donc) contre 518.826 résidant dans des communes rurales. Le rapport y est donc de 87 % contre 13 %. Il convient cependant de relativiser ces chiffres avec ceux concernant les surfaces puisque les communes urbaines représentent 40,7 % de la superficie totale contre 59,3 % pour les communes rurales. Toutefois, cette situation régionale se révèle singulière en regard de la moyenne nationale qui présente une superficie de communes urbaines de 18,4 % contre 81,6 % pour les communes rurales. Seule l'Ile de France précède la région Nord Pas de Calais en terme de superficie moyenne des communes urbaines avec un chiffre de 43 %.

Les données relatives à l'utilisation des sols sont aussi révélatrices de spécificités. En considérant que les sols peuvent être de trois ordres, naturel, agricole ou artificialisé, on réalise que le Nord Pas de Calais affiche ici son paradoxe de région très urbaine mais à la fois

très agricole. La nomenclature Corine Land Cover est une classification européenne d'images satellitaires qui représente l'occupation des sols selon ces trois critères. Les espaces agricoles comprennent les prairies et les espaces cultivés, les espaces naturels comprennent les forêts, les milieux semi-naturels, les surfaces en eaux et les zones humides alors que les espaces artificialisés comprennent, quant à eux, les surfaces bâties et non bâties du moment qu'elles aient été altérées. Si les surfaces artificialisées représentaient, en 2002, 14,7 % de la superficie totale (8,3 % pour la moyenne nationale et 21,1 % pour l'Ile de France), les surfaces agricoles atteignaient jusqu'à 72,9 % du total (contre seulement 53,9 % pour l'ensemble de la France). Ces chiffres témoignent de la complémentarité historique entre territoires ruraux à fonction agricole et petites villes-marchés ou centre de services où les relations de proximité étaient fortes. Ce modelage précoce par l'homme a eu pour conséquence une réduction des espaces naturels de la région, notamment via la déforestation. En 2002, ces espaces naturels n'atteignaient que 12,3 % de la surface d'ensemble. Seule la Basse Normandie affichait un taux encore plus bas avec 11,8 % contre une moyenne nationale bien plus élevée de 38,3 %.

Le fait urbain est caractéristique du Nord Pas de Calais, le semis de villes y est dense, mais si la région comporte beaucoup d'unités urbaines, la structure d'ensemble est surtout composée d'un grand nombre de villes de petite taille et de taille moyenne. Cette trame de nature serrée induit des bassins de vie interférents traduisant par là-même un fort morcellement communal (on compte 653 communes dans le Nord et 894 dans le Pas de Calais). Ces spécificités ne sont pas sans poser problème puisque « *le rapide remplissage des territoires urbains conduit à l'élaboration d'agglomérations multicommunales étendues, par report de la croissance sur les communes voisines*⁴⁷ ». Des cas de fusions/absorptions se rencontrent parfois (Dunkerque avec Malo, Rosendaël et Petite-Synthe, Lille avec Hellemmes, Villeneuve d'Ascq avec Flers et Annappes). La grande ville ne fait pas vraiment partie du paysage et, même au niveau métropolitain, la multipolarité est une spécificité. La région ne compte finalement que 6 aires urbaines de plus de 100.000 habitants (Lille, Douai-Lens, Valenciennes, Béthune, Dunkerque et Calais), la première du système, Lille, étant même caractérisée par le faible poids de sa ville-centre (212.597 habitants pour une aire urbaine de 1.143.125 habitants, soit une part de 18 %). La typologie montre que les villes de 10.000 habitants à 50.000 habitants sont les plus représentatives du système régional, notamment celles comportant de 10.000 habitants à 20.000 habitants. La concentration est de

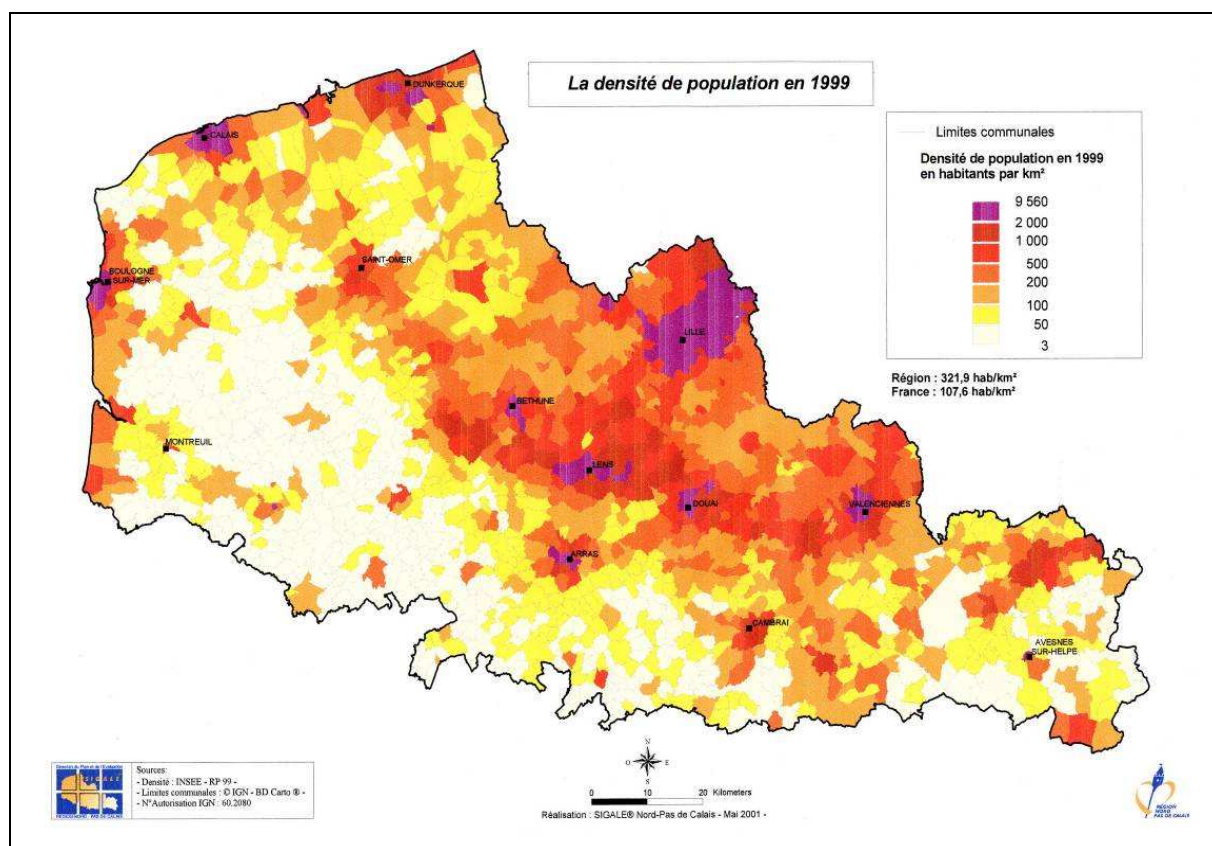
⁴⁷ CRDP Lille (1979) « Le Nord Pas de Calais au seuil des années 80 : tome 1 », Les villes et l'urbanisation, par Pierre BRUYELLE

mise puisque ce sont les quelques agglomérations de plus de 100.000 habitants qui regroupent les trois quarts de la populations régionale. Quant aux formes d'urbanisation, on note de nombreuses variantes entre les secteurs d'urbanisation continue (comme la métropole lilloise), les alignements en chapelets selon des axes (Aa, Lys), les secteurs d'urbanisation discontinue (Avesnois, Pévèle) ou d'implantation ponctuelle plus lâche (Flandre).

La trame urbaine régionale est ancienne, elle combine des noyaux antiques (Cassel, Arras ou Saint-Omer), une solide armature de cités médiévales (Lille, Douai, Valenciennes) ainsi que des foyers industriels très précoces dont le développement a été fulgurant (Lens notamment). L'industrie a fait croître la population de façon exponentielle, dès le milieu du XIXème siècle, le département du Nord est urbanisé à 50 % alors qu'entre 1872 et 1911, sa population augmente de plus de 30 %. La main d'œuvre disponible sur place, dans les campagnes voisines mais également en provenance de Belgique alimente cette croissance. L'évolution s'homogénéise ensuite tant les chiffres étaient déjà élevés. Si, en 1975, certaines unités urbaines affichent une croissance supérieure à la moyenne régionale (3,1 %) : Lille (5,1 %), Dunkerque (14,8 %), Armentières (5,5 %), Bailleul (5,3 %), la décroissance des centres s'amorce de par le déclin industriel et les phénomènes de périurbanisation.

4. Une agglomération littorale, une métropole régionale et un espace multipolarisé

Au regard des formes d'organisation urbaine, l'espace Lille-Dunkerque individualise trois ensembles que l'on peut simplement identifier comme Lille, Dunkerque et l'espace interstitiel, deux « bornes » d'urbanisation continue encadrant un territoire urbanisé de façon plus éparse. L'entrée par la démographie permet une première caractérisation de ces faits. La carte n° 7 p 76 ci-dessous expose l'état de cette densité en 1999.



Source : INSEE, SIGALE

Carte 7 : La densité de population du Nord Pas de Calais en 1999

Cinquième agglomération de la région comptabilisant 191.713 habitants, l'agglomération dunkerquoise est une bande littorale dont la ville-centre, Dunkerque, affiche un poids notable avec ses 70.850 habitants. Logiquement, l'industrialisation portuaire a joué sur la morphologie de la croissance de la ville qui a d'abord étendu son territoire à l'est et à l'Ouest en absorbant d'autres communes comme Malo, Mardyck, Rosendaël, aujourd'hui devenus des quartiers dunkerquois. Trois communes jouxtant directement Dunkerque en consolident la centralité : Grande-Synthe, Saint-Pol-sur-Mer et Coudekerque-Branche qui comportent chacune environ 20.000 habitants. Ainsi, Dunkerque et ce tiercé de villes totalisent plus de 130.000 habitants, soit les deux tiers du poids total de l'agglomération. L'ajout de Teteghem (7.237 habitants) et Cappelle-la-Grande (8.613 habitants), elles aussi directement limitrophes de Dunkerque, fait passer l'ensemble à hauteur des trois quarts du poids total de l'agglomération. Un autre noyau urbain situé à l'extrémité Est de l'agglomération se distingue de Dunkerque, le pôle de Gravelines (12.424 habitants) dont les deux voisines immédiates, Bourbourg et Loon-Plage dénombrent chacune plus de 6.000

habitants. L'on passe ensuite sous le seuil des 5.000 habitants (Leffrinckouke, Bray-Dunes) pour ensuite atteindre des extrêmes comme certains villages comportant encore moins de 500 habitants (Craywick, Saint-Georges sur l'Aa).

L'agglomération dunkerquoise constitue une entité délimitée de façon assez nette, latéralement par les frontières départementales et internationales et au Sud par le canal de la Colme. Par sa spécificité littorale et portuaire, Dunkerque polarise assez fortement son agglomération. L'usage parle parfois de « *Dunkerquois* » plus que de « *pays Dunkerquois* » même si finalement, le concept de pays peut prendre un sens géographique particulier avec le qualificatif d'avant-pays. Un port, en tant que centre industriel, constitue un avant-pays inséparable de son arrière-pays (ou hinterland) qui désigne, au sens réduit, « *le bassin de main d'œuvre et la zone continentale liée au port* » ou, de façon plus large, « *la zone reliée au port par des réseaux de transport, voire de toute sa zone d'influence*⁴⁸ ». Cette zone d'influence constitue originellement le lieu d'écoulement des biens et services du port comme en témoigne la définition de A.Vigarié « *l'arrière pays fondamental est l'aire de clientèle dans laquelle le port, solidement implanté, vend l'essentiel de ses services et les marges de concurrence (qui sont) des régions où il est en compétition commerciale avec ses voisins*⁴⁹ ». Liée aux possibilités de transport, la notion apparaît donc évolutive, le langage courant l'utilise d'ailleurs plus volontiers pour désigner des territoires à l'écart d'un centre urbain mais n'ayant aucun lien avec une quelconque façade maritime (arrière-pays lyonnais, poitevin, strasbourgeois ou encore bourguignon...).

Passé le canal de la Colme, en Flandre intérieure, on entre dans un secteur à l'urbanisation plus diffuse, caractérisé par un semis de petites villes dont aucune ne se détache. Jusqu'aux Monts de Flandre, on note même un relatif équilibre entre chacun de ces « *bourgs-centres* ». Ces communes comptent entre 2.000 habitants (Esquelbecq, Cassel) et 5.000 habitants (Wormhout) avec des intermédiaires à 3.000 habitants (Watten) et 4.000 habitants (Bergues, Hondschoote, Steenvoorde). Chefs-lieux de cantons pour la plupart, ces centres polarisent des petits bassins de vie justement de dimension cantonale. Dans une classification selon la taille démographique, le nombre de communes attirées et le volume de population, P.Bruyelle (1970) définissait ces villes comme des « *centres locaux* », les derniers

⁴⁸ BAUD P, BOURGEAT S et BRAS C. (1998) « Dictionnaire de géographie », Hatier, pp 312

⁴⁹ A.Vigarié dans : colloque international franco japonais Villes et Ports, CNRS, Paris p 67 cité dans : MARCADON J. (1987) « L'avant-pays des ports français », Recherches en géographie, Masson, 1987, 208 p

de la hiérarchie après la métropole, les centres principaux, les centres secondaires et les petits centres⁵⁰. Les autres communes gravitant autour de ces pôles sont de poids démographique extrêmement faible (d'un millier d'habitants à parfois moins de 200 habitants : Bissezeele, Zermezeele). Cet espace reste l'un des plus aérés du département du Nord.

Plus au Sud, la configuration des sites de villes diffère. La spécificité territoriale marquante tient surtout à la présence de deux points d'accroche urbains témoignant d'une sorte de bipolarité entre la ville principale, Hazebrouck (21.385 habitants) et sa suivante, Bailleul (14.146 habitants). Si Hazebrouck, ancien chef-lieu d'arrondissement, prend le qualificatif, historique, de capitale de la Flandre intérieure, Bailleul jouit d'une situation géographique privilégiée entre l'autoroute A 25 et la frontière belge qui contribue à son dynamisme. Nous reviendrons sur le fait que les deux communes sont traditionnellement de tendance politique opposée. La transition vers la plaine de la Lys s'opère par une densification plus prononcée. Un développement originel structuré le long de la Lys, ravivé par la périurbanisation, explique ces plus fortes densités. Merville suit Bailleul avec 8.903 habitants tandis que Nieppe (7.470 habitants) a fortement relayé le développement du pôle armentierois. Estaires et la Gorgue dépassent les 5.000 habitants, Sailly sur la Lys, Lestrem ou encore Laventie atteignent les 4.000 habitants.

Armentières (25.269 habitants) est la commune qui symbolise l'entrée dans la Métropole par le Nord. Fonctionnellement et historiquement liée au développement de la Métropole, Armentières est considérée comme son quatrième pilier même s'il y a discontinuité du bâti avec la conurbation⁵¹. Ville relais, Armentières présente des fonctions banales et non des fonctions métropolitaines. Mais si la Métropole du Nord, la Métropole lilloise, se veut aujourd'hui forte d'un million d'habitants, son caractère polynucléaire reste tout à fait original. Même les trois noyaux de la conurbation peinent à atteindre la moitié de ce poids démographique total puisque Lille ne compte que 212.597 habitants, Roubaix et Tourcoing en totalisant presque 100.000 chacune. De manière générale, une plus forte densité est à souligner dans le quart Nord-Est de la métropole. Villeuneuve d'Ascq dépasse les 65.000 habitants alors que Wattrelos (42.753 habitants) fait office de liaison entre les pôles de Roubaix et Tourcoing. Marcq en Baroeul (37.169 habitants) et Lambersart (28.131 habitants)

⁵⁰ BRUYELLE P (1970) « L'influence urbaine en milieu rural dans la région Nord. Commerces et services », CERES, numéro spécial, juillet 1970, 122 p

⁵¹ Voir sur ce point : GAVREL S. (1997) « La ville d'Armentières s'intègre-t-elle à la Métropole lilloise ? » Mémoire de DEA, UFR Géographie, USTL

sont les dernières à dépasser Armentières tandis que des communes comme la Madeleine, Croix, Hem, Wasquehal consolident cet ensemble avec chacune un poids d'environ 20.000 habitants. Les choses s'homogénéisent ailleurs et on retrouve plus facilement une diminution démographique logique au fur et à mesure que l'on s'éloigne des centres précités. A l'extrême inverse, au Sud et à l'Ouest, une vingtaine de communes de l'arrondissement n'atteignent même pas les 1.000 habitants.

Les entités naturelles étaient déjà nombreuses et variées sur ce territoire, la multipolarité urbaine n'a pas été de nature à clarifier une lecture en terme de pays. Pays et densité urbaine ne semblent pas rimer et si l'on parle encore aujourd'hui de la Pévèle, des Weppes et de la Lys, c'est que le fait urbain n'y est pas suffisant pour en modifier les identités. A l'inverse, on parle beaucoup moins du Mélantois et du Ferrain et l'on raisonne davantage en terme de territoire lillois, roubaisien ou tourquennois, l'appellation beaucoup plus anonyme du « *versant Nord-Est* » de la métropole ayant accompagné les étapes de sa délicate structuration.

5. *Une croissance en vis-à-vis*

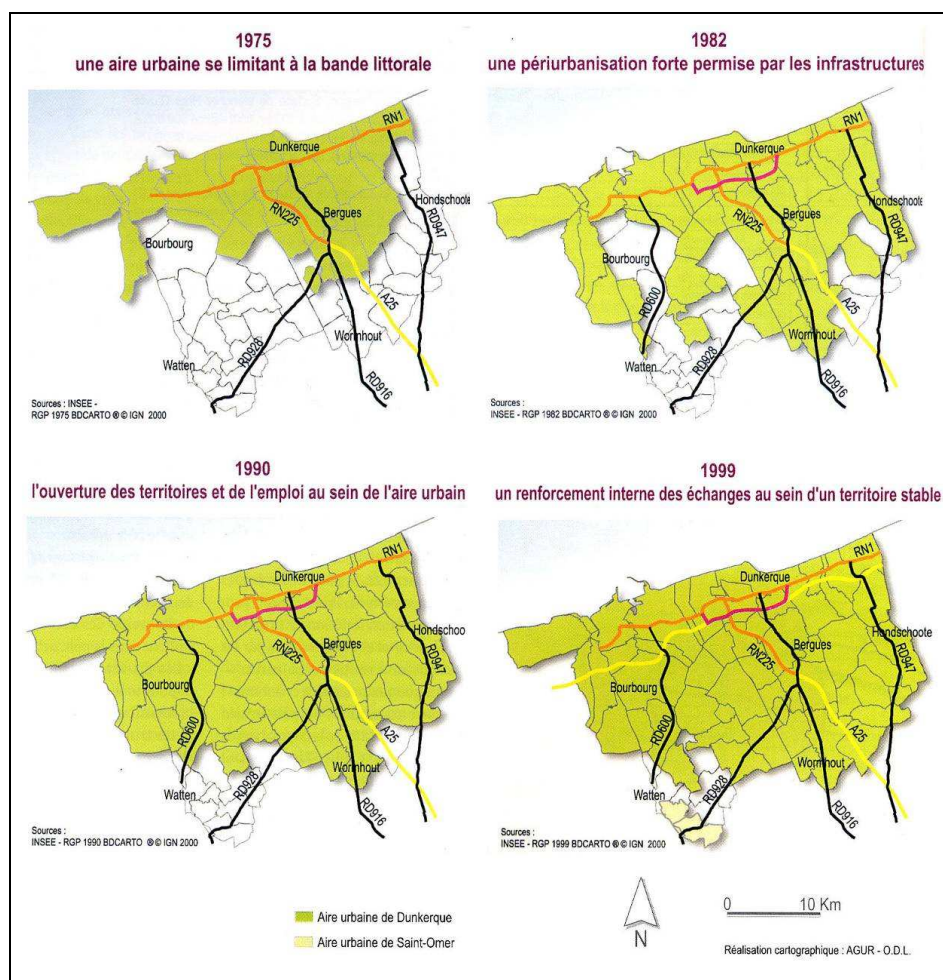
Au delà de la caractérisation, finalement statique, des formes d'organisation urbaine par le semis de villes et le poids démographique, l'analyse de l'évolution de la croissance urbaine permet d'appréhender la dynamique de cet espace et les liens fonctionnels qui unissent les territoires entre eux.

Le cœur de notre espace d'étude peut se concevoir comme une campagne attractive. Pour C.Delfosse (2001) « *la campagne flamande dispose d'aménités, dans le sens de « agrément d'un lieu », largement portées par la culture régionale⁵²* ». La quête de ces charmes a amené un nombre croissant d'habitants des agglomérations lilloises et dunkerquoises à s'installer dans cette campagne, notamment lors des périodes de forte périurbanisation.

S'agissant d'une façade maritime ceinturée par la frontière franco-belge à l'Est et la présence du pôle calaisien à l'Ouest, Dunkerque diffuse le résidentiel au Sud, sur le territoire

⁵² DELFOSSE C. (2001) « Les multiples facettes des cultures territoriales dans le département du Nord », dans *Hommes et Terres du Nord*, pp 205-213, 2001/4, USTL

de son arrière-pays. C'est la loi Cornudet qui, dans les années 1930, a organisé l'extension de Dunkerque hors de ses fortifications, notamment du côté du port. A partir des années 1960, le développement de la métallurgie poursuit l'extension du port et engendre la construction des Nouvelles Synthèses. Cette tendance se poursuit dans les années 1970, l'achèvement de l'A25 fait pousser la ville vers le Sud et reporter le surplus démographique en périphérie Sud. Les opérations de renouvellement urbain entamées dans les années 1990 ainsi que la mise en service d'une autoroute Est-Ouest assurant les liaisons avec la Belgique et Calais ont donné un nouveau souffle à la ville. Pourtant, en une vingtaine d'années, les ramifications routières autour de l'A25 ont considérablement fait pousser l'aire urbaine dunkerquoise vers le Sud. L'augmentation du nombre de ses communes et de sa superficie en témoignent (voir la carte n° 8 ci-dessous qui témoigne de ces évolutions).



Source : AGUR

Carte 8 : La croissance du pôle dunkerquois de 1975 à 1999

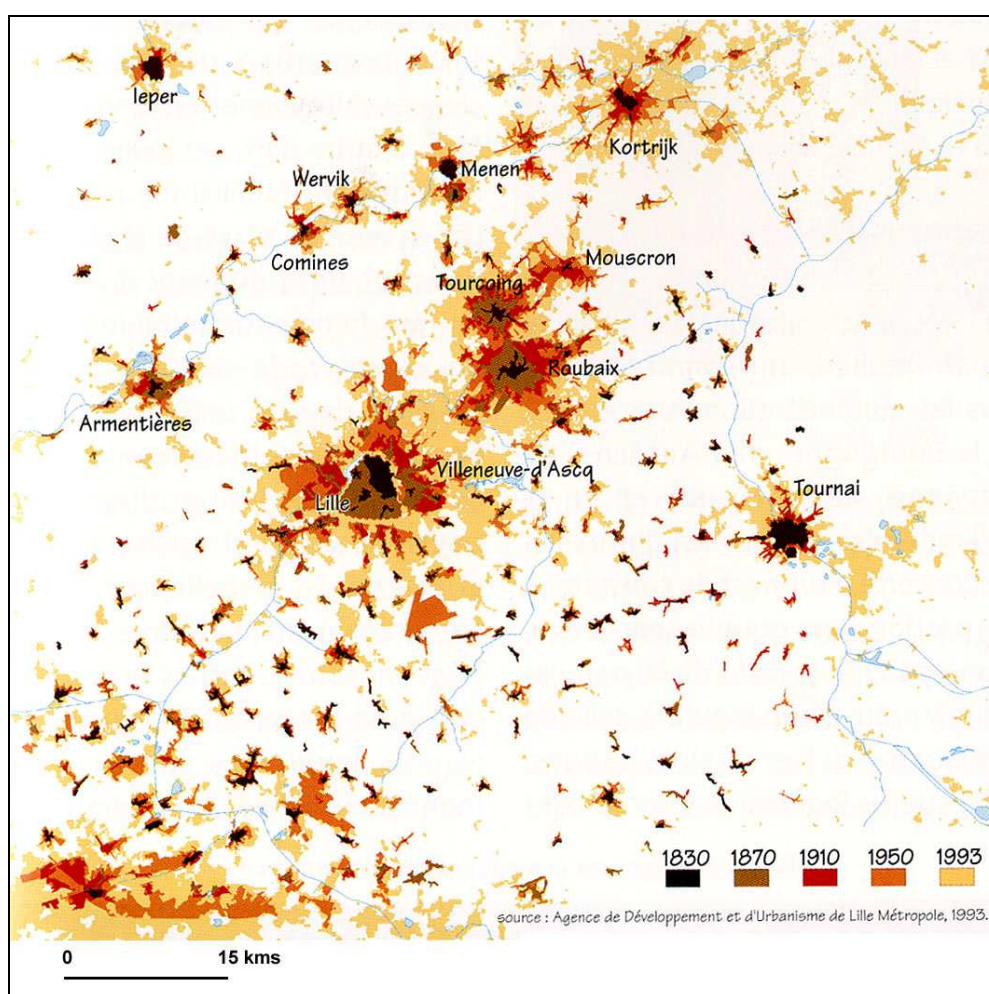
Pour Lille, la direction Nord-Est s'est densifiée très tôt. Au début du XIX^{ème} siècle, Lille est très en retard sur Paris, Marseille ou Lyon en terme de poids démographique et montre même des taux de croissance plus faible que ses voisines Roubaix et Tourcoing du fait de son confinement dans ses remparts originels. La poussée usinière et le développement du chemin de fer forcent la ville à s'agrandir, les communes environnantes de Esquermes, Wazemmes et Moulins sont absorbées (en marron sur la carte n° 9 p 82) et les faubourgs s'allongent notamment vers Roubaix et Tourcoing. On commence à parler d'une réelle agglomération, future conurbation, le tracé des grands boulevards, reliant Lille à Roubaix et Tourcoing en décrivant un Y anticipe la métropole dès 1903. La tâche urbaine s'étend et le point d'attache urbain au Nord reste Armentières qui croît tranquillement, elle aussi au rythme de l'industrie textile. Les deux guerres mondiales nuisent fortement à la région et c'est après ces événements que la tendance commence à se renverser. Lille perd en densité à partir des années 1960 et la poussée démographique locale nécessite de la place aux alentours. A l'Est, Roubaix et Tourcoing débordent déjà largement, ce qui a permis le développement de la ville nouvelle de Villeneuve d'Ascq, actuel pôle universitaire. Mais c'est surtout dans la direction Nord-Ouest que les choses vont prendre de l'ampleur. La construction de l'autoroute A25, reliant Lille à Dunkerque entre 1960 et 1972, va permettre à l'aire urbaine lilloise de se dilater librement sur une distance d'au moins 20 ou 25 kilomètres, incorporant bourgs et communes rurales. Le front de l'urbanisation lillois est très rapidement arrivé jusqu'à Armentières et actuellement, il pousse davantage vers Bailleul et Hazebrouck.

Outre frontière, le continuum bâti (Mouscron, Menen, Wevelgem, Courtrai...) n'a pas non plus permis de diffusion du fait urbain. Il a d'ailleurs souvent été fait allusion à une « *Métropole à 180°* », bloquée au Nord-est par la frontière belge alors que l'on tente aujourd'hui de populariser le qualificatif de « *Métropole transfrontalière* » en rapport avec la progression de l'idée de coopération internationale. On parle souvent d'une métropole adossée à la frontière, déjà en 1970 J-F.Gravier notait « *la métropole Lille Roubaix Tourcoing méritera-t-elle jamais ce nom si Tournai, Ypres et Courtrai, distants de 30 kilomètres à peine, sont contrainte de lui tourner le dos pour s'orienter vers Bruxelles et Gand*⁵³ ? ».

La croissance périurbaine s'est diffusée en direction Sud mais les pôles du bassin minier (Béthune, Lens, Douai, Valenciennes) demeurent très proches, diffusant eux-mêmes

⁵³ GRAVIER J-F (1970) « La question régionale », Flammarion, Paris, 237 p, pp 225

leur propre périurbanisation. Mais au delà des réalités physiques de densités urbaines, intervient la question de l'attractivité résumant l'idée que le bassin minier souffre encore d'une image répulsive (le « *pays noir* » faisant pourtant aujourd'hui l'objet de nombreuses attentions en terme de requalification de friches industrielles, de diversification économique et de réhabilitation du parc de logements). C.Delfosse (2001) voyait « *la revalorisation de la culture de la mine, de la culture ouvrière comme difficile alors que la culture flamande s'affiche clairement comme une culture régionale bien en place*⁵⁴ ». Plus au Nord, pas de noyau urbain conséquent, des lieux portés par une culture attractive, une autoroute, la périurbanisation se diffuse volontiers dans cette direction.

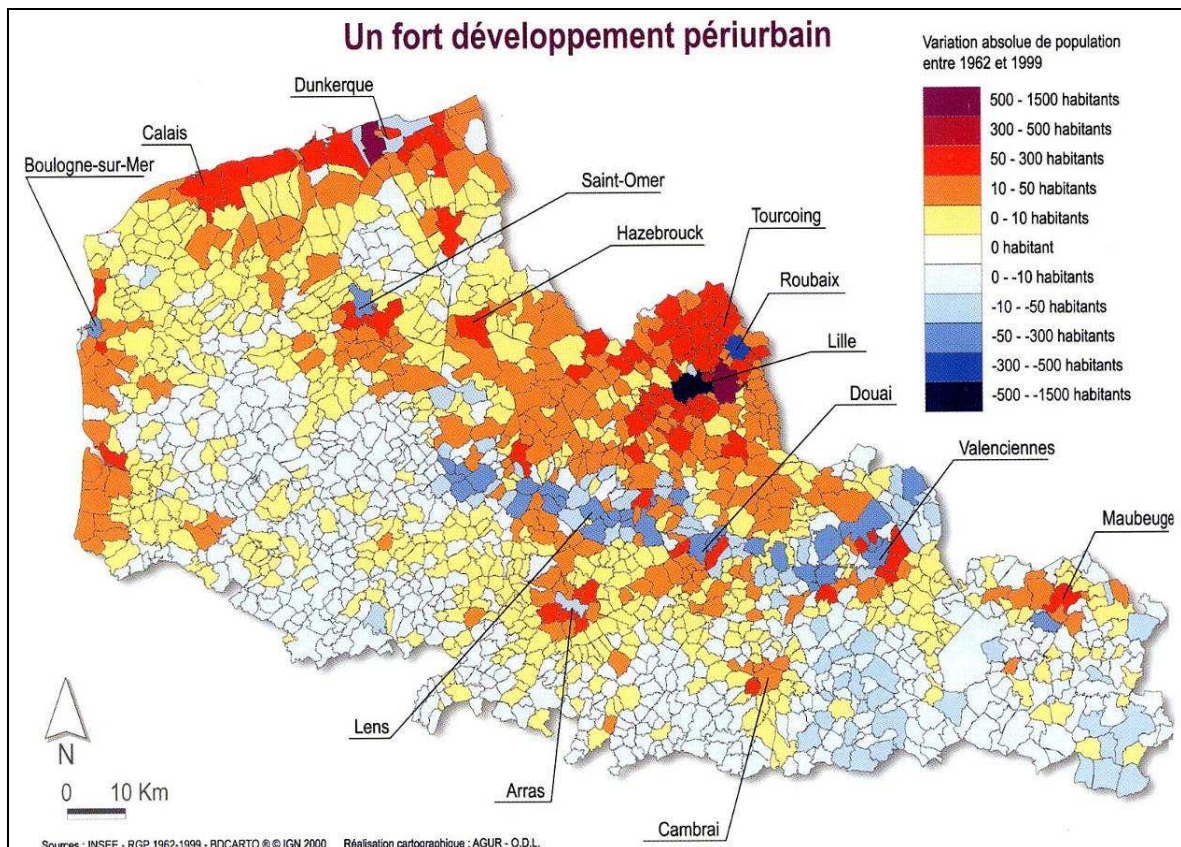


Source : Agence d'urbanisme de Lille

Carte 9 : La croissance de la métropole lilloise de 1830 à 1993

⁵⁴ DELFOSSE C. (2001) « Les multiples facettes des cultures territoriales dans le département du Nord », dans *Hommes et Terres du Nord*, pp 205-213, 2001/4, USTL Opt cit

La carte n° 10 p 83 sur l'évolution de la démographie dans le Nord Pas de Calais entre 1962 et 1999 est très explicite à ce sujet. Les pertes démographiques, symbolisées en noir et bleu, sont massives dans les centres urbains (Lille, Roubaix, arc minier) et plus faibles dans les campagnes « *non polarisées* » (Artois, Ternois, Avesnois). A l'inverse, les gains d'habitants sont visibles en périphérie des villes (du jaune au rouge). Cette gradation se lit aisément dans notre espace d'étude, les couleurs s'éclaircissant au fur et à mesure de l'éloignement des pôles urbains. Seule la zone des Monts de Flandre a subi quelques légères pertes démographiques. Le développement des axes de transports constitue la justification première à ces évolutions. Lille attire Bailleul et Hazebrouck alors que Dunkerque exerce son influence jusqu'à Wormhout, voire Cassel et Steenvoorde.



Source : AGUR

Carte 10 : L'évolution de la périurbanisation entre 1962 et 1999

Le regard par l'entrée des ZPIU (les zones de peuplement industriel et urbain à qui on a voulu ajouter un critère économique en plus de ceux de population agglomérée et de continuité bâtie) montrait qu'entre 1954 et 1975, les extensions avaient été minimes, traduisant une pérennité des caractéristiques régionales, entre solidité de l'armature médiévale

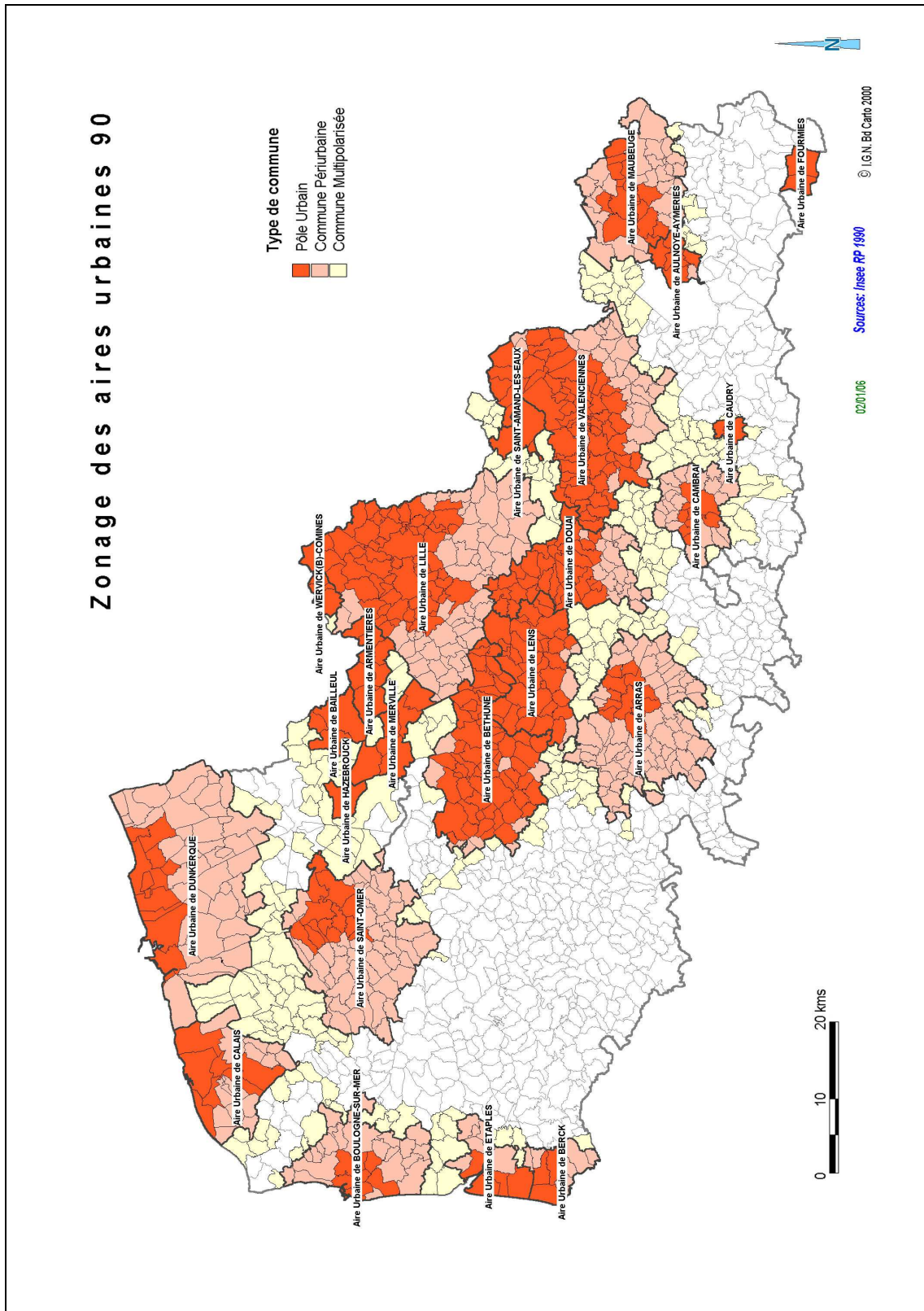
du réseau urbain et force du phénomène industriel. G.Burgel (1985) y voyait « *des retouches de détail*⁵⁵ ». L'imperfection de l'outil (le problème a été d'y inclure les communes rurales, les communes industrielles, les communes dorts dont les habitants travaillent en majorité en dehors de la commune, dans des professions non-agricoles), qui définissait en 1990 la France comme une immense ZPIU éclipsant l'espace rural, a nécessité une réactualisation qui s'est faite par la création des ZAU. A l'accueil de ce nouvel outil, R.Brunet revenait justement sur ce vice de la ZPIU en soulignant que « *le rural avait disparu, ce qui ne manquait pas d'être fâcheux pour une nation aussi attachée aux valeurs de la ruralité*⁵⁶ ». Redonnant une légitimité au rural donc, ce type de définition ne décline que son volet urbain dans notre espace d'étude. La conurbation lilloise est diluée jusqu'à des pôles secondaires comme Armentières, Bailleul, Merville et Hazebrouck, le périurbain ne pouvant finalement pas s'affirmer dans cette direction Nord. En face, le pôle de Dunkerque se montre plus restreint mais étend, jusqu'à Wormhout, une couronne périurbaine plus vaste. Encore une fois, le pôle dunkerquois apparaît soudé avec son arrière-pays. Un mince espace interstitiel (encore « *à dominante rurale* » en 1990, voir carte n° 11 p 85) gravitant autour de Steevoorde-Cassel répond au qualificatif d'espace multipolarisé (voir carte n° 12 p 86). Cette double polarisation met bien en évidence le fait que, dans un espace réduit où la trame urbaine est serrée, la soumission aux influences des différents pôles est d'une lecture difficile. Etre doublement polarisé montre bien que l'étau de la croissance se resserre : d'après G.Burgel (1985), « *le développement de la zone urbaine de Dunkerque tend à rejoindre, à l'est, la conurbation lilloise*⁵⁷ ». L'appellation « *multipolarisé* » elle-même est significative puisqu'elle se substitue au qualificatif de « *rural* ». La pénétration du fait urbain dans les campagnes prend également un caractère particulier dans notre espace du fait de la dispersion originelle de l'habitat. L'habitat rural ne demeure plus le lieu de production économique mais devient un lieu de résidence, on peut voir dans ce changement d'usage de la ferme « *une périurbanisation insidieuse, plus sournoise car moins visible, mais qui traduit un recul du monde rural*⁵⁸ ».

⁵⁵ BURGEL G. (2001) « Urbanisation des hommes et des espaces », *La ville aujourd'hui, Mutations urbaines, décentralisation et crise du citoyen*, sous la direction de Marcel RONCAYOLO, nouvelle édition mise à jour et complétée par Marcel RONCAYOLO et Guy BURGEL, Paris, Seuil, 2001, p 239

⁵⁶ BRUNET R. (1997) « La ZPIU est morte, vive le ZAU ! », *Mappemonde* n° 3, 1997-3, pp 18-21

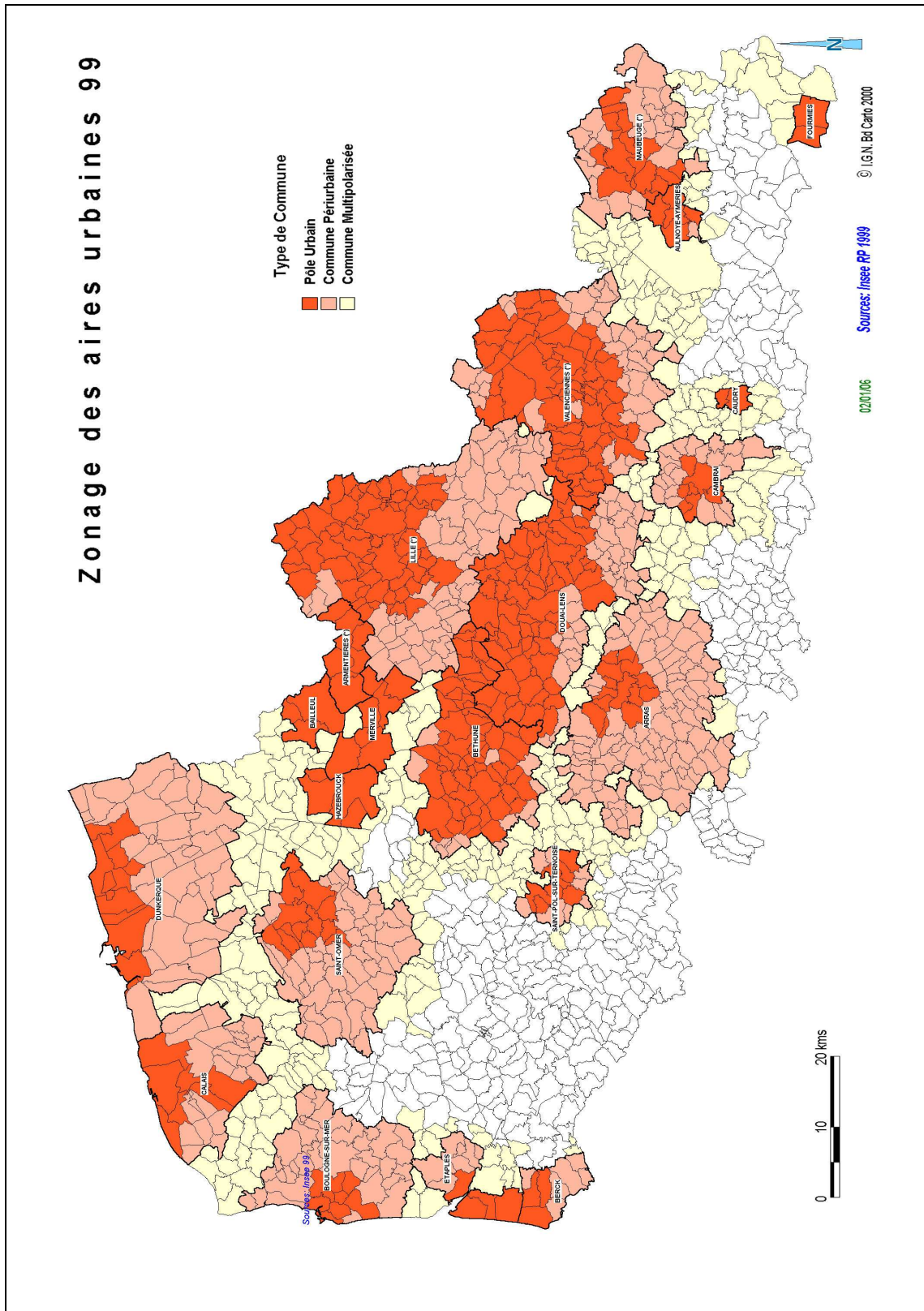
⁵⁷ BURGEL G. (2001) « Urbanisation des hommes et des espaces », *La ville aujourd'hui, Mutations urbaines, décentralisation et crise du citoyen*, sous la direction de Marcel RONCAYOLO, nouvelle édition mise à jour et complétée par Marcel RONCAYOLO et Guy BURGEL, Paris, Seuil, 2001, p 239, Opt cit

⁵⁸ LETNIOŚWKA-SWIAT S. (1994) « Périurbanisation et frontières : la vallée de la Lys », Mémoire de DEA, UFR Géographie, USTL, 84 p



Source : INSEE

Carte 11 : Les aires urbaines en 1990, un espace rural en Flandre



Source : INSEE

Carte 12 : Les aires urbaines de 1999, une Flandre intérieure multipolarisée

4. La mobilité

Quels liens entretiennent finalement ces territoires entre eux sur la question de la mobilité professionnelle ? Quelle proportion prend cette dépendance du rural et du périurbain envers le pôle urbain pourvoyeur d'emploi ? Pour appréhender la question, nous nous sommes appuyés sur l'une des matrices de l'INSEE montrant l'état des déplacements domicile-travail. La maille retenue est celle des zones B qui présente l'avantage d'un traitement des données assez rapide même si elle ne livre pas toute la finesse que la maille communale pourrait proposer.

Pour se rendre compte de la situation dans notre espace d'étude, nous avons retenu quatre zones où nous avons mesuré ces mouvements entre lieu de résidence et lieu de travail : la zone de Dunkerque, la zone correspondant au reste de son arrière-pays (baptisée « *Reste de la zone de Dunkerque* »), la zone Flandre Lys et enfin la zone d'Armentières que nous avons prise à part du reste de l'agglomération lilloise qui diffuse ses travailleurs mais surtout attire l'emploi de façon plus importante et plus hétérogène.

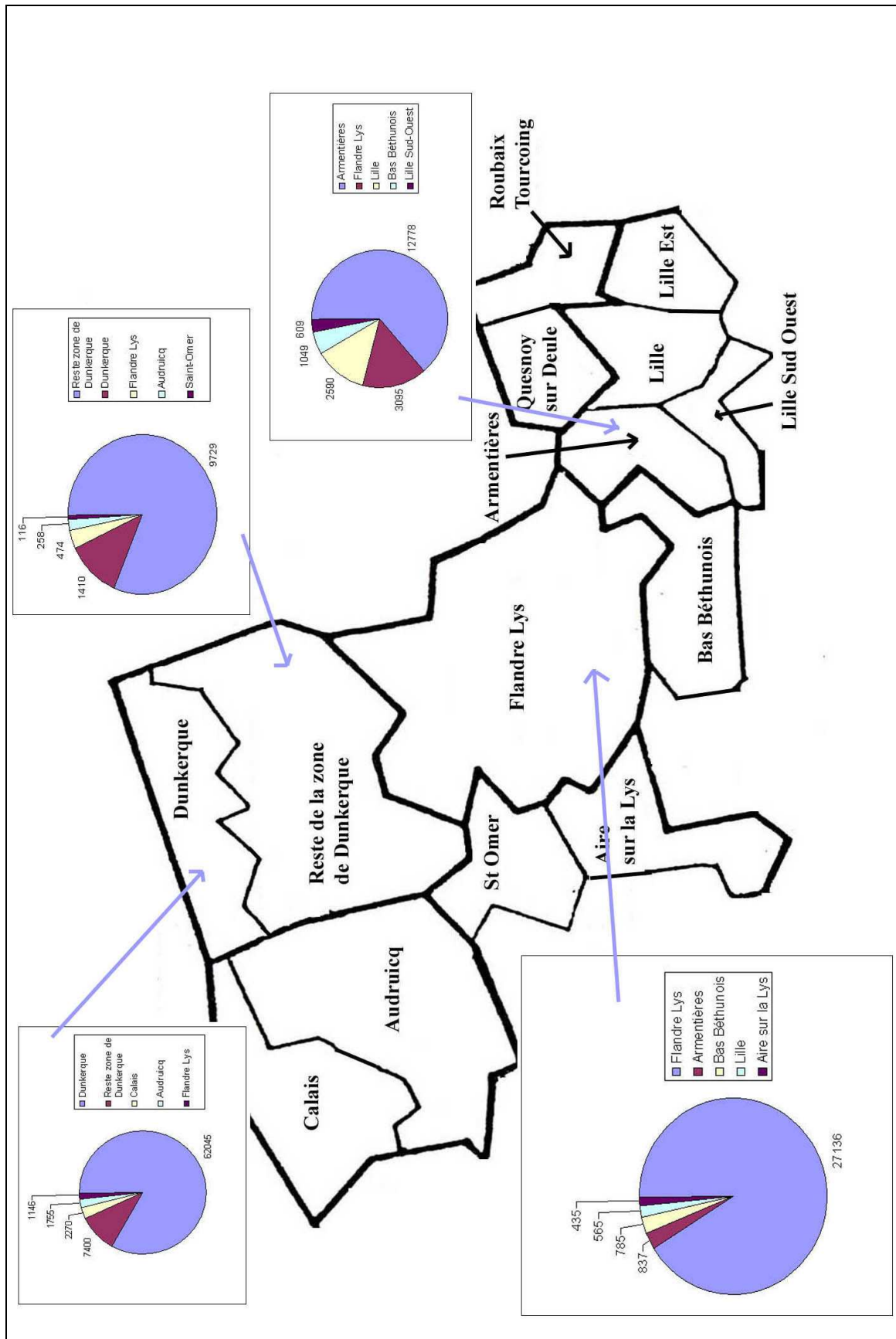
Nous proposons de visualiser ces phénomènes sur la base de la carte n° 13 p 89. Pour les quatre zones retenues, nous représentons un diagramme circulaire symbolisant le lieu de résidence des actifs de la zone. Ainsi, ce sont 62045 actifs de la zone de Dunkerque qui résident à Dunkerque même alors que 2270 actifs de cette même zone résident dans la zone de Calais. Si nous l'évoquons dans le commentaire, nous ne représentons pas la « *symétrique* » de cette composante qui symbolise les lieux de travail des travailleurs d'une zone concernée.

De manière générale, les travailleurs d'une zone résident toujours principalement à l'intérieur de cette même zone et inversement. Les grandeurs diffèrent logiquement selon le potentiel économique de chaque zone. Ainsi 81 % des actifs (62045 personnes) de Dunkerque travaillent sur place. Pour le reste de la zone, ce sont quelques 9729 habitants de la zone qui travaillent sur place (soit 79 %). Cet arrière-pays apparaît nettement plus dépendant puisque seulement 50 % des actifs du reste de cette zone trouvent à travailler sur place (la seconde destination étant justement Dunkerque à hauteur de 38 % des actifs). Si Armentières ne fait travailler sur place que 56 % de ses habitants, ce sont 11 % (2590 personnes) qui travaillent dans la commune de Lille alors que la zone Flandre-Lys en accueille 14 % (3095 personnes). Mais si la zone Flandre-Lys fait travailler 85 % de ses habitants (Danone et Bonduelle

comptent parmi les pourvoyeurs d'emplois importants), la fuite vers l'extérieur se fait ici de façon plus variée du fait de la position centrale et de l'absence de lien fort avec Armentières (ainsi l'on part prioritairement au Sud vers Lille et Armentières mais également à l'Ouest vers l'Audomarois où se situe Arc International et le Bas Béthunois où se situe Roquette). Le reste des chiffres demeure assez insignifiant et, même si nous n'avons pas d'éléments pour les caractériser, la place que prennent les travailleurs étrangers peut tout de même être soulignée. L'étranger est le 5^{ème} lieu de destination des actifs dunkerquois, le 6^{ème} pour ceux du reste de sa zone alors qu'il n'est que le 9^{ème} pour Flandre-Lys et le 12^{ème} pour Armentières. L'hypothèse d'un travail en Angleterre via le tunnel sous la Manche semble peu réaliste, il doit plus vraisemblablement s'agir de déplacements vers la Belgique où les facilités linguistiques semblent plus évidentes pour les habitants de Dunkerque et de son arrière-pays que pour ceux de la zone Flandre-Lys et d'Armentières. L'autoroute A 16 doit également influencer.

On peut également noter des phénomènes de proximité. Des habitants de Calais, Audruicq et Saint-Omer viennent travailler à Dunkerque ou dans le reste de sa zone. Des habitants de Lille ou du Bas Béthunois se rendent à Armentières et dans la zone Flandre-Lys. Le lien de dépendance entre Dunkerque et son arrière-pays transparait à nouveau (9,6 % des travailleurs dunkerquois résident dans l'arrière-pays et 11,5 % des travailleurs de l'arrière-pays résident à Dunkerque). En revanche, on voit qu'il n'y a pas de connections entre la zone Flandre-Lys et le reste de la zone de Dunkerque qui sont pourtant limitrophes. Les phénomènes d'attraction Nord-Sud transparaissent d'une certaine manière.

Sur une lecture temporelle, il est possible de souligner que la zone d'emploi Flandre-Lys a connu un taux de croissance annuel moyen de + 0,03 % entre 1990 et 1999 alors que les zones de Lille (- 0,38 %) et surtout de Dunkerque (- 0,65 %) ont connu un déficit migratoire. Les 15-25 ans sont particulièrement concernés témoignant d'une poursuite d'études à l'extérieur (parfois même alors que les 2^{èmes} et 3^{èmes} cycles existent sur place). Les nouveaux arrivants sont, quant à eux, originaires de Lille, de Calais ou de la zone Flandre-Lys mais également d'autres régions de France. Les migrants suivent cette même logique mais il convient de noter qu'un départ de la zone dunkerquoise n'est pas toujours motivé par un changement de lieu d'activité professionnelles mais peut résulter d'un choix résidentiel (amélioration du cadre de vie, quête d'autres services...).



Carte 13 : Le lieu de résidence des actifs

Chapitre 4 : Le fonctionnel, une double polarisation

Le critère urbain est venu s'ajouter aux éléments de définition du pays introduisant en cela une vision dynamique et des chevauchements de limites, la notion devenant définie à partir de l'influence d'un centre.

Inscrit dans un espace Nord Européen de forte densité et dans un espace régional à l'armature urbaine riche et très hiérarchisée, l'espace Lille-Dunkerque se caractérise par deux pôles urbains enserrant une zone intermédiaire au tissu plus lâche.

Dunkerque, une agglomération littorale fortement polarisée entretient une relation d'interdépendance forte avec son arrière-pays organisé autour d'un réseau de petits bourgs-centres rayonnant sur l'échelon cantonal. La présence de deux villes moyennes, Hazebrouck et Bailleul, confère davantage d'autonomie à la zone Flandre-Lys caractérisée également par un chapelet urbain courant le long de la Lys. Enfin, la Métropole lilloise fonde son statut et sa masse démographique sur une structure multipolaire née de la conurbation Lille-Roubaix-Tourcoing et du lien avec Armentières.

Largement favorisée par l'autoroute A 25, la croissance urbaine et la diffusion périurbaine des deux pôles de Lille et Dunkerque repoussent les limites de leurs influences réciproques plaçant l'espace central en l'état de zone multipolarisée.

Conclusion de la première partie

Cette analyse de notre terrain d'étude nous a permis de mieux comprendre sa réalité géographique en montrant qu'il s'agissait d'un espace particulier à différents égards. Pour s'en remémorer les composantes en une vision d'ensemble, nous pouvons prendre appui sur la carte n° 14 p 93 qui en synthétise l'organisation générale.

Celle-ci répond à différents facteurs dont l'échelle de lecture doit varier pour pouvoir apprécier les caractéristiques de chacun.

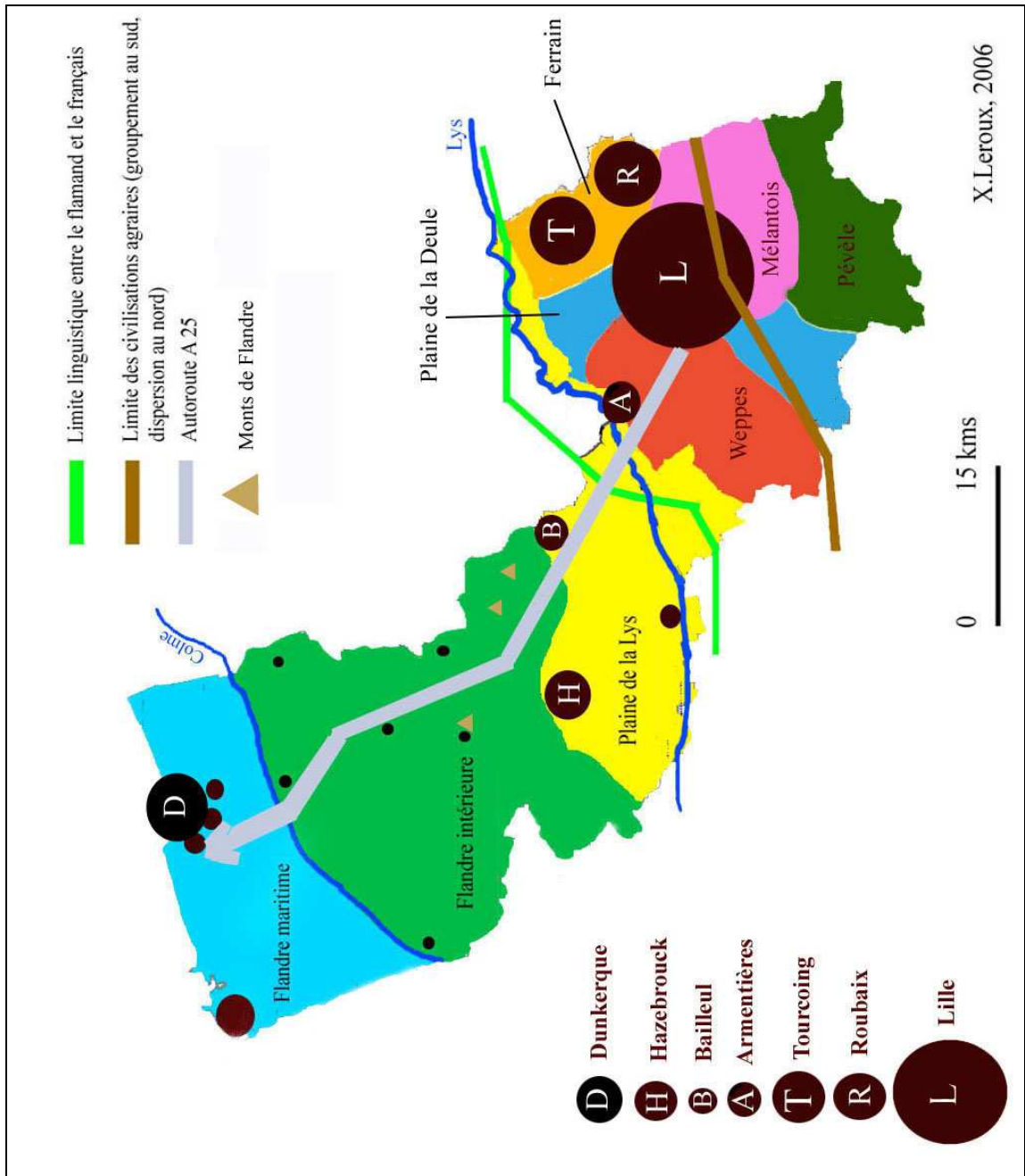
La coupure la plus nette à signaler d'emblée se situe au niveau de la Lys. De nombreuses lignes de contacts passent par cette zone. La donne culturelle symbolise de manière large la coupure entre les influences d'Europe du Nord et celles de l'Europe méridionale. Nous reprenons ici la limite des civilisations agraires séparant l'habitat dispersé de l'habitat groupé et la limite historique entre les parlers flamands et les parlers français. D'autres éléments peuvent également être considérés : l'expression d'une musique traditionnelle que nous avons abordées ou encore la limite individualisant les noms de communes : en « *hem* » et « *zeele* » au Nord (Teteghem, Radinghem ou Ochtezeele, Herzeele), en « *y* » et « *court* » au Sud (Dechy, Marly ou Azincourt, Monchecourt).

En complément, les deux autres entrées, naturelle et fonctionnelle, amènent davantage de différenciation interne dans cet espace. La donne naturelle montre que la Flandre se subdivise en une Flandre Maritime et une Flandre Intérieure mais également que le territoire lillois est constituée d'une mosaïque de petites unités. Comment d'ailleurs apprécier leurs caractéristiques tant la coalescence urbaine y est marquée ? Le fonctionnel ou la trame urbaine affiche une certaine variété puisque se succède, du Nord au Sud, une agglomération littorale, un arrière-pays structuré autour de petits bourgs équivalents, un espace intérieur agencé de manière bipolaire et une métropole régionale polynucléaire. En synthétisant ces deux entrées, ce sont surtout trois entités qui se dessinent : la Lys sépare justement la Flandre Intérieure des entités lilloises, la Colme symbolise la rupture Flandre Intérieure/Flandre Maritime et fonctionnellement l'on peut également voir Dunkerque, Lille et une zone intermédiaire où la centralité fait défaut.

Si toutes ces lignes de coupure sont orientées Nord Sud, des éléments de discontinuité sont à souligner dans l'axe Est-Ouest. Nous évoquerons plus loin la frontière internationale avec la Belgique et la frontière départementale avec le Pas de Calais mais c'est l'autoroute A 25 reliant Lille à Dunkerque qui s'affiche comme une autre coupure forte. Parmi les entités naturelles, la chaîne des Monts de Flandre est coupée tout comme les deux points d'accroche urbains que sont Hazebrouck et Bailleul. Au delà de ces divisions, l'autoroute constitue surtout le vecteur clé de la dynamique de métropolisation dans cet espace.

Telle est la configuration de l'espace Lille-Dunkerque : lignes de contacts, absence de centralité et forte polarisation périphérique, support sur lequel on peut dès à présent imaginer des particularismes en terme de superposition du calque d'aménagement tant son essence apparaît fondée sur la définition d'un centre et d'un rayonnement de proximité.

Pays naturel, pays culturel, pays fonctionnel. Si le pays se fonde sur ces entrées géographiques, il répond aujourd'hui à des critères politiques qui en font un outil d'aménagement territorial. A la fois pensé pour accompagner la mutation du rapport ville-campagne mais cherchant également sa place dans la trame institutionnelle en place, le pays d'aménagement est défini par un regroupement intercommunal de projet. Abordons maintenant ce pays institutionnel.



Carte 14 : L'organisation de l'espace Lille-Dunkerque

Deuxième partie : Le pays institutionnel : un nouveau cadre d'aménagement territorial ?

Introduction de la deuxième partie

Nouveau cadre d'aménagement territorial à l'essai, le pays aspire à redéfinir les territoires de vie et de pratiques des populations. Pensé notamment pour mieux organiser la migration pendulaire qui existe entre un centre et son rayon d'influence, le pays tente de s'ajuster aux nouveaux comportements qu'a induits la généralisation de la mobilité individuelle. A échelle nationale, il est question de répondre au creusement des inégalités territoriales engendrées par les dynamiques de métropolisation laissant le milieu rural sans autonomie suffisante.

Au delà de ce point que nous avons évoqué dans l'analyse fonctionnelle de notre territoire, le pays cherche également sa place, intermédiaire, dans une organisation administrative composite que nous décrivons dans un chapitre 5. Très centralisée, la trame principale, héritée de la Révolution, ne semble plus aujourd'hui en concordance avec la réalité territoriale. La justification originelle, démographique ou en termes d'accessibilité au centre des différents niveaux est surannée. Qui plus est, ces niveaux se sont toujours superposés sans que des substitutions soient intervenues. Le pays veut rafraîchir cette organisation dont les composantes se concurrencent en accompagnant le développement de l'intercommunalité. Le lien unissant pays et intercommunalités est très fort, les premiers cherchant à fédérer les secondes autour d'un projet de territoire.

En tant qu'outil d'aménagement du territoire, nous montrerons que, dès la seconde moitié du XX^{ème} siècle, diverses formules, ponctuelles et thématiques, ont précédé à la reconnaissance législative de l'actuel pays de 1995 et 1999. Aujourd'hui zonage général, le pays n'est contraint que par un respect des limites des intercommunalités qu'il entend fédérer. Exception faite de cette condition, toute latitude est permise pour se clamer pays tant sur la dimension que sur le caractère fonctionnel de l'espace. Forts de cette souplesse, les acteurs de l'aménagement ont été nombreux à s'engager dans cette voie. Notre décennie ayant été marquée par une dynamique massive de développement des pays, nous présenterons les principales dispositions juridiques de cette politique avant de faire un rapide état des lieux du territoire français.

Nous examinons, dans un chapitre 6, comment les cadres de pays Voynet se sont institués dans notre espace d'étude mais également comment l'intercommunalité, véritable prérequis de ces constructions, s'y est structurée. On retrouvera la trame fonctionnelle évoquée en conclusion précédente qui distinguait Dunkerque, son arrière-pays, l'espace bipolaire et Lille : deux agglomérations dunkerquoises et lilloises encadrent un espace interstitiel divisé en deux entités, « *Moulins de Flandre* » et « *Cœur de Flandre* ».

Un regard sur la nature du support institutionnel de cet espace constitue un préalable intéressant. L'agencement en châtelaineries individualise le pôle lillois et ces cinq quartiers du reste de notre espace d'étude (Westhoek), découpe reprise par les tracés des arrondissements lillois et dunkerquois. A l'intérieur de ces cadres, l'organisation cantonale basée sur la délimitation de petits bassins de vie polarisés par un chef-lieu s'établit comme un moule pour la définition des futures intercommunalités. Nous pourrions déjà lire ici des héritages politiques.

Ensuite, outre des pratiques de gestion en SIVU et SIVOM, ce sont des héritages historiques en termes de projets de territoire qui ont conditionné ces tracés. Sur l'arrière-pays dunkerquois, un contrat d'aménagement rural, le CARFO, existait bien avant la création des communautés de communes tandis que l'espace Flandre-Lys s'était lancé dans une démarche PNR. Mais c'est surtout la relation temporelle qui lie l'intercommunalité « *rurale* » au pays qui les distingue des espaces agglomérés. Les communautés urbaines (la première autoritaire à Lille, la première volontaire à Dunkerque) et les Schémas Directeurs ont plus de trente ans, leurs contours sont ici stabilisés et le volet agglomération de la loi Voynet n'avait plus qu'à s'y superposer. En revanche, l'avènement des communautés de communes et des pays s'est fait au cours d'une ligne temporelle beaucoup plus courte. En calquant pour la plupart le canton, les communautés de communes se sont créées par vagues, des bordures d'agglomération vers un centre restant pourtant isolé (Hazebrouck).

Nous abordons le contenu du projet de territoire dans un chapitre 7 qui passe tout d'abord en revue les principales dispositions exposées dans les chartes et contrats de territoires. Outre la philosophie générale du projet de territoire, la façon dont est pensée la relation au voisin y est notamment intéressante à cerner de par la spécificité de la configuration territoriale que nous avons décrite. Volonté de réduire la dépendance ou quête de complémentarité ?

Le second point de ce chapitre évoque la place des acteurs dans la vie des territoires au travers des conseils de développement, véritable organe de réflexion voulu par la loi pour impliquer le citoyen de manière officielle. Comment sont-ils composés ? Une forme de représentativité apparaît-elle ? Quel est leur degré d'implication dans l'examen et la validation des projets de territoire ? Là encore, la distinction entre milieux urbains et milieux ruraux conditionne les pratiques.

Bien que disposant de peu de recul temporel, nous essayons enfin de porter un regard sur certaines des premières concrétisations des propositions d'aménagement, exemples, apparaissant comme des priorités au vu des contrats, permettent d'en donner illustration. Question de fond, nous évoquons la possible refonte de l'intercommunalité dans notre espace, démarche visant à consolider le poids de la ville centre d'Hazebrouck. Nous soulignons également la place accordée à la perception de l'outil « *pays* » par les populations et à son rayonnement sur l'extérieur notamment la communication, qu'elle prenne la forme papier traditionnelle ou celle des sites Internet.

1. Les cadres en place

En tant que projet de réorganisation de l'espace français, la politique de pays pose un nouveau jalon dans la question de l'articulation des changements d'usage des territoires avec les découpes spatiales en place. Le décalage est profond, « *le maillage des divisions existantes est rarement en conformité avec la réalité des changements de territorialité*⁵⁹ ». Aujourd'hui les zonages apparaissent soit trop grands, soit trop exigus, leurs justifications démographiques originelles sont périmées, leur multiplication et leur imbrication entraînant gaspillage des ressources, manque d'autonomie et inéquité territoriale. Bon nombre s'accordent sur ce constat auquel le pays pourrait être solution. S'il est aujourd'hui présenté comme un « *territoire de projet* » au calibre adéquat pour penser le rapport ville-campagne, le pays soulève également espoirs et inquiétudes quant à son emboîtement dans le système administratif français. Une couche de plus ou un pas vers des couches en moins ? La question est d'autant plus complexe que le pays vient s'accoler à des zonages de nature diverse : des collectivités territoriales avec qui il peut contractualiser, des structures de coopération intercommunales qu'il entend fédérer ou des circonscriptions d'Etat ou électorales directement concurrencées de par leur obsolescence.

Pour tenter d'éclaircir la place que pourrait prendre le pays dans cette organisation territoriale, il convient d'en passer en revue les différentes composantes à travers les âges et en prenant soin de préciser leur rôle, fonctionnement et justification historique. L'organisation administrative de la France est ancienne puisqu'à l'exception des régions et des cadres intercommunaux, la trame originelle date de la période révolutionnaire. Qui plus est, par souci de respecter l'unité nationale et donc par crainte des volontés d'indépendances locales, le système apparaît très emboîté, très hiérarchisé. J-F Gravier (1972) soulignait « *il n'est guère d'autre Etat où la hiérarchie des groupements géographiques offre, entre la nation et le canton, trois échelons aussi distincts et aussi fortement caractérisés*⁶⁰ ».

⁵⁹ SGAR (2003) « Le Nord Pas de Calais : une région, des territoires », 95 p

⁶⁰ GRAVIER J-F (1972) « Paris et le désert français en 1972 », Flammarion, Paris, 288 p, pp 204

1.1. L'héritage révolutionnaire

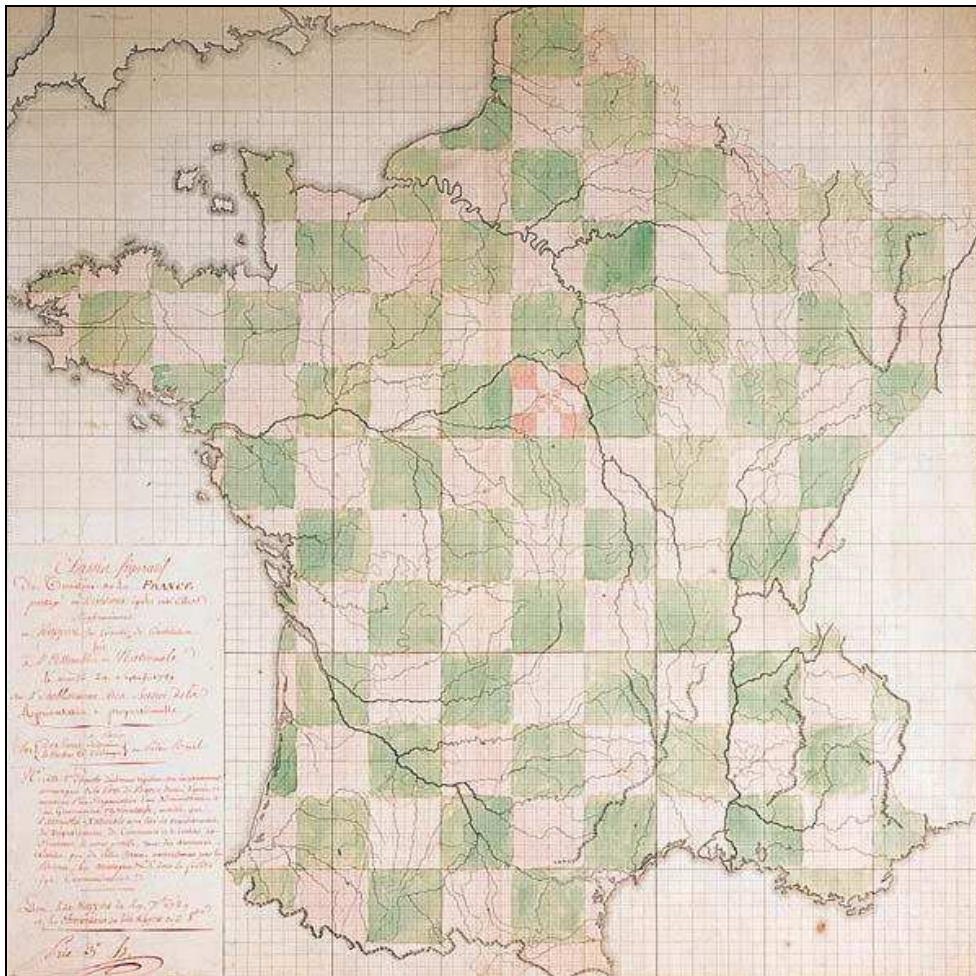
La Révolution Française apparaît comme un tournant majeur dans l'histoire administrative de notre pays. Une réforme de fond entreprend de balayer les anciens cadres (bourgs, paroisses, communautés, provinces) pour en instituer de nouveaux (départements, arrondissements, cantons, communes). La constitution du 22 Frimaire An VIII (13 décembre 1799) divise « *le territoire européen de la République en départements et arrondissements communaux* ». La question de l'accès à l'administration qui se mettait en place fut déterminante et c'est sur cette base première que les découpages territoriaux se sont effectués.

1.1.1. Le département

Le département constitue le premier niveau institutionnel représentant l'Etat, la préfecture en est le siège, sa justification première était de pouvoir s'y rendre en une journée aller-retour de voyage avec les moyens de transport de l'époque (à cheval). Les disparités en terme d'état des voies de communications et en terme de contraintes physiques allaient conditionner les tracés tout comme les inévitables héritages provinciaux ou encore la désignation de la ville-centre qui n'était d'ailleurs pas nécessairement au centre géométrique de l'aire découpée. Pourtant, dans sa version la plus extrême (voir carte n° 15 p 100), le projet initial (Sieyès-Thouret) de découpage des départements s'appuyait sur un fondement purement géométrique, quadrillant la France en neuf régions (régions des Mers, du Nord, des Sources, du Couchant, du Centre, du Levant, de la Garonne, du Midi et du Rhône) de neuf départements, eux-mêmes comportant neuf districts divisés en neuf cantons. Inspiré d'un plan de 1780 réalisé par Robert de Hesseln, topographe du roi, le découpage de Sieyès-Thouret précisait que ces quelques 81 départements (en fait, 80 et 1 pour Paris) devaient avoisiner une superficie de 18 lieues par 18 lieues, soit 324 lieues carrées (5.184 kilomètres carrés). Evidemment un tel idéalisme du chiffre ne pouvait coïncider avec les réalités physiques et humaines du territoire, « *quoi de commun entre l'espace rationnel et géométrique dont les planificateurs attendent qu'il promeuve l'égalité civique et la parfaite administration, et d'autre part ce que l'on pourrait définir comme le milieu d'origine sur lequel va s'opérer la planification*⁶¹ ». Finalement, la découpe retenue ne sera pas tellement éloignée du projet originel puisque la France comptabilisera 83 départements à partir du 4 mars 1790, effectif

⁶¹ OZOUF-MARIGNIER M-V (1992) « La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du 18e siècle », Paris, Ed. de l'EHESS, 1989, (1ère éd.). [2e éd., bibliographie augmentée, 1992], p 42

légèrement supérieur aujourd'hui (100) du fait de quelques adjonctions, notamment en région parisienne et au niveau de l'Outre-Mer.



Source : Bibliothèque Nationale de France⁶²

Carte 15 : La France divisée également

Déjà questionnable aux origines, le bien-fondé du département est aujourd'hui contesté avec le retour des pays mais également de par la concurrence qu'il entretient avec la région. Les mutations démographiques et les progrès dans le domaine de la mobilité ne concordent plus avec sa raison d'être. Le département semble principalement souffrir de son gabarit, trop grand pour penser la solidarité du bassin d'emploi entre une ville moyenne et son environnement périurbain et rural, trop étroit pour avoir le réel statut d'une région forte et autonome, organe avec lequel il est directement concurrencé. Les sondages récents sur la

⁶² Gravure couleur disponible sur le site Internet de des expositions virtuelles de la Bibliothèque Nationale de France : http://expositions.bnf.fr/utopie/grand/3_19.htm

question en attestent : en 1999, des résultats de la SOFRES montraient que 67 % des personnes interrogées se disaient pour la suppression du département et 88 % affirmaient que les régions françaises devaient avoir plus d'autonomie. Question de contexte et de point de vue puisque le rôle des conseillers généraux est encore très vivace dans la vie politique française. Peu de temps avant le retour des pays, en 1993, on pouvait par exemple entendre également que « *le département est désormais, avec la commune, l'échelon le plus apte à répondre aux besoins de proximité*⁶³ ».

1.1.2. L'arrondissement

L'arrondissement représente la première subdivision territoriale du département. S'il a le statut de circonscription d'Etat et s'il est administré par un sous-préfet désigné par le gouvernement, l'arrondissement ne s'apparente en revanche pas à une collectivité territoriale car il ne possède pas la personnalité morale. Issus de la réforme du 17 février 1800, les arrondissements étaient également conçus selon la logique d'accès à un centre que l'on devait pouvoir atteindre cette fois en une demi-journée aller-retour de voyage. En cela, leurs superficies étaient assez équivalentes. Si les départements n'ont pas subi de révision depuis leur création, les arrondissements ont vu leur nombre se réduire de 106, suite à une loi du 19 septembre 1926. Prétextant réaliser des économies à l'administration, cette opération fut surtout considérée comme une manipulation ayant visé à remodeler des circonscriptions électorales qui, à cette époque, tenaient compte des limites d'arrondissements. La réduction de l'effectif s'est nécessairement traduite par une hausse de la superficie moyenne de chacun. Certains arrondissements ont fusionné, d'autres non et de grands écarts démographiques sont apparus puisque, souvent, les arrondissements supprimés, agencés autour d'une petite sous-préfecture, ont été rattachés aux arrondissements d'une grande sous-préfecture ou même d'une préfecture. Peu de remaniements ont eu lieu depuis et aujourd'hui, la France compte 342 arrondissements.

On retrouve dans ce chiffre le même ordre de grandeur que celui des pays. En effet, de par ses dimensions, sa population ou encore son nombre moyen de communes, l'arrondissement semble présenter le plus de similitudes avec le pays, « *si le pays devait être rapproché d'une circonscription administrative connue, ce serait sans doute l'arrondissement auquel il s'apparenterait le plus en termes de délimitation mais aussi de superficie*

⁶³ BALLADUR E, 10-6-1993, Assises des conseillers généraux de France, cité dans VITAL DURAND E. (1994) « Les collectivités territoriales en France », les fondamentaux, Hachette supérieur, Paris, 158 p

*moyenne*⁶⁴ ». On parle parfois de « *pays-arrondissement* » en référence à ce contour qui s'apparente à celui du pays, R.Le Delezir (1998) voit l'optimum dimensionnel du pays comme « *les 2/3 de l'arrondissement*⁶⁵ ». Pourtant, les précautions sont prises pour que le pays ne soit pas présenté et constitué comme un arrondissement que l'on aurait repeint, « *au demeurant, l'analogie avec l'arrondissement ne signifie pas coïncidence, le pays n'étant aucunement prédéfini par des limites administratives qui, dans de nombreux cas, ne correspondent plus aux cadres d'identification des Français*⁶⁶ ». L'arrondissement est en perte de vitesse puisqu'il n'a pas de pouvoir propre, certaines compétences auraient cependant bien fonctionné dans son cadre mais elles ont souvent été transférées au département. Nombreux zonages de pouvoir se sont tout de même inspirés de son contour pour territorialiser leurs actions (districts scolaires, centre des impôts, tribunaux...).

1.1.3. *Le canton*

Autre subdivision du département, interne à l'arrondissement, le canton a pour rôle principal de fournir un maillage électoral. S'il a également assuré la fonction d'une justice de proximité jusqu'en 1958 (les justices de paix), le canton demeure prioritairement le lieu d'élection du conseiller général qui siège à l'assemblée départementale. Instituées en 1790, ces circonscriptions électorales étaient au nombre de 40 à 60 par département avant que la loi du 8 pluviôse an IX (28 janvier 1801) ne réduise ce chiffre à 30 à 50 par département. Pensés pour contenir une population éléctrice, les cantons justifient leur assise spatiale davantage selon un poids démographique qu'en termes de superficie. Dans cette optique, la question de l'équilibrage entre les milieux urbanisés et ruraux s'est avérée cruciale, c'est pourquoi en zone urbaine, une même commune recouvre généralement plusieurs cantons. La France compte aujourd'hui 4.039 cantons qui survivent au travers du système électoral mais qui n'offrent guère de perspective en terme d'aménagement territorial, « *l'horizon cantonal est bien étriqué en regard d'un espace économique, social, vécu et culturel autrement plus large*⁶⁷ ». C'est pourtant sur la base de cette petite zone de chalandise, au rôle polarisant des chefs-lieux que de nombreux regroupements intercommunaux, majoritairement en milieu rural, se sont constitués. Le canton questionne le pays dans la mesure où celui-ci peut se voir

⁶⁴ DATAR (2002) « Les pays », Territoires en mouvement, La Documentation Française, 99 p

⁶⁵ LE DELEZIR R. (1998) « Les pays en Bretagne : sur la pertinence d'une nouvelle organisation territoriale », Thèse de doctorat, 503 p, dir : G BAUELLE, pp 113

⁶⁶ DATAR (2002) « Les pays », Territoires en mouvement, La Documentation Française, 99 p, opt cit.

⁶⁷ BAUELLE G (1995) « De l'intercommunalité au pays », IAAT, l'Aube, 116 p

comme une « *somme de bassins de vie cantonaux*⁶⁸ » mais aussi de par le rôle que les élus pourraient avoir dans la vie future de ces territoires (les conseillers généraux cumulent parfois leurs mandats avec ceux de maires ou de présidents de structures intercommunales).

1.1.4. La commune

Division ultime du territoire français, niveau absolu de la proximité, la commune constitue le dernier échelon enfanté par le découpage révolutionnaire. Deux ensembles la constituent : son entité physique, son ancrage territorial qui est directement hérité de la paroisse tandis que la municipalité en représente l'institution. Le maire, élu par le conseil municipal, a en charge son administration tant sur le plan de la collectivité locale décentralisée que sur celui de la représentation de l'Etat. Les compétences de la commune peuvent varier de l'urbanisme à l'action sociale en passant par le développement économique ou encore la gestion des écoles. Toutes ces missions ne peuvent pourtant être menées à bien dans un cadre inadapté aux réalités actuelles des territoires, notamment aux zones urbaines dont l'étalement sur nombre croissant de communes exige une gestion commune. Si l'Assemblée constituante de 1789 avait divisé la France en 44.000 communes (projet Mirabeau), le Consulat a ramené leur effectif à 38.000. Pourtant deux siècles plus tard, le nombre de communes en France n'a guère évolué puisque l'on en dénombre aujourd'hui 36.851 (autant que la totalité des communes des autres pays européens). Leurs superficies sont très inégales mais c'est surtout l'état de leur population qui questionne étant donné que 90 % d'entre elles ne comptent même pas 2.000 habitants (soit à peine plus de 20 % de la population totale). Certains extrêmes révèlent des communes peuplées de un ou deux habitants, voire des communes totalement dépeuplées, mortes pour la France en 1916. Mais la commune, symbolisée par son clocher et l'écharpe de son maire demeure l'échelon territorial préféré des français, intangible.

1.2. La coopération intercommunale

La question du grand nombre de communes en France amène celle de leur regroupement. De nombreux problèmes ne peuvent être gérés à l'échelon communal et, dès le XIX^{ème} siècle, diverses formes de rassemblement commencent à émerger. Il convient d'emblée de noter que ces formes de coopération, aussi abondantes soient-elles aujourd'hui,

⁶⁸ GONIN P. (1996) « Les habits neufs des pays ? », *Hommes et Terres du Nord*, 1996/2, USTL

sont de nature souple, ne réduisant pas le nombre de communes. L'insuffisance financière des communes, le faible poids démographique de beaucoup d'entre elles et l'attachement viscéral de leurs habitants ne semblent pouvoir permettre que ce genre de solution. Les tentatives de fusion de communes n'ont jamais remporté de franc succès, la loi Marcellin de 1971 n'arrive à réduire leur effectif que de seulement quelques centaines alors qu'à cette époque, divers pays européens avaient réussi la manœuvre avec plus de retentissement (même si certains d'entre eux regrettent aujourd'hui un peu d'avoir poussé le processus à l'extrême, ayant ainsi supprimé la convivialité et la proximité du niveau communal). Pour J-F Gravier (1970) « *la fusion pure et simple comporte l'inconvénient grave d'éloigner l'administration de l'administré et l'élu de l'électeur*⁶⁹ ».

Chronologiquement, on a coutume de distinguer trois phases dans la structuration du phénomène intercommunal. La première débute en 1884 lorsque les premiers syndicats intercommunaux, hérités des ententes intercommunales de 1837, sont apparus. Cette première génération de SIVU (syndicat intercommunal à vocation unique) avait, comme leur nom l'indique, pour mission principale d'assurer la mise en place technique de réseaux (assainissement, électrification, ordures ménagères...) qu'exigeait la modernisation de la société. Maniable, l'outil rencontra un succès massif, notamment en milieu rural. La démarche s'affine après guerre et l'année 1959 voit fleurir les SIVOM (syndicat intercommunal à vocation multiple) et les districts. Les principes de fiscalité propre et de compétences minimales obligatoires marquent un nouveau pas dans l'évolution du phénomène intercommunal. Cependant, ces instruments répondaient surtout à un besoin urgent d'équipement et n'ont pas été réellement pensés pour le projet à long terme.

C'est essentiellement à partir de 1966 que l'intercommunalité se développe massivement en France et aujourd'hui, on fonctionne sur la base de trois structures : du plus « *urbain* » ou plus « *rural* » et pas nécessairement avec les intitulés leur correspondant le mieux, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes. En effet, l'adjectif « *urbain* » apparaît moins restrictif que l'idée « *d'agglomération* » qui évoque une réalité déjà conséquente.

⁶⁹ GRAVIER J-F (1970) « La question régionale », Flammarion, Paris, 237 p, pp 116

La communauté urbaine représente donc la première forme de cette coopération très intégrée. Censée concerner les grosses concentrations urbaines et donc initialement réservée aux agglomérations de plus de 50.000 habitants, on pourra s'étonner que cette formule puisse s'appliquer aux agglomérations de seulement 20.000 habitants en 1992 (loi Administration Territoriale de la République, dite loi ATR du 6 février 1992) avant que ce seuil ne soit fortement revu à la hausse (500.000 habitants) en 1999 par la loi du 12 juillet, dite loi Chevènement. Aménagement spatial, développement économique, équipement, gestion des services publics font partie de ces compétences. Fondé sur l'adhésion volontaire, le texte de 1966 obligera tout de même les villes de Lille, Bordeaux, Strasbourg et Lyon à se consolider en communautés urbaines. Aujourd'hui, elles sont au nombre de 14, les autres ayant quasiment toutes suivi le mouvement dès son origine (voir tableau n° 3 p 107). Il faudra tout de même attendre près de 30 ans avant que le processus ne s'étende aux espaces moins urbanisés. Il est vrai que le contexte historique était celui des métropoles d'équilibre et l'on pensait que les grandes villes avaient la prédominance dans l'organisation des espaces. La loi ATR de 1992 comble ce vide en instituant les communautés de communes et les communautés de villes. Réservées aux agglomérations de plus de 20.000 habitants, les communautés de ville ne fonctionneront guère (5 communautés de ville existaient début 1999) et la loi Chevènement de 1999 les supprimera au profit des communautés d'agglomérations réservées aux zones de plus de 50.000 habitants dont un centre d'au moins 15.000 habitants. Le succès est cette fois au rendez-vous et l'on dénombrait début 2005 quelques 162 communautés d'agglomérations, soit un triplement par rapport à leur effectif de départ (voir tableau n° 3).

C'est cependant au niveau des communautés de communes que la progression demeure la plus frappante. La loi n'ayant prévu de seuil démographique minimum, la latitude demeure quasi totale pour se fédérer sous cette étiquette. Dès l'année de leur création, on recensera 1.347 communautés de communes tandis que ce chiffre atteindra presque le double (2.343) début 2005 (voir tableau n° 3). Cette performance du chiffre n'est pas sans masquer quelques dérives. Finalement peut-être pensées comme les communes de demain, les communautés de communes affichent des caractéristiques parfois très disparates, de 2 à plus de 100 communes, de 1.000 à 5.000 habitants...les phénomènes d'alliance politique sont dès lors fréquents, amenant des rapprochements parfois questionnables en terme spatial (non contiguïté). L'esprit dans lequel est pensé le regroupement se lit très vite sur le découpage, le cas le plus net étant le calquage du périmètre d'une communauté de communes sur celui de

son canton de référence dont on a déjà dit qu'il apparaissait étroit pour penser le développement spatial. Ayant étudié cette logique en Bretagne, J-F.Gaucher et G.Baudelle (1995)⁷⁰ y voient trois raisons majeures. Le premier aspect tient du rapport centre/périphérie, la ville s'étend, s'intercommunalise et sa périphérie s'unifie en communautés de communes d'autant plus grandes que la taille et la pression de la ville-centre sont importantes. Le second aspect tient de l'anticipation ; afin d'éviter un grand regroupement imposé par l'Etat, on se regroupe à plus petite échelle et donc, avec un engagement moindre. Le troisième aspect est surtout financier dans la mesure où le regroupement permet d'optimiser les ressources. Ces stratégies défensives peuvent se rencontrer aux abords des grandes concentrations urbaines. Le préfet B.Leurquin (1995) notait que « 30 % des communautés de communes sont le fait de communes rurales qui se sont organisées contre la ville-centre ou pour se défendre contre l'emprise d'une cité⁷¹ ». Une autre question politique demeure, celle du représentant politique de ces structures de coopération intercommunales. En effet, leur président n'étant pas élu par la population, on lui préférera un interlocuteur déjà en place, comme le conseiller général. Cela peut expliquer la persistance du couple département/canton et le scepticisme envers les intercommunalités et les pays. La carte n° 16 p 108 nous montre que si la France est presque intégralement recouverte de périmètres intercommunaux, on constate que des régions comme l'Ouest et le Centre sont plus avancées en termes d'établissements publics pratiquant la TPU (Taxe Professionnelle Unique) que d'autres comme l'Est par exemple. Les régions Ouest semblent avoir assimilé en premier la nécessité de se regrouper et ce, pour divers motifs : le risque d'une perte d'identité potentielle, la protection envers les problèmes économiques, le tout aidé d'un fort héritage associatif.

⁷⁰ BAUDELLE G (1995) « De l'intercommunalité au pays », IAAT, l'Aube, 116 p

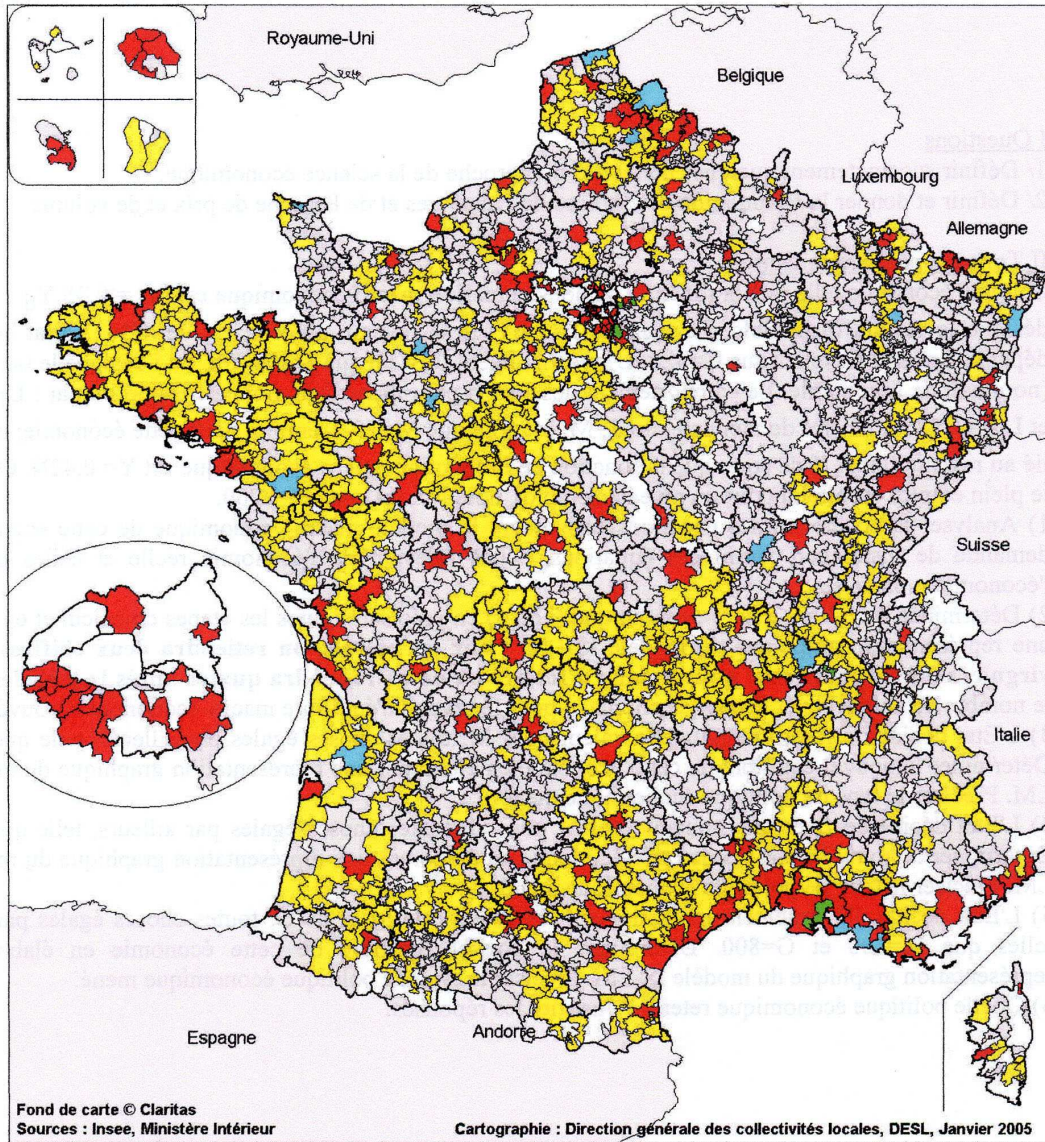
⁷¹ LEURQUIN B. (1995) « Les cinq ambitions de la politique de pays » in Pouvoirs Locaux « la loi de pays » - N°26, septembre, pp 25-32, cité dans IFRESI (1996), Equipe « Discontinuités et développement », *Pays, bassins de vie et discontinuités*, Université des Sciences et Technologies de Lille, UFR de Géographie et d'Aménagement, décembre 1996, 366 p.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Communautés urbaines	12	12	14	14	14	14	14
Communes regroupées	309	311	348	353	354	355	355
Population regroupée	4638381	4638748	6193427	6201802	6203043	6209160	6210939
Communautés d'agglomération	-	50	90	120	143	155	162
Communes regroupées	-	756	1.435	1.996	2.441	2.632	2.750
Population regroupée	-	5992185	11486020	15923611	18250461	19712134	20391934
Communautés de communes	1.347	1.533	1.717	2.032	2.195	2.286	2.343
Communes regroupées	15200	17498	19863	24454	26907	28.403	29172
Population regroupée	18049741	19185686	18389790	22626358	23698120	24479442	25297156

Source : Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales

Tableau 2 : L'évolution de l'intercommunalité du 1^{er} janvier 1999 au 1^{er} janvier 2005

EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1ER JANVIER 2005



- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Communauté de communes à TPU (Taxe Professionnelle Unique)
- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

0 250 kms

Source : Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales

Carte 16 : L'intercommunalité en France au 1er janvier 2005

1.3. La région

La région constitue enfin le plus haut niveau des divisions territoriales de la France. L'idée débute en 1919 lorsque Etienne Clémentel, député de Riom, propose les premiers « regroupements économiques régionaux » destinés à reconstruire le pays après la Première Guerre Mondiale. Mais c'est surtout en 1954 que la région prend l'essence de territoire de planification avec l'avènement des « comités d'expansion économique » relayés, en 1958, par les « plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire ». A la fois circonscription d'Etat représentée par le préfet de région (création en 1964) et collectivité territoriale représentée par son conseiller régional (mis en place en 1972 mais élu au suffrage universel direct à partir de la décentralisation Defferre de 1982), la région a été pensée dans l'optique de mieux s'adapter aux modifications territoriales du développement du tissu urbain et des moyens de transport. Si elle n'a ni autonomie législative ni réglementaire, la région dispose d'un budget étatique lui permettant de gérer les lycées, les infrastructures routières, le développement de la culture ou de la recherche... Du gabarit des anciennes provinces, les contours régionaux actuels sont tracés en 1960 à l'occasion de l'instauration des circonscriptions d'action régionale. Dès lors, 21 régions (puis 1 pour la Corse et 4 pour l'Outre Mer) dont l'assise spatiale relève de la réunion de départements et non d'un redécoupage réel verront le jour. En cela, les cas de figures peuvent s'avérer variés, certains gros ensembles (Centre, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées) contrastant avec de petites régions, de parfois seulement deux départements (Haute-Normandie, Corse, Alsace, Nord-Pas-de-Calais). La petite taille des régions est souvent invoquée comme frein au développement de leur plus grande autonomie. Les grandes villes de France étant caractérisées par leur situation géographique périphérique, on peut s'interroger sur la petite taille de ces espaces qui auraient pu appeler à un « Grand Est » ou un « Grand Nord » pour rester sur ces exemples. La région demeure pourtant le vaste échelon pertinent pour organiser un espace économique, social et culturel et assurer un relais avec l'Europe sans pour autant effacer les spécificités locales.

1.4. Quatre niveaux ?

Après avoir présenté les différents niveaux institutionnels de l'organisation administrative française, une lecture de l'ensemble peut nous permettre d'apprécier l'état de son fonctionnement. La question du nombre de niveaux, de leurs dimensions et de

l'autonomie de chacun permet d'en juger. Aujourd'hui, la France comporte cinq niveaux d'administration, c'est à dire que l'impôt est levé cinq fois (Etat, région, département, intercommunalité, commune). Le problème principal de l'Etat français tient à son caractère unitaire, centralisateur. Les cadres politiques s'y sont toujours additionnés sans que de réelles substitutions aient lieu. De ce fait, certaines structures se concurrencent directement comme le département et la région alors que certaines sont vides de pouvoir et ne demeurent que des supports pour d'autres (canton, arrondissement).

La taille de ces cadres interpelle également, notamment les régions et les communautés de communes que l'on considère comme trop étroites. La France souffre d'une macrocéphalie que la volonté décentralisatrice, trop frileuse, de l'Etat ne semble pas encore pouvoir soigner. La comparaison avec d'autres pays, voisins européens par exemple, peut être éclairante dans la mesure où la structure politico-administrative d'un Etat est en relation avec la configuration de son territoire, plus précisément du système urbain. L'Allemagne compte quatre niveaux (Etat, Länder, Kreise, communes), l'Italie, l'Espagne ou encore la Belgique également (Etat, régions, provinces, communes). Dès lors, la hiérarchie des villes peut prendre un caractère polycéphale (Berlin, Hambourg, Munich et Francfort pour l'Allemagne), dont des cas de bicéphalie (Rome et Milan en Italie, Madrid et Barcelone en Espagne). Le plus grand poids donné aux autres niveaux du fait du caractère fédéral ou, en tous cas, de la marche vers celui-ci, a permis le développement de plusieurs noyaux urbains conséquents et donc la définition de régions fortes (Lombardie, Catalogne, Ruhr...). Rien de tel en France où les villes suivant Paris n'ont pas l'envergure de leurs homologues européens. Le pays pourrait-il, sur le long terme, remplacer le département ? La démarche ne pourrait-elle et ne devrait-elle pas s'accompagner d'un redimensionnement à la hausse des régions et d'une réorganisation de l'intercommunalité ? Une simplification vers un modèle à quatre niveaux (Etat, région, pays, commune) est-elle à suivre ou inadaptée à la culture politique française ?

2. *Le pays comme outil d'aménagement*

Les découpages en « *pays* » des géographes classiques avaient pour dessein principal l'identification et la différenciation des territoires. Nombre de monographies régionales ont vu le jour, notamment jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle, contribuant ainsi à l'élaboration d'inventaires détaillés de type « *Tableau Géographique* » ou « *Géographie Universelle* ». S'en est suivie une période de désintérêt de la notion que l'on peut expliquer par diverses raisons. P.Bruyelle (1996)⁷² y voyait une réaction antividalienne, l'affaiblissement de l'économie rurale au profit d'une économie plus urbanisée (où la distinction ville/campagne s'est atténuée) ainsi qu'une foi accrue envers le rôle des grandes villes dans la structuration de l'espace (métropoles d'équilibre notamment). Énoncés en 1996, ces propos constituaient surtout un retour historique sur cette vague creuse, le pays ayant glissé dans ce volet appliqué de la géographie qu'est l'aménagement du territoire presque dès ses origines. Cette entrée du pays dans les débats d'aménagement allait évidemment attirer à nouveau l'attention des géographes. Citons à titre d'exemple P.Flatrès (1980) qui remarquait déjà le développement « *d'une certaine idéologie des pays conçus comme le cadre idéal où la concertation pouvait s'exercer pour les actions de développement et d'aménagement* » ou plus récemment R.Brunet (2001) avançant que « *le petit pays correspond à un niveau de socialité revenu à la mode, au point d'être proposé comme instance de gestion du territoire* ».

Idéologie ou mode, le pays, tel que l'ont consacré les lois Pasqua et Voynet, a changé de statut, passant ainsi d'un territoire constaté à un territoire décrété. L'enjeu du problème démarre ici, comment va-t-on articuler la réalité d'un territoire avec un découpage et des actions volontaristes ? Avant de passer en revue l'historique du pays en tant qu'outil d'aménagement, un bref éclaircissement sur la distinction entre territoire de connaissance ou d'étude et territoire d'action ou d'intervention peut s'avérer intéressant puisque le pays peut, selon les cas, s'insérer dans ces deux catégories. En effet, l'INSEE raisonne à l'aide d'une typologie fondée sur cette différence essentielle en distinguant les zonages de pouvoir et les zonages de savoir. La première catégorie rassemble les zonages institutionnels classiques ainsi que les zonages d'action et d'intervention tandis que la seconde propose des zonages d'étude élaborés d'après des similitudes de critères et des flux. Le tableau n° 4 p 113 montre

⁷² Dans IFRESI (1996), Equipe « Discontinuités et développement », *Pays, bassins de vie et discontinuités*, Université des Sciences et Technologies de Lille, UFR de Géographie et d'Aménagement, décembre 1996, 366 p.

que le pays, surligné en jaune, s'insère dans la catégorie des zonages de pouvoir et plus précisément dans celle des zonages d'intervention générale.

Catégories de zonages			Exemples	
Zonages de pouvoir	Zonages institutionnels Zonages administratifs généraux et circonscriptions électorales	Circonscriptions d'Etat	Etat Régions Départements Arrondissements Communes	
		Collectivités territoriales	Régions Départements Communes	
		Structures de coopération	Villes nouvelles Districts Sivom, Sivu (non généralistes) Interrégions	
		Circonscriptions électorales	Cantons Circonscriptions législatives	
	Zonages d'action ou zonages administratifs spécialisés	Nationaux	Agence de bassin Zones de défense Districts scolaires Secteurs sanitaires Ressort des tribunaux ANPE	
		Régionaux ou locaux	Centre de formalité des entreprises Délégations des CCI Secteurs sanitaires départementaux	
	Zonages d'intervention	Environnementale	Parcs naturels nationaux ou régionaux ZNIEFF SDAU, POS Loi littoral	
		Economique	Zones franches urbaines Zones primées Zones sinistrées Appellations contrôlées Programmes leader I	
		Sociale	Zones d'éducation prioritaire	
		Générale	Loi montagne Pays , espace de projet	
	Zonages de savoir	Zonages d'étude	D'après similitudes (parfois limitées à un critère)	Petites régions agricoles Unités urbaines ZPIU Bassins patronymiques
			D'après flux	Zones et bassins d'emploi Zones de petite chalandise Bassins d'échanges téléphoniques Bassins de migrations intercommunales Isolats matrimoniaux
D'après similitudes et flux		Aires urbaines Quartiers		

Tableau 3 : Les différentes catégories de zonages selon l'INSEE

2.1. Une apparition du pays à la Libération

La première apparition du concept de pays dans une optique aménageuse semble dater de 1945. Elle est le fait d'économistes, plus précisément du groupe « *Economie et Humanisme* », qui entend redéfinir des « *principes et perspectives de l'économie humaine* ». Pour ces auteurs (Lebret, Perroux, Gatheron, Bardet), il convient de remettre l'économie au service de l'homme et pour ce faire, il est nécessaire de reconstituer des « *unités de vie, harmonieusement distribuées sur le territoire* ». Parmi celles ci, on trouvait :

- des unités élémentaires (famille, exploitation, entreprise, village, quartier urbain)
- des unités politiques de base (commune, unité résidentielle)
- des unités intermédiaires (pays rural autour d'un centre, pays mixte rural et industriel)
- des unités de vie totale (région, nation...)

Conformément au sens qu'on lui confère, le pays apparaît comme une unité de vie intermédiaire, entre la commune et la région. Villages et foyers ruraux se devaient de constituer une base pour redynamiser la vie sociale et culturelle des campagnes. Si les premiers comités d'expansion et de développement s'érigent en 1952, les propositions de ce groupe de travail n'y seront pas incluses. Le plan Monnet qui définira une planification et une modernisation centralisée leur sera préféré.

2.2. Les contrats de pays

La période de la fin des années 1960 voit émerger de nombreux outils d'aménagement. La Loi d'Orientation Foncière de 1967 institue ZAC, ZAD et POS tandis que PNR et Parcs Nationaux apparaissent aussi cette même année. Malgré cela, le décalage Paris-Provence perdurait et l'entrée dans la crise économique allait inciter la DATAR à trouver de nouvelles solutions.

Le milieu rural devient progressivement un terrain d'analyse privilégié et c'est ainsi que, suite à un décret du 8 juin 1970, les PAR (Plan d'Aménagement Rural) sont institués. Leur but premier est de pallier les pertes démographiques des campagnes ainsi que leur

carence en équipements collectifs. Le contrôle par le préfet, les DDA et les DDE était très fort alors que les délimitations des territoires en question demeuraient floues.

Ces PAR ont constitué un préalable à la mise en place des contrats de pays. C'est le CIAT (Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire) du 11 avril 1975 qui met en place ces contrats de pays. Encore une fois, il s'agissait d'enrayer la dégénérescence de zones rurales dites « *fragiles* » à l'aide de trois desseins :

- lutter contre le dépeuplement par la mise en valeur des ressources du « *pays* », soutenir le développement des activités et l'accueil des jeunes actifs
- rechercher des solutions adaptées aux caractéristiques spécifiques de chaque région rurale (par l'animation économique, l'aménagement de l'habitat, l'organisation des services collectifs, la préservation et la mise en valeur du patrimoine)
- renforcer les solidarités et la prise en charge du développement du « *pays* » par l'ensemble des acteurs de la vie sociale.

Ces contrats de pays constituent surtout des incitations financières, une sorte d'engagement entre l'Etat et le groupement de communes constituant le pays. On parle d'une structure intercommunale décisionnaire, suffisamment souple pour s'adapter à la diversité des situations.

Ici, le pays n'est pas défini juridiquement et ne correspond donc pas non plus à une collectivité locale existante. En définitive, la DATAR évite la définition et la délimitation précise du pays, elle se contente de lui associer des critères d'aménagement (petite ville de 5.000 à 15.000 habitants et son secteur d'influence, variant de un à plusieurs cantons) et des données de type politique (structure de solidarité intercommunale, réseau d'élus autour d'un leader reconnu).

Une concertation étendue aux acteurs socioéconomiques sera exigée de même qu'une assistance technique pour assurer l'information, le diagnostic et le suivi du contrat. Centralisée à la base, la procédure sera régionalisée à partir de 1977 et de nombreux contrats verront le jour dès cette année: 72 contrats nationaux définis par la DATAR, financés et décidés par le CIAT ; 265 contrats régionalisés définis par la DATAR cofinancés par le CIAT

mais choisis par les régions ; 300 contrats régionaux définis et choisis par les régions avec ou sans participation financière de l'Etat.

Les bilans nationaux varient selon les sources et les auteurs. Certains sont plutôt positifs et l'on cite de manière classique un renforcement des liens entre départements, régions, Etat et partenaires locaux. Dans le détail, un bilan interne de la DATAR de 1982 annonçait que 85 % des actions prévues avaient été réalisées ; 44 % des contrats ont eu un impact marqué sur le développement économique local ; 45 % des contrats ont suscité la création de syndicats intercommunaux, 17 % des associations et 38 % ont conforté des SIVOM existants. D'autres⁷³ évoquent moins de réussite : absence d'études préalables et de concertation avec les partenaires, saupoudrage des crédits sur des actions mineures, manque de vision sur le long terme...

Aujourd'hui, la politique des contrats de pays demeure mais est incluse dans le contrat de plan, les décisions se prenant au niveau régional.

2.3. Les pays d'accueil touristique

Ces pays sont nés en 1976 dans le cadre du PAP (Programme d'Action Prioritaire) n° 23 « *Valorisation des zones rurales* » du VII^{ème} plan. Cette politique s'inscrivait dans des territoires où élus locaux, responsables socioprofessionnels et associatifs partageaient la volonté de promouvoir un tourisme efficace et structuré.

La DATAR et le SEATER (Service d'étude et d'aménagement touristique de l'espace rural) ont précisé que le pays se concevait comme « *un ensemble multicommunal cohérent sous l'angle touristique* » et son objectif était « *le développement de l'accueil et des loisirs directement pris en charge par la population rurale* ».

L'Etat offrait un financement sur trois ans, ce qui permettait l'emploi d'un assistant technique de développement. Le succès de ces pays fut rapide puisqu'on en dénombrait 97 en 1980 ; 170 en 1984 ; 203 en 1986 ; 220 en 1991. La Bretagne comptait parmi les précurseurs puisqu'en 1983, s'érigait la Fédération Régionale des Pays d'Accueil Touristique de

⁷³ Voir Logié Gérard, « L'intercommunalité au service du projet de territoire », Paris, Syros, page 169

Bretagne. Ces pays prolongeaient souvent des opérations d'aménagement préexistantes comme des PAR pour 46 % des cas ou des contrats de pays pour 34 % des cas. Seuls 8 % de ces pays ont été le fait d'une volonté administrative.

En moyenne, ces pays atteignent 5 cantons pour 30.000 habitants alors que le bassin touristique se veut plus large, 50.000 habitants, pour garantir la pérennité de la structure. Les statuts sont divers, variant entre association et syndicat intercommunal.

Depuis 1988 existe la Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques et depuis 1989, la procédure s'est régionalisée : les PAT ont évolué, parfois en « *pôles de séjours organisés* », en « *pays touristiques* » ou encore en « *contrats de terroir* ».

2.4. Les villes et pays d'art et d'histoire

Un autre type de label territorial mettant en scène la notion de pays est celui proposé par le Ministère de la Culture et de la Communication depuis 1985 : « *les Villes et Pays d'Art et d'Histoire* ». L'ambition affichée ici est celle d'une valorisation du patrimoine et de l'architecture en partenariat avec les collectivités territoriales.

Une convention est élaborée avec la direction de l'architecture et du patrimoine, les directions régionales des affaires culturelles et les collectivités concernées. Celle-ci implique un soutien financier et technique de la part du ministère. Les collectivités, quant à elles, ont en charge l'emploi de guides conférenciers et d'animateurs du patrimoine.

Le Conseil National des Villes et Pays d'Art et d'Histoire, créé en 1995, contribue au développement et à l'orientation de la politique de réseau. Les directions régionales des affaires culturelles assurent la mise en œuvre de cette politique au niveau régional et veillent à la pertinence du projet et à son intégration dans le paysage culturel de la région. Le réseau national compte 130 Villes et Pays d'Art et d'Histoire.

2.5. La reconnaissance législative des pays : 1995, 1999 et 2003

L'année 1995 marque un tournant dans l'utilisation du concept de pays en tant qu'outil d'aménagement du territoire. Tous les exemples précités ont permis de bâtir des pays répondant à des besoins particuliers en des endroits choisis sur le territoire national. Aujourd'hui la thérapie n'est plus spécialisée ni géographiquement exclusive: comme nous l'avons souligné avec le tableau n° 4 p 113, le pays est un zonage de synthèse, complet, voulant répondre à l'organisation générale des territoires et ce, sur l'intégralité du territoire national.

La politique de pays se base sur trois textes de loi :

- La LOADT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire) du 4 février 1995 dite « *loi Pasqua* ».
- La LOADDT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire) du 25 juin 1999 dite « *loi Voynet* ».
- La loi « *Urbanisme et Habitat* » du 2 juillet 2003.

Si le texte de 1995 peut se voir comme la première ébauche en la matière, plutôt de portée expérimentale, celui de 1999 en constitue la consolidation, la loi de 2003 apportant quant à elle quelques précisions ponctuelles, en synthétisant sur certains points les contenus des deux textes précédents. Comment les parlementaires ont-ils appréhendé le concept de pays dans ces textes, quels sont ses éléments constitutifs et en quoi la démarche a-t-elle évolué entre ces trois dates ?

2.5.1. Revue des principales dispositions législatives

La question de la définition géographique du pays et, de façon corollaire, de son échelle de référence, se présente comme la principale. Sur ce volet, le texte de 1995 propose que le pays soit défini par sa « *cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale* », définition n'ayant pas évolué depuis. Cette première définition apparaît vague en raison de l'utilisation du « *ou* » : la cohésion sur un seul des critères est-elle suffisante pour que le pays

prenne cette dimension plurielle qui le caractérise ? Les limites de ces différentes cohésions thématiques sont-elles d'ailleurs les mêmes ? Qu'en est-il de leur évolutivité ?

Mais pour préciser les choses, les textes juridiques sont venus renforcer cette définition à l'aide d'un échelon de référence préexistant. Le pays se doit de correspondre au territoire de vie des populations, à leurs déplacements en terme d'accès aux services et à l'emploi. Leur autonomie est à ce prix puisque l'on veut remédier aux phénomènes de concentration des activités induits par la métropolisation. Le texte de 1995 en réfère au « *bassin de vie* », celui de 1999 au « *bassin d'emploi* » tandis que la loi de 2003 évoque les deux « *bassin de vie ou d'emploi* ». Bassin de vie et bassin d'emploi ne recouvrent pas la même acception et donc les mêmes périmètres. Le bassin de vie est une petite unité de proximité tandis que le bassin d'emploi se veut plus large. Selon la DATAR, le bassin de vie se conçoit comme « *un territoire présentant une cohérence géographique, sociale, culturelle et économique, exprimant des besoins homogènes en matière d'activités et de services. La délimitation d'un bassin de vie correspond à des zones d'activités homogènes reposant sur des besoins locaux et structurés à partir du flux migratoire quotidien de la population et de la capacité d'attraction des équipements et services publics et privés (transport, enseignement, santé, action sociale)* ». L'INSEE précise même qu'il s'agit du « *plus petit territoire sur lequel ses habitants ont accès aux principaux services et à l'emploi* ». Le bassin d'emploi lui, est un « *espace géographique regroupant plusieurs cantons et présentant une cohésion en matière d'infrastructures, de marché du travail et de mouvements économiques. Il est constitué généralement autour d'un pôle attractif et peut correspondre soit à une agglomération, soit à une région industrielle développée à partir d'une activité spécifique (bassin minier ou sidérurgique) ou d'une grande entreprise industrielle, soit à un territoire où se regroupent des activités diverses. L'INSEE le détermine à partir du facteur déplacement domicile-travail dans un espace restreint permettant aux personnes actives de résider et travailler dans un établissement du bassin et aux employeurs de recruter la main d'œuvre sur place* ».

On retrouve dans ces définitions la conception du pays en tant qu'espace délimité par la taille et le pouvoir d'attraction de son centre. Constatant certaines dérives, éminemment politiques, sur ce volet, le texte de 2003 est venu rappeler que les cas de non-contiguïté des périmètres ne pouvaient être admis tout comme les enclaves qui étaient déconseillées. Par là même, la loi précise que les pays peuvent inclure des communautés d'agglomération et des

communautés urbaines évitant en cela la constitution de pays défensifs (ils peuvent mais ne sont pas nécessairement obligés de le faire...). Diverses configurations peuvent alors prendre forme. J.Beauchard⁷⁴ (1995) identifiait des pays sans ville correspondant au rural profond, des villes sans pays correspondant aux zones urbaines denses et à leur environnement périurbain et des « *ville-pays* » où le recouvrement entre pays et ville est parfait (ou alors le cas d'une grande ville polarisant plusieurs pays). Tout dépend finalement de la morphologie de la banlieue qui peut parfois faire écran entre un centre et son environnement rural (grands ensembles, zones commerciales...) tandis que les villes plus ouvertes auraient plus facilement tendance à favoriser les rapprochements.

Bassins de vie et bassins d'emploi constituant des zonages de savoir, il convient parallèlement de voir comment le pays va pouvoir prendre sa place au sein des zonages de pouvoir. Et sur ce point, dès les origines de la politique de pays, toutes les précautions « *médiatiques* » pourrait-on dire, ont été prises pour présenter le pays comme un réel « *territoire de projet* » et non comme une nouvelle circonscription administrative. Le pays ne doit surtout pas devenir un nouveau niveau d'administration levant l'impôt. De plus, il doit, de par son caractère plus actuel, plus organique, s'affranchir des découpages existants jugés dépassés. En cela, la loi de 1995 autorisait tout type de franchissement de limites administratives mais le texte de 1999 est venu apporter une exigence d'importance, celle du respect des limites des EPCI à fiscalité propre. En effet, la relation pays/intercommunalité est aujourd'hui la plus intime dans la mesure où le pays peut se voir comme une somme, disons une fédération d'intercommunalités. Ces découpages y sont plus frais puisque c'est en 1992 que la loi ATR (Administration Territoriale de la République) énonçait la création, entre autres, des communautés de communes qui allaient structurer ce milieu rural dans lequel les pays s'érigent aujourd'hui. Mais les intercommunalités sont structurées à l'échelle départementale (CDCI) et, en milieu rural, reprennent, bien souvent, on l'a évoqué, le tracé du canton (ainsi que sa dénomination d'ailleurs). L'on retombe alors sur l'éternelle question de la gestion des héritages, des inerties et de leurs nécessaires adaptations. D'après M.Barreau et F.Taulelle (2004), « *le nombre extrêmement restreint de pays transdépartementaux ou*

⁷⁴ Chap 2 : « de la composition des pays à la constitution des villes-pays : vers une nouvelle représentation des territoires » pp 27-38, Jacques BEAUCHARD dans BAUDELLE G (1995) « De l'intercommunalité au pays », IAAT, l'Aube, 116 p

transrégionaux est bien le signe de la pérennité de découpages administratifs hérités de l'histoire ou de fiefs politiques dont les contours sont stabilisés⁷⁵ ».

Ce poids des cadres préexistants s'est en revanche assoupli en ce qui concerne les procédures de validation de périmètres. D'après la loi de 1995, les pays étaient seulement « constatés » par la CDCI. La loi de 1999 a apporté une nouveauté majeure dans ce domaine en introduisant deux étapes, un périmètre d'étude et un périmètre définitif, comme pour tenter de mesurer la cohérence du territoire avant de la figer (mais peut-on aujourd'hui figer des périmètres au vu de la rapidité des évolutions ?). De plus, la CDCI se contente désormais de donner un avis simple sur le périmètre, la validation en revenant à la CRADT. Une commune isolée ou un EPCI peuvent se retirer du projet en délibérant négativement contre le projet ou en gardant le silence. Par là même, les adhésions à posteriori sont possibles du moment qu'elles ne modifient pas « l'économie générale du projet ».

Enfin, le dernier point à évoquer concerne le contenu du projet de pays. Là encore, si le texte de 1995 parlait de « projet commun » sans plus de précisions, celui de 1999 annonce que le pays doit rédiger une « charte de développement durable » que les communes et groupements de communes doivent ratifier. Il est aussi précisé que le projet de pays ne peut se bâtir sur un critère unique (critère touristique par exemple). De même, un conseil de développement, dont les modalités de constitution sont libres, doit être créé pour associer élus, citoyens et représentants des milieux associatifs et socioprofessionnels à la démarche de pays. Cette volonté d'associer le citoyen à la vie politique locale montre que la politique de pays se veut davantage fondée sur des dynamiques endogènes souples et non sur de la planification imposée. En cela, les conseils de développement se veulent une traduction opérationnelle de cet idéal de démocratie participative, redonnant à l'habitant le goût de la politique en lui laissant la possibilité de s'exprimer directement.

2.5.2. Un aperçu de l'état des lieux

La dynamique de pays est un processus complexe dont le degré d'avancement peut se révéler très hétérogène sur le territoire national. Les évolutions législatives cadencent ce

⁷⁵ Marcel BARREAU et François TAULELLE, dans « Des pays pourquoi faire ? Continuité ou renouvellement des politiques territoriales », revue Géodoc, n°53, mai 2004.

mouvement par ailleurs régulé par les contextes géographiques et politiques locaux. La décennie de recul historique dont nous disposons nous permet de constater que certains particularismes régionaux se sont déjà dégagés.

La principale relation à mettre en lumière est celle de l'évolution du nombre de pays au cours de cette décennie avec leur répartition sur le territoire national. De portée expérimentale, la loi Pasqua de 1995 avait permis, lors d'un premier appel à projet, de retenir 42 pays-test, effectif ayant atteint les 113 pays constatés début 1999. Théoriquement choisis en fonction du degré de pertinence du périmètre, de l'intérêt des actions proposées et d'une répartition harmonieuse sur le territoire, nous constatons que ces pays, à dominante rurale, étaient massivement répartis sur un large quart Nord-Ouest de la France. Certaines régions comme le Centre ou le Poitou-Charentes étaient même presque intégralement recouverts par ces périmètres de pays. A échelle moindre, des secteurs comme l'Orne, le Pas de Calais, les Vosges ou encore le centre de la Bretagne comptabilisaient eux aussi quelques périmètres.

Introduisant la distinction entre périmètre d'étude et périmètre définitif, la loi Voynet de 1999 avait prévu une procédure particulière pour les pays constatés par la loi Pasqua : ceux dont la charte avait été approuvée avant la publication de la loi étaient reconnus sans modifications. Dans la pratique, cette disposition n'a profité qu'au pays Basque et début 2000, il faut quasiment redémarrer à zéro les procédures. Les cartes n° 17 à n° 20 p 125 et p 126 permettent de se rendre compte du rythme d'avancement de la dynamique nationale. Rapidement la région Centre, en 2000, suivie de la Bretagne et de la Lorraine (en 2001) redéfinissent leurs territoires de pays. A partir de 2003, la quasi totalité des régions françaises se couvre de pays, beaucoup de périmètres d'études pour peu de périmètres définitivement reconnus (68 cette année là) dans un premier temps avant que la tendance ne s'inverse en 2004 (132 pays reconnus) et en 2005 (251 pays reconnus alors que 90 restent à l'état de projet). Ce quadruplement d'effectif entre 2003 et 2005 s'explique aisément par l'échéance des signatures de contrats de plan Etat-Région que le gouvernement avait prévue pour le 31 décembre 2004 (avant de la reporter à fin juin 2005 en cours d'année).

Au final, les disparités spatiales sont assez lisibles. Avec des particularités régionales plus ou moins marquées, on constate que le grand Ouest français constitue le terrain d'élection privilégié des démarches de pays. Comme nous l'avons évoqué pour l'intercommunalité, les raisons souvent avancées pour justifier ces initiatives pionnières

varient entre de fortes traditions mutualistes, une forte densité associative, de solides réseaux de coopération agricoles. La Bretagne, où l'on n'hésite pas à transgresser les cadres séculaires, demeure l'exemple le plus marqué, « *une terre de modernité et d'expérimentation* » pour citer l'un des chapitres de la thèse de R.Le Delezir (1998) où « *les polarisations contemporaines semblent coïncider avec les solidarités historiques*⁷⁶ ». La moitié Est du territoire français affiche moins d'unité, les régions du quart Nord-Est comptent peu de périmètres de pays tout comme les régions alpines. Ailleurs, c'est surtout la forte densité urbaine qui explique l'incompatibilité avec le pays. Les vides y sont comblés par des agglomérations, qu'elles soient structurées en communautés urbaines ou en communautés d'agglomération (grande aire métropolitaine du Nord, région lyonnaise, littoral méditerranéen...). La Picardie ne compte que très peu de périmètres aujourd'hui alors que la Somme et l'Oise étaient pourtant bien représentées lors de la phase des pays-test. On avance ici la préexistence de politiques régionales qui auraient pu freiner les avancées en terme de pays. Cette même raison est énoncée pour la région Rhône-Alpes. Les craintes et appréhensions envers la notion de pays et le poids des conseillers généraux expliquent le fait que certaines régions n'aient pas répondu présent dès l'origine du mouvement. Le tableau n° 4 p 124 donne un état du nombre de pays par région au 1^{er} janvier 2005. S'il faut nuancer ce classement décroissant en fonction de la taille des régions, on relève tout de même que l'Ouest français compte des régions de plus de 20 pays. Suivent le pourtour méditerranéen et le Nord Est (entre 10 et 20 territoires de pays) et enfin la Corse, l'Ile de France et la Martinique qui, en raison de leurs spécificités géographiques marquées, ne montrent pas de prédispositions envers la constitution de pays.

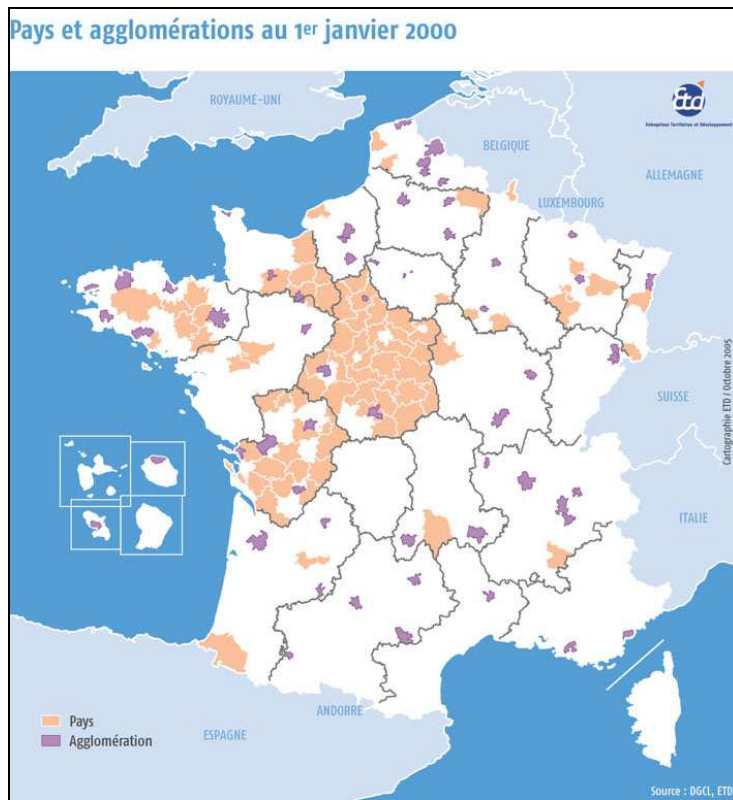
Au regard du nombre total de pays, il apparaît évident que les caractéristiques de chacun peuvent varier, dans des proportions parfois très importantes. En prenant l'exemple des pays reconnus, un pays comptait, début 2005, 81 communes pour 76.081 habitants répartis sur 1.235 km². Ce sont 5 à 10 cantons qui le composent en moyenne. Les cas extrêmes témoignent de l'existence de micro-pays (la vallée de la Vésubie compte 7 communes pour 5.103 habitants) ou de pays très étendus (4.469 km² en Landes de Gascogne), très morcelés en terme de communes (255 communes pour le pays d'Artois) ou très denses, lorsque le pays intègre l'agglomération (419.559 habitants pour le pays de Rennes). Au delà de ces données élémentaires, il est surtout intéressant d'essayer d'apprécier le lien que peut

⁷⁶ LE DELEZIR R. (1998) « Les pays en Bretagne : sur la pertinence d'une nouvelle organisation territoriale », Thèse de doctorat, 503 p, dir : G BAUELLE, pp 163

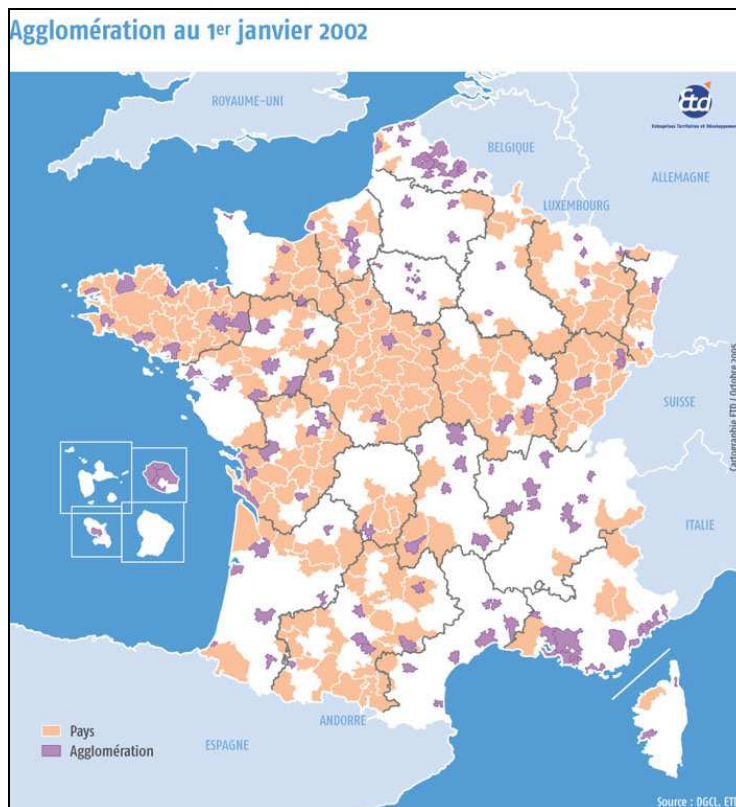
avoir un pays avec son centre urbain pour juger de leurs imbrications. A ce titre, le chiffre exprimant la part de la population d'une aire urbaine vivant dans un pays est évocateur. On remarque que les régions pionnières sont également celles qui affichent un fort recouvrement entre un pays et son agglomération de référence : à l'extrême, 100 % de la population des aires urbaines de Bretagne et du Limousin vivent dans un pays. Ces taux sont aussi bons en Basse-Normandie (95 %), en Auvergne (79 %) ou encore en Franche-Comté (74 %). Il convient de noter cependant que les aires urbaines n'y sont pas extrêmement grandes. Dès lors, dans les régions où existent de plus grandes concentrations urbaines, ces chiffres sont plus faibles (26 % en Nord Pas de Calais, 15 % en Rhône-Alpes, 8 % en Provence Alpes Côte d'Azur et même 0 % en Ile de France puisque la région ne compte qu'un seul pays n'étant pas concerné par une aire urbaine). De manière encore plus nette, sur le lien « fonctionnel » que peut avoir un pays avec son agglomération, on constate que la séparation urbain-rural demeure très marquée. En effet, sur les 68 pays comprenant une agglomération (environ 20 % du total national), seuls 6 d'entre eux (même pas 9 %) sont concernés par un contrat unique, ce qui témoigne du cloisonnement des politiques à ce niveau. Encore une fois, à l'exception du pays du Cambrésis, ces contrats uniques entre pays et agglomérations sont le fait de la région bretonne.

Région	Effectif	Région	Effectif
Centre*	32	Bourgogne*	15
Midi-Pyrénées*	32	Lorraine*	14
Aquitaine*	25	Haute-Normandie*	14
Champagne-Ardenne*	23	Auvergne*	12
Poitou-Charentes	23	Alsace*	11
Bretagne*	21	Basse-Normandie*	11
Pays de Loire*	19	Nord-Pas de Calais*	11
Franche-Comté*	17	Picardie*	8
Languedoc-Roussillon*	17	Corse	1
Limousin*	17	Ile-de-France	1
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	16	Martinique	1
Rhône-Alpes*	15	Total (* : pays interrégionaux en double compte)	356 <i>Source : ETD</i>

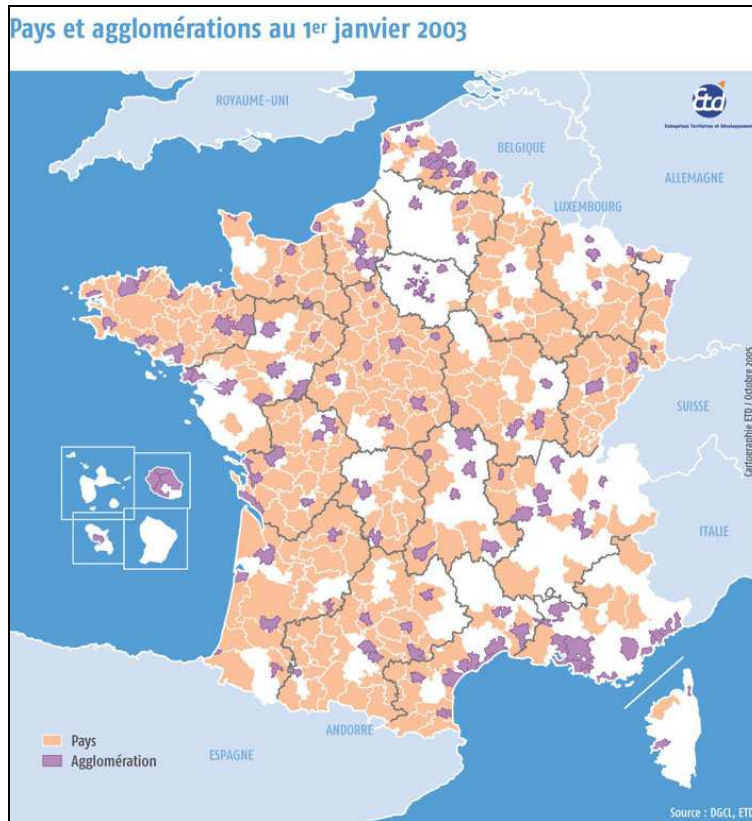
Tableau 4 : La répartition des pays par région au 1er janvier 2005



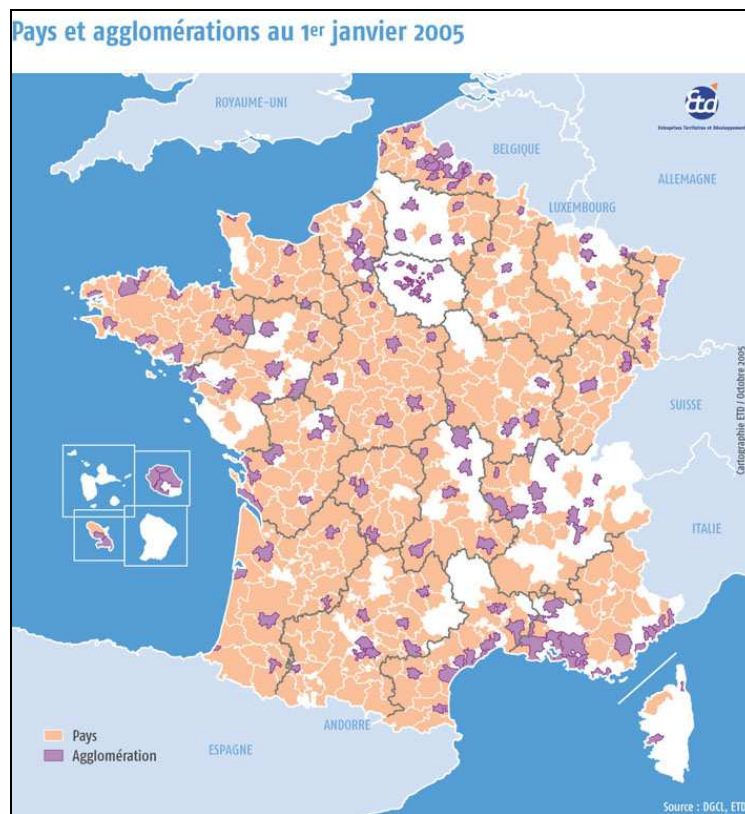
Carte 17: Pays et agglomération au 1er janvier 2000



Carte 18 : Pays et agglomération au 1er janvier 2002



Carte 19 : Pays et agglomération au 1er janvier 2003



Carte 20 : Pays et agglomérations au 1er janvier 2005

Chapitre 5 : Le pays dans la trame administrative : fais moi une place au milieu

La mise en place de l'outil pays veut apporter une réponse synthétique aux inégalités socio-spatiales françaises. D'un gabarit correspondant à ce rayon moyen de déplacement, le pays cherche sa place dans la structure administrative en place tant sur la question du dimensionnement que sur celle, plus hypothétique, d'une « *insertion substitution* ». Respectueuse de l'unité nationale et craintive envers les risques de volontés d'indépendances, la trame institutionnelle de la France apparaît très centralisée et très hiérarchisée. Les contours sont pourtant désuets tant ils ne cadrent plus avec les réalités démographiques et socio-économiques actuelles mais également parce que les empilements successifs ont fait naître la concurrence entre les niveaux.

Entre des cantons trop exigus pour penser l'aménagement et des départements trop vastes pour relater la proximité du quotidien, le pays s'apparente à l'arrondissement que le vidage des compétences semble condamner. Le lien que le pays entretient avec l'intercommunalité, notamment les fraîches communes de communes, demeure le plus intime. Sans prétendre se substituer aux communes, ces groupements en assurent la gestion de base. Le pays pourrait là les fédérer pour assurer le stade d'une intercommunalité de projet. A la lecture de l'ensemble, n'y-a-t-il pas amorce d'une réflexion vers une simplification du modèle suivant quatre niveaux (Etat, Région, Pays, Intercommunalités) ?

Arrivé sur la scène de l'aménagement territorial dès l'après-guerre, le pays a d'abord tenté de répondre aux questions de déprise rurale ou de promotion touristique en des endroits choisis du territoire national. Depuis 1995 et 1999, le pays est repensé comme un zonage d'intervention générale qui voudrait recouvrir l'intégralité de la France. Sa définition juridique laisse cependant le champ libre à de nombreuses interprétations puisque seul le respect des contours intercommunaux est exigé. Dessiné sur des dimensions proches de celles de l'arrondissement, le pays s'apparente surtout à un bassin d'emploi sur lequel une cohérence générale doit pouvoir s'exprimer. Le succès a été rapide puisqu'aujourd'hui plus de 350 périmètres recouvrent le territoire français, le grand Ouest étant précurseur de la démarche. Une très grande variété des caractéristiques de chacun ainsi que l'incitation financière que représente la signature des contrats de plan Etat-Région interpelle tout de même sur la solidité de cet élan.

1. L'héritage institutionnel

Les pays d'aménagement devant trouver leur place au sein de l'organisation administrative actuelle, il convient d'examiner les différents découpages en place et ceux qui les ont précédés pour tenter de comprendre les facteurs de permanence et de changement. La position de carrefour européen de la région a fortement contribué au passage et à l'établissement de civilisations diverses. Celles-ci ont fixé les limites spatiales de leurs influences et c'est l'accumulation des diverses spécificités qui a permis l'avènement d'une culture autonome. Le clivage linguistique a ici joué, tout comme la vitalité des identités provinciales, les anciennes capitales voulant garder l'intégrité de leur territoire.

Après avoir évoqué brièvement les foyers originels de peuplement dans notre espace d'étude, nous reviendrons sur le gouvernement en châtelainies, mode d'administration territorial ayant eu cours du Moyen Age à la Révolution. Ensuite, nous décrirons l'organisation administrative actuelle de notre espace d'étude héritée de l'époque révolutionnaire.

1.1. Des origines aux châtelainies

L'individualisation de l'espace Lille-Dunkerque prend forme dès les origines. Comme le montre la carte n° 21 p 129, c'est vers le III^{ème} et le II^{ème} siècle avant J-C que l'actuelle Flandre française se distingue de ses voisins puisque les Ménapiens règnent sur ces terres (Cassel en est la capitale) tandis que le Bas-Artois est peuplé par les Atrébates (Arras) et la région de Théroouanne par les Morins. Occupés par les Celtes, ces territoires seront envahis par Jules César. Des peuples de l'Est (Francs, Alamans) envahissent la région vers le III^{ème} siècle, laissant les Romains s'installer dans le but de s'en faire des alliés. Cette période verra l'établissement de la limite linguistique, les dialectes germaniques importés par les Francs donnant naissance au flamand. C'est à partir du IX^{ème} siècle que le comté de Flandre devient autonome, il s'étendra même à toute la région vers les X^{ème} siècle et XI^{ème} siècle. La région passera ensuite sous la main bourguignonne, au XIV^{ème} siècle avant que le comté de Flandre ne devienne espagnol. Le royaume de France récupère ces territoires à partir du XVIII^{ème}

siècle, Dunkerque, Bergues, Bailleul, Lille ainsi que des villes belges, Furnes, Ypres, Courtrai, Tournai qui seront finalement cédées à la Belgique en 1713 lorsque le traité d'Utrecht fixera la frontière franco-belge actuelle. Cette carte n° 21 met également en évidence l'ancienneté de l'enclave centrale entre ce qui deviendra la frontière Nord/Pas de Calais et la frontière franco-belge (ellipse verte).



Source : Conseil Régional

Carte 21 : Les foyers originels de peuplement en Nord Pas de Calais

Indépendamment de ces possessions et dépossessions de terres, il est important de préciser que les territoires ont longtemps été administrés en châtellenies. On entend par châtellenie une « *seigneurie ou juridiction d'un châtelain, le châtelain étant justement le possesseur d'un château et des terres qui en dépendaient* » (Larousse, 1991). Cette spécificité date de l'avènement du comté de Flandre au IX^{ème} siècle, période à laquelle l'organisation civile, militaire et judiciaire de la région se met progressivement en place. Ces cadres perdureront jusqu'à la Révolution française.

L'analyse de la découpe en châtellenies de notre espace d'étude met en évidence deux points intéressants. On note premièrement l'individualisation du territoire de la Flandre flamingante (châtellenies de Bailleul, Cassel, Bourbourg et Bergues ou réunion de l'ensemble sous le terme Westhoek) par rapport à la Flandre romane ou gallicane (châtellenie de Lille, Douai, Orchies), différenciation qui se maintiendra jusqu'aujourd'hui avec une reprise de ces

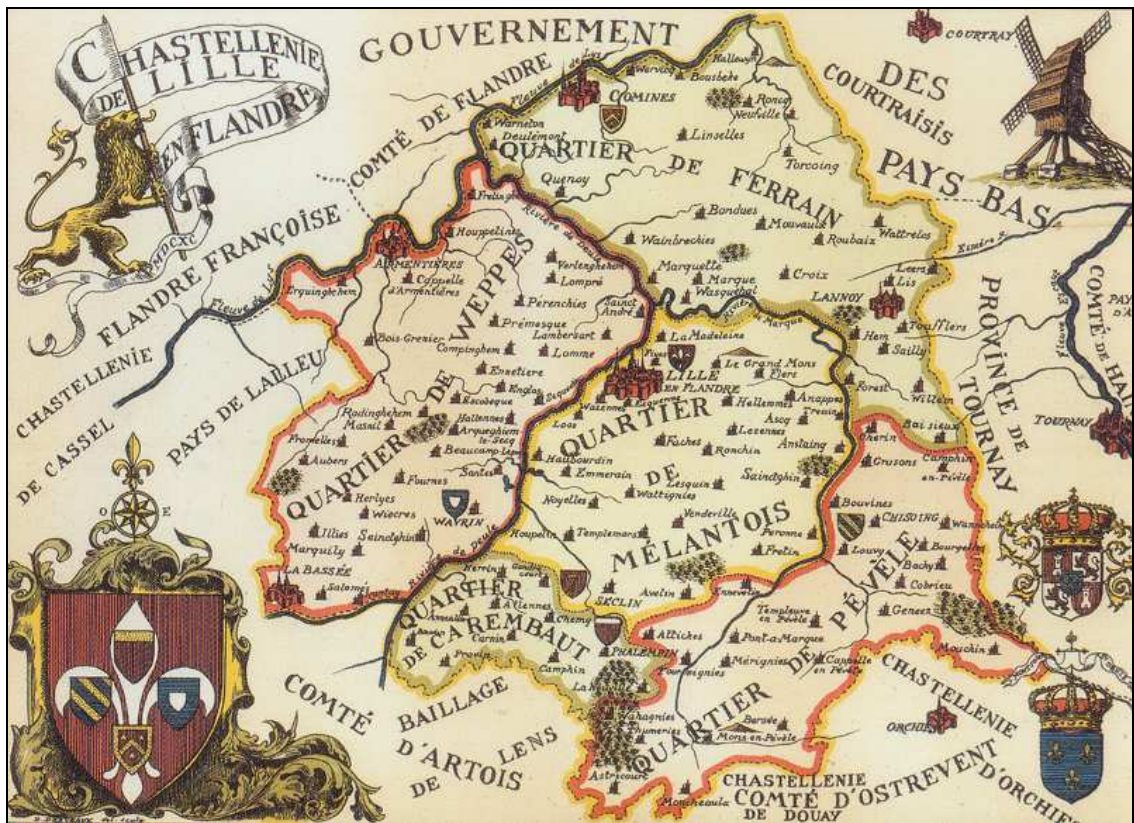
tracés dans les découpages d'arrondissement. Le second point met en évidence l'existence de sous-ensembles internes à la châtellenie de Lille, assimilables à des petits pays, finalement proches des entités physiques et que l'on retrouve réanimés aujourd'hui.

La Flandre française (cette fois en référence à la nation et non à la langue) s'étend donc de Dunkerque à Douai. La partie Nord, Flandre flamingante, s'étend, elle, du littoral jusqu'à la Lys. Cet ensemble a originellement pris le toponyme de « *Westhoek* » qui signifie littéralement « *le coin de l'Ouest* ». Mais au delà de sa partie française (châtellenies de Bailleul, Cassel, Bergues et Bourbourg), le Westhoek était également composé, outre frontière, des châtellenies de Furnes, Ypres et Warneton. S'il y avait donc bien unité historique sur ce territoire, « *Français et Belges ont progressivement défini chacun un Westhoek qui s'arrête à la frontière*⁷⁷ ». Le terme ressort parfois lors de projets transfrontaliers mais le Westhoek n'a donné lieu à une appellation officielle qu'en Belgique (une des quatre zones touristiques de la province de Flandre occidentale). Comme l'évoquait également G.Hamez (2004), on peut légitimement penser que la configuration territoriale même de ces deux Westhoek a joué dans la survivance du toponyme. Soumis à la périurbanisation, « *le Westhoek français ne peut se concevoir indépendamment des deux centres qui le polarisent* », le Westhoek belge demeurant ce qui reste de plus rural en Belgique, étant de fait « *situé à distance des grands centres urbains, adossé à la frontière française et au littoral*⁷⁸ ».

La partie Sud, de langue française, parfois aussi appelée Flandre wallonne, compte les châtellenies de Lille (nommée « *Lille en Flandres* » et divisée en cinq quartiers : Weppes, Ferrain, Mélantois, Carembault et Pévèle), Douai et Orchies. Si l'appellation « *quartier* » est employée pour désigner ces sous-ensembles de la châtellenie lilloise, l'analogie avec les contours de pays est très forte. Les cartes n° 22 p 131 et n° 24 p 134 représentent les châtellenies de l'espace Lille-Dunkerque avec le détail par quartiers pour celle de Lille.

⁷⁷ HAMEZ G. (2004) « Du transfrontalier au transnational : approche géographique. L'exemple de la frontière franco-belge », Thèse de doctorat, 543 p, dir : J MALEZIEUX, pp 83

⁷⁸ HAMEZ G. (2004) « Du transfrontalier au transnational : approche géographique. L'exemple de la frontière franco-belge », Thèse de doctorat, 543 p, dir : J MALEZIEUX, pp 83, opt cit



Source : <http://asso.Nordnet.fr/paysdeferrain/>

Carte 22 : La châtellenie de Lille

De par sa linéarité, l'unité naturelle de la Lys n'est pas représentée, étant en quelque sorte fondue dans les deux quartiers Nord que sont, à l'Ouest, les Weppes (le « *pays du couchant* » comportant 37 communes) et le Ferrain, à l'Est (29 communes). A l'inverse, on note l'existence d'un petit quartier, trop exigu pour présenter des caractéristiques physiques distinctes, le Carembault (le « *pays du blé* » avec 11 communes) qui fait tampon entre le Mélantois (24 communes) et la Pévèle (25 communes). La carte n° 23 p 132 montre que l'on ne lui prête pas de justification physique autonome puisqu'il est défini comme une « *autre localité éponyme d'un pagus* » (n° 4 sur la légende).



Source : P.Flattrès

Carte 23 : Les pays du Nord et de la Picardie

La définition d'une ville principale, chef-lieu ou capitale pour ces cinq entités n'apparaît pas évidente pour différentes raisons telles que la très petite taille de ces entités, l'évolution de la configuration urbaine sur cette longue période de près de huit siècles, la superposition avec les entités naturelles ou encore l'interprétation touristique actuelle qui en

réfère à l'histoire, parfois de façon sélective. Aussi on peut lire en page 251 du « *Dictionnaire des pays et provinces de France* » de Fenié et Fenié (2000) que les villes principales du Mélantois, du Carembault, du Ferrain et des Weppes sont respectivement Lille, Phalempin, Comines et Wavrin. La capitale historique du Mélantois était pourtant Seclin aussi rappelle-t-on parfois que « *le Mélantois comprend Lille mais Seclin était censé en être la capitale⁷⁹* ». D'autres l'évoquent comme « *le petit pays de Saily Lez Lannoy évoquant encore un univers agricole⁸⁰* » alors que si l'on repart sur une analyse en terme de régions naturelles, c'est la commune de Templemars qui apparaît « *au cœur du Mélantois⁸¹* », Roubaix étant « *le centre du Ferrain* » et Erquinghem-le-Sec « *celui des Weppes* ». Fenié et Fenié (2000) voient même, page 333, la commune d'Ennetières-en-Weppes comme commune principale des Weppes alors qu'elle dépasse à peine le millier d'habitants ! Concernant la Pévèle (« *pays des pâtures* »), on fait référence aux communes de Templeuve et Mons alors que la capitale historique en était Orchies, justement incluse dans la châtellenie du même nom. Moins de doutes pour le Carembault « *qui avait Phalempin pour chef-lieu⁸²* » même si certains précisent que, « *pour se distinguer, Sainghin (en Mélantois) et Camphin (en Carembault), doivent préciser à quel pays ils appartiennent⁸³* ».

Une petite particularité est à signaler sur l'agencement de notre espace d'étude en châtellenies, la présence d'un alleu (que l'on oppose à la tenure ou au fief que représentaient les châtellenies) précisément dénommé « *pays de l'Alloeu* ». Situé à la jonction entre la châtellenie de Lille et le Westhoek, ce petit pays indépendant a consisté en une réunion de quatre paroisses (trois dans l'actuel Pas de Calais que sont Laventie, Saily-sur-la-Lys et Fleurbaix et une dans le Nord, la Gorgue), érigé au XVIII^{ème} siècle par Louis XIV. Là encore, la survivance de cette appellation n'est le fait que de quelques rares structures : un collège du pays de l'Alloeu à Laventie, un Poney Club de l'Alloeu à Fleurbaix ou encore une Société de Travaux Publics de l'Alloeu à Richebourg, commune pourtant limitrophe.

⁷⁹ Voir <http://mairie.wanadoo.fr/peronne.melantois/>

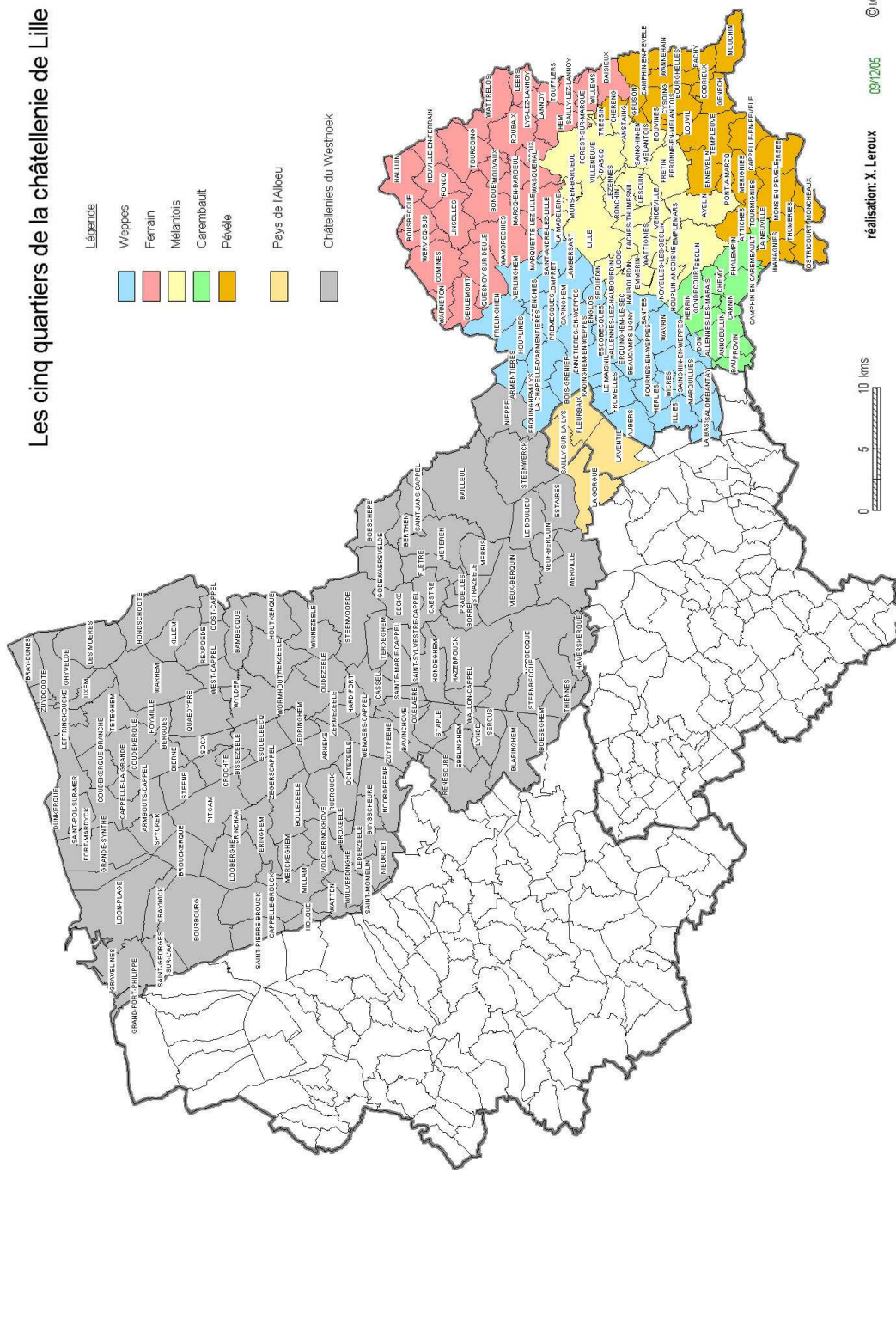
⁸⁰ BOUCHE-FLORIN L-E, GIRAULT B. (1982) « Maisons et Gens de Flandre », Jaher

⁸¹ TRENARD L. (1977) « Histoire d'une métropole : Lille, Roubaix, Tourcoing », Privat, 520 p

⁸² Voir <http://societehistoriquephalempin.asso.fr/>

⁸³ Voir http://monsie.ifrance.com/plate-forme/lengl_art_forummel.htm

Les cinq quartiers de la châtellenie de Lille



Carte 24 : Les châtellenies du Westhoek, de Lille et le pays de l'Alloeu

1.2. Le support actuel

Le tournant révolutionnaire a été synonyme d'une réforme de fond quant à l'état des cadres administratifs français. La plus large enveloppe spatiale qu'est le département a vu dans le Nord de la France, l'individualisation de deux entités que sont le Nord et le Pas-de-Calais. Si la justification de leur tracé tenait donc à la possibilité d'un accès au centre équitable en tous points de la périphérie, l'artificialité de la découpe apparaît de façon assez nette dans notre exemple. Lille est bien équidistant de Dunkerque et de Avesnes mais le Calaisien mettait sans doute plus de temps pour gagner Arras que l'habitant de Bapaume. En fait, « *il a davantage s'agit de ne pas séparer des territoires ayant vécu ensemble pendant longtemps plutôt que de respecter des combinaisons de rapports géographiques ou économiques*⁸⁴ ».

Il avait été proposé un département littoral le long de la Mer du Nord et de la Manche qui aurait groupé les intérêts des façades maritimes et de leurs arrière-pays et dont Saint-Omer aurait pu être le chef-lieu. M-V.Ozouf-Marignier remarquait que « *Saint-Omer fondait son plaidoyer non sur la possession de prérogatives administratives mais sur sa position géographique, son dynamisme économique et sa relation avec les villes environnantes*⁸⁵ ». Pour des raisons physiques même, notamment les risques d'inondation, il eût été intéressant de relier Saint-Omer au port de Gravelines. Ce projet fut abandonné pour laisser son département à l'Artois et son département à la Flandre, perpétuant ainsi l'héritage provincial. On a finalement voulu laisser les territoires tels que les dernières conquêtes de Louis XIV les avaient juxtaposés et telles qu'ils avaient vécu depuis plus d'un siècle.

La configuration des départements du Nord et du Pas de Calais se finalise les 15 janvier, 26 février et 4 mars de l'année 1790. Le 28 juillet 1790, Arras est préférée à Saint-Omer (et à d'autres prétendantes moins excentrées comme Aire sur la Lys et Béthune) comme chef-lieu du Pas de Calais. Avec 24.000 habitants à cette époque, Arras n'était pourtant pas beaucoup plus importante que Saint-Omer qui en dénombrait 20.000. En Nord, le duel opposait Lille à Douai. Le député lillois Wartel proposa sa commune à la candidature du chef-lieu mais Merlin de Douai, parlementaire plus éloquent, mit en avant les risques de

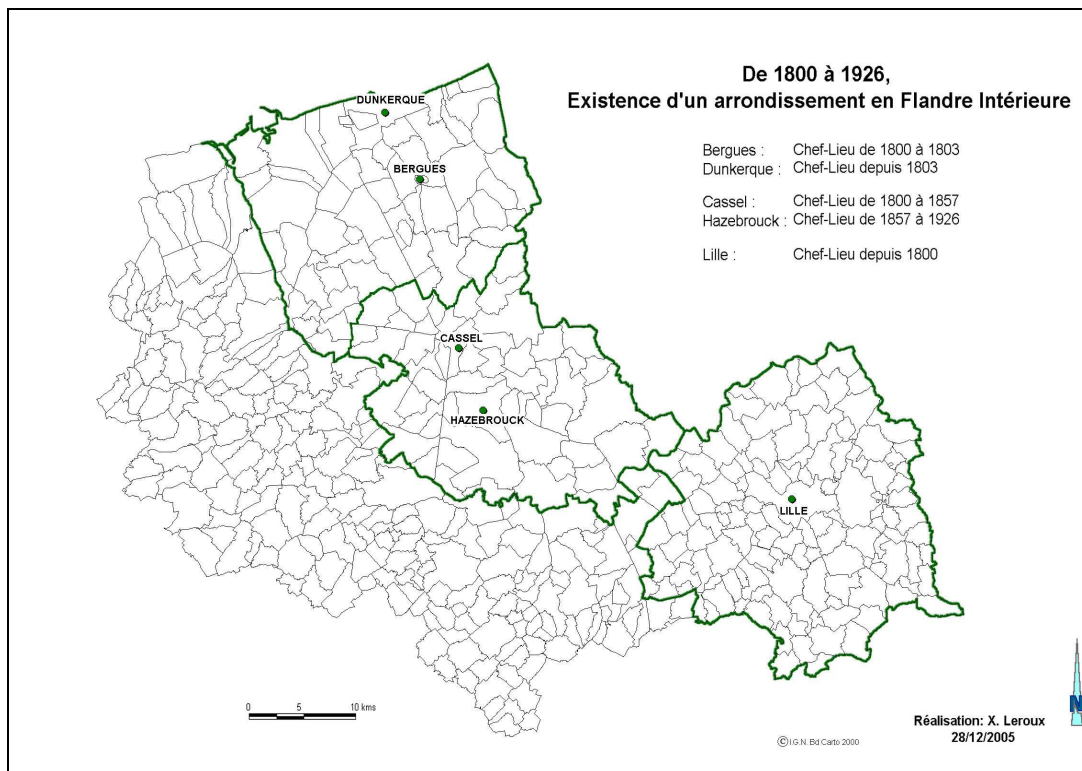
⁸⁴ DEMANGEON A. (1948) « Géographie universelle, Tome VI-II, France : géographie économique et humaine II », A Colin, 899 p

⁸⁵ OZOUF-MARIGNIER M-V (2000) « A l'origine du Nord et du Pas de Calais : logique administrative contre logique économique (1789-1790), Revue du Nord, Tome 82, n°335-336, avril-septembre 2000, pp 423-434.

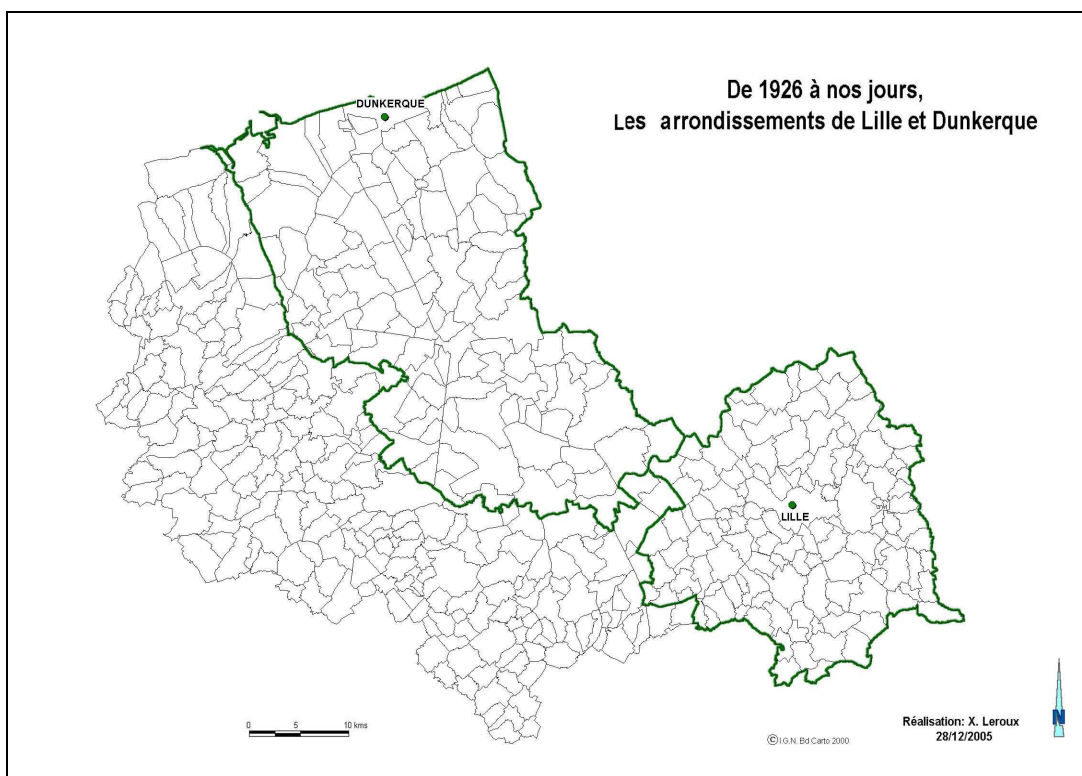
dépérissement de sa ville et notamment de ses institutions. Douai fut choisi en 1790 avant que la substitution à Lille ne survienne en 1803. Torturé sur 350 kilomètres alors que les deux extrémités ne sont distantes que de 150 kilomètres à vol d'oiseau, ce trait apparaît bien incohérent au regard des enjeux de centralité que devaient susciter les départements. Pour expliquer cette linéarité Nord-Sud dans le tracé sous un angle international, il avait également été évoqué le souhait de ne pas avoir de séparation au niveau du territoire qui courait le long de la frontière avec la Belgique. Si la frontière s'est établie, certes difficilement, en 1713, cette justification apparaît, en 1790, en décalage. Pour P.Flatrès (1980) « *cette volonté de créer une marche défensive le long de la frontière, exista-t-elle vraiment, eût été bien peu concluante*⁸⁶ ».

Légalement plus évolutive a été la question des arrondissements. En 1790, huit districts (Bergues, Hazebrouck, Lille, Douai, Cambrai, Valenciennes, Le Quesnoy, Avesnes) ont précédé à l'avènement des six arrondissements du Nord (Douai, Avesnes, Bergues, Cassel, Lille, Cambrai) en 1800. Quelques modifications ont affecté le Westhoek puisque l'année 1803 verra le déplacement de la sous-préfecture de Bergues à Dunkerque. De même, en 1857, la sous-préfecture de Cassel sera déplacée à Hazebrouck avant que la réforme de 1926 ne supprime finalement cet arrondissement hazebrouckois. Depuis cette date, la Flandre Intérieure n'a, pour ainsi dire, plus de support institutionnel et si Dunkerque est le chef-lieu d'arrondissement, la question de son accessibilité en une demi-journée aller-retour de voyage reste caduque du fait de son positionnement littoral. Malgré ces remaniements, on constate une superposition très nette entre les périmètres des châtellenies du Westhoek et de Lille et les arrondissements actuels de Dunkerque et de Lille. Les cartes n° 25 et n° 26 p 137 montrent ces évolutions.

⁸⁶ FLATRES P. (1980) « Portrait de la France moderne – Atlas et géographie du Nord et de la Picardie », Editions Famot, 423 p



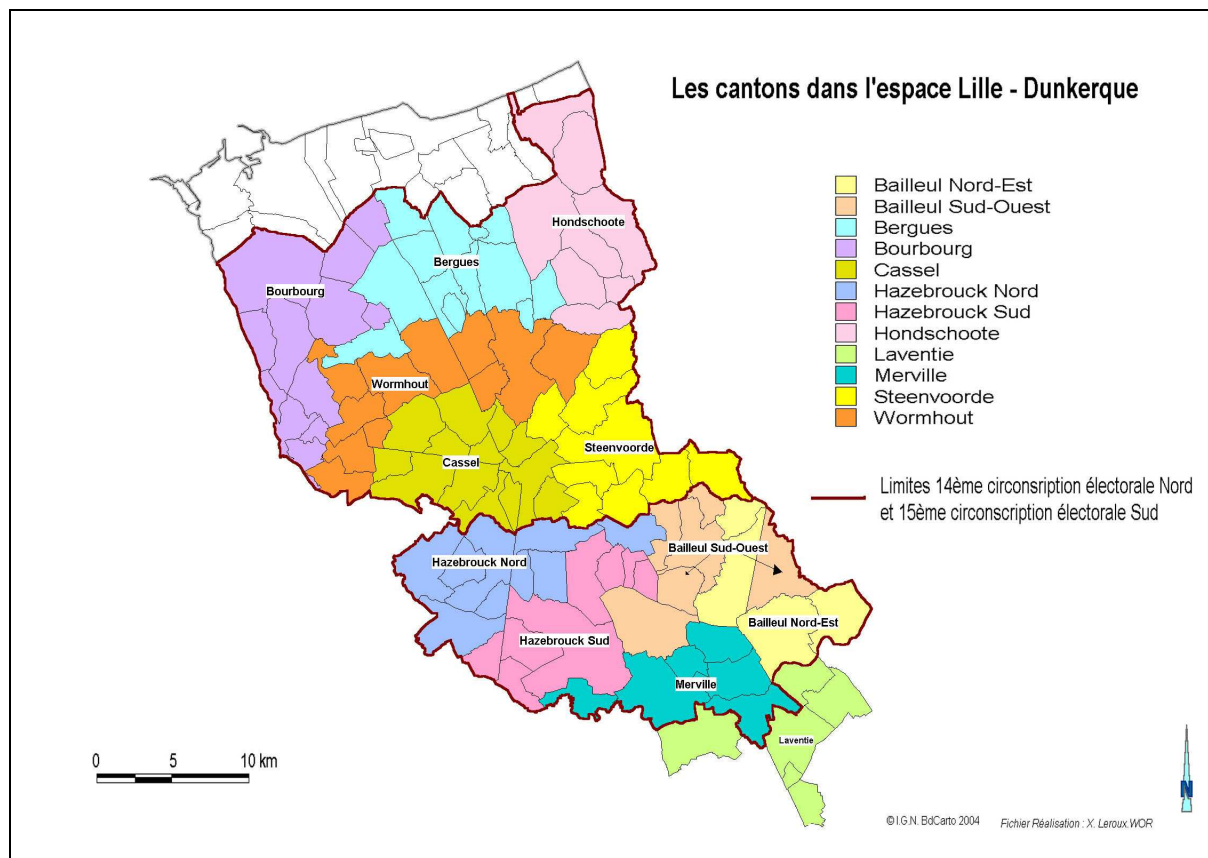
Carte 25 : De 1800 à 1926, l'existence d'un arrondissement en Flandre Intérieure



Carte 26 : De 1926 à nos jours, les arrondissements de Lille et Dunkerque

Le détail de la composition des cantons peut s'avérer intéressant à étudier, surtout dans la zone centrale de notre espace d'étude, la plus rurale. Assimilable à un petit bassin de vie polarisé par un chef-lieu, le canton interpellera le pays dans la mesure où son contour a bien souvent servi de base à l'élaboration des communautés de communes, véritables supports des pays. Nous excluons l'analyse cantonale des pôles lillois et dunkerquois qui n'admettent justement pas de tels parallèles en matière d'intercommunalité et parce que la démographie actuelle, malgré quelques créations de cantons dans les banlieues, y est beaucoup moins en rapport avec les justifications de l'époque en la matière.

L'espace compris entre les deux agglomérations lilloises et dunkerquoises s'agence donc en un nombre de onze cantons dont sept peuvent s'apparenter à ce modèle d'un petit centre influant sur une dizaine de communes (voir carte n° 27 p 139). Il s'agit des cantons de Cassel, Bergues, Hondschoote, Wormhout, Bourbourg, Steenvoorde et Merville. Leur poids démographique d'ensemble peut varier d'environ 9.000 habitants (canton de Cassel) à près de 24.000 habitants (canton de Merville). Comme le montre le tableau n° 6 p 139, le chef-lieu s'est très souvent au moins maintenu, si ce n'est développé à travers le temps. Si Hondschoote et Steenvoorde ont stagné, Wormhout et Merville ont crû, respectivement du fait de la proximité de l'autoroute A 25 et d'effets de périurbanisation favorables. Bourbourg s'est également développé mais doit surtout cette évolution au rattachement à la communauté urbaine de Dunkerque. En cela, la commune apparaît comme le seul chef-lieu de notre espace n'étant pas le centre d'une intercommunalité de type communauté de communes. A l'inverse, Cassel et Bergues ont vu leur population diminuer. On pourrait justifier ce fait par les déplacements de sous-préfectures précitées mais aussi par des contraintes « *de sites* » ne favorisant pas l'étalement spatial (Cassel est un mont, Bergues est cloisonnée dans des remparts). Quatre autres cantons se distinguent de cet archétype. Deux et deux en fait puisqu'il s'agit du modèle cantonal « *urbain* » qui recourt au fractionnement de communes lorsque celles-ci sont fortement peuplées. Hazebrouck et Bailleul s'agencent sur la base des cantons de Hazebrouck-Nord et Hazebrouck-Sud et de Bailleul Sud-Ouest et Bailleul Nord-Est pour des ensembles démographiques de respectivement 38.000 habitants et 32.000 habitants.



Carte 27 : Les cantons dans l'espace Lille Dunkerque

	Chef-lieu 1801	Chef-lieu 2001	Taux de variation	Canton 1801	Canton 2001	Taux de variation
Bergues	5967	4209	- 29 %	17115	19874	16 %
Bailleul	9222	14146	53 %	26520	32867	24 %
Bourbourg	3581	6908	93 %	10117	17761	76 %
Cassel	3809	2290	- 40 %	14142	9228	- 35 %
Hazebrouck	7354	21385	191 %	28561	38474	35 %
Hondschoote	3294	3815	16 %	11690	12906	10 %
Merville	5520	8903	61 %	17332	23626	36 %
Steenvoorde	3620	4024	11 %	14376	12851	- 11 %
Wormhout	3535	4977	41 %	14587	14275	- 2 %

Source : C.Motte, I.Seguy, C.There, traitement: X.Leroux

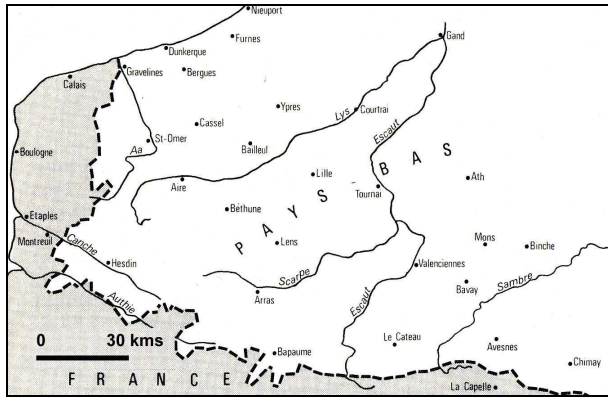
Tableau 5: Evolution de la population cantonale entre 1801 et 2001

Concernant l'entité régionale, la constitution de la région Nord Pas de Calais a tout simplement consisté en la réunion des deux départements du Nord et du Pas de Calais. Si l'on a justifié son bien-fondé comme une façon de mieux appréhender la spatialité des questions

socio-économiques qui étaient à l'étroit dans le département, la région Nord Pas de Calais semble malgré tout modeste en regard des enjeux qu'elle suscite. La configuration géographique de la région reste tout de même particulière avec une longue bande littorale, la proximité de la région parisienne juste séparée par la Picardie mais aussi par la séparation avec le voisin belge. Complexe, illogique, défavorables aux intérêts économiques, la frontière franco-belge a surtout été critiquée de par son orientation cardinale Nord-Ouest/Sud-Est. En ce sens, elle vient croiser les lignes de force Nord-Sud qui font la spécificité de cet espace : les bassins fluviaux de l'Aa à la Sambre, la continuité des nébuleuses urbaines (littoral, agglomération lilloise) mais surtout les communautés flamandes et hennuyères notamment au travers de la langue. Avant sa stabilisation définitive en 1713 (des échanges d'enclaves sont tout de même survenus par la suite), la frontière franco-belge était une frontière de guerre qui avançait et reculait au gré des possessions et des pertes de territoires (voir carte n° 28 à n° 32 p 141 et 142). Aujourd'hui elle est devenue une discontinuité majeure, économique, démographique, culturelle mais également administrative puisqu'en 1976, la Belgique s'est engagée dans la voie de la fusion communale présentant ainsi des entités quatre à cinq fois plus étendues que celles de la France (on dénombre 308 communes en Flandre et 262 communes en Wallonie et, en moyenne, une commune de Belgique compte 18.000 habitants).

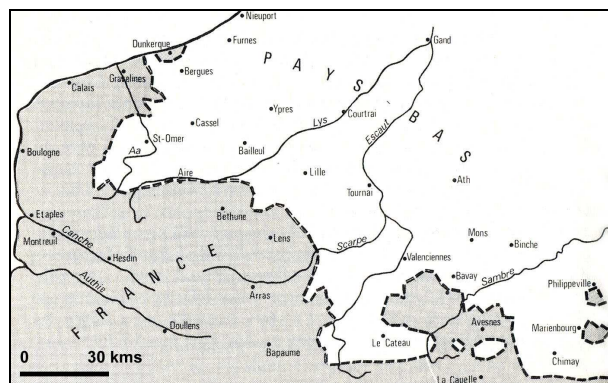
Le tracé régional n'a toutefois pas vu de modifications dans les contours de départements qui individualisaient des espaces qui auraient mérité d'être rassemblés dans une même entité. Outre les questions littorales précitées, les questions minières auraient sans doute mérité un traitement d'ensemble mais l'on est resté sur une frontière séparant les destins de Béthune et Lens et ceux de Douai et Valenciennes. La question réapparut parfois mais les propositions de redécoupage n'ont jamais abouti. En 1870, Louis Legrand, avocat valenciennais avait évoqué à nouveau l'idée de découper ces territoires sur un axe Est-Ouest mais le projet tomba aux oubliettes du fait d'une charge raciste envers les flamands. Un siècle plus tard, l'OREAM se posait également la question : « *deux des plus lourds départements français, forts de leurs racines historiques, de dimensions guère différentes de la région, peuvent-ils ou bien se souder, ou bien faire apparaître une fonction régionale nettement distincte des compétences départementales*⁸⁷ ? ». ».

⁸⁷ OREAM (1980) « Aménagement d'une région urbaine : le Nord Pas de Calais », 1980, MAT, 422 p, pp 24



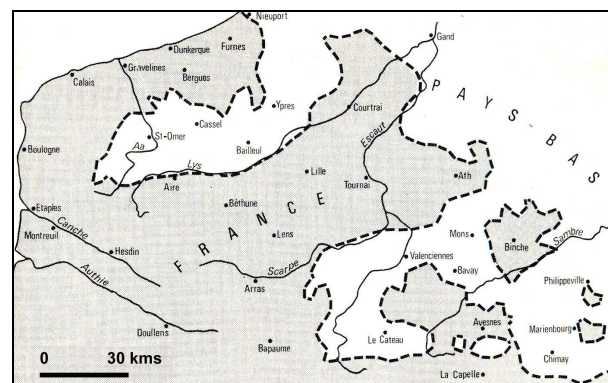
Source : G.Landry et G.De Verwaere

Carte 28 : Le traité des Pyrénées (1659)



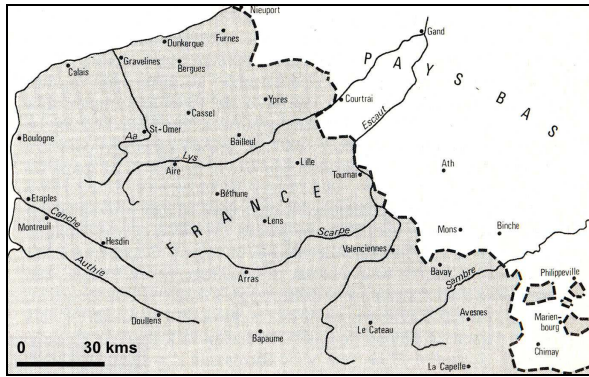
Source : G.Landry et G.De Verwaere

Carte 29 : L'achat de Dunkerque (1662)



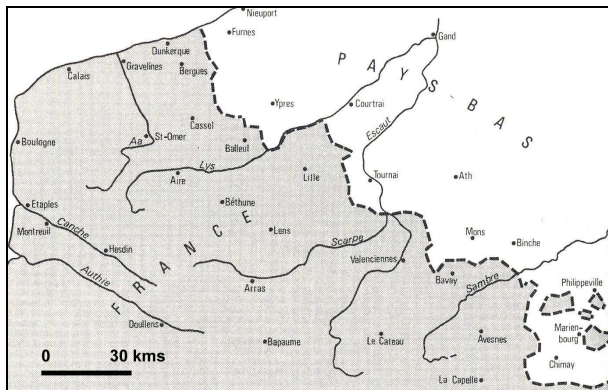
Source : G.Landry et G.De Verwaere

Carte 30 : Le traité d'Aix La Chapelle (1668)



Source : G.Landry et G.De Verwaere

Carte 31 : Le traité de Nimègue (1678)



Source : G.Landry et G.De Verwaere

Carte 32 : Le traité d'Utrecht (1713)

2. Structuration de l'intercommunalité et territoire de pays

La mise en place de l'outil pays est intimement associée à la structuration du phénomène intercommunal de par le lien fonctionnel qui les unit. Le pays est en effet « à l'initiative des communes ou groupements de communes » et le respect de leurs délimitations s'affiche comme l'exigence juridique la plus forte en la matière pour ne pas dire la seule. Le développement des pays et des intercommunalités s'inscrit par ailleurs dans la même ligne temporelle puisque la loi ATR (1992) ne précède que de trois ans la loi Pasqua (1995) et de sept ans la loi Voynet (1999).

Nous étudierons tout d'abord la mise en place des intercommunalités localisées dans l'espace compris entre les agglomérations lilloises et dunkerquoises. Constitués en communautés urbaines dès leur création, ces deux pôles n'appellent pas la même analyse que les communautés de communes que nous allons décrire ici.

2.1. La mise en place des communautés de communes

Depuis la loi ATR, dix communautés de communes ont vu le jour dans cet espace, recouvrant quasiment la totalité des 96 communes concernées. Trois volets, encore une fois profondément corrélés nous intéressent ici, surtout en ce qu'ils accompagneront le processus d'avènement des pays.

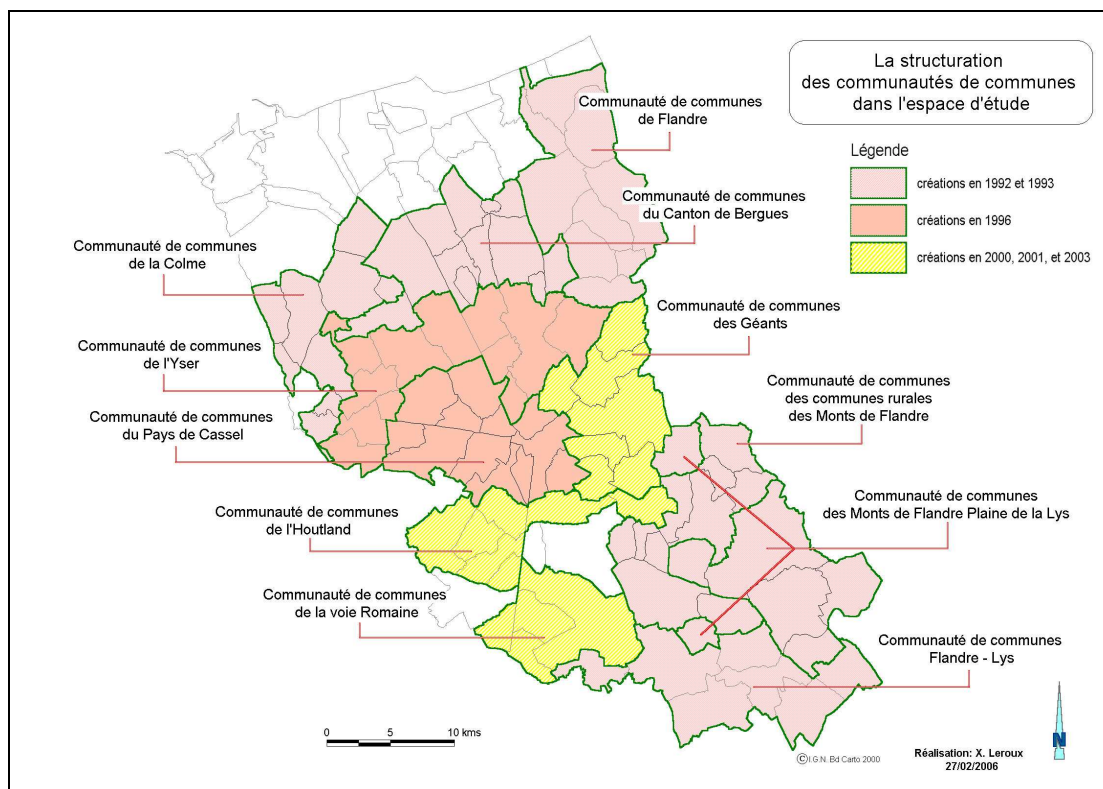
Quelles manifestations spatiales prennent tout d'abord ces groupements de communes ? Où sont-ils localisés ? Quelles formes géographiques prennent-ils ? Y-a-t-il d'ailleurs dans ces périmètres un ancrage préalable (canton notamment) ?

Quels sont ensuite les liens politiques qui unissent les élus de ces intercommunalités avec les structures déjà en place ? Note-t-on des cumuls de mandats ou des alliances entre présidents d'intercommunalités, de pays, maires et conseillers généraux ?

Enfin, comment ces structures de coopération intercommunale se mettent-elles en lumière ? Y-a-t-il, dans leur « marketing », des éléments d'identification territoriale significatifs et à relater avec ceux des pays ?

2.1.1. Dates de création et localisation

Dans la mesure où la quasi totalité des communes de cet espace est aujourd'hui recouverte par des communautés de communes (92 communes sur 96), le simple regard sur leur localisation ne prend de sens que si on le relie avec leur date de création. L'appât financier que représente la mise en fiscalité commune constitue une des raisons fortes qui motive le regroupement intercommunal, le souhait de garder son identité rurale et de ne pas se faire absorber par la ville en constitue une autre non moins importante. Si l'intercommunalité s'est progressivement structurée depuis 1992, on constate tout de même, dans notre exemple, quelques disparités spatiales dans cet avancement que l'on peut mettre en rapport avec cette seconde justification. En fait, les communautés de communes jointives des deux agglomérations lilloise et dunkerquoise se sont édifiées plus tôt que celles de la zone centrale. Au Nord, naissent, d'Est en Ouest, les communautés de communes de Flandre (1993), du canton de Bergues (1992) et de la Colme (1993). Au Sud, émergent les communautés de communes Flandre-Lys (1992), Monts de Flandre Plaine de la Lys (1992) ainsi que la communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre (1993). Entre deux, les communautés de communes du secteur des Monts de Flandre se sont constituées plus tard comme la communauté de communes de l'Yser ou celle du pays de Cassel (1996), parfois même lorsque les procédures de pays étaient déjà entamées (communautés de communes de l'Houtland, des Géants et de la Voie Romaine en 2000, 2001 et 2003). Ainsi est-il possible, à l'appui de la carte n° 33 p 145, de lire une sorte de marche défensive de la part des communautés de communes les plus anciennes nécessairement plus directement concernées par la pression urbaine générée par les deux agglomérations périphériques que celles de la partie centrale.

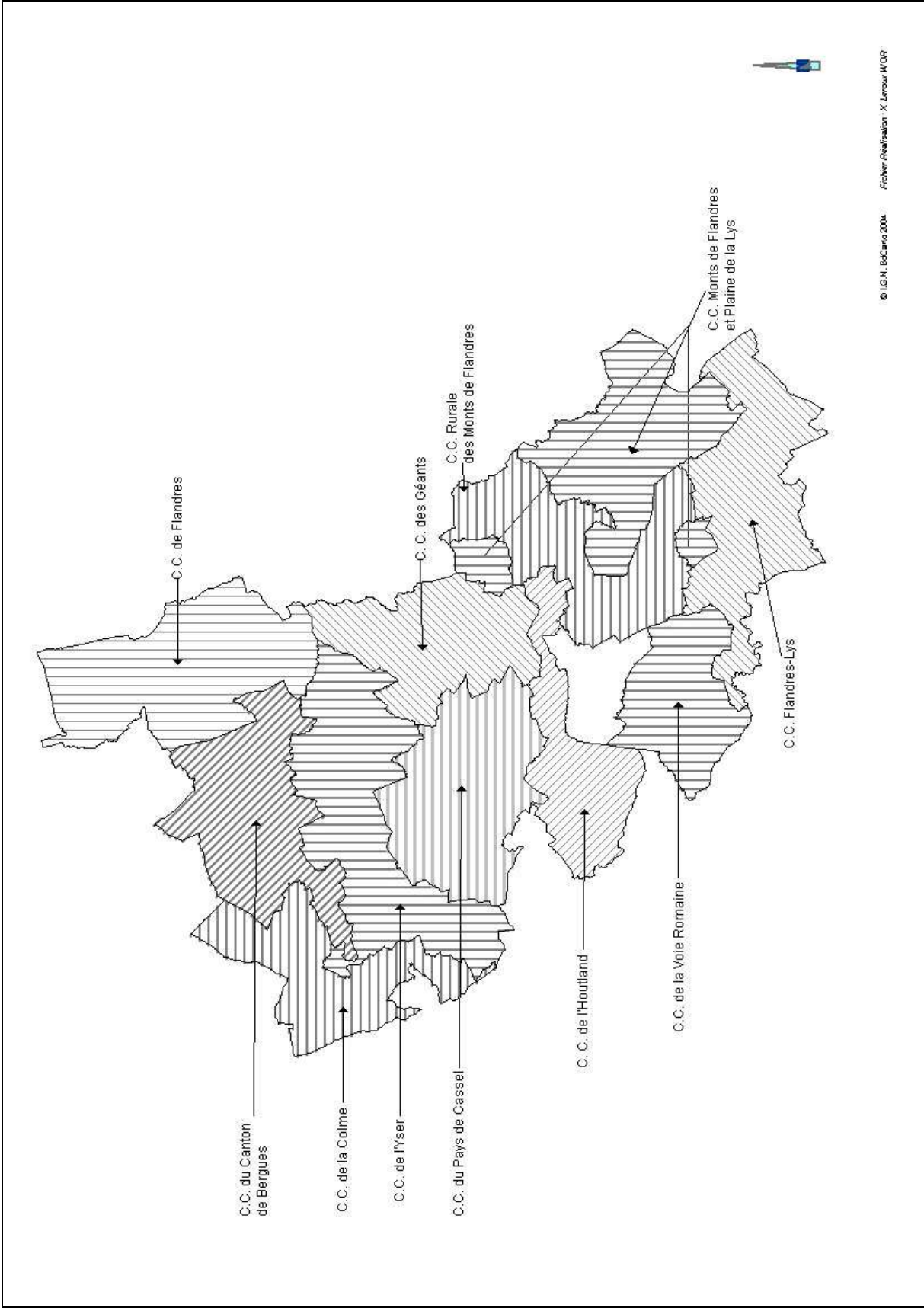


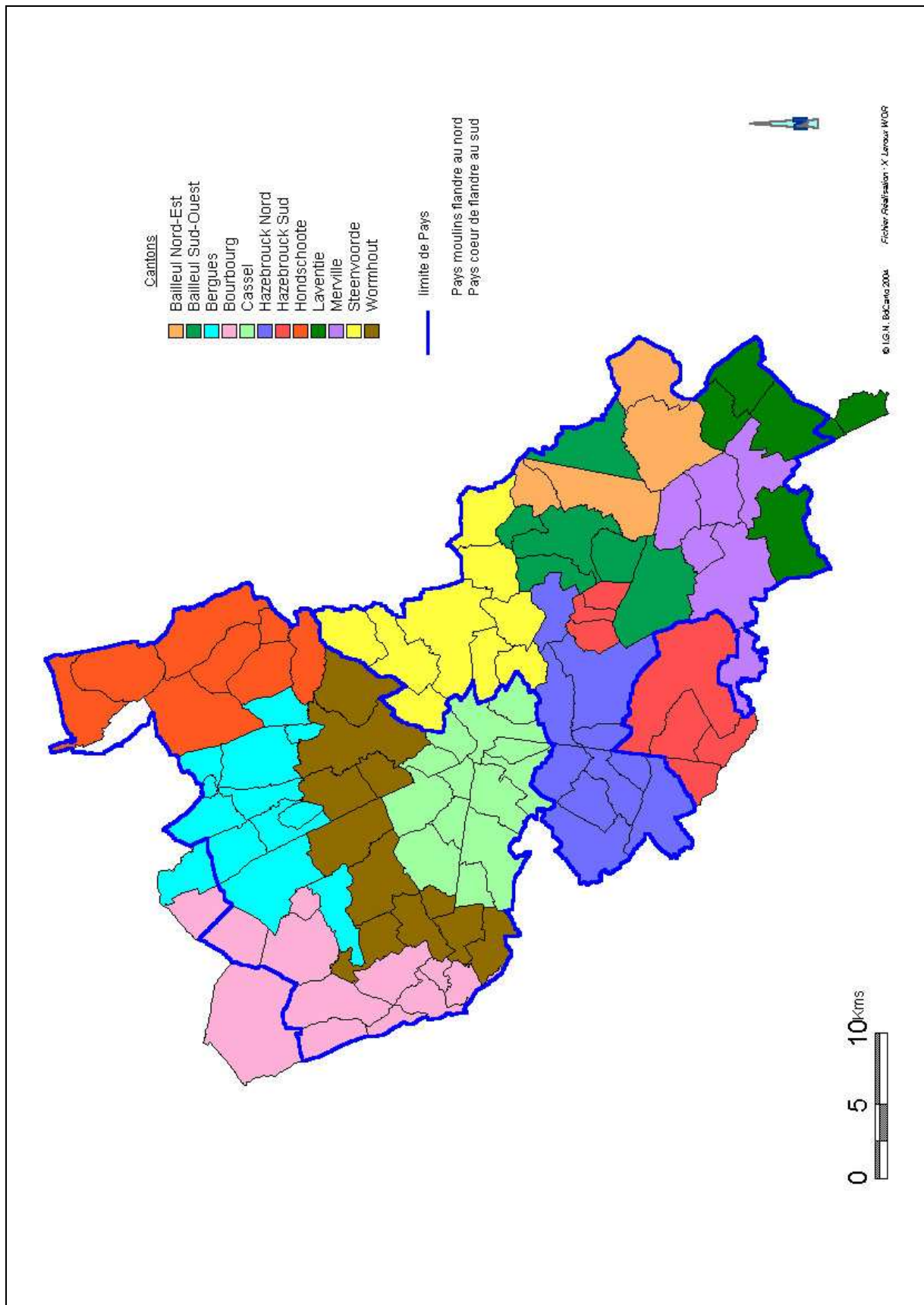
Carte 33 : La structuration progressive des communautés de communes

2.1.2. Ancrage spatial : configuration géographique et reprise de l'existant

Les formes spatiales que peuvent prendre les intercommunalités doivent tout d'abord à l'ancrage territorial du canton. Deux lectures de ce calquage, pas nécessairement exclusives l'une de l'autre coexistent. La première tient au fait que le canton a défini un type d'organisation spatiale spécifique basée sur la polarisation du chef-lieu, la seconde évoque plus simplement l'inertie envers un découpage stabilisé depuis longtemps, qui plus est, repris par les SIVU et les SIVOM.

Le regard sur l'organisation urbaine de l'espace considéré peut donc apporter un éclaircissement majeur sur ces découpages. Les communautés de communes des Géants, du pays de Cassel, de l'Yser, de la Colme, de Flandre et du canton de Bergues, correspondant à un large arrière-pays dunkerquois, reprennent, quasiment trait pour trait, le tracé du canton. Construite sur la base d'un fond représentant les cantons et d'un support représentant les intercommunalités sans surcharge des noms de communes, la carte n° 34 p 147 illustre ces similitudes de périmètres.





Carte 34 : Cantons et intercommunalités, des similitudes de périmètres

S'il y a donc ici une logique à s'être structuré en fonction de ces petits bassins de vie, quelques incohérences sont cependant à souligner. La carte n° 40 p 164 permet d'apprécier les éléments évoqués dans les paragraphes suivants.

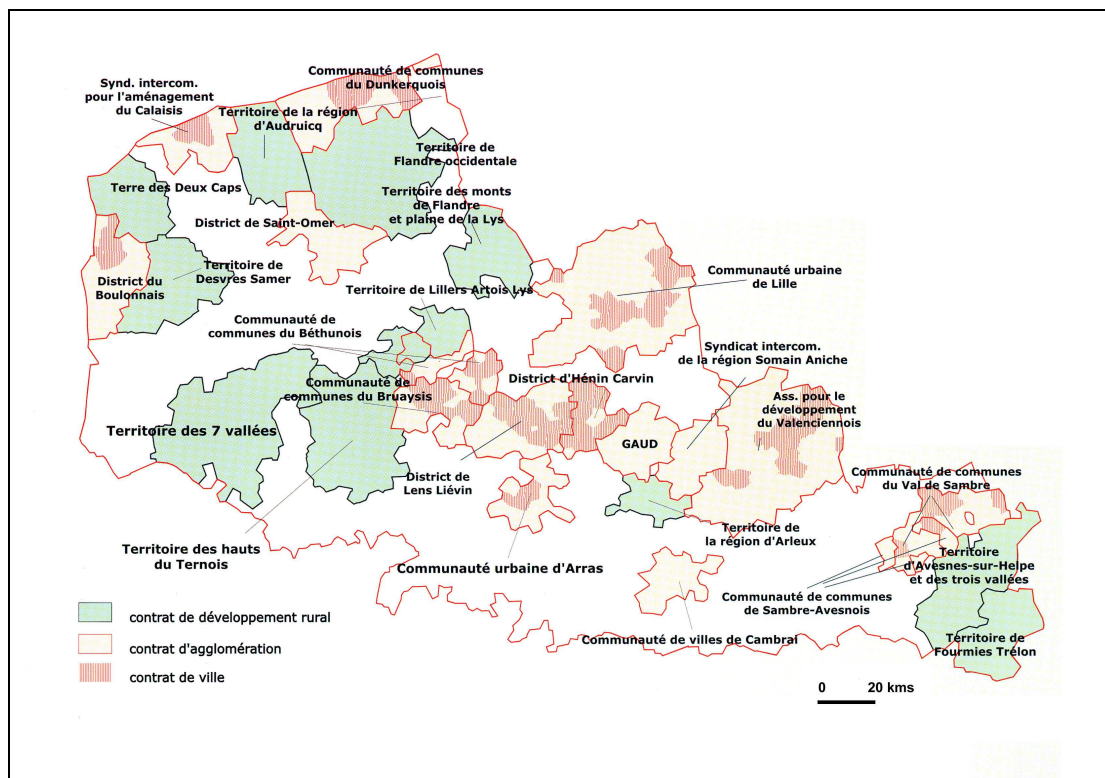
Davantage une question de commune que de canton sur la communauté de communes de Flandre : Ghyvelde, la commune la plus septentrionale de cette structure possède une bande littorale de quelques centaines de mètres. Cette particularité communale n'a pas été rectifiée avec la création de la communauté de communes, l'avancée littorale constituant donc une enclave inutile, gênante pour la gestion territoriale ainsi partagée avec la communauté urbaine de Dunkerque. Rencontré en février 2004, le maire de Ghyvelde nous confiait justement qu'il regrettait la décision « *unilatérale* » qui l'avait joint à la communauté de communes de Flandre, le privant ainsi d'un rapprochement avec Dunkerque dont il nous disait ressentir davantage l'attraction que celle de Hondshoote.

La forme, très étirée, de la communauté de communes de l'Yser interpelle également. Comptant 11 communes, cette structure s'étend, d'Ouest en Est, de Nieurlet à Herzeele, de la frontière départementale jusqu'à quelques kilomètres de la Belgique. Cette forme horizontale ne peut être considérée comme pertinente d'autant que les axes de transports, routiers et autoroutiers, traversent ce territoire dans le sens vertical. Le rayonnement de Wormhout apparaît d'autant plus difficile à lire qu'une autre commune, Bollezeele (1.382 habitants) se détache comme un bourg-centre définissant un autre petit bassin de vie. Les diagnostics de territoire du pays Moulins de Flandre l'ont identifié comme tel, portant leur nombre à six, constatant ainsi l'existence de deux bassins de vie au sein de la même entité cantonale et intercommunale.

Le cas de la communauté de communes de la Colme est également intéressant. La structure apparaît faible en termes de centralité dans la mesure où son chef-lieu cantonal, Bourbourg, appartient à la communauté urbaine de Dunkerque et où le bourg-centre de référence, Watten, n'y appartient pas non plus (et n'appartient d'ailleurs à aucune intercommunalité).

Au Sud des Monts de Flandre, l'agencement bipolaire de l'espace n'admet pas ce type de parallèles entre périmètres cantonaux et périmètres intercommunaux. Se distinguant déjà par leur démographie à l'époque de la création des cantons, créant ainsi des fractionnements,

Hazebrouck et Bailleul ont connu des croissances significatives renforçant leur poids dans l'organisation de cet espace, modifiant aussi leurs relations avec les communes voisines. Comme nous l'évoquions dans le tableau n° 6 p 139, Bailleul est passée de 9.222 habitants en 1801 à 14.146 habitants en 2001 alors que Hazebrouck a vu sa population tripler, passant de 7.354 habitants en 1801 à 21.385 habitants en 2001. Bailleul a vu son canton Nord-Est évoluer en une communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys (avec des cas de non-contiguïté que la loi de 1992 autorisait) tandis que la partie Sud-Ouest s'était érigée, en réaction, en communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre avec les « restes » de la première. En fait, ces deux intercommunalités ont émergé du CDR « *Monts de Flandre Plaine de la Lys* » lui-même faisant suite à une charte intercommunale de 1992. A l'initiative de la communauté de communes « *Monts de Flandre Plaine de la Lys* », le projet de CDR, lancé en 1996, proposait une action visant la maîtrise des flux liés à la logique périurbanisante de cet espace, le développement des activités et services sur place (la définition d'un bassin de vie en somme) et le renforcement de la complémentarité touristique entre ces deux axes que sont la chaîne des Monts de Flandre et la Plaine de la Lys. Dans la pratique et suite à la loi de 1992, le Conseil Général avait donné son accord si l'autre intercommunalité venait s'adjoindre, proposant ainsi une entité territoriale d'un seul tenant. Finalement signé à l'hiver 1998, ce CDR n'aura pas vécu longtemps, les compétences de deux intercommunalités étant trop différentes, les vues de leurs représentants trop divergentes. Après avoir usé trois générations d'animateurs, le contrat prit fin en 2000 sans que la configuration de ces intercommunalités n'ait évolué. Détaillant la situation régionale, la carte n° 35 p 150 montre ce CDR des Monts de Flandre Plaine de la Lys ainsi que celui de Flandre Occidentale que nous évoquerons ensuite.



Source : INSEE

Carte 35 : Les contrats de développement ruraux en Nord Pas de Calais

Concernant Hazebrouck, la situation est encore plus complexe dans la mesure où la ville n'est pas en intercommunalité. En cela, elle est la commune la plus importante du département du Nord n'étant pas membre d'un groupement intercommunal (voir tableau n° 7 p 151). Seules seize communes du Nord (alors que l'on en dénombre aucune dans le Pas de Calais) demeurent dans cette situation mais les quinze suivant Hazebrouck sont nettement moins peuplées, n'affichant surtout un quelconque rôle dans l'organisation urbaine de la région (de Escaupont et ses 4.202 habitants dans le Valenciennois à Saint-Bénin et ses 389 habitants dans le Cambrésis). Hazebrouck aurait pourtant l'envergure d'un centre de communauté d'agglomération (elle dépasse les 15.000 habitants requis et concentre de nombreuses activités sur ce territoire de Flandre intérieure). Nous reviendrons sur cette question aujourd'hui encore ouverte, ce qui n'a pas empêché les communes voisines de Hazebrouck de se structurer en deux intercommunalités. A l'exception des communes de Blaringhem et de Wallon-Cappel, le canton de Hazebrouck-Nord s'est mué en une communauté de communes du Houtland à l'allure très allongée, le long de la D 161. Le maire de Blaringhem, rencontré également en février 2004, affirmait préférer choisir sa fiscalité, sa

commune ayant les moyens de faire sans intercommunalité. Amputé des communes de Borre, Pradelles et Strazeele qui ont rejoint l'intercommunalité bailleuloise, le canton de Hazebrouck-Sud s'est lui constitué en une petite communauté de communes dite de la Voie Romaine (seulement 4 communes).

Commune	Population
Hazebrouck	21 396
Escautpont	4 202
Avesnes-les-Aubert	3 592
Iwuy	3 306
Watten	2 925
Masnières	2 525
La Longueville	2 196
Villers-Outreaux	2 184
Pont-à-Marcq	2 115
Blaringhem	1 791
Spycker	1 314
Saint-Vaast-en-Cambrésis	863
Wallon-Cappel	831
Saint-Waast	649
Briastre	619
Saint-Benin	389

Source : <http://splaf.free.fr/>

Tableau 6 : Communes du Nord n'appartenant à aucun groupement intercommunal

Enfin, la dernière intercommunalité de cet espace, la communauté de communes Flandre-Lys affiche, quant à elle, la particularité d'être interdépartementale et même d'avoir été la première intercommunalité interdépartementale de la région Nord Pas de Calais (la communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys l'a rejoint du fait de l'adhésion récente de Saily sur la Lys). Reprenant les communes du canton de Merville (moins Le Doulieu), cette structure a intégré les communes de Fleurbaix, Laventie et Lestrem. L'épisode de la constitution de cette intercommunalité est relaté dans la thèse de A-S.Forbras (2000)⁸⁸. C'est suite à un projet de liaison routière entre Merville et Béthune qui avait pour but de désenclaver le secteur et de promouvoir l'aérodrome de Merville-Calonne comme point d'intérêt économique et touristique que la communauté de communes s'est créée. Rattachée à

⁸⁸ FORBRAS A-S. (2000) « Recomposition des territoires : le pays minier centre-ouest du Nord Pas de Calais », Thèse de doctorat, 605 p, dir : P BRUYELLE

l'origine à un SIVOM avec le Béthunois, la commune de Merville, en opposition avec ce projet, a été priée de se retirer du groupement, se lançant ainsi dans la coopération intercommunale avec ces quelques communes riveraines de la Lys. Il est donc possible de lire ici les choses en terme d'effet d'aubaine ou de solution de repli, même si les élus de ces communes du Pas de Calais s'avouent fiers d'avoir transgressé la barrière départementale malgré les foudres de nombre de leurs semblables. D'un autre côté, le resserrement administratif extrême à cette latitude de la région appelait à passer au delà de la limite départementale puisque moins de dix kilomètres séparent la commune de Fleurbaix de la frontière franco-belge. Ne peut-on pas lire également, à travers ce regard vers le Nord, une certaine fuite du pays Béthunois et de l'image minière qu'on lui associe encore ? La Lys et son image bucolique seraient-elles plus fédératrices ?

Si le canton n'a pas de rôle en termes de gestion des territoires, les intercommunalités se sont inspirées de son contour surtout parce que les syndicats intercommunaux de type SIVU et SIVOM l'avaient fait préalablement. Leurs finalités les rapprochent de nos intercommunalités modernes même si leur assise spatiale repose sur des bases démographiques et politiques aujourd'hui dépassées. Dans notre espace d'étude, c'est une bonne vingtaine de SIVU et SIVOM qui a influencé les pratiques de gestion territoriale, à la fois sur la base de l'échelon cantonal mais aussi sur l'échelon plus large pouvant s'apparenter au pays.

C'est essentiellement la question de l'électrification en milieu rural qui a motivé les premiers regroupements intercommunaux de type SIVU dans les années 1920. L'échelon cantonal était de référence puisque ces associations visant à la création de réseau d'énergie comportaient généralement une dizaine de communes (syndicat d'électrification de Steenvoorde en 1922, de Hondshoote en 1925, de Bergues en 1927, de Bourbourg en 1928, etc.). Mais si la construction des lignes électriques s'est faite sur la base de l'échelle du canton, la gestion de ce service a été, depuis 1966, pensée à l'échelon de l'arrondissement de Dunkerque (communauté urbaine exclue) se rapprochant ainsi de la dimension des deux pays (syndicat intercommunal d'énergie des communes de Flandre).

Le thème du traitement des ordures ménagères a également été géré à l'échelon pays puisque se sont érigés, en 1970, le SMICTOM des Flandres (syndicat intercommunal de collecte et de traitements des ordures ménagères) organisé autour de Hazebrouck et, en 1972,

le SIROM des Flandres Nord (syndicat intercommunal de ramassage des ordures ménagères) autour de Hondschoote. C'est par exemple lors de la transformation de ces entités en syndicats mixtes en 2002 que les limites de certains découpages intercommunaux sont apparues puisque des procédures de représentation-substitution ont été nécessaires pour pallier la non-contiguïté des communautés de communes du Bailleulois (communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys et communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre).

Les deux volets liés à l'eau, assainissement et distribution d'eau potable, ont aussi fait l'objet d'une gestion à l'échelon pays. Aucun cas de non-contiguïté n'est ici à souligner, ce qui apparaît logique étant donné la nature physique de l'objet à gérer. Le syndicat intercommunal des eaux de la région des Flandres a eu en charge le projet d'alimentation en eau potable du secteur à partir de 1944. Ce sont 59 communes qui y adhéraient. Aujourd'hui, assainissement et distribution d'eau potable sont gérés par les deux grosses structures que sont le SIAN (syndicat intercommunal d'assainissement du Nord) et le SIDEN (syndicat intercommunal de distribution des eaux du Nord).

Les variations dans les dates de constitution des intercommunalités peuvent également s'interpréter en liaison avec les SIVOM préexistants : des communes adhérant à un SIVOM ancien dont le fonctionnement s'avérait satisfaisant, ne voyaient pas forcément la plus-value que pouvait apporter un nouveau regroupement en intercommunalité. Les SIVOM de Flandre Sud (1967 – correspond au canton de Merville) de la Voie Romaine (1974) ou encore de Steenvoorde (1982) avaient de l'expérience, ils étaient d'ailleurs dirigés par les mêmes élus qui deviendront les futurs présidents de communautés de communes.

D'autres structures, plus spécialisées existent sur ce territoire mais les caractéristiques de ces principaux syndicats permettent de mieux comprendre l'actuel agencement de l'intercommunalité. L'héritage cantonal est présent mais la territorialisation à l'échelon pays est également de rigueur nous permettant de lire à la fois la séparation avec le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque mais également une distinction interne de cette zone centrale qui dessine les tracés des deux pays « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandres* ».

2.1.3. Les élus

Les relations entre découpages des territoires cantonaux, intercommunaux et de pays tiennent surtout aux élus qui les animent. Les deux questions soulevées ici demeurent celles des alliances par couleur politique et celle des cumuls des différents mandats de maire, conseiller général, président d'intercommunalité et président de pays.

Si la région dessine une opposition classique entre des zones urbaines plutôt à gauche et des zones rurales plutôt à droite, le regard sur la couleur politique des conseillers généraux des 11 cantons étudiés ne démontre pas de domination forte d'un parti ou d'un autre. En effet, comme le montre le tableau n° 8 ci-dessous, les conseillers généraux actuellement en place, élus lors des dernières élections cantonales de 2001 et 2004, sont pour moitié de gauche (couleur violette pour 5 cantons : Bergues, Bailleul Nord-Est, Cassel, Hazebrouck-Nord et Hondschoote) et pour moitié de droite (couleur bleue pour 6 cantons : Wormhout, Bailleul Sud-Ouest, Bourbourg, Hazebrouck-Sud, Merville et Steenvoorde). Les périodes précédentes dénombrèrent cependant davantage de cantons à droite du fait de la cohérence avec la majorité présidentielle nouvellement en place.

Canton	1992	1994	1998	2001	2004
Bergues	R Drapie	-	C Cornelis	-	M Denise
Cassel	E Lecerf	-	E Lecerf	-	R Decodts
Bourbourg	-	JP Decool	-	JP Decool	-
Wormhout	G Deblock	-	P Valois	-	P Valois
Hondschoote	-	J Schepman	-	J Schepman	-
Hazebrouck Nord	MF Gournay	-	JP Laczny	-	JP Alossery
Steenvoorde	-	JP Bataille	-	JM Gosset	-
Merville	-	A Foy	-	J Fruchart	-
Bailleul Nord Est	M Grasset	-	M Vandevoorde	-	M Vandevoorde
Bailleul Sud Ouest	-	J Delobel	-	D Hallynck	-
Hazebrouck Sud	-	P Blondel	-	P Blondel	-
Légende					
À droite					
À gauche					

Tableau 7 : Le résultat des élections cantonales depuis 1992

Comme précisé sur les cartes n° 36 et n° 37 p 157 et p 158, on ne note pas de cumul de mandats entre les présidents de communautés de communes et les conseillers généraux. Toutefois, ces présidents d'intercommunalité sont tous, à l'exception d'un adjoint au maire (Michel Gilloen à Bailleul), des maires, certains étant même maires d'un chef-lieu de canton (Wormhout, Steenvoorde). Le cas de la communauté de communes de la Colme s'avère particulier. Son président, Michel Decool, maire d'une commune adhérente, Cappelle-Brouck, est un parent de Jean Pierre Decool, député-maire de Brouckerque (14^{ème} circonscription), conseiller général de Bourbourg mais également président du pays « *Moulins de Flandre* ». Ainsi les liens sont tissés entre le canton (mais tout en gardant le contact avec la communauté urbaine de Dunkerque vu que ce chef-lieu de canton de Bourbourg y adhère), l'intercommunalité de la Colme et le pays.

La présidence du pays « *Cœur de Flandre* » est également le fait d'un conseiller général, Dominique Hallynck, maire de Saint-Jans-Cappel. Fraîchement élu en 2001, Dominique Hallynck apparaît comme une figure locale en pleine ascension jouant son rôle de façon active. L'ancrage de Jean Pierre Decool sur le pays « *Moulins de Flandre* » reste davantage perceptible, en raison de son ancienneté dans ces fonctions précitées (conseiller général depuis 1994 et maire de Brouckerque depuis 1990) mais aussi en raison de son implication dans les projets de territoire antérieurs au pays que nous évoquerons ensuite.

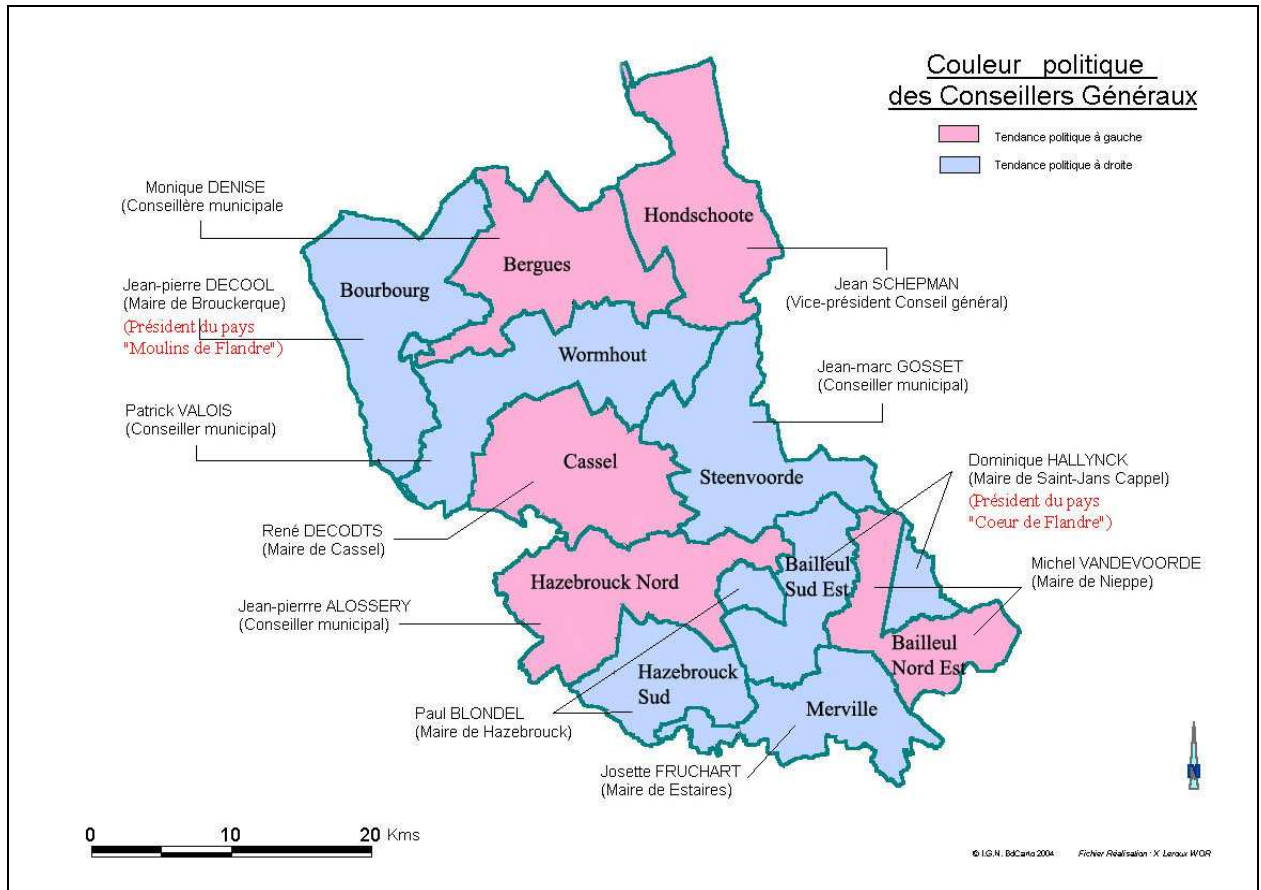
Il convient de lire les ententes plutôt au niveau des communes et avec un retour en arrière un peu plus important. Quelques élus forts animent cet interstice Lille-Dunkerque et des tendances politiques plus lourdes ont orienté la coopération entre les communes. Outre sa réalité géographique, la bipolarité entre Hazebrouck et Bailleul pose surtout problème de par les héritages politiques opposés entre ces deux municipalités. Jean Delobel, député-maire socialiste de Bailleul (15^{ème} circonscription) est en poste depuis 1977. Plus récemment élu, en 1995, Paul Blondel dirige, quant à lui, la municipalité de Hazebrouck à droite. Son prédécesseur, Maurice Sergheraert, était également de droite.

Ces tendances se lisent aussi au niveau cantonal puisque Marie-Fanny Gournay a animé le canton de Hazebrouck-Nord à droite de 1979 à 1998, relayée par Jean-Pierre Laczny de 1998 à 2004 (également de droite et actuel président de la communauté de communes de l'Houtland). Sur le canton de Hazebrouck-Sud, Paul Blondel est lui même conseiller général depuis 1988. Le conservatisme ambiant dans l'Hazebrouckois est généralement invoqué pour

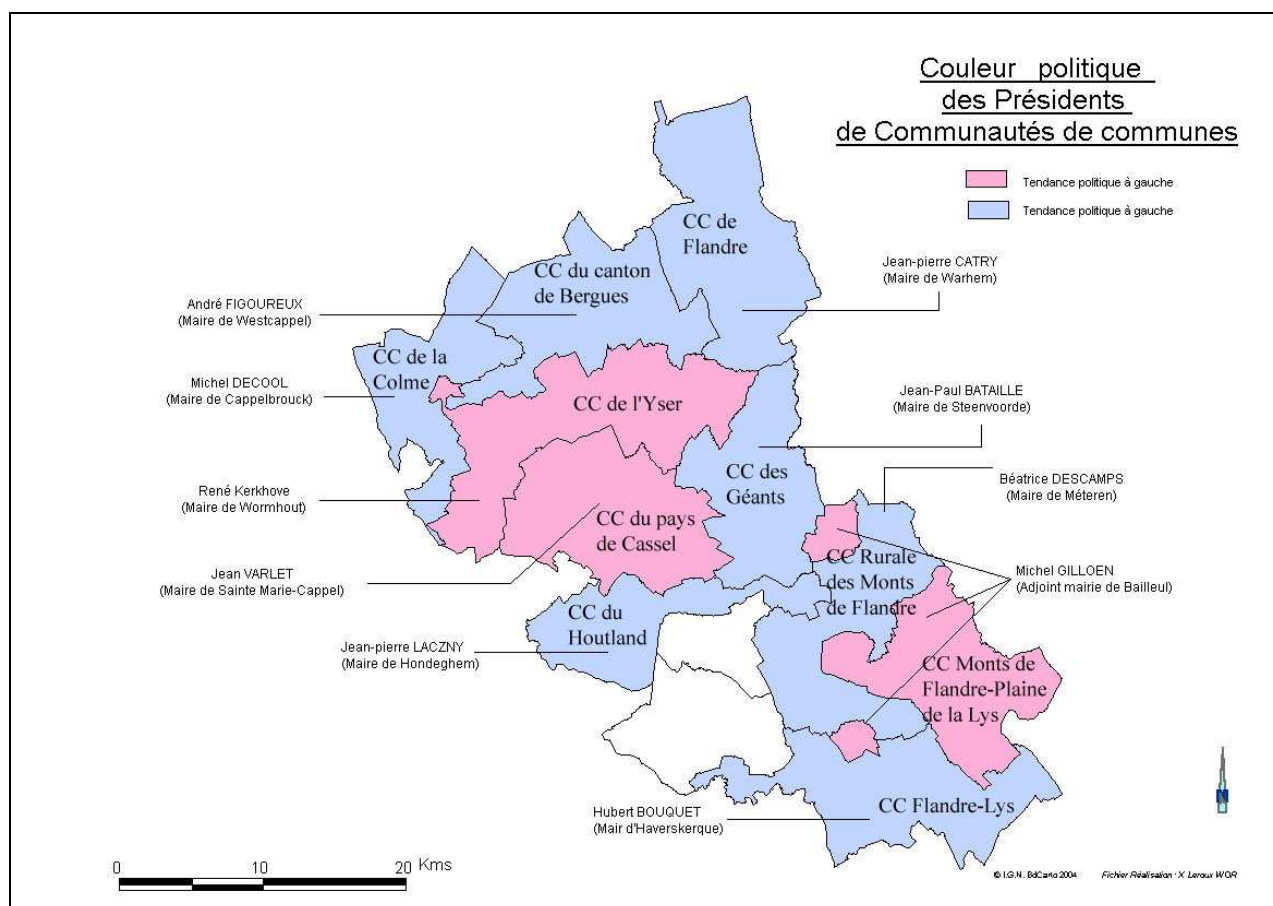
justifier les incohérences intercommunales qu'il s'agisse de communes restant isolées (Hazebrouck, Blaringhem et Wallon-Cappel) ou de la micro communauté de communes de la Voie Romaine constituée en réaction à l'absence de volonté de Hazebrouck de s'ériger en communauté d'agglomération.

Le cas de Steenvoorde est à souligner également. La municipalité et le canton sont inscrits dans un héritage de droite animé par Jean-Pierre Bataille qui reprit les rênes de la commune en 1999 suite au décès de son père Jean-Paul qui fut également sénateur. Le fait est que Jean-Pierre Bataille est également suppléant du député Jean-Pierre Decool.

Ainsi le discours ambiant dans les milieux de l'aménagement confirmé par les dires des élus rencontrés converge pour montrer le poids de ces quelques leaders sur ce territoire, Jean-Pierre Decool en tête. On pourrait relever une sorte d'entente globale entre Jean-Pierre Decool, Jean-Pierre Bataille, Jean Delobel et même avec un quatrième élu situé en limite Sud de cet espace, André Flageolet, député-maire de Saint-Venant dans le Pas de Calais. Ces maires, tous quatre rencontrés, évoquent leur aptitude à collaborer mais également le regret de ne pas avoir eu un grand pays unique, fort, et même interdépartemental donc, pour s'affirmer comme un espace vivant, attractif entre les deux agglomérations lilloises et dunkerquoises. Leur souhait d'arriver à un pays unique reste affiché. Le fait que Hazebrouck, ville principale de l'espace Lille-Dunkerque, n'assume pas réellement ce statut et demeure frileuse en termes de coopération intercommunale est également évoqué.



Carte 36 : Couleur politique des conseillers généraux



Carte 37 : Couleur politique des présidents d’intercommunalités

2.2. Deux pays Voynet : « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandre* »

Notre espace d’étude a vu la création de deux pays « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandre* » (voir carte n° 40 p 164). Après avoir situé ces pays dans le contexte régional, nous en détaillerons les caractéristiques principales et les étapes clés de leur structuration.

2.2.1. Cadrage régional général

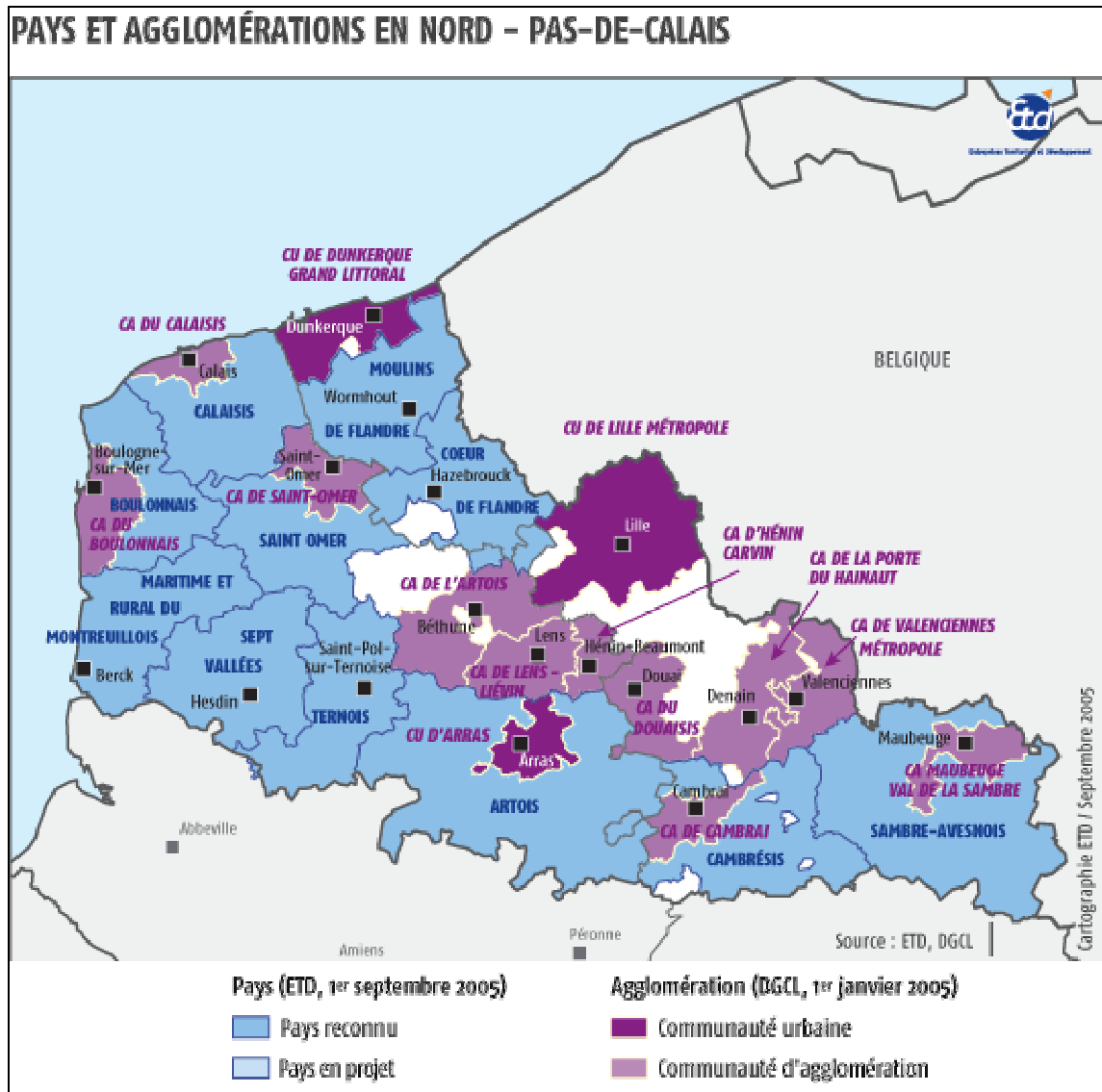
Le pays « *Cœur de Flandre* » a pris naissance le 6 mars 2000 lorsque une association de préfiguration s’est constituée et en 2002, le pays « *Cœur de Flandre* » était l’un des cinq premiers pays à se constituer en région Nord Pas de Calais (les autres étant le pays Sambre-Avesnois dans le Nord et les pays de l’Audomarois, des Sept Vallées et d’Artois dans le Pas de Calais). Le pays « *Moulins de Flandre* » a émergé un peu plus tard, son périmètre ayant été validé en 2003. Il aura donc fallu moins de trois années pour que la carte régionale (voir carte

n° 38 p 160) se recouvre de périmètres de pays et d'agglomérations puisque aujourd'hui, en 2005, seuls la Pévèle (Orchies, Templeuve) et le territoire Artois-Lys (Lillers, Saint-Venant) ne demeurent pas encore officialisés au sens du texte Voynet. Ces deux petits territoires sont tout de même en cours de structuration. Les deux communautés de communes Artois-Lys et Artois-Flandres ont délibéré en juin 2005 en vue de la création d'un pays de 35 communes et 50.000 habitants dans ce secteur. De même, un pays Pévèlois marquant la coopération de cinq intercommunalités (Pays de Pévèle, Espace en Pévèle, Rurale du Val de Scarpe, Orchies-Beuvry et Carembault) et de la commune de Pont-à-Marcq se devait d'éclorre également en juin 2005. La date butoir de signature des contrats de plan Etat-Région prévue pour le 30 juin 2005 a pressé ces derniers territoires à se structurer en pays. Concernant ce pays de Pévèle, le député-maire de Phalempin précisait justement « *Si on rate l'échéance de la fin du mois de juin, on perdra au moins cinq ans*⁸⁹ ». Pour le reste, la région Nord Pas de Calais comporte 17 périmètres de pays et agglomérations répartis comme tels : cinq pays dont un situé dans le Nord (Moulins de Flandre), trois dans le Pas de Calais (Sept Vallées, Montreuillois, Ternois) et un cas de pays interdépartemental (Cœur de Flandre), six agglomérations (Lille, Dunkerque et les quatre noyaux de l'arc minier, Béthune, Lens-Hénin, Douai et Valenciennes) et enfin six cas de « *mixité* » où le pays inclut l'agglomération au sein d'une même entité (Artois, Cambrésis et Sambre-Avesnois dans le Nord et Calais, Boulonnais et Saint-Omer dans le Pas de Calais).

Le tableau n° 9 p 161 donne quelques caractéristiques clés des territoires de la Région Nord Pas de Calais. Les pays sont de gabarit plutôt modeste. Seul le pays Cœur de Flandre dépasse les 100.000 habitants, les autres oscillant entre 30.000 habitants et 70.000 habitants couvrant cependant un grand nombre de communes (à l'image du fort morcellement dans le Pas de Calais notamment) mais de faible poids démographique (Ternois, Sept Vallées). Les agglomérations affichent logiquement un rapport inverse. A l'exception de la Métropole lilloise, ce sont généralement quelque 30 communes qui abritent 150.000 à 200.000 habitants. La ville-centre représente souvent un bon tiers de l'ensemble (Dunkerque, Douai). Les cas de mixité où le pays englobe une agglomération témoignent d'un plus grand nombre de communes permettant également d'atteindre les 200.000 habitants (Artois, Sambre-Avesnois). Quant au décalage entre la date de création de l'entité territoriale et la date de signature du contrat officialisant son projet d'aménagement, on retrouve la séparation entre les milieux

⁸⁹ Thierry LAZARO, député-maire de Phalempin, cité dans la Voix du Nord des 19 et 20 juin 2005.

urbains, notamment les deux structurés en communautés urbaines (Lille et Dunkerque), et les territoires de pays dont ceux englobant une agglomération qui ont signé quasiment immédiatement leur contrat.



Source : Entreprises Territoires et Développement

Carte 38 : Pays et agglomérations en Nord Pas de Calais en 2005

	Communes	Population	Commune la plus peuplée	Création	Signature du contrat
Pays					
Cœur de Flandre	41	116.197	Hazebrouck (21.396)	09/03/2004	15/12/2004
Maritime et Rural du Montreuillois	70	70.589	Berck (14.378)	07/12/2004	30/06/2005
Moulins de Flandre	55	62.227	Wormhout (4.948)	15/12/2004	15/12/2004
Ternois	104	36.999	St-Pol sur Ternoise (5.220)	14/01/2005	15/01/2005
Sept Vallées	94	36.200	Hesdin (2.686)	26/03/2004	09/12/2004
Agglomérations					
Lille Métropole	85	1.063.498	Lille (184.657)	01/01/1967	26/05/2003
Lens Liévin	36	250.199	Lens (36.206)	29/12/1999	27/11/2003
Dunkerque Grand Littoral	18	208.705	Dunkerque (70.850)	21/10/1968	10/07/2003
Valenciennes Métropole	35	191.819	Valenciennes (41.278)	31/12/2000	22/04/2004
Douai	35	153.972	Douai (42.796)	31/12/2001	8/12/2003
Porte du Hainaut	38	143.787	Denain (20.360)	30/12/2000	28/07/2004
Hénin Carvin	14	125.313	Hénin-Beaumont (25.178)	26/12/2000	01/12/2003
Mixtes*					
Sambre-Avesnois	149	237.512	Maubeuge (33.546)	29/10/2004	15/12/2004
Artois	255	199.400	Arras (40.590)	07/12/2004	20/12/2004
Boulonnais	74	163.033	Boulogne (44.589)	14/02/2003	11/12/2004
Calaisis	63	156.230	Calais (77.333)	07/12/2004	08/12/2004
Cambésis	109	151.907	Cambrai (33.738)	02/12/2004	20/12/2004
Saint-Omer	82	115.730	Saint-Omer (15.747)	02/12/2004	20/12/2004

* Mixtes : Pays englobant une agglomération

Source : *Entreprises Territoires et Développement*

Tableau 8 : Caractéristiques des pays et agglomérations du Nord Pas de Calais

2.2.2. Cœur de Flandre

Avant le pays Cœur de Flandre, il y eut l'idée de bâtir un Parc Naturel Régional (en 1995). Issu de la Loi d'Orientation Foncière de 1967, la LOF, le PNR peut se définir comme « un territoire rural reconnu au niveau national pour sa forte valeur paysagère et qui s'organise autour d'un projet concerté de développement durable fondé sur la protection et la valorisation du patrimoine ». Venant en complément des Parcs Nationaux qui visent une

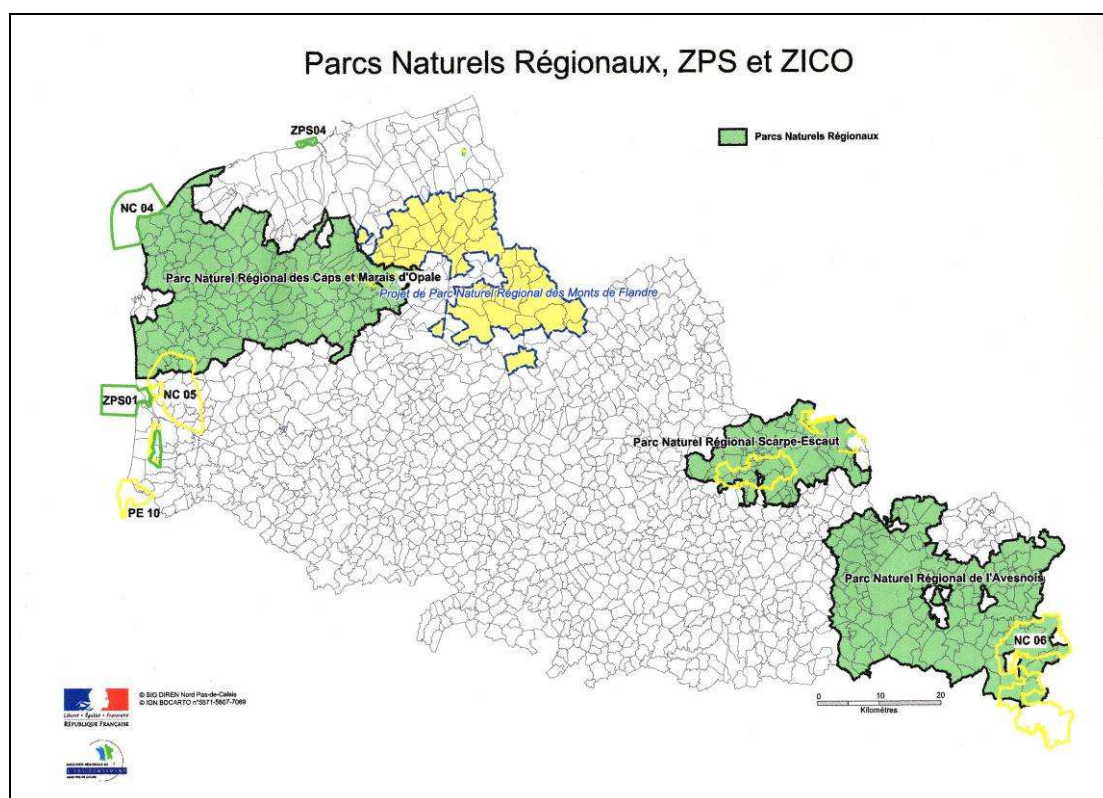
protection « *dure* » des richesses naturelles en prévenant de toute présence humaine, les PNR se veulent ouverts au public et à une mission pédagogique ainsi qu'au développement socio-économique, à l'aménagement et à la préservation du patrimoine naturel et culturel.

On trouve ici les composantes clés d'une politique d'aménagement d'ensemble, les notions d'acteurs et de partenaires, celles de projet global et de charte. L'association de préfiguration du PNR en collaboration avec le Conseil Régional et le Comité Régional du Tourisme ont mené études et diagnostics jusqu'en 1999. Les thématiques abordées allaient de la bonne intégration du bâti dans un décor bocager à la gestion de l'eau en passant par la sensibilisation à l'environnement, le tourisme raisonné ou encore la création d'emplois. Pour ce faire, les outils mis en avant étaient divers : développer l'intercommunalité, mettre en place des itinéraires thématiques (musées, gastronomie...), renforcer la signalétique touristique, développer les possibilités d'accueil et d'hébergement, favoriser les pratiques agricoles maintenant le paysage flamand, développer la vente directe à la ferme.

Le projet avorte en 1999 et les acteurs locaux s'engagent dans la voie du pays avec quelques regrets sur l'intitulé de ce qu'aurait pu devenir leur territoire. Le label PNR apparaissait noble, prestigieux, potentiellement plus fédérateur que ce novice méconnu. « *On nous enlève l'idéal et on nous envoie dans le technique* » : les propos de M.Declercq, maire de Steenwerck, résumaient bien la vision des déçus du PNR à cette époque.

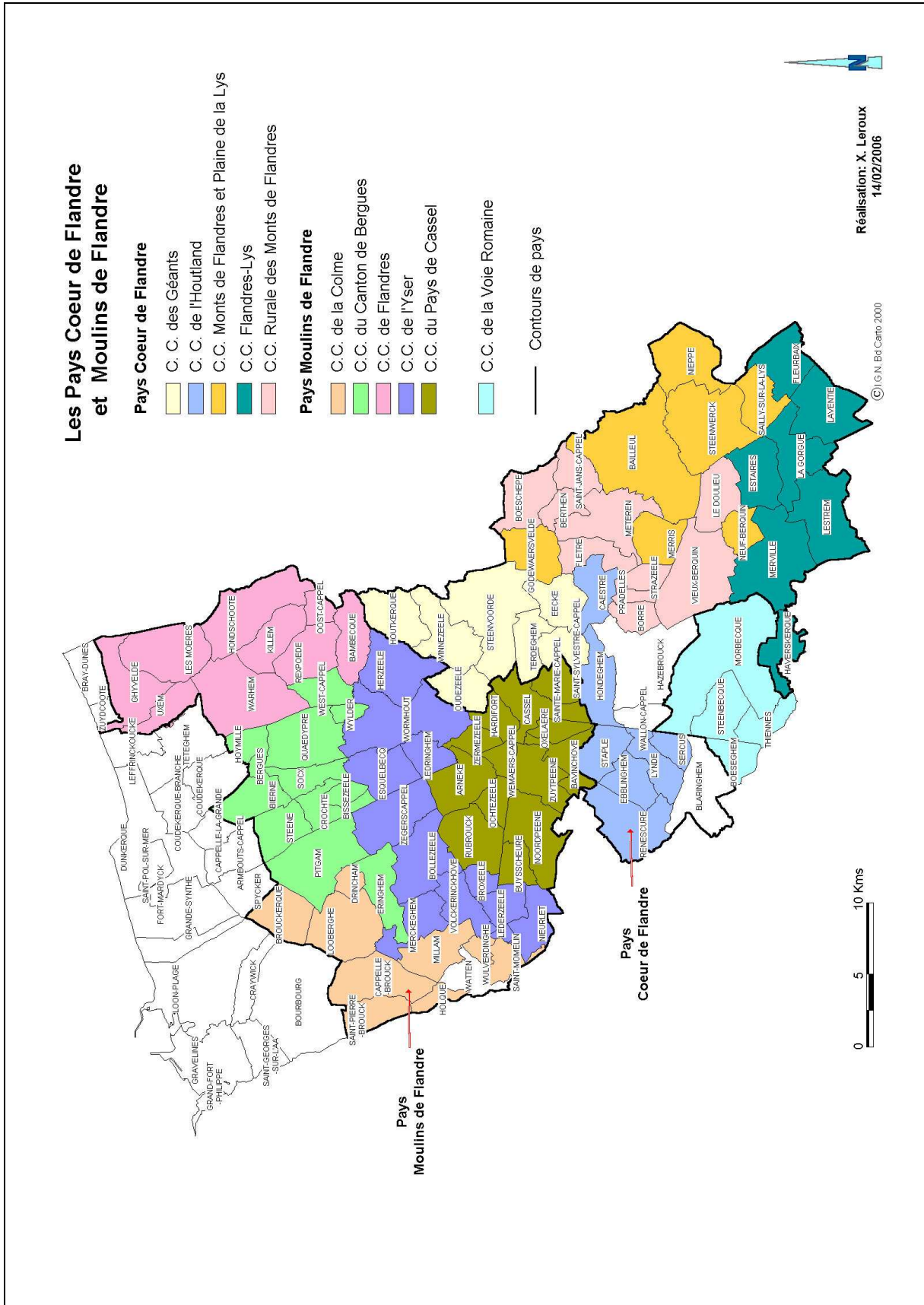
Diverses interprétations à l'échec de cette option PNR peuvent être mises en avant. On peut tout d'abord en référer au succès général des PNR. Une quarantaine de PNR ont vu le jour en France depuis 1967 favorisant la création de richesses locales, l'éducation à l'environnement et l'échange culturel. La contrepartie tient en une surfréquentation des sites et une demande importante de labellisation en la matière avec toutefois la limite suivante : les PNR étant, par définition, des espaces remarquables, une multiplication abusive de leur effectif aurait pour conséquence une dévalorisation du label. Cette remarque est fondée dans un Nord Pas de Calais très urbanisé et, qui plus est, compte déjà trois PNR (voir carte n° 39 p 163) dont le doyen national, le parc Scarpe Escaut situé à moins d'une trentaine de kilomètres au Sud de Lille. Avec les plus récents PNR de l'Avesnois et Caps Audomarois, la région compte donc trois parcs dont les spécificités premières demeurent la proximité des grandes densités urbaines et la couverture de zones naturelles éclatées et peu vastes.

Un quatrième prétendant aurait donc peut-être été de trop. Il aurait été possible d'y lire une source de concurrence interne à la région qui aurait été recouverte d'un zonage PNR dans toute sa largeur, de la côte d'Opale à la frontière belge. Le Nord Pas de Calais serait par là même devenu la région de France comptabilisant le plus de PNR (aux côtés de la région Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur), ce qui n'aurait pas été sans poser un problème d'image, de pertinence du concept. Notre enquête de terrain (chapitre 9) a montré qu'avec quelques années de recul, les élus locaux partagent leur opinion sur l'échec de cette option entre un manque d'espaces naturels remarquables (l'espace reste fortement humanisé et soumis à la périurbanisation) et un périmètre trop petit, soumis à quelques tiraillements politiques internes (la carte n° 39 montre une grosse enclave de non-adhésion au niveau des deux cantons de Hazebrouck, lesquelles communes ne ressentant pas d'ailleurs forcément une quelconque identité des « *Monts de Flandre* » ni du « *Val de Lys* »). Les changements de majorité politique au niveau de la Région et du Département ont joué également.



Source : DIREN

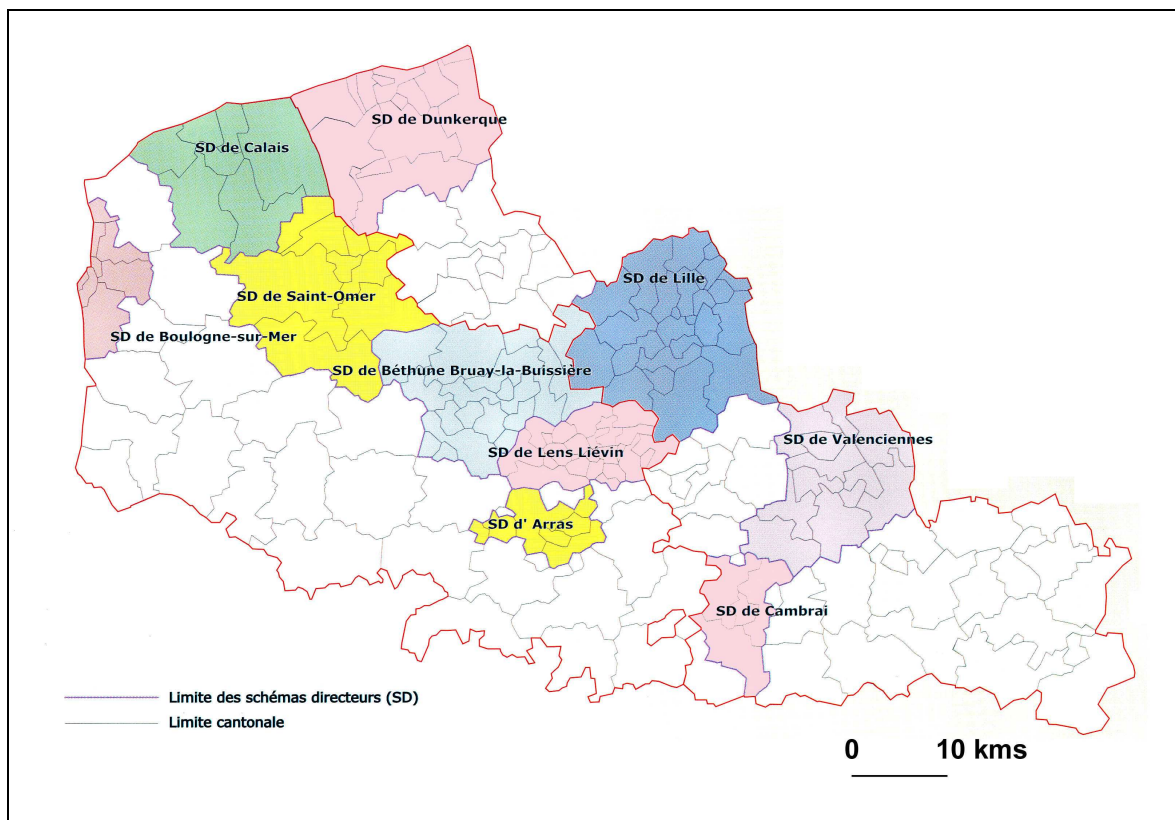
Carte 39 : Le projet de PNR dans les Monts de Flandre



Carte 40 : Les pays Cœur de Flandre et Moulins de Flandre

Le pays « *Cœur de Flandre* » recouvre un territoire de 568 km² sur lequel vit une population de 116.197 habitants, la densité y étant donc de 205 habitants/km². Les communautés de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys, rurale des Monts de Flandre, Flandre-Lys, des Géants et de l'Houtland regroupant 38 communes ainsi que 3 communes isolées (Hazebrouck, Wallon-Cappel et Blaringhem) composent ce territoire de 41 communes. En regard de la moyenne nationale, il s'agit d'un territoire qui n'est pas très étendu et qui ne comporte pas non plus un très grand nombre de communes. En revanche, le nombre d'habitants y est assez conséquent. Il est le seul pays interdépartemental de la région Nord Pas de Calais de par la communauté de communes Flandre-Lys.

Deux spécificités sont à relater quant à sa forme géographique. Il convient tout d'abord de signaler que la communauté de communes du pays de Cassel était partie intégrante du périmètre « *Cœur de Flandre* » tout en étant également impliquée dans la démarche du pays voisin des « *Moulins de Flandre* ». En tant que groupement de communes à la jonction de ces deux entités, ce double positionnement dans les phases d'étude était tout à fait légitime d'autant que la structure était membre du projet PNR (l'association de préfiguration du PNR était d'ailleurs basée à Cassel avant qu'elle ne se déplace à Steenwerck pour le pays). Finalement, cette intercommunalité a préféré rejoindre les rangs du pays « *Moulins de Flandre* ». On peut interpréter cette option comme le souhait de garder une cohérence avec le périmètre du SCOT Dunkerquois qui s'étend justement au Sud jusqu'à la communauté de communes du pays de Cassel mais aussi par le fait que les structures n'existaient pas encore en Cœur de Flandre, que tout restait à créer. La carte n° 41 p 166 montre justement que le territoire Cœur de Flandre reste l'un des derniers périmètres de la région sans schéma directeur (et, pour mémoire, sans contour d'arrondissement). Une des conséquences de ce choix peut se mesurer en termes d'image, de potentialité touristique puisque la chaîne des Monts de Flandre se trouve de ce fait scindée, le Mont Cassel étant dans le pays « *Moulins de Flandres* », les autres Mont des Cats et Mont Noir étant associés à « *Cœur de Flandre* ». Mais il est vrai que l'autoroute A 25 avait déjà affirmé cette distinction tout comme la frontière internationale avait aussi individualisé les entités des Monts Rouge et Kemmel.



Source : INSEE

Carte 41: Schémas Directeurs en Nord Pas de Calais au 1er janvier 2005

L'autre modification de périmètre, elle aussi constituant un retrait, concerne la communauté de communes de la Voie Romaine. Cette intercommunalité a décidé de se retirer du projet « *Cœur de Flandre* » en votant contre la charte de pays. L'hypothèse avancée dépasse finalement le fait de ne pas adhérer aux idées du pays pour rejoindre le vrai problème qu'est la structuration du pôle Hazebrouckois en communauté d'agglomération. La conséquence se mesure là aussi en terme de cohérence territoriale (une enclave apparaît désormais) et touristique puisque le pays se voit privé de la commune de Morbecque qui abrite la forêt de Nieppe dont on a signalé qu'elle était le seul massif forestier restant en Flandre française et également le second point d'attraction du territoire du pays après le secteur des Monts de Flandre.

Le pays « *Cœur de Flandre* » s'est progressivement constitué en trois années, tant sur le fond que sur la forme. Trois instances complémentaires ont vu le jour. Outre l'organe technique, administratif et financier que représente l'association de préfiguration, le pays s'est doté en juillet 2001 d'un comité de pilotage constituant la deuxième instance à caractère

décisionnel. L'organe de consultation, le conseil de développement réunissant des membres de la société civile et professionnelle a émergé, quant à lui, en novembre 2002. La demande de reconnaissance du périmètre d'étude a été déposée en février 2002, le diagnostic de pays ayant suivi en juillet 2002. Pour développer la médiatisation du pays, des assises ont été organisées en octobre 2002 au cours desquelles des ateliers thématiques ont recensé les objectifs prioritaires du pays pour tenter d'en dresser le visage à l'horizon 2018. L'année 2003 a vu la rédaction de la pré-charte (mars) puis de la charte (juillet). Le contrat de pays a été signé en juin 2004 et, en septembre 2005, le pays a organisé sa première fête que nous évoquerons ensuite. Trois salariés sont employés : un animateur de pays, une assistante ainsi qu'un chargé de mission spécialisé dans le développement économique.

2.2.3. Moulins de Flandre

La présence d'un projet de territoire sur le secteur allant des monts de Flandre à l'agglomération dunkerquoise est plus ancienne puisque c'est en 1980 que naît le CARFO, le Comité d'Aménagement Rural de Flandre Occidentale. Structure associative, ce CAR avait pour mission de favoriser le développement local de cet espace dans différents domaines tels que l'environnement, la culture, le tourisme et l'agriculture.

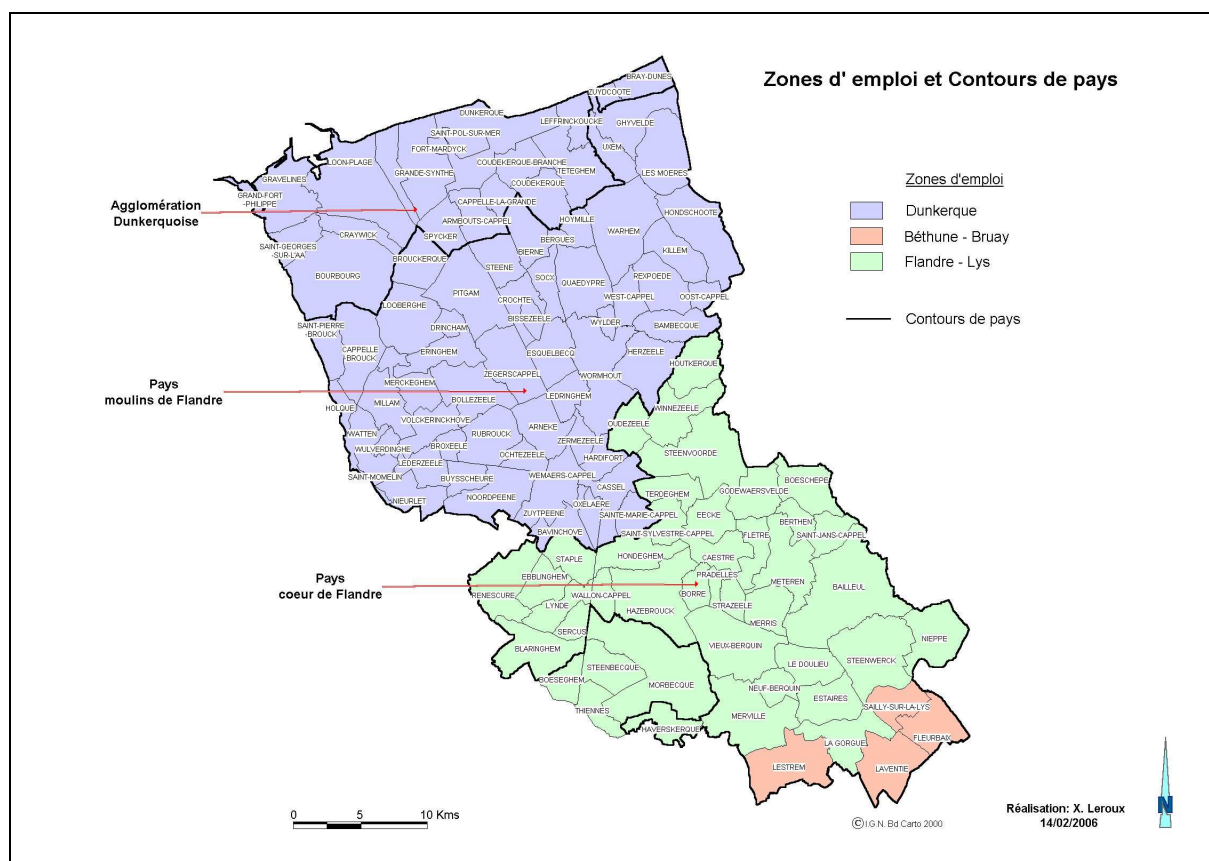
A l'initiative du Conseil Général et porté par l' élu Jean Pierre Decool, député-maire de Brouckerque, le CARFO exerçait son action sur un territoire vaste, correspondant à l'arrière-pays dunkerquois. Les communes des cantons de Bergues (moins Armbouts-Cappel), Wormhout, Bourbourg, Cassel ainsi que les communes de Rexpoède, Oost-Cappel et Oudezeele y adhéraient, à l'origine, via les SIVOM. Ces 51 communes représentaient près de 60.000 habitants. Dans les années 1990, le CARFO a évolué vers la formule CDR (Contrat de Développement Rural) pour finalement arriver à une contractualisation en 1999 accompagnée d'une modification dans la dénomination, le « A » d'Aménagement ayant évolué vers le « A » de Action.

Outil opérationnel, le CARFO a contribué à la réalisation de divers projets tels que l'édition de guides de randonnées, la programmation culturelle en terme de musique, danse et théâtre, la préservation des mares, des jardins vergers et des haies ainsi que le recensement des fêtes locales et la valorisation des produits du terroir via l'organisation de salons de producteurs locaux.

S'il a constitué l'outil opérationnel du pays-outil de réflexion, le CARFO a aujourd'hui disparu, la structure de pays « *Moulins de Flandre* » l'ayant intégré.

Le pays des « *Moulins de Flandre* » est légèrement plus étendu que son voisin avec 602 km² mais surtout moitié moins peuplé puisqu'il dépasse de très peu les 62.000 habitants. La densité y est en cela de 103 habitants/km². Plus petites dans l'ensemble, les communes sont donc plus nombreuses (55 au total) mais recouvrent également cinq intercommunalités (communautés de commune de Flandre, du canton de Bergues, de la Colme, de l'Yser et du pays de Cassel) et une commune isolée qui est Watten.

Outre le cas précité de la communauté de communes du pays de Cassel, la particularité majeure dans l'évolution du périmètre tient au lien qui unit (ou désunit) le pays avec l'agglomération dunkerquoise. En 2001, les acteurs en charge de l'élaboration du pays « *Moulins de Flandre* » ont formulé une première demande de reconnaissance de périmètre qui s'est soldée par un refus. La justification de cette décision résidait dans le caractère insuffisamment urbain de ce pays du fait de la non inclusion de la communauté urbaine de Dunkerque. Nous l'avons vu, la relation fonctionnelle qui unit une façade littorale et son arrière-pays est très intime mais le fait est également que cet arrière-pays dunkerquois demeure assez rural et donc d'une faible autonomie en l'absence d'un noyau urbain moteur. La configuration du bassin d'emploi, élément clé de la définition du pays Voynet, révèle cette unité puisque l'on parle de la zone d'emploi (dans le Nord Pas de Calais, zone d'emploi et bassin d'emploi sont synonymes selon l'INSEE) de Dunkerque qui reprend la communauté urbaine de Dunkerque et son arrière-pays (jusqu'à la communauté de communes du pays de Cassel exclue). Le pays « *Cœur de Flandre* » affiche lui plus de cohérence en la matière puisqu'il épouse quasiment le contour de la zone d'emploi Flandre-Lys (voir carte n° 42 p 169). On aurait donc pu logiquement s'attendre à ce que le périmètre soit revu et corrigé pour se mettre en conformité avec les dispositions légales de liens de solidarité urbain-rural mais le problème a été ici en quelque sorte retourné puisque c'est le texte de loi qui s'est adapté ! Fin 2003, dans le cadre de la loi « *Urbanisme et Habitat* » du 2 juillet, le député Jean Paul Delevoye a fait assouplir le texte et ainsi permis la reconnaissance de ce périmètre à la condition (cette fois beaucoup plus souple) que des « *passerelles de travail* » soient établies entre la charte de pays et le SCOT du Dunkerquois.



Carte 42: Zones d'emplois et contours de pays

Le pays « *Moulins de Flandre* » a rédigé un premier diagnostic de territoire en 1997, lequel fut validé l'année d'après par les communautés de communes et le comité de pilotage. Ces idées étaient mises en application par le CDR Flandre occidentale qui a été signé en 1999. L'étape de reconnaissance du périmètre a donc pris deux ans et les documents de pays sont sortis l'année 2004 (pré-charte en juin et charte en septembre). Le contrat de pays a été signé en décembre 2004 pour rendre le pays effectif en 2005. Le 1^{er} janvier a vu la création de l'association de préfiguration du pays et, dans un souci de simplification, le CARFO a intégré le pays, le transfert des salariés ayant eu lieu en mai 2005 (trois anciens salariés du CARFO, trois salariés du CDR et trois nouvelles recrues en charge des questions de l'emploi, du tourisme et de la coopération transfrontalière).

Ce premier regard sur les contours de pays et sur la chronologie de leur structuration nous montre que ces deux entités ont avancé à des rythmes différents non sans que des évolutions de périmètres aient lieu. Le pays « *Cœur de Flandre* » s'est constitué très vite en enchaînant sans heurt les étapes « *techniques* » de sa structuration. Pensé plus tôt sur le fond,

le pays « *Moulins de Flandre* » a été gêné, ralenti en raison de cette évolution de périmètre et peut-être également par la nécessité d'harmoniser les différentes organes le constituant. Dans les deux cas, les pays n'ont pas utilisé la largesse gouvernementale des six mois supplémentaires accordés à la signature des contrats s'étant ainsi considérés comme prêts à la fin 2004. Avec le pays Sambre-Avesnois, ces deux entités sont les seuls pays du département du Nord, « *Moulins de Flandre* » étant le seul des trois arrière-pays portuaires régionaux disjoint de sa façade littorale. La figure n° 4 p 171 rassemble les différentes dates clés de la structuration de ces deux pays. On y relève surtout un « *blanc* » pour le pays Moulins de Flandre, le temps que son périmètre soit accepté.

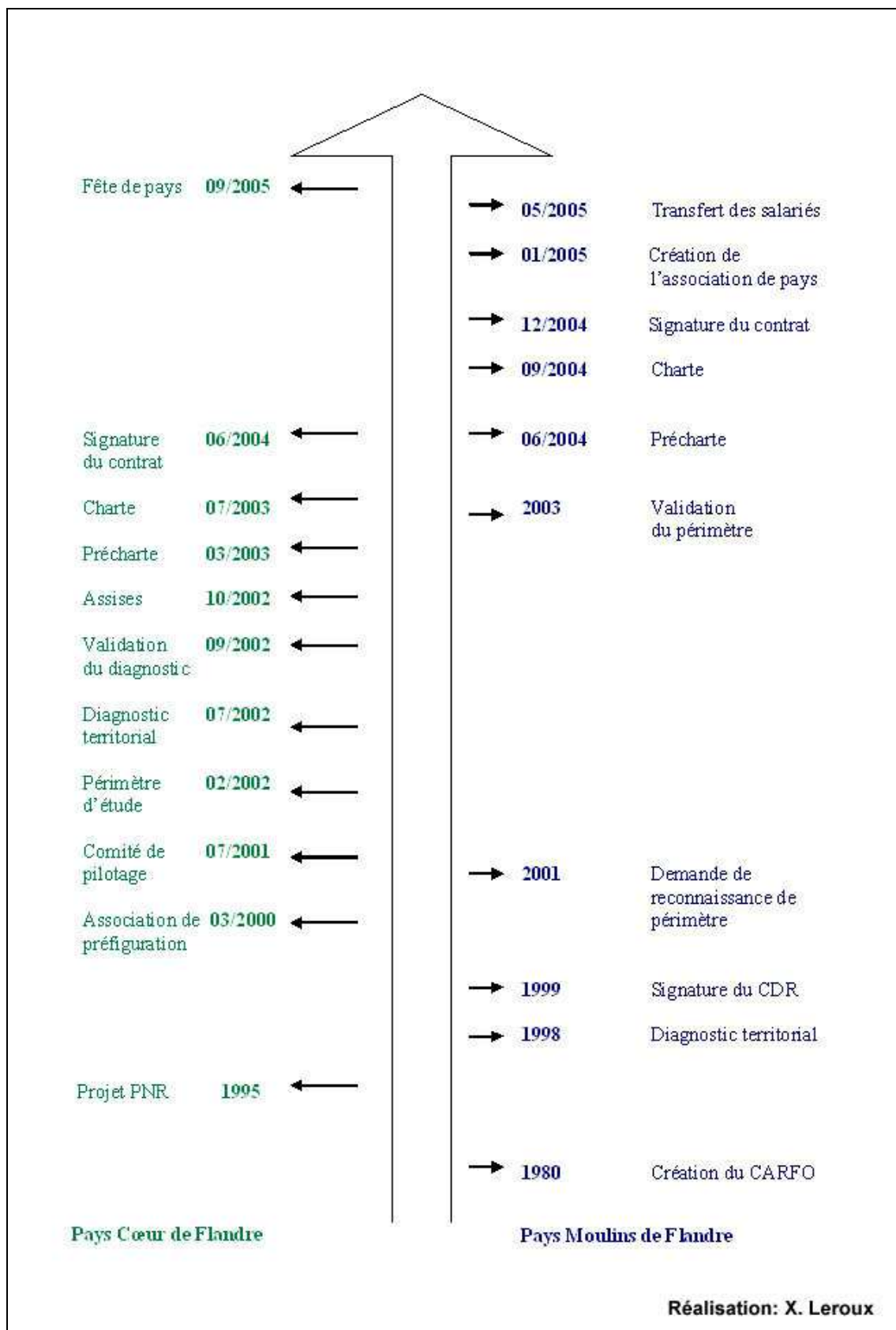


Figure 4 : Cœur de Flandre et Moulins de Flandre, des évolutions différentes

3. Communautés urbaines et agglomérations

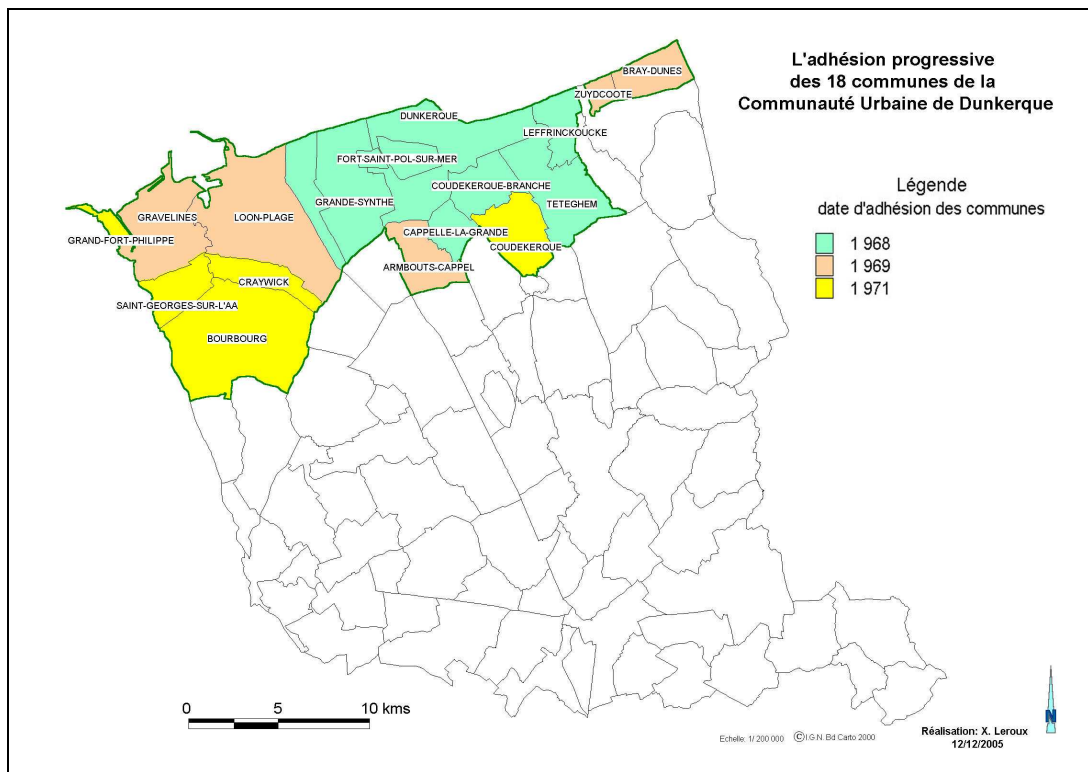
La définition de pays est délicate en milieu urbanisé. En cela, le législateur a préféré le concept d'agglomération. Les grosses concentrations urbaines ont suivi un mouvement d'intercommunalité plus précoce, celui des communautés urbaines. Quelles sont les caractéristiques des communautés urbaines et des agglomérations dunkerquoises et lilloises ? Quelles ont été les dates clés de leur structuration ? La notion de pays peut-elle tout de même s'y exprimer ?

3.1. Dunkerque

L'agglomération dunkerquoise affiche la spécificité d'être la première communauté urbaine de France à s'être constituée de façon volontaire en octobre 1968, devenant opérationnelle dès 1969. Si plus de 210.000 habitants résident aujourd'hui sur les 18 communes de son territoire, seules 12 communes (8 en fait si l'on exclut du compte les fusions avec Dunkerque) ont adhéré à la communauté urbaine dès sa création. Suivant l'évolution du complexe industrialo-portuaire, les communes voisines se sont adjointes à la communauté urbaine au fur et à mesure de ce développement. Cette extension s'est faite rapidement mais au coup par coup, la partie Est (Zuydcoote, Bray-Dunes en mai 1969) s'étant intégrée avant la partie Ouest (Loon-Plage, Gravelines en novembre 1969 jusqu'à Bourbourg en 1976 et Grand Fort-Philippe en 1983). Parallèlement, la commune de Dunkerque a consolidé son poids en fusionnant avec Malo les Bains (en 1970) et Mardyck (en 1980). La linéarité de cet avant-pays, la prédominance de Dunkerque par rapport aux autres communes (un tiers de la communauté urbaine) et le fait que le ralliement des villes voisines ait eu lieu graduellement (voir carte n° 43 p 173) ne semblent permettre la définition de sous-ensembles à l'identité propre. Les nuances existant entre le centre qu'est la commune de Dunkerque, l'Est axé sur les questions touristiques balnéaires et l'Ouest traitant des questions portuaires ne sont pas officiellement reprises par la communauté urbaine de Dunkerque et l'Agence d'Urbanisme, qui via l'établissement du SDAU (approuvé en 1974 et révisé en 1988), actuel SCOT, raisonnent à l'échelle globale de l'agglomération.

Suivant cette intercommunalité plus précoce, les contrats d'agglomération ont eux aussi émergé plus tôt. Pour le Dunkerquois, un premier contrat d'agglomération réunissant, entre autres, l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Général et la Communauté urbaine avait

été signé en 1991. C'est le 23 mars 2000 qu'il a été réactualisé suite aux nouvelles dispositions du texte Voynet. Piloté par l'AGUR, ce document s'est officialisé par un protocole d'accord le 11 janvier 2001. En mars 2002, un conseil de développement a vu le jour, validant le projet d'agglomération en novembre 2002.



Carte 43 : Une adhésion progressive à la communauté urbaine de Dunkerque

3.2. Lille

Le territoire de la Métropole lilloise est particulier dans la mesure où la notion de pays s'y exprime, plus ou moins fortement selon les entrées considérées. La multipolarité inhérente à la conurbation est une spécificité importante tout comme le faible poids relatif de la ville-centre, Lille. La vivacité de la tradition rurale a également permis de maintenir des différences en termes de petites régions. A propos de cette configuration d'ensemble, P.Flattrès (1980) rappelait que « *le fait que l'influence d'une masse urbaine considérable n'ait pas réussi à créer une région lilloise uniforme est par lui-même symptomatique, attestant de la vigueur des traditions rurales, d'un dynamisme agricole persistant, d'une juste adaptation au milieu* ».

*physique*⁹⁰ ». Les pays lillois existent de par ces critères géographiques, ont été institutionnalisés par le gouvernement en châtellenie mais ont été, d'une certaine manière, également repris par les organismes d'aménagement actuels.

Le premier schéma directeur de la région lilloise a été publié en 1972. S'il recouvrait, à la base, les 87 communes de la Communauté Urbaine de Lille, il a finalement été étendu aux 126 communes de l'arrondissement. Lens, Douai et Hénin étudiant eux aussi la mise en place de leur schéma directeur, les communes de la Pévèle, aujourd'hui structurées en communautés de communes, auraient pu se retrouver dans une sorte d'étau qu'un développement pavillonnaire non contenu aurait défavorisé. Une société d'étude, la SARES (société d'animation, de recherches et d'études sociologiques) avait d'ailleurs publié, en 1970, un plan d'aménagement rural du Pévèle Mélandois.

Pour resituer la problématique générale d'organisation de la métropole lilloise, rappelons que c'est un axe de développement Nord-Est/Sud-Ouest qui avait été choisi. Le semis de villes (Lille, Roubaix et Tourcoing mais également une continuité outre frontière avec les noyaux de Mouscron, Menen, Wevelgem, Courtrai...) s'y prêtait tout d'abord. La géographie physique, entre Lys et Deûle, se montrait également favorable tout comme la préexistence de divers axes de transport. Le lien avec le bassin minier était souhaitable, notamment pour une approche commune des problèmes de reconversion économique.

Dès lors, le périmètre du Schéma Directeur fut divisé en 15 sous-ensembles (voir carte n° 44 p 176) répartis en quatre catégories thématiques (qui pouvaient se croiser selon les cas de figure) :

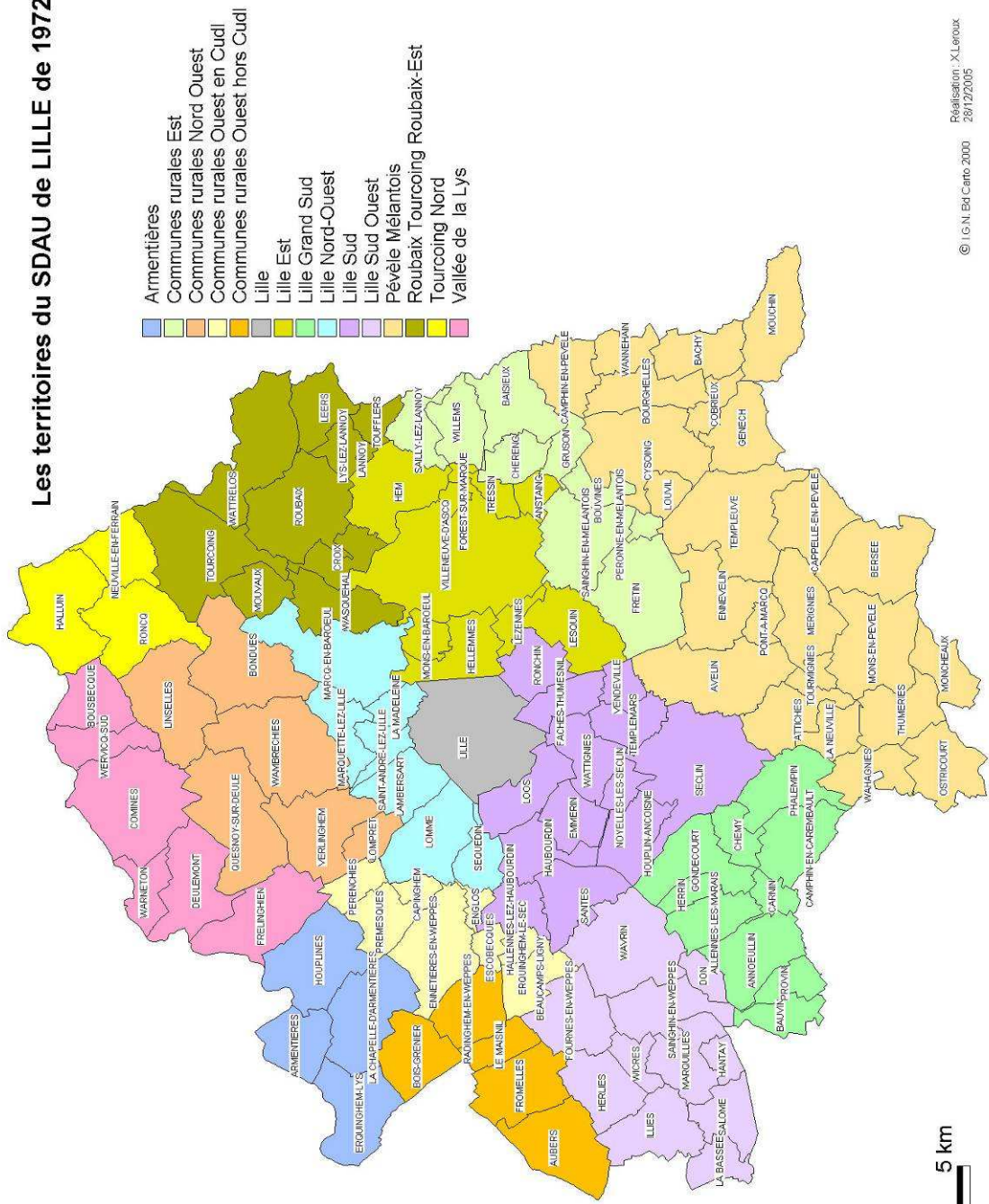
- les secteurs d'extension : sur l'axe principal du Schéma Directeur, ils devaient connaître un fort développement
- les secteurs de réorganisation situés en dehors de cet axe : leur croissance devait être plus limitée en jouant sur l'implantation d'équipements manquants.

⁹⁰ FLATRES P. (1980) « Portrait de la France moderne – Atlas et géographie du Nord et de la Picardie », éditions Famot, page 315

- les secteurs de rénovation et de restructuration : Lille, Roubaix, Tourcoing. Le vétuste devait y être résorbé, l'accessibilité améliorée et le rôle des centres réaffirmé.
- les secteurs à caractère rural : situés sur les flancs, ils devaient connaître un développement proportionné, la préservation de l'agriculture et des espaces verts.

Ce sont surtout les appellations de ces entités qui sont révélatrices. Les secteurs dits de « *rénovation, restructuration* » et de « *réorganisation* » ont repris les noms des noyaux urbains originels (Armentières, Lille, Roubaix, Tourcoing) alors que les secteurs dits « *d'extension* » concernant les proches bordures de ces pôles ont été individualisés à l'aide de dénomination d'ordre pratique, renvoyant à des points cardinaux (Lille-Est, Lille-Sud, Lille-Ouest, Tourcoing-Nord). Localisés au Sud et à l'Ouest, les secteurs « *ruraux* » affichaient cette référence à la ruralité (communes rurales Nord-Ouest, communes rurales hors/en communauté urbaine) ou en gardant l'appellation de pays originale (Pévèle Mélandois).

Les territoires du SDAU de LILLE de 1972



© I.G.N. Ed. Carte 2000
 Réalisation : X. Leroux
 28/12/2005

Carte 44 : Les territoires du SDAU de 1972

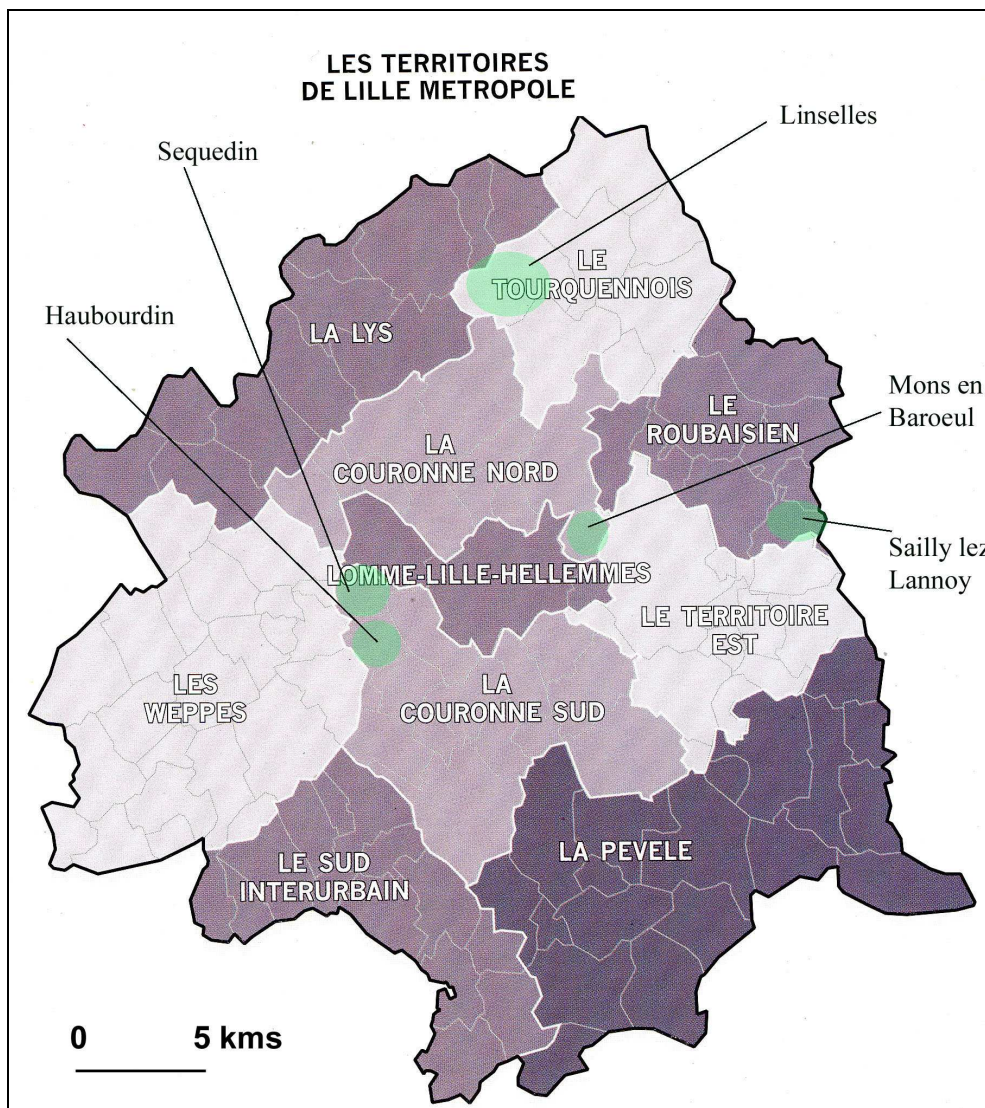
Lors de la révision du Schéma Directeur en 1997, cet agencement en 15 territoires a été revu et l'on s'est finalement arrêté à une découpe en 10 territoires (voir la carte n° 45 p 179 qui montre par ailleurs, à l'aide d'ellipses vertes, les communes qui diffèrent du découpage de la communauté urbaine présenté sur la carte n° 46 p 180). Quelques entretiens avec des agents de la Communauté Urbaine ou de l'Agence d'Urbanisme nous ont un peu aiguillé sur la physionomie actuelle du cadre de la Métropole lilloise même si personne ne semble avoir d'élément de réponse précis à cette réduction à dix sous-ensembles (les personnels ont été renouvelés depuis cette époque, les nouvelles recrues n'ayant pas vécu ces changements). Ces modifications sont toutefois bien symboliques, témoignant d'une sorte de stabilisation de la géographie de cette Métropole lilloise. Roubaix et Tourcoing ont maintenant chacun leur territoire, nommés Roubaisien et Tourquennois. L'histoire politique locale nous a montré que les années 1970 ont été le théâtre d'une sorte de rivalité entre Lille et Roubaix/Tourcoing dans le but de s'attirer les faveurs de la toute jeune communauté urbaine et des crédits de fonctionnement associés. Le découpage de la communauté urbaine fut fortement contesté à sa création. Nombreux étaient ceux qui s'interrogeaient sur la configuration même de l'agglomération amenant parfois des souhaits de créer deux communautés urbaines, l'une pour Lille (ou Lille avec Armentières), l'autre pour Roubaix et Tourcoing. La critique du découpage fut également légitimée par le fait qu'il semblait dessiné pour que la présidence échappe aux socialistes qui avaient déjà le conseil général et les municipalités de Lille et Roubaix (pourquoi avoir exclu Phalempin, sa forêt et ses 4.000 habitants et avoir été chercher des communes de la Lys, Deûlemont et ses 1.500 habitants ?). La manœuvre était éminemment politique mais Augustin Laurent, premier président de la communauté urbaine sut rallier les centristes et obtenir la majorité.

Même si elles ont bénéficié de nombreuses opérations d'aménagement, notamment en matière de résorption d'habitat insalubre, Roubaix et Tourcoing ont souffert des débuts de la structuration de la communauté urbaine de Lille. Après avoir été envisagé à la croisée de la conurbation (au Croisé Laroche à Marcq en Baroeul), le siège de la communauté urbaine s'est finalement implanté à Lille, temporairement d'abord dans les locaux de l'Hôtel de ville puis rue du Ballon, sur une zone qui avait été pourtant déclarée inconstructible ! L'épisode du métro est certainement resté plus marquant, le tracé ayant d'abord privilégié la desserte des campus universitaires de Villeneuve d'Ascq en 1983. Après avoir prospecté du côté d'Armentières et au Sud de Lille (vers Seclin, on parlait d'un « *Lille des champs* »), les aménageurs parisiens se sont arrêtés sur cette zone rurale des villages de Ascq, Annapes, Flers

et ont entrepris les expropriations sans même avoir informé les populations. Ce qui devait constituer la ligne 2 s'est finalement mué l'année 1984 en une ligne 1 Bis, desservant la commune de Lomme. Notons que le maire de Lomme, Arthur Notebart, le « *roi Arthur* », physique imposant et verbe haut, était le président de la communauté urbaine à cette époque et qu'aujourd'hui, le secteur est devenu une importante zone d'activités commerciales et de loisirs (Carrefour, Kinépolis, Ikéa...). C'est seulement en 1999 que l'on entreprend de créer la ligne 2 rejoignant Lille à Roubaix et Tourcoing. On parlait finalement davantage du « *Versant Nord-Est* » de la métropole que des sites de Roubaix et Tourcoing.

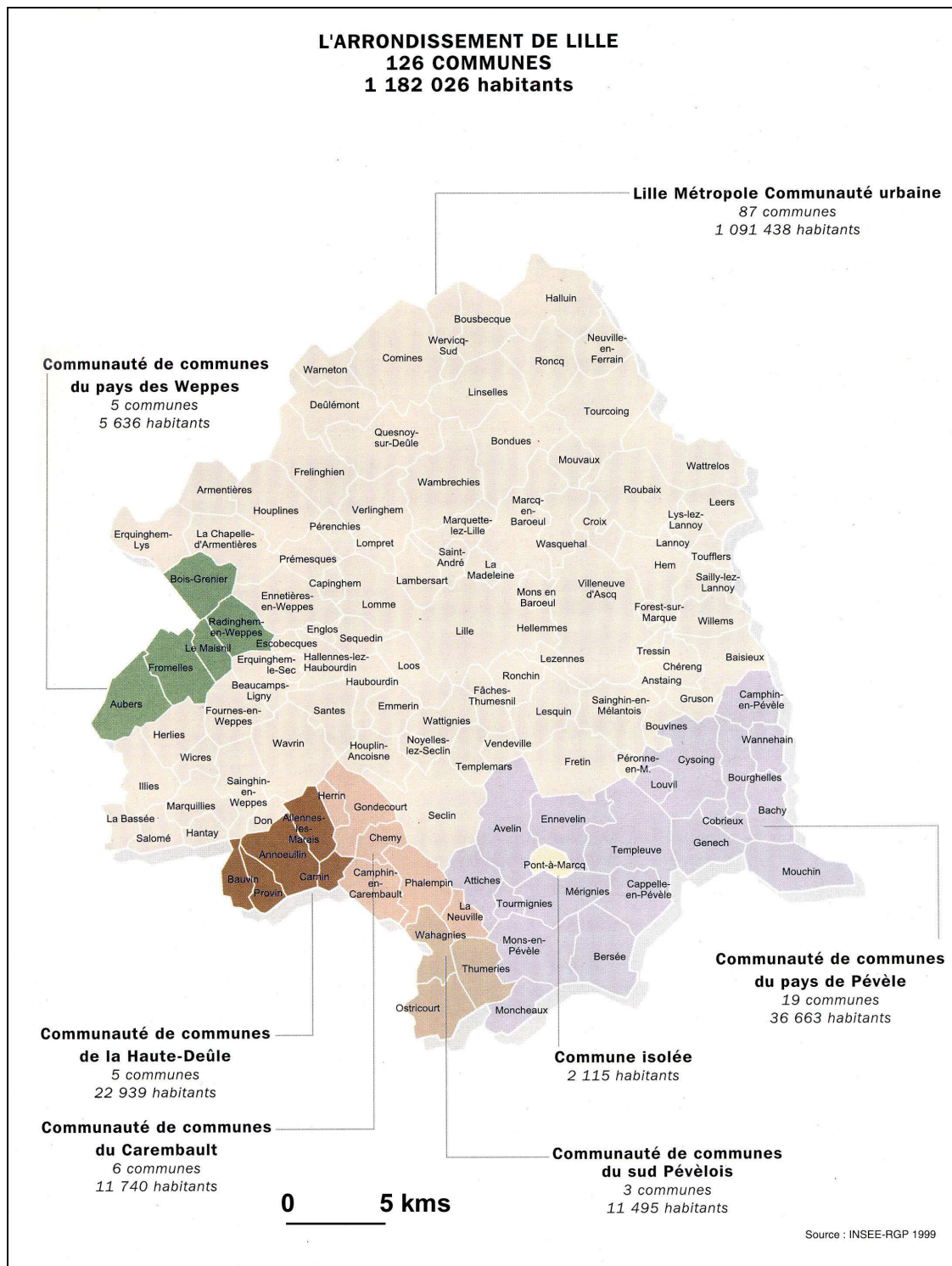
Les franges Nord et Ouest se sont également fortement modifiées, récupérant par la même leur appellation d'origine. Les territoires de la vallée de la Lys, d'Armentières et de Quesnoy sur Deûle (territoire des communes rurales Nord-Ouest) se sont regroupés au sein d'un ensemble « *Lys* » alors que les communes du Sud et de l'Ouest lillois se sont redéfinies comme le territoire des « *Weppes* ». Les couronnes Nord, Sud et Est n'ont pas beaucoup évolué, le territoire de Villeneuve d'Ascq restant même le territoire « *Est* », l'EPALE (établissement public d'aménagement de Lille-Est) ayant certainement popularisé cette appellation. Le Pévèle Mélantois s'est muté en un « *Pévèle* » plus fédérateur alors que Lille Grand Sud est devenu le Sud Interurbain, en référence à sa situation de tampon entre Lille et Lens. Pour ces derniers, les changements se sont accompagnés de la création de communautés de communes microscopiques de 6, 5, parfois 3 communes (voir carte n° 46 p 180). Là encore, pays et densité urbaine ne vont pas de pair puisque les entités ayant su garder leur dénomination originelle sont à visage assez ouvert (Lys, Weppes, Pévèle) alors que les noms de Mélantois et Ferrain sont passés sous silence sous le poids des territoires Lillois, Est, Roubaisien et Tourquennois.

A titre d'anecdote, un simple comptage de ces appellations de territoires dans l'annuaire est finalement lui-même révélateur. Après élimination des doublons, nous constatons que les Pages Jaunes recensent, pour le département du Nord, 16 activités professionnelles dites des Weppes, 50 de la Pévèle et jusqu'à 80 pour la Lys (même si là, une bonne partie des activités sont hors métropole). En revanche, on ne compte que 4 dénominations pour le Ferrain et 5 pour le Mélantois, les adjectifs lillois (60), tourquennois (30) et roubaisien (10) leur étant préférés.



Source : SDAU Lille

Carte 45 : Les territoires du Schéma Directeur de Lille depuis 1997



Source : SDAU Lille

Carte 46 : L'intercommunalité dans l'arrondissement de Lille

Le Schéma Directeur constituant le document d'aménagement de référence, la Communauté urbaine de Lille s'est calée sur sa découpe pour la mise en œuvre de ses

différentes politiques, les propositions de PLU ainsi que sa gestion interne. Y subsistent les 8 territoires les plus au Nord avec les mêmes appellations (voir la carte n° 47 ci-dessous qui représente les districts d'intervention des ingénieurs urbanistes). Ce découpage avait été proposé aux communes qui l'ont accepté lorsqu'elles n'avaient pas de revendications. Quelques modifications ont eu lieu par rapport à la carte du Schéma Directeur mais elles demeurent anecdotiques. Choix d'image et connivences politiques ont joué pour les communes de Saily lez Lannoy qui a préféré se rattacher au territoire Est plutôt qu'à celui de Roubaix, Lezennes qui a rejoint la couronne Sud plutôt que le territoire Est, Linselles qui a rejoint le territoire de la Lys plutôt que Tourcoing. A l'inverse, on peut se demander pourquoi Halluin est restée avec Tourcoing et n'a pas rejoint le territoire de la Lys puisque la rivière y passe aussi.



Source : LMCU

Carte 47 : Les territoires des ingénieurs de la Communauté Urbaine de Lille

Ces découpages de la Métropole en sous-ensembles demeurent fonctionnels et propres à ces organismes d'aménagement. Pour le grand public, l'institution communautaire représente une Métropole qui parle d'une seule voix. Les changements de noms successifs l'illustrent en partie puisque après la désignation d'une Métropole Nord sans nom par le gouvernement en 1964, on est passé d'une « *communauté urbaine de Lille, Roubaix, Tourcoing* » à une « *communauté urbaine de Lille* » avant d'en arriver aujourd'hui à « *Lille Métropole communauté urbaine* » affichant donc ses ambitions métropolitaines. L'anecdote raconte que ce choix du changement de nom fut décidé le 26 septembre 1996 lorsque Lille reçut la commission d'évaluation du CIO (Comité International Olympique), « *décision [...] qui fut prise ce matin là, un beau matin ensoleillé de septembre 96 où nous avions encore l'illusion d'être la grande métropole de rang international*⁹¹ ». Trente années et l'on est passé de la « *Métropole en miettes* » à la « *Métropole rassemblée*⁹² », plus aucun maire ne voudrait s'en passer.

Calé sur le périmètre du Schéma Directeur, correspondant finalement à une traduction opérationnelle de celui-ci, le contrat d'agglomération de Lille Métropole a été adopté en juin 2000. Le Conseil de développement, composé de trois collèges (élus, milieu économique, milieu sociétal et personnalités) a émergé en mars 2002 avant que le contrat ne soit réellement signé le 26 mars 2003.

Le rayonnement métropolitain est en perpétuelle construction et asseoir le poids de la métropole Nord nécessite de repousser les frontières établies pour se donner une démographie crédible. D. Paris (2002)⁹³ revenait sur cette gradation en montrant que, de la ville de Lille (212.597 habitants) ou de son contour communautaire (1.090.608 habitants) ou d'arrondissement (1.204.997 habitants), l'on pouvait presque atteindre les deux millions d'habitants (1.938.990 habitants selon le périmètre de la COPIT⁹⁴) et même dépasser les trois

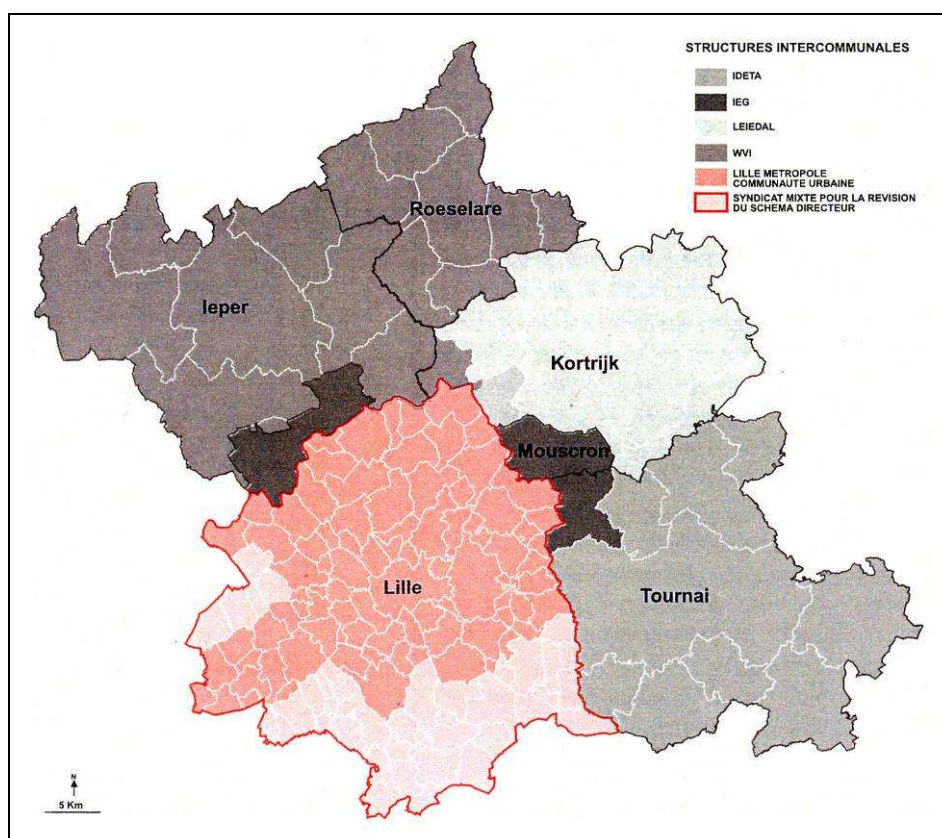
⁹¹ BONDUELLE B. (1998) « Nord et Pas de Calais : l'impossible tête à tête (ou le Grand Lille raconté aux grands-Lillois) », la Voix du Nord, Lille, pp 35

⁹² Voir l'ouvrage : COLLECTIF (1998) « 1968-1998 : Lille Métropole. La Métropole rassemblée », Fayard, 361 p, préface de Yves LACOSTE

⁹³ PARIS D. (2002) « Lille, de la Métropole à la région urbaine », Mappemonde n° 66, 2002-2, pp 1-7

⁹⁴ COPIT : Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière, support du projet Grootstad cherche à ériger une métropole transfrontalière en réunissant dans un même périmètre la communauté urbaine de Lille et quatre intercommunalités belges (la Leiedal, Intercommunale pour le développement régional de l'arrondissement de Kortrijk ; l'IEG, l'Intercommunale d'Etude et de Gestion autour de Mouscron ; la WVI (West-Vlaamse Intercommunale, l'intercommunale de la Flandre occidentale autour de Ieper et Roselaere ; l'IDETA, l'Intercommunale de Développement Economique et d' Aménagement du Territoire autour de Tournai)

millions d'habitants (3.324.777 habitants dont 2.590.784 habitants pour la partie française et 733.993 habitants pour la partie belge) en considérant l'aire métropolitaine lilloise⁹⁵. En extrapolant encore, on arriverait à un région urbaine de Lille (système métropolitain régional transfrontalier à environ une heure de la métropole) rayonnant sur plus de 60 kilomètres et comprenant 4.730.581 habitants. La carte n° 48 ci-dessous représente la COPIT, soit la communauté urbaine de Lille et quatre intercommunalités belges (la Leiedal, l'IEG, la WVI et l'IDETA).



Source : Atelier transfrontalier Grootstad

Carte 48 : Le périmètre de la COPIT

⁹⁵ La partie française est formée par les aires urbaines dont les pôles urbains sont à 30 minutes maximum de la métropole lilloise par route et qui offre une densité d'ensemble supérieure à la moyenne française des aires urbaines de province de plus de 500.000 habitants.

Chapitre 6 : Le découpage du cadre Voynet

Préalable au pays, l'intercommunalité prend, dans notre espace d'analyse, la forme d'une dizaine de communautés de communes épousant pour la plupart les contours cantonaux. Comme par souhait de protection, leur structuration s'est d'abord faite en bordure directe des agglomérations avant de gagner le centre. Témoin d'un conservatisme local, une enclave apparaît sur le secteur d'Hazebrouck.

Des coupures nettes, perpétuées à travers les âges, apparaissent d'emblée en termes de support institutionnel. Outre une occupation originelle par les Ménapiens, l'espace d'étude a vu la limite entre le territoire de Lille et le Westhoek se consolider au temps des châtelainies. La châtelainie de Lille présentait également la particularité d'être subdivisée en quartiers, sous-ensembles assimilables aux pays. Quatre existent d'ailleurs en tant que pays naturels (Weppes, Ferrain, Mélantois, Pévèle) auquel un cinquième, plus petit, s'est ajouté (Carembaut). Ces contours de châtelainies ont été repris par ceux des arrondissements. L'espace du Westhoek présente par ailleurs la particularité d'avoir abrité un arrondissement de Flandre Intérieure (Cassel puis Hazebrouck) de 1800 à 1926 aujourd'hui fondu dans l'actuel arrondissement de Dunkerque. Les cantons dessinent, pour l'essentiel de la Flandre Intérieure, un modèle de polarisation locale basée sur l'attraction du chef-lieu.

Ensuite, les contours de pays héritent de la territorialisation intercommunale des SIVU et SIVOM mais surtout d'histoires de projet différentes : un projet de PNR avorté pour le pays Cœur de Flandre, une vingtaine d'années d'expérience d'un contrat d'aménagement rural (CARFO) pour le pays Moulins de Flandre. Si Cœur de Flandre garde une cohérence fonctionnelle avec la zone d'emploi Flandre-Lys, Moulins de Flandre a fait le pari de se séparer d'une agglomération dunkerquoise, elle aussi structurée en quelques années.

Le cadre de l'agglomération lilloise n'a, quant à lui, pas évolué depuis ses origines, lors de l'établissement du premier SDAU en 1972. Les modifications demeurent internes au périmètre, relatant une certaine stabilisation de sa géographie. La notion de pays y subsiste par endroits, dans les zones périphériques à la conurbation. En revanche, l'ambition métropolitaine passe par la nécessité de se donner une masse critique, notamment recherchée dans la dimension transfrontalière.

Comment se positionnent les acteurs en charge de l'élaboration des pays et agglomérations ? L'analyse du contenu des documents d'aménagement permet d'en rendre compte au travers de divers aspects : les forces et faiblesses des territoires considérés, la relation au voisin, la lisibilité de la démarche pour les acteurs...

Nous privilégierons ici la lecture des chartes et contrats de pays. En effet, comme évoqué précédemment, les contrats d'agglomérations reposent sur des projets de territoire dont la base est relativement ancienne, érigée à l'époque des SDAU. Les pays appellent une approche différente en ce que l'état de leur projet territorial est concomitant à leur apparition. C'est sur la question de la relation aux territoires voisins que nous souhaitons davantage axer notre propos sur les pays. Cette relation au voisin se traduit en fait en termes de dépendance. Dans le contexte de métropolisation que nous avons décrit, cette relation se lit dans un seul sens dans la mesure où la ville concentre activités et ressources. Comment, dès lors, les pays reconnaissent cette réalité et structurent les passerelles avec les territoires limitrophes ? La configuration géographique particulière de notre espace d'étude exacerbe ce phénomène.

1. Chartes et contrats

1.1. Lille

Le contrat d'agglomération de Lille Métropole pour la période 2000-2006 est un document copieux comportant trois volumes. Le premier volume, « *le contrat d'agglomération* », présente, en préambule, la stratégie de l'agglomération lilloise, ses objectifs et modalités de mise en œuvre. La convention décrit, quant à elle, l'objet du contrat, les articulations avec les autres contrats et conventions ainsi que la composition des différents dispositifs de pilotage, ingénierie et évaluation. Des annexes détaillent programmes d'actions thématiques et dispositifs de pilotage et d'ingénierie.

Le deuxième volume, « *les documents fondateurs du contrat d'agglomération de Lille Métropole* », présente le projet d'agglomération en 85 pages. Celui-ci s'articule autour d'un diagnostic, d'orientations et de stratégies d'action. Le contrat de ville (90 pages), le protocole

d'accord entre les signataires (Lille Métropole Communauté Urbaine, Etat, Région, Département) et l'avis du conseil de développement sur le projet d'agglomération complètent ce volume.

Le troisième volume, « *les dossiers documentaires du contrat d'agglomération de Lille Métropole* », expose les programmes d'actions, la composition du conseil de développement, les compétences de la communauté urbaine ainsi que divers indicateurs de suivi du contrat d'agglomération.

Le projet de l'agglomération lilloise vise deux échelles : une première échelle régionale où la métropole ambitionne d'assurer une fonction de capitale économique et culturelle, une seconde échelle européenne où elle cherche une place de qualité dans le réseau des grandes villes du Nord de l'Europe. La présentation du potentiel démographique de l'agglomération est évocatrice. Lille Métropole compte 1,2 millions d'habitants mais passe à 1,8 millions lorsque l'on s'intéresse au périmètre Grootstad. Il est ensuite indiqué que le potentiel métropolitain passe à 3,5 millions d'habitants lorsque l'on considère un rayon de 30 kilomètres (dans le souci d'englober l'ex-bassin minier) et à plus de 100 millions d'habitants dès lors que l'on se base sur un temps de trajet d'une demi-journée de transport (recherche de l'échelon européen).

C'est autour de trois valeurs clés que l'agglomération a bâti son projet :

- « *l'excellence* », qui cherche à promouvoir la métropole au rang des plus grands en terme de rayonnement économique et culturel.
- « *l'équilibre* », qui vise à renforcer la solidarité et la cohésion sociale et spatiale en liaison avec l'ex-bassin minier et la Belgique.
- « *la qualité* », qui souhaite que le développement urbain ne compromette pas le capital environnemental.

On retrouve dans ces options une sorte de traduction des trois axes du développement durable que sont l'économique, le social et l'environnemental.

Les différents programmes d'actions couvrent des thématiques comme le foncier et le renouvellement urbain, la dynamisation économique via le renforcement des fonctions stratégiques supérieures, le plan de déplacements urbains, la gestion de l'eau et la quête d'accroissement des espaces naturels, le développement de la recherche, la gestion des retombées des manifestations de Lille 2004, capitale européenne de la culture ainsi que la coopération avec la Belgique et l'ex-bassin minier.

Dans la logique de ce développement diagonal Nord-Est/Sud-Ouest de la métropole, et notamment sur son aspect « *recherche d'un potentiel démographique fort* », les relations extérieures privilégiées de la Métropole lilloise se font avec les territoires urbains de l'ex bassin minier et des communes de Flandre occidentale. La relation avec son voisin, plus rural, qu'est la Flandre intérieure, et sa matérialisation en pays Cœur de Flandre n'est pas évoquée.

1.2. Dunkerque

Le contrat d'agglomération de Dunkerque 2000-2006 est un document de 93 pages structuré autour de cinq parties : orientations générales, engagement des signataires, modalités de mise en œuvre, contenu du contrat et engagements financiers.

Le fil directeur du texte est également basé sur le respect d'un développement durable prônant cohésion sociale, solidarité et gouvernance. Les axes prioritaires du projet d'agglomération concernent le développement économique (le domaine industrialo-portuaire mais également la quête d'une diversification du tissu local), la maîtrise des risques technologiques liés à l'industrie, le renforcement de la cohésion sociale et la maîtrise de l'étalement urbain, l'amélioration de l'état de la santé et l'élévation du niveau d'éducation et de culture, le respect de l'environnement et la recherche d'un renforcement de l'attractivité du territoire.

La façon dont est relatée la relation que l'agglomération dunkerquoise entretient avec son arrière-pays amène quelques commentaires.

D'une manière générale, « *l'agglomération souhaite amplifier les coopérations avec les territoires voisins aux différentes échelles* » qu'il s'agisse de la Flandre occidentale et de l'Euro-région, du littoral Nord-Pas de Calais ou du bassin de vie du SCOT (p 9). De même,

dans un souci de cohérence, le texte précise que « *le rappel des emboîtements d'échelles territoriales (ville-GPV, agglomération, pays, espace littoral et transfrontalier) et des contrats et moyens qui leur sont affectés doit permettre d'améliorer pour chacun des partenaires signataires la compréhension de ce qui se fait et des éventuelles articulations à trouver entre ces échelles de territoires* » (p 10). Les articulations à trouver restent du domaine de l'éventuel. Dans le détail, il est précisé que diverses questions ne trouvent pas de réponses au sein du strict cadre de l'agglomération et qu'il est nécessaire de considérer plusieurs échelles territoriales. On en réfère au « *bassin de vie et d'emploi* » (les deux semblent ici une même réalité) que l'on fait correspondre « *globalement au périmètre du SCOT* ». L'arrière-pays est ici défini comme un « *espace rural autant que périurbain* ». La communauté urbaine de Dunkerque propose, de façon souple finalement, d'inscrire ces dimensions dans un « *contrat de pays qui concernerait les enjeux communs au bassin de vie et d'emploi tout en préservant la capacité d'initiative et la volonté des différentes collectivités locales regroupées en intercommunalités et concernées sur les champs qui leur sont propres* » (p 13). Le pays Moulins de Flandre avait souhaité composé sans le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque alors que la réciproque ne semble ici pas vérifiée.

Ce qui soulève l'attention dans ce document lorsque l'on cherche des références au pays tient donc à la manière dont la relation avant-pays/arrière pays est mise en lumière. En fait, il a tout simplement été procédé comme à une substitution terminologique si bien que « *l'arrière-pays* » est devenu « *l'avant-pays* ». C'est là que se trouve la ressource humaine et foncière, c'est là qu'est l'avenir. Sur un ton volontairement naïf, Jean Pierre Decool, à l'initiative de ce changement d'intitulé, nous confiait en août 2004, « *vous savez, avec ce terme d'arrière-pays, les gens pouvaient croire qu'on était les arriérés, les gens de la campagne, c'est pour ça qu'on l'a fait changer, au contraire, on représente l'avenir* ». Question d'image, pourquoi être à l'arrière alors que l'on peut être à l'avant ? On pense un peu aux changements de noms survenus pour certains départements au début des années 1970 (Basses Alpes et Basses Pyrénées furent échangés contre des Alpes de Haute Provence et des Pyrénées Atlantiques plus « *exotiques* ») ou au début des années 1990 (les Côtes du Nord devenues Côtes d'Armor).

Dès lors, en parcourant la suite du document, on constate que ces références à l'avant-pays prennent position sur des thèmes relevant surtout de l'image et du tourisme. Il est intéressant de noter également que, par endroits, le qualificatif d'arrière-pays subsiste. Il doit

certainement s'agir de « *coquilles* » survenues dans la rédaction. Parmi les quatre filières du développement touristique (scientifique et technique, de bord de mer et de plaisance, d'affaires et de congrès, nature et découverte), le pays apparaît dans la catégorie « *nature et découverte* ». Ce type de tourisme est présenté comme « *une composante transversale du développement touristique du territoire Dunkerque Grand Littoral* », « *elle concerne aussi bien l'extension du golf que la structuration nécessaire des différents circuits de randonnées (pédestres, équestres, cyclistes) en lien avec l'arrière-pays (Hondschoote, Bergues, Cassel...)* » (p 39). La référence au pays veut également servir la « *promotion du territoire* ». Cette quête vise à « *affirmer une image commune, fédère l'ensemble des pôles géographiques et crée des passerelles avec l'avant-pays et l'espace frontalier* » (p 40).

La dimension culturelle apparaît également concernée puisque l'on souhaite la structurer à l'échelle du territoire « *en lien avec les territoires de l'arrière-pays du Littoral et de l'espace frontalier* » (p 62). La périurbanisation est aussi citée, « *l'articulation avec les travaux du SCOT sera recherchée afin d'éviter les phénomènes de report de la périurbanisation à l'extérieur de la communauté urbaine* » (p 74).

Enfin, au chapitre de la coopération avec les territoires voisins, on trouve une référence nette au pays, présenté comme rural : « *renforcer les liens avec l'avant-pays rural dunkerquois et faire de l'agglomération l'un des acteurs majeurs de l'organisation littorale, de la région et de l'Eurorégion* » (p 86). Le SCOT, en révision depuis 1999, en réfère à un « *espace de rencontre institutionnel entre l'agglomération dunkerquoise et le territoire périurbain proche* ». On présente cette fois le pays comme périurbain en précisant que les deux espaces sont « *très dépendants l'un de l'autre* » (comme si la dépendance était équivalente ?) et qui sont « *liés par des solidarités fortes car ils constituent un même bassin d'emploi et d'habitat* » (p 86). L'articulation entre le contrat d'agglomération et le SCOT semble ici inévitable.

1.3. Les pays

La question de la lecture des documents d'aménagement se pose en des termes différents pour les pays. C'est surtout l'inscription des diverses étapes de leur structuration dans une temporalité courte qui interpelle. En effet, contrairement aux agglomérations, la mise en place d'une réflexion sur la base de l'échelon pays dans les territoires moins

urbanisés a coïncidé avec l'apparition des cadres de pays. Les antécédents ayant pu exister en terme de projets de territoire ont été ponctuels et de nature variée. Nous avons montré, dans notre exemple, que les territoires de pays ont émergé suite à des initiatives de type CDR et PNR. Mais une fois le projet de territoire rédigé, c'est sa matérialisation sous forme de contrat qui questionne également. Pour voir leurs propositions se réaliser, les pays se devaient de contractualiser avec l'Etat et la Région dans le cadre des CPER pluriannuels 2000-2006. Certains territoires ont pu ainsi être « *pressés* » pour être prêts à signer au 30 juin 2005 (après report d'une date initialement prévue au 31 décembre 2004). Nos pays Cœur de Flandre et Moulins de Flandre ne semblent pas avoir eu besoin d'un tel sursis puisqu'ils ont respectivement signé leurs engagements en juin 2004 et en décembre 2004. La question reste cependant ouverte pour l'avenir : passée la fin 2006, les pays continueront certainement à vivre mais peut-être pas nécessairement dans le cadre d'un contrat de plan.

1.3.1. Cœur de Flandre

Le document définissant le projet de territoire du pays Cœur de Flandre est une charte de 61 pages. Trois parties la composent : une première partie de 2 pages en présente les principes de mise en œuvre, une seconde partie de 11 pages décrit le territoire et les enjeux qu'il suscite, une troisième partie de 32 pages expose le projet de pays au travers de quatre grandes orientations thématiques détaillées en 21 mesures.

L'introduction précise que le pays ne doit pas être considéré comme une nouvelle couche administrative ou une collectivité locale supplémentaire et qu'il n'a pas non plus vocation à être un maître d'ouvrage qui se substituerait aux volontés communales et intercommunales. La charte propose que le projet porte sur un horizon de dix ans.

Le diagnostic de territoire est présenté sous la forme d'un comparatif entre ses forces et ses faiblesses lesquelles amènent opportunités et menaces. Les axes suivants sont analysés :

- La démographie : le territoire est jeune, attractif et reçoit la périurbanisation de la métropole lilloise. Cette croissance s'accompagne d'une demande toujours plus grande des populations en terme de services et d'équipements.

- Les transports : dans son ensemble, le territoire est bien desservi par le TER et l'autoroute A 25. L'Ouest reste cependant relativement isolé, c'est pourquoi le développement de la gare de Hazebrouck est encouragé. La crainte de n'être qu'un territoire de passage n'arrivant pas à capter les flux est mise en lumière.

- Le logement : la dynamique de la construction neuve suit la croissance démographique mais essentiellement au profit de l'habitation individuelle. Le logement social et locatif est peu représenté. La crainte de devenir un territoire dortoir sans réelle implication des populations apparaît tout comme celle d'un renforcement du mitage, question délicate dans un espace à l'habitat traditionnellement dispersé.

- L'environnement : on compte là sur les potentialités touristiques liées à un paysage présentant une variété notoire (bocage, cours d'eau, forêt, moulins, houblonnières, clochers) tout en craignant sa déstructuration par l'urbanisation et la concentration des visites sur le seul secteur des Monts de Flandre.

- L'économie : quelques entreprises de renom structurent le pays (Danone, Roquette, Bonduelle, Arc...) qui compte par ailleurs un vaste tissu de PME. La dépendance envers les pôles lillois et dunkerquois demeure problématique tout comme la fermeture du petit commerce. Développer les zones d'activités et l'artisanat apparaît souhaitable.

- L'agriculture : composé de petites et moyennes exploitations, le tissu agricole est diversifié et bien relayé par l'industrie agroalimentaire. Des produits locaux labellisés sont valorisés. Le recul des surfaces en herbe du fait de l'urbanisation et les conflits sociaux entre agriculteurs et néo-ruraux est préoccupante.

- Le tourisme : la diversité des sites, des savoir-faire et la structuration en réseau des OTSI contraste avec le peu de retombées économiques (il s'agit d'un tourisme surtout régional et saisonnier qui s'apparente à de l'excursionisme et qui

ne génère pas de nuitées – les potentialités hôtelières restent par ailleurs faibles) et l'absence d'une manifestation festive fédératrice. La concurrence avec la Belgique, en terme d'estaminets et de gastronomie, est soulignée.

La synthèse de ce diagnostic montre qu'il est nécessaire de réduire sa dépendance et d'endiguer la dortoirisation potentielle du territoire. Se baser sur la multipolarité des pôles urbains du pays peut constituer une forme de réponse.

Pour consolider les atouts et tenter de corriger les déséquilibres, la fin du document expose une série de quatre grandes orientations (renforcer l'image du pays, sa cohérence et les liens entre les partenaires ; dynamiser l'économie en préservant les ressources naturelles ; renforcer la cohésion sociale ; promouvoir le patrimoine) se déclinant en 21 mesures. Nous en évoquons certaines ci-après.

La question de l'optimisation du découpage intercommunal apparaît dès la mesure n° 2. Il est mis en avant la faiblesse financière et humaine de ces communautés de communes de petite taille et la mauvaise lisibilité de leur action envers le grand public. Pourtant si la possibilité de refondre ces découpages autour d'une même communauté d'agglomération est réelle, la référence à la commune de Hazebrouck n'est pas évoquée.

Jouer sur l'image constitue l'objet de la mesure n° 3. Le but est de ne plus avoir une image uniquement basée sur la qualité du cadre de vie. Capter les acteurs économiques et une clientèle touristique, notamment étrangère doit permettre de bâtir une image propre au service du développement.

La collaboration avec les territoires voisins fait l'objet de la mesure n° 4. Ici apparaissent déjà des choix dans les partenariats avec l'extérieur. On remarque que les directions Nord (pays Moulins de Flandre) et Est (province belge de Flandre Occidentale) sont d'emblée privilégiées, c'est-à-dire avec des territoires présentant également des caractéristiques flamandes. La direction Sud est évoquée mais uniquement sur le thème d'un partenariat avec la communauté de communes Artois-Lys pour gérer les thématiques communes de cette vallée de la Lys. On ne note pas de référence à la métropole lilloise, ni à l'Audomarois (le pays de Saint-Omer, dans sa charte, n'affiche d'ailleurs pas de référence au

pays Cœur de Flandre lorsqu'il évoque son désenclavement mais à la métropole lilloise et aux pôles du littoral).

Ce choix de s'associer au pays Moulins de Flandre et aux autres acteurs de la vallée de la Lys s'illustre dans la mesure n° 5 qui traite de la politique touristique. Le but est de réussir à développer une offre suffisante en terme d'hébergement et de garder le touriste sur le territoire afin qu'il y passe une nuit, générant en cela un gain financier. Le pays doit aussi trouver sa place dans une échelle plus large où Moulins de Flandre joue la carte de la convivialité et la vallée de la Lys celle du tourisme fluvial. La mise en réseau des OTSI, via l'association Hauts de Flandre peut aider à fédérer cette organisation. Le but est également de répartir les flux de visiteurs sur l'ensemble du territoire (Lys, forêt de Nieppe) et de contenir la concentration existante sur le site des Monts de Flandre.

La mesure n° 12 en réfère à la configuration géographique du pays, notamment son caractère multipolaire. Présenté comme un atout en terme de diversité, le risque pèse tout de même que des déséquilibres démographiques surviennent. En cela, le texte souligne que le renforcement de la place de Hazebrouck comme pôle urbain principal dans cet espace n'est pas inutile.

La mesure n° 21 expose les options en terme de valorisation des composantes culturelles du pays. On y précise qu'il ne doit pas s'agir là d'un repli identitaire et passéiste mais qu'un regard dynamique sur cette culture peut permettre d'améliorer l'image du territoire. La sauvegarde du patrimoine houblonnier et du petit patrimoine bâti semble des priorités, davantage que celle de la langue flamande juste citée en dernière page.

Traduction opérationnelle de ces orientations, le contrat de pays témoigne aussi des choix faits par les acteurs de pays. La première orientation consacrée à l'image et aux partenaires du pays met fortement à l'honneur les questions de refonte de l'intercommunalité, de communication et de tourisme. Cette question d'une éventuelle évolution en communauté d'agglomération a fait l'objet d'une mission de trois mois dont on nous précise (p 33) qu'à aucun moment, elle n'abordait la question des périmètres d'agglomération.

Communiquer semble devenir également une priorité pour le pays. En cela, la diffusion d'une lettre de pays, la mutualisation des sites Internet relatant des informations sur

le territoire du Cœur de Flandre mais également l'organisation d'une fête de pays font l'objet des pages suivantes.

Mieux penser l'organisation touristique de ce territoire permettrait d'en renforcer l'attractivité. Pour ce faire, le pays entend fédérer les acteurs du tourisme dans cet espace mais aussi s'orienter vers une signalétique simplifiée et la conception de brochures thématiques susceptible de mieux attirer le visiteur et de le garder le temps d'un court séjour. L'organisation d'un GR à l'échelle du pays apparaît comme une solution qui nécessiterait des nuitées.

1.3.2. Moulins de Flandre

Le projet de territoire du pays Moulins de Flandre affiche donc une antériorité plus grande que son voisin du Cœur de Flandre. Avant même la promulgation de la loi Voynet, la structure porteuse de ce territoire, le contrat de développement rural, avait procédé, en 1998, à un diagnostic de ce territoire déjà nommé « *pays des Moulins de Flandre* ».

Le document reste modeste avec une quinzaine de pages mais il propose une première formulation des points forts et des points faibles du territoire ainsi qu'un regard sur ses disparités internes. Les différentes dimensions du projet de territoire sont passées en revue (environnement et paysage, démographie et logement, agriculture, économie, services, tourisme) pour finalement arriver à une synthèse prenant le ton d'une comparaison entre des tendances qui pourraient perdurer et une action volontariste de correction des déséquilibres.

La conclusion formulée à l'issue de ce diagnostic montre l'existence de trois sous-ensembles à ce territoire de pays (pas encore complet du fait de l'absence de la communauté de communes de Flandre). Une première partie Nord (cantons de Bergues et de Wormhout approximativement) apparaît comme favorisée de par son dynamisme démographique et son lien privilégié avec l'agglomération dunkerquoise, on emploie ici l'expression « *banlieue chic du Dunkerquois* ». La partie Sud (canton de Cassel) montre elle aussi une attraction croissante mais qui tient davantage à l'installation de populations de Lille et environs que de périurbanisants du Dunkerquois. A l'inverse, la partie Ouest (canton de Bourbourg) affiche des tendances inverses avec un déclin de l'activité économique, un vieillissement et une paupérisation de la population.

S'il convient donc de canaliser les apports démographiques et les constructions afférentes dans les parties Nord et Sud, la partie Ouest se doit d'être reconvertie tant économiquement que socialement. On réalise à nouveau, qu'au delà d'une lecture Nord-Sud du territoire liée à la polarisation, une lecture Est-Ouest transparaît également, l'Ouest montrant une attractivité moindre (parmi les raisons, peut-on citer la frontière avec le Pas de Calais, faiblesse du pouvoir d'attraction de Saint-Omer, couverture intercommunale non optimale ?).

La charte du pays Moulins de Flandre a été officialisée en septembre 2004. Deux parties en structurent ses 80 pages : la première est un diagnostic identifiant l'identité du territoire, sa structure et ses évolutions possibles, la seconde présentant les enjeux stratégiques de son développement.

Dès l'entame, le ton général insiste sur le caractère flamand et rural de ce territoire, l'aspect à la fois identitaire et ouvert de la démarche, le fait que l'identité de ce territoire et des bourgs qui le maillent soit forte. Il est rappelé que le pays était en gestation dans les réflexions du CARFO notamment dans l'optique de renforcer les liens avec les territoires voisins : « *Orientation n°3 : resserrer les liens (de proximité) à l'intérieur du territoire et développer ceux avec les territoires voisins. Axe 3-3 : grâce à la construction d'un pays* ».

Le diagnostic territorial met en lumière un certain nombre de points intéressants. La solidité de l'identité flamande de ce territoire ne fait pas de doute mais c'est sa définition qui semble plus délicate à circonscrire. La langue apparaît comme un facteur de différenciation forte malgré un nombre de locuteurs en constante régression, le paysage bocager et l'habitat dispersé également tout comme la culture, plus diffuse, que l'on tente de définir en regard de son côté traditionnel et convivial. Délicate caractérisation de cette culture : la langue et le patrimoine ne font-ils d'ailleurs pas partie de la culture ? Nous évoquons le fait que la stratégie du mouvement associatif flamand ne semblait pas avoir d'unité. Il est ici précisé que cette identité ne semble pas portée par la société civile et donc qu'elle peut peut-être davantage tenir de l'image perçue par l'extérieur que de la réalité interne. Dès lors, comment se positionner par rapport aux autres territoires dont l'identité relève également de la flamandité (Cœur de Flandre, Dunkerque et bien entendu la Belgique) ?

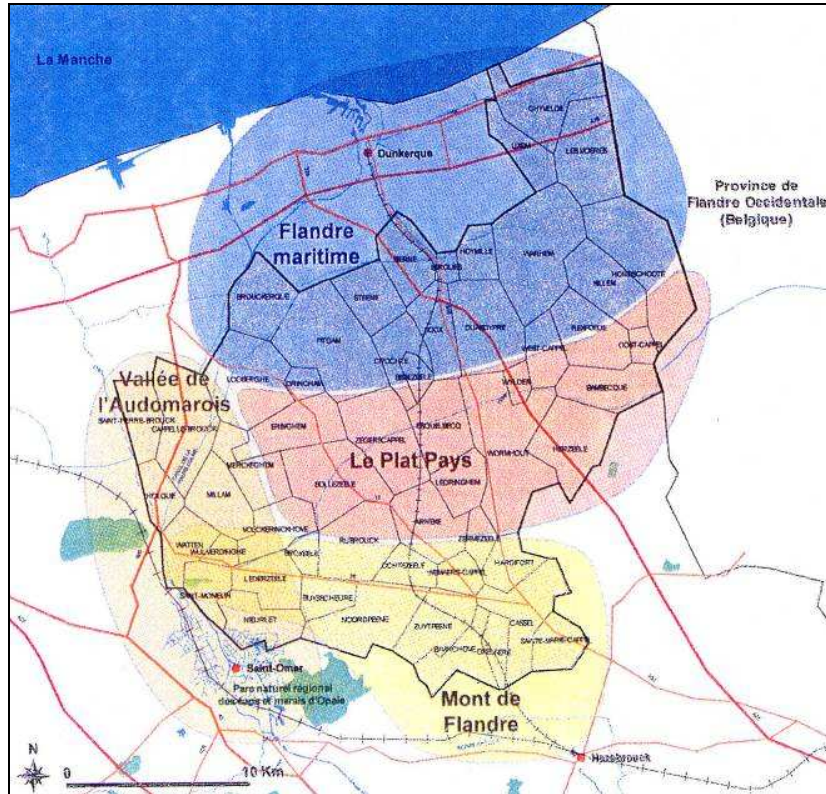
L'agriculture pose surtout la question des débouchés qui demeurent à l'extérieur du territoire. Au niveau de l'agriculture, le tissu reste diversifié même si les grandes cultures industrielles exportatrices dominent. Les produits labellisés sont eux aussi en développement et bien que plus professionnalisée, la vente directe à la ferme apparaît en décline. La question centrale demeure celle du relais par l'industrie agroalimentaire : en effet, les entreprises de transformation de produits agricoles sont surtout situées sur le territoire du Cœur de Flandre (abbatoirs de Hazebrouck, Bonduelle à Renescure), raison supplémentaire pour travailler en réseau. Quant à la ruralité, elle est définie ici en fonction de la faible densité de population et un mode de vie villageois fondé sur un réseau associatif fort. Pourtant la consommation d'espace et la méconnaissance de la culture locale se présentent comme des menaces. La périurbanisation demeure une réalité incontestable : le travail est sur Dunkerque.

Le document s'intéresse ensuite à la structure fonctionnelle du territoire. L'analyse faite sur le paysage appelle quelques commentaires (carte n° 49 p 197). Ce point détaille quatre entités paysagères :

- La Flandre maritime ou le Blootland
- La/les vallée(s) de l'Audomarois
- Le plat pays
- La Flandre intérieure ou Houtland

L'identification des deux premières ne pose pas de problèmes, nous avons vu que le canal de la Colme fait office de limite bien nette entre la Flandre maritime et le territoire plus au Sud, de même, les variations hydrographiques et le boisement des secteurs de Watten et de Saint-Omer annoncent également une transition. En revanche, il est plutôt coutume de faire démarrer la Flandre intérieure une fois le canal de la Colme franchi. Il est vrai que la platitude relative reste de mise en attendant les variations topographiques des Monts de Flandre. Mais comme fonctionnellement, on nous précise que les occupations des sols y sont semblables (cultures de céréales, de pommes de terre, élevage), on ne voit pas bien ce qui justifie cette distinction en deux entités, d'autant que les termes apparaissent mal choisis. Ce plat pays reste toujours moins plat que la Flandre maritime et répond, dans le langage courant, à une représentation plus large du Nord et de la Belgique, qui plus est popularisée par la chanson de Brel. Quant à la Flandre intérieure ou Houtland, sa traduction cartographique présente une

entité dite du « *Mont de Flandre* », expression jusqu’alors jamais rencontrée au singulier ! La coupure de la chaîne des Monts en deux entités de pays transparait ici dans cette difficulté à représenter la transition Sud vers le Cœur de Flandre.



Source : Pays Moulins de Flandre

Carte 49 : Les paysages du territoire pour le pays Moulins de Flandre

L’on trouve ensuite la présentation des bourgs-centres structurant le territoire et la manière dont ils se complètent. Outre la description de la spécificité de chacun, on remarque que le dénombrement de ces bourgs-centres varie de 5 à 6. Aux cinq pôles de Bergues, Wormhout, Hondschoote, Watten et Cassel, s’ajoute parfois celui de Bollezeele. Il était ainsi précisé au sujet de la cohérence territoriale du pays que « *le périmètre des communautés de communes correspond approximativement aux différents bassins de vie* » (p 4). Si son analyse n’est pas reprise ici, le cas de Bollezeele montrait dans le diagnostic de 1998 que la commune concentrait différents services (PAIO, services à l’enfance, restaurants ou encore possibilités d’hébergement). Nous avons évoqué le fait que la forme étirée de ce canton de Wormhout (ou communauté de communes de l’Yser) contribuait à ce phénomène. Pour le reste, Wormhout se présente comme le pôle commercial, Bergues étant davantage axé sur les questions

industrielles et artisanales. Honschoote est le pôle de services tandis que Cassel, Watten et Bergues se partagent les questions touristiques. Leur maillage doit être consolidé.

Comme pour le pays Cœur de Flandre, le pays Moulins de Flandre consacre également quelques pages à l'analyse des interactions avec ses voisins. Naturellement, en tant qu'arrière-pays, Moulins de Flandre affiche des liens fonctionnels forts avec la façade maritime dunkerquoise qui constitue le premier pôle d'emploi du pays mais qui concentre des activités sur lesquelles le pays n'est pas autonome (santé, éducation...). Les relations à l'Ouest avec Saint-Omer apparaissent plus délicates dans la mesure où le risque économique de la délocalisation de l'entreprise Arc international pèse, c'est pourquoi le pays préfère les aborder sous l'angle du potentiel touristique et environnemental lié à l'eau. Les contacts avec la Belgique demeurent faibles du fait du principal obstacle linguistique même si des pistes sont à creuser sur des points liés aux services aux personnes âgées ou à la continuité des cours d'eau (gestion environnementale, tourisme fluvial...). Enfin, la direction Sud, si elle en réfère à la continuité paysagère avec Cœur de Flandre, prend l'intitulé « *Lille : une influence qui s'affirme* » pour montrer que le développement démographique du secteur de Cassel et Wormhout tenait pour beaucoup à l'installation de ménages de la métropole.

L'analyse du transport montre que l'état des routes et autoroutes est satisfaisant mais que l'offre de bus et de TER reste déséquilibrée. Pour le tourisme, les problématiques sont les mêmes que pour le pays Cœur de Flandre : il convient de maintenir le touriste sur place, au moins une nuitée, dans le but de le faire consommer.

A l'image du diagnostic de 1998, les évolutions démographiques montrent que le secteur casselois concentre l'attractivité, attractivité étant surtout le fait de périurbanisants lillois plus que dunkerquois. La périurbanisation semblerait devenue un phénomène basé sur une recomposition interne et non sur l'apport de nouveaux apports du Dunkerquois. Économiquement, les disparités apparaissent du même ordre, le pays de Cassel concentrerait le dynamisme, le secteur de Watten la pauvreté (revenu moyen par habitant le plus faible du pays).

La synthèse du diagnostic met en lumière l'extrême dépendance du territoire qu'il s'agisse de la valorisation de ses produits agricoles, de ses apports démographiques mais essentiellement de l'emploi. Au delà des risques que ces questions suscitent, des opportunités

de collaborations se dessinent. Un peu comme pour Cœur de Flandre, la collaboration prendra davantage avec le pays voisin et la Belgique qu'avec le pôle urbain le plus proche. Moulins de Flandre voit les pôles de Dunkerque et de Saint-Omer économiquement et démographiquement faibles. En revanche, les relations avec la Belgique pourraient être amenées à s'intensifier pour autant que l'apprentissage du néerlandais et les infrastructures de transports (collectifs notamment) se développent. Les relations avec les territoires au Sud font également l'objet de réflexions. Mais autant la collaboration avec Cœur de Flandre apparaît sur des points ponctuels (débouchés dans l'agroalimentaire, stratégie touristique d'ensemble) que sur ce paragraphe de synthèse, c'est la relation avec l'apport de périurbanisants lillois qui transparaît, un peu comme si l'on passait « *au dessus* » du Cœur de Flandre pour capter la résidentialisation métropolitaine.

Dès lors, il convient de faire consommer les habitants sur place mais aussi les touristes et de capter les Lillois en quête d'authenticité. Le pays Moulins de Flandre résume son action en trois volets qui tiennent à la prise d'appui sur la dynamique périurbaine comme moteur de développement, à la valorisation de l'image rurale du territoire comme facteur d'attractivité, au développement de l'identité flamande comme facteur de cohésion. Le pays énonce que la combinaison de ces trois dimensions lui confère son originalité par rapport à ses voisins. Mais le pays Cœur de Flandre n'est-il pas cela également ? La dynamique périurbaine y est présente, l'identité flamande aussi (la charte précise ici que Moulins de Flandre n'a pas le monopole de la flamandité), la ruralité reste encore présente malgré des noyaux urbains plus importants.

Cette question des relations inter-territoires dans notre espace d'étude s'est également présentée dans le cadre d'un récent appel à projet métropolitain émanant de la DATAR. Le territoire littoral du Nord Pas de Calais s'est positionné sur cette annonce via le syndicat mixte de la Cote d'Opale. Créé en 1994 (mais né du syndicat d'études de Calais Dunkerque de 1973), cet organisme d'aménagement et de développement couvre le linéaire côtier du Nord Pas de Calais et regroupe 14 intercommunalités (dont les principales de Dunkerque, Calais, Boulogne et Saint-Omer), les chambres de commerces des quatre agglomérations précitées ainsi que les deux chambres d'agriculture du Nord et du Pas de Calais.

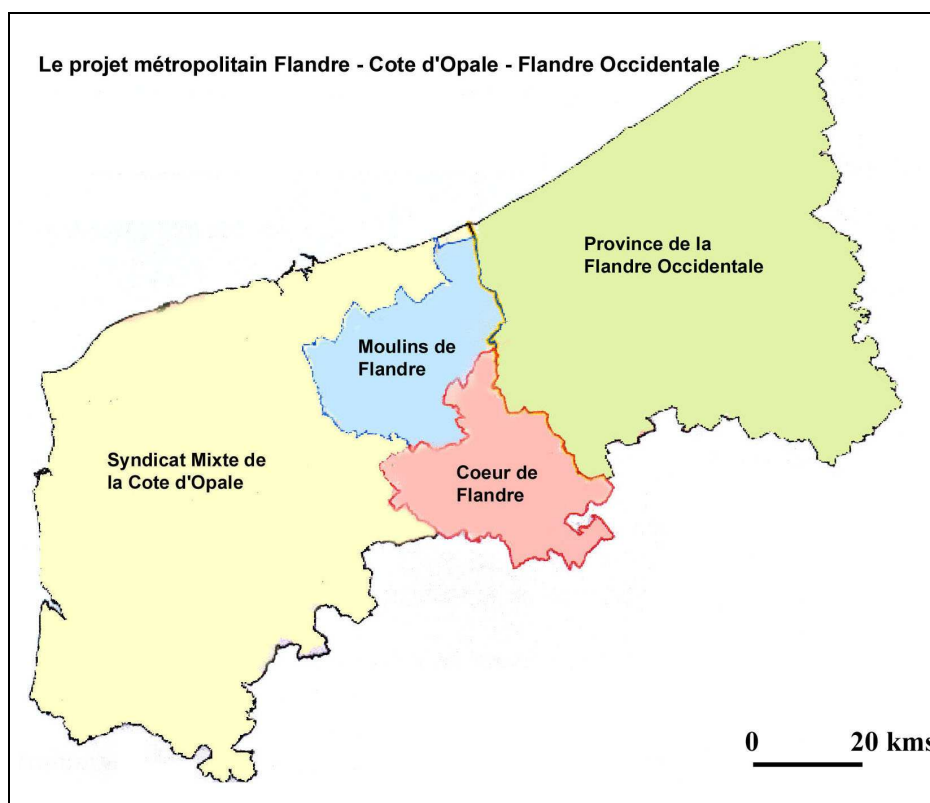
Sur la base d'un premier document de 33 pages paru en décembre 2004⁹⁶, les acteurs du Syndicat Mixte de la Cote d'Opale et leurs homologues belges de la Province de Flandre Occidentale présentent un diagnostic de territoire visant à promouvoir une métropole littorale, plus précisément une « *région métropolitaine Flandre – Côte d'Opale – Flandre occidentale belge* ». En l'associant aux pôles de Calais et Boulogne mais surtout à ceux de Bruges et Kortrijk (dont on nous précise qu'elle est également dans le rayon lillois), Dunkerque peut ainsi prendre le qualificatif de métropole en tenant la place centrale de cette région polynucléaire de 7.000 km², nécessairement cohérent et nécessairement au cœur du triangle Londres-Bruxelles-Paris. Ainsi l'on arrive à totaliser plus de 2 millions d'habitants, répartis pour moitié sur la partie française et pour moitié sur la partie belge.

Cependant, les différents ministres concernés par l'étude de ce projet ont considéré que certains points n'avaient pas été traités, notamment celui de la relation à la métropole lilloise (avec ceux de la relation inter-ports et de la relation avec le Kent). Ainsi, en mai 2005, les acteurs engagés dans la démarche ont édité un mémoire complémentaire de 29 pages⁹⁷ posant en son premier tiers cette question de la relation à l'aire lilloise. On peut y lire que le processus de métropolisation se lit à échelle régionale et qu'à la volonté de « *renforcer et achever la métropolisation de l'espace Lille-Bassin Minier répond l'ambition de faire de la région Nord Pas de Calais une grande région maritime en s'appuyant sur son littoral* ». Ainsi l'on table sur une aire dunkerquoise de 2 millions d'habitants et une aire lilloise de plus de 3,5 millions habitants (cf fin de chapitre 4). Mais si, dans ce document, l'on évoque, par exemple pour le cas des déplacements quotidiens, une aire lilloise s'étendant jusqu'à Bailleul et Hazebrouck, l'on constate par ailleurs que, pour atteindre son seuil démographique bi-millionnaire, le territoire « *Flandre – Côte d'Opale – Flandre occidentale belge* » doit s'étendre au Sud jusqu'à la zone Flandre Lys (aux adhérents du Syndicat Mixte de la Cote d'Opale et de la province de Flandre Occidentale s'ajoutent en fait les pays Moulins de Flandre et Cœur de Flandre). Ainsi, selon les points de vue et les cercles théoriques de « *prétention démographique* » d'échelon métropolitain, l'ajout des pays de l'interstice différera. A titre d'exemple, la carte n° 50 p 201 montre que le projet métropolitain « *Flandre – Côte d'Opale – Flandre occidentale belge* » s'étend jusqu'en Cœur de Flandre, la carte n° 51 p 202 montre, entre autres, que le pays Cœur de Flandre est plutôt dans une relation forte avec le système urbain métropolitain. Cette question n'est pas nouvelle, déjà à l'époque de

⁹⁶ http://www.sm-cote-opale.com/download/datar/datar_cm_1.pdf

⁹⁷ http://www.sm-cote-opale.com/download/datar/datar_cm_2.pdf

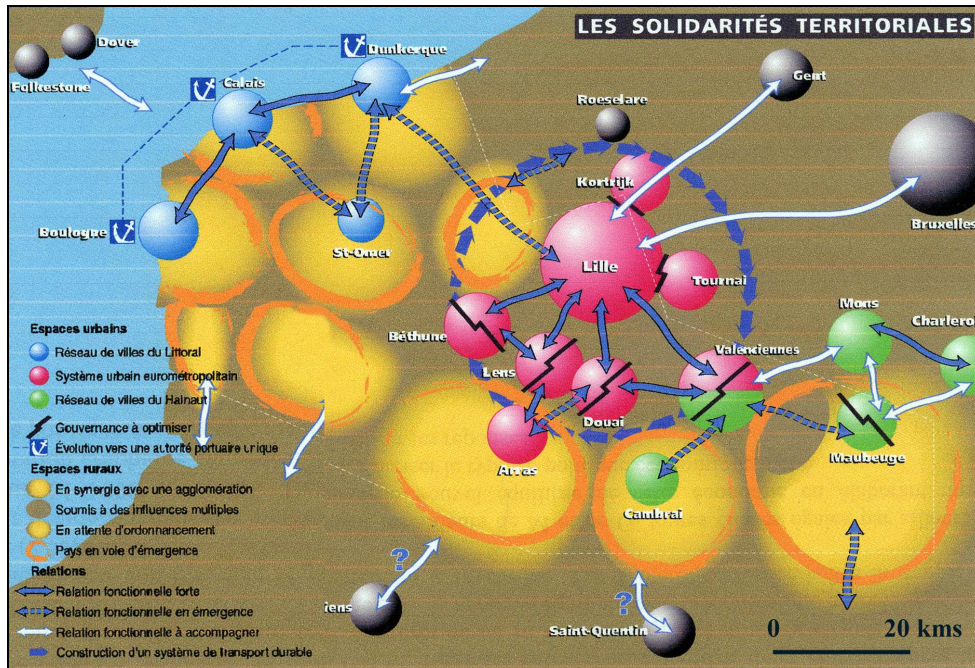
l'OREAM, on se la posait sous les termes « *espace résiduel ou espace polarisé ?* », le document évoquait « *ces zones intermédiaires ressentant la concentration des efforts sur les deux pôles d'entraînement pour l'avenir : le complexe industriel et portuaire d'une part, la masse urbaine d'autre part, comme menaçant de les laisser en dehors du développement régional* », « *face à cette concentration à des dimensions nouvelles, elles ont le choix entre s'agréger à l'une des deux zones principales, pour en devenir les appendices ou de se structurer sur leurs propres pôles urbains et participer en tant que partenaires autonomes à un contribution régionale d'ensemble*⁹⁸ ». Quoiqu'il en soit, le transfrontalier peut apparaître comme un vecteur de dialogue inter-territoires, la carte n° 52 p 202 montre le relationnel que les pays Moulins de Flandre et Cœur de Flandre entretiennent avec la province belge et par conséquent avec la métropole lilloise dans son ensemble.



Source : AGUR

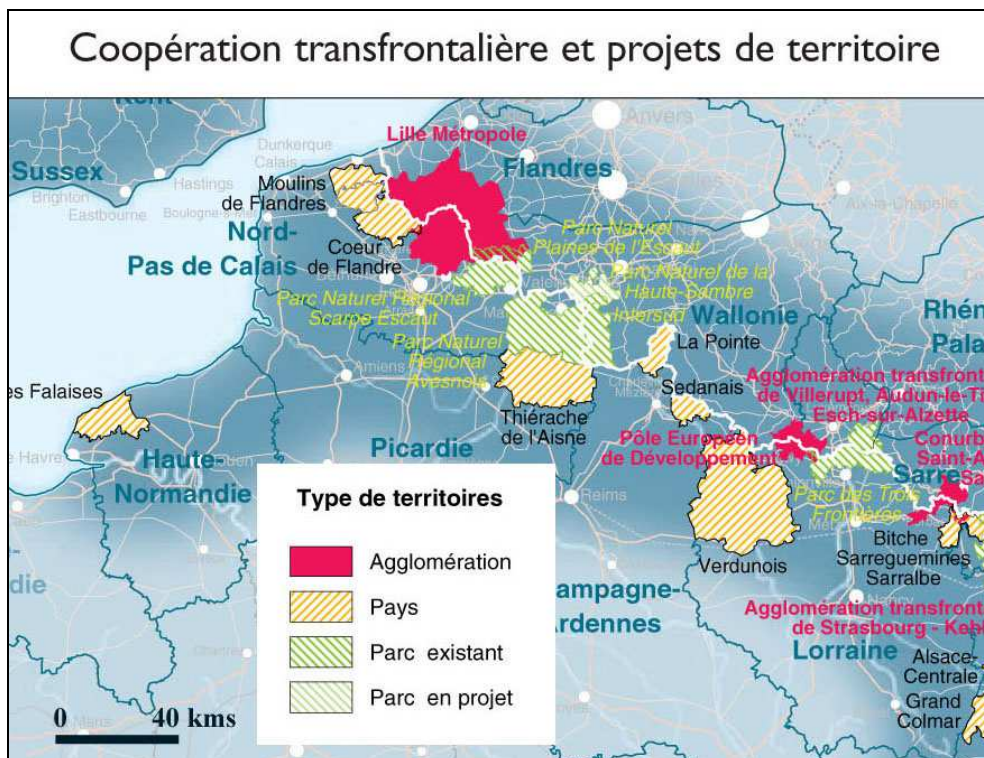
Carte 50 : Le projet Flandre - Côte d'Opale - Flandre occidentale belge

⁹⁸ OREAM (1980) « Aménagement d'une région urbaine : le Nord Pas de Calais », 1980, MAT, 422 p, pp 249, opt cit



Source : SGAR

Carte 51 : Les solidarités territoriales en Nord Pas de Calais



Source : Mission Opérationnelle Transfrontalière

Carte 52 : Coopération transfrontalière et projets de territoire

2. Les conseils de développement

Le pays affiche son caractère novateur de par la possibilité d'associer les membres de la société civile aux élus. Pour ce faire, la loi Voynet de 1999 a introduit le concept de conseil de développement, un organe se voulant représentatif de ces deux types d'acteurs animant le développement des territoires.

A l'image de la définition du pays, la caractérisation de ce qu'est un conseil de développement ne répond pas à des critères précis, la texte de loi indiquant simplement que celui-ci « *s'organise librement* ». Dès lors, la composition des conseils de développement peut refléter de nombreuses variantes, notamment sur la place accordée aux élus, le législateur ayant juste précisé que cette organisation libre devait respecter une « *composition équilibrée* ».

Outre l'état de leur composition, c'est leur tout jeune âge qui pose la question de leur légitimité, notamment au travers de l'analyse du projet de territoire. Nombre d'entre eux ont été créés en 2002 et l'on peut s'interroger sur l'implication réelle qu'ils ont pu avoir dans l'examen de projets rédigés au moment même de leur création, voire antérieurement pour le cas des agglomérations.

2.1. Les grands enjeux

La définition du conseil de développement telle qu'elle est formulée par la loi Voynet est la suivante :

« Un conseil de développement composé des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Le conseil de développement s'organise librement. Il est associé à l'élaboration de la charte de pays. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet de développement du pays et est associé à l'évaluation de la portée de ses actions ».

D'une telle largesse ne pouvaient découler que des interprétations diverses et des traductions opérationnelles en conséquence. Le texte de loi peut être lu au plus près et le conseil de développement sera des plus institutionnels, représentant la scène locale le plus fidèlement possible avec ce souci, ou plutôt cette crainte, de ne pas être un contre-pouvoir pour les élus en place. A l'inverse, une lecture plus souple des dispositions juridiques peut donner lieu à la constitution de conseils de développement réellement plus participatifs, consultés plus volontiers par les élus et davantage portés par les citoyens (un peu dans l'esprit des CESR, les conseils économiques et sociaux régionaux). Plus largement, c'est la culture politique française qui est finalement questionnée ici : les institutionnels s'interrogent sur la prétendue légitimité que peuvent avoir des personnes non élues directement par le peuple ? La peur pour les élus de voir s'ériger une force parallèle ou plus simplement d'être jugé sur leur action est atténuée par le rôle « *simplement* » consultatif dont sont investies ces structures.

Mais au delà d'une classification basée sur la place du pouvoir dans ces conseils, apparaissent des distinctions tenant au caractère urbain ou rural des territoires considérés. Le type de mobilisation ayant eu lieu en amont de la création des conseils de développement conditionne leur physionomie. En milieu rural, la préfiguration d'un pays semble portée par une ou plusieurs personnalités locales fédérant fortement et de façon équilibrée les élus et les représentants des milieux professionnels et associatifs. On peut donc considérer ces structures comme assez « *ouvertes* ». En milieu plus urbanisé, il arrive que des structures préalables aux agglomérations aient déjà initié des démarches et des habitudes de travail les rendant plus perméables à l'accueil de représentants civils non expérimentés. La question de la relation avec les élus se pose également de manière différente selon les milieux. En secteur rural, l' élu est dominant mais en contact proche avec les groupements associatifs et socioprofessionnels, le dialogue s'en trouvant facilité. Dans les agglomérations, les élus sont plutôt groupés en « *familles politiques* », leur relation avec les représentants civils étant plus difficiles du fait de divergences d'intérêts plus marquées. Les conseils de développement peuvent aussi être un moyen de représenter les petits élus, les élus dans l'opposition où encore les élus régionaux ou départementaux n'ayant pas d' assise locale. La réussite des conseils de développement tiendra surtout à la nature de la relation, de confiance ou de méfiance, entre leurs présidents et les élus du territoire.

Un enjeu fort pour ces structures naissantes est de se doter d'une personnalité morale qui renforcerait leur autonomie en la mettant en lumière. Mais là encore, si les conseils de

développement des pays peuvent hériter de l'association de préfiguration ou de la structure qui les a portés, la manœuvre est moins aisée dans les agglomérations où les habitudes de travail sont plus anciennes et où le besoin d'associer la société civile au développement du territoire est moindre. « *Ne perdons pas notre âme dans la recherche de l'institutionnel et de ses vanités*⁹⁹ », tels étaient les propos de Jean-Joseph Régent, président du conseil de développement de la communauté urbaine de Nantes et porte-parole de la coordination nationale des conseils de développement. Mais cette recherche de la personnalité morale ne traduit-elle pas une quête de reconnaissance institutionnelle ?

La temporalité peut enfin être évoquée puisqu'il peut y avoir un décalage, parfois important, entre l'élaboration d'un projet de territoire et la contribution que le conseil de développement a pu apporter à cette édification. La distinction entre les milieux subsiste toujours. Accompagnant la création des intercommunalités, les pays sont, pour ainsi dire partis de zéro pour construire leur projet de territoire, le conseil de développement a pu y avoir un rôle significatif. A l'inverse, les grandes concentrations urbaines, et spécialement celles structurées en communautés urbaines, ont un projet territorial dessiné depuis longtemps et sur lequel le conseil de développement n'a pu émettre qu'un avis final, à la limite symbolique. De manière plus générale, un autre enjeu important sera de faire perdurer les efforts de ces conseils de développement et d'éviter une éventuelle démobilitation des acteurs qui pourrait survenir une fois les chartes rédigées et les contrats signés.

2.2. *Éléments de typologie*

Un conseil de développement peut compter d'une trentaine à plus d'une centaine de membres. Cet écart n'est pas nécessairement proportionnel à l'état de la population du territoire considéré. On trouve par exemple, en Nord Pas de Calais, des conseils de développement de pays plus conséquents que certains conseils d'agglomérations (72 membres pour le pays Cœur de Flandre, 90 pour le pays des Sept Vallées contre seulement 43 membres pour l'agglomération d'Arras ou encore 31 membres pour celle de Calais).

Ces membres sont généralement répartis au sein de quatre collèges représentant plus ou moins équitablement les différentes catégories de la société que sont les élus, les

⁹⁹ Cité par Benoît BALLENGHIEN, membre du conseil de développement du pays Cœur de Flandre, dans La Lupuline n°3, décembre 2004

représentants des milieux socioprofessionnels, les associations et des habitants que la pratique a convenu d'appeler des « *personnalités qualifiées* ».

Un président coordonne le tout, il est nommé par un président d'intercommunalité. Sa personnalité détermine sa capacité d'action notamment au travers du rapport avec les élus. Certains ont même exercé des fonctions similaires au sein des CESR, s'affichant plus crédibles en terme d'expérience acquise.

C'est ensuite la question de la représentativité, sociologique et spatiale, des membres de ces structures qui porte à réflexion. Observe-t-on déjà des tendances lourdes selon les variables classiques de l'âge, du sexe, de la CSP ? Les membres proviennent-ils d'endroits variés du territoire considéré, voire même de l'extérieur ?

Quelques données, nationales et régionales, apparaissent aux travers de résultats d'enquêtes menées par ETD¹⁰⁰ et par l'association GEANTS¹⁰¹. Créée en 1995, l'association GEANTS (Générons ensemble des Acteurs pour de Nouveaux Territoires Solidaires) est le relais Nord Pas de Calais de l'UNADEL (Union Nationale des Acteurs du Développement Local) et a en charge la mise en réseau des différents acteurs locaux (élus, professionnels des collectivités territoriales, associations...).

Le simple taux de réponses à ces enquêtes est déjà évocateur. Si ETD a envoyé son questionnaire à 304 pays et 169 agglomérations, seuls 103 territoires (22 %) l'ont retourné. La différence est notable entre les pays (25 %) et les agglomérations (15 %). La qualité des personnes ayant répondu à l'enquête est également significative puisque moins de 10 % des réponses émanent des présidents des conseils de développement. Seuls deux pays et trois agglomérations se sont prononcés en Nord Pas de Calais.

D'émanation régionale, l'enquête de GEANTS a réussi à toucher davantage de conseils de développement avec un total de 13. Il apparaît certaines tendances fortes au niveau du profil de ces conseils de développement. En moyenne, seuls 16 % des membres des conseils de développement du Nord Pas de Calais sont des femmes et 2,6 % sont des jeunes

¹⁰⁰ ETD (2005) « Conseils de développement, enjeux et perspectives », les notes de l'observatoire, septembre 2005

¹⁰¹ GEANTS (2003) « Les conseils de développement des pays et des agglomérations en région Nord Pas de Calais », rapport d'étude, co-production association Géants et cabinet Asdic, 100 p

de moins de 25 ans (et 57,3 % ont entre 40 et 60 ans). Plus de 50 % des membres représentent les institutions dont la majorité sont des associations. Les élus sont davantage membres des conseils de développement de pays que de ceux des agglomérations.

La représentativité reste une question quelque peu insoluble, les membres du conseil de développement ne peuvent représenter l'ensemble de la société d'autant plus qu'ils ne sont pas issus du vote populaire. Quant à la représentativité spatiale du territoire, il semble également difficile de l'obtenir puisque la ville-centre, démographiquement plus lourde, concentre nécessairement davantage de structures et d'activités qu'il convient de représenter. Le risque tient pourtant à un déséquilibre avec la périphérie qui serait absente ou peu présente de débats menés par un groupe expérimenté au centre. L'ouverture à l'extérieur est également à questionner pour tenter d'éviter qu'un territoire ne se referme trop sur lui-même, parfois on trouve des collèges dénommés « *territoires voisins* » ou, appellation plus vague, « *habitants motivés* ».

D'après le rapport réalisé par GEANTS, les pays seraient davantage ouverts aux institutions extérieures avec une moyenne de 4,5 membres (contre 1 membre dans les agglomérations) alors que les institutions internes ne représentent que 7,5 membres (contre 11 dans les agglomérations). Cela signifie-t-il esprit d'ouverture ou alors dépendance plus forte envers le milieu urbain qui concentre davantage ces structures institutionnelles ?

Pour faire perdurer l'action des conseils de développement, la question de l'évolution de leur composition demeure ouverte. D'après ETD, au niveau national, seuls 7 % des conseils ne souhaitent pas évoluer, les autres étant prêts à le faire. Il faut cependant nuancer cette motivation envers une évolution par le fait que 46 % ne sembleraient pouvoir le faire qu'avec l'accord de la structure porteuse, les autres 47 % voyant une évolution issue d'une initiative personnelle. En Nord Pas de Calais, sur les 13 conseils de développement interrogés, un seul serait contre une éventuelle évolution alors que 8 y seraient favorables, les 4 restant ne se prononçant pas.

Quant aux missions assumées par ces conseils de développement, on réalise le décalage temporel entre la date de création du conseil de développement et son implication dans le projet de territoire avec les chiffres suivants : en Nord Pas de Calais, 9 conseils sur les 13 enquêtés avouent avoir débattu sur un projet déjà constitué ou sur un diagnostic déjà

réalisé (8 sur 13), ils ne sont en revanche que 6 sur les 13 déclarant avoir effectivement participé au diagnostic territorial.

2.3. *Les conseils de développement de l'espace Lille Dunkerque*

Les conseils de développement de notre espace d'étude sont plutôt dans une moyenne haute en terme de nombre d'adhérents. Les conseils de Dunkerque et Lille comprennent respectivement 84 membres et 150 membres alors que les conseils des pays Moulins de Flandre et Cœur de Flandre comportent chacun 66 membres et 72 membres.

Le nombre de collèges diffère également, compris entre 3 et 6. Ces deux extrêmes sont le fait des conseils de développement de Lille (qui distingue un collège économique, un collège sociétal et un collège des personnalités qualifiées avec cependant des sous-collèges thématiques pour les deux premiers) et de Dunkerque qui arbore une organisation encore plus originale, plus détaillée mais sûrement plus lourde (collège des représentants des employeurs et des activités socio-économiques non salariées, des représentants des organisations syndicales et assimilées, des représentants du secteur associatif et assimilés, des représentants des dispositifs participatifs communaux, des représentants des services publics non étatiques et assimilés et enfin des personnalités qualifiées qui, elles, ne sont qu'au nombre de 4 !). Dans les deux cas, c'est l'absence de représentation des élus qui ressort. A profil égal, la préférence se fera pour la personne non élue...pourtant l'adhésion d'élus pourrait être un moyen de représenter les petites communes, notamment les communes périphériques. Entre deux, les conseils des pays Cœur de Flandre et Moulins de Flandre s'agencent autour de 4 collèges : élus, personnalités qualifiées, socioprofessionnels et associations (nommé collège « *sociétal* » pour Cœur de Flandre).

Nous n'avons pas les informations relatives à l'âge des membres des conseils de développement mais au niveau de la répartition par sexe, il apparaît que les femmes sont légèrement plus représentées dans ces 4 entités que sur l'ensemble de la Région même si elles restent largement minoritaires. Le tableau n° 10 p 209 confirme qu'elles ne représentent qu'un quart de l'effectif et ce, quel que soit le territoire considéré. Nous ne détaillons pas la lecture en fonction des différents collèges puisqu'à l'exception du collège associatif du pays Moulins de Flandre qui comporte autant d'hommes que de femmes (compensé par une sur

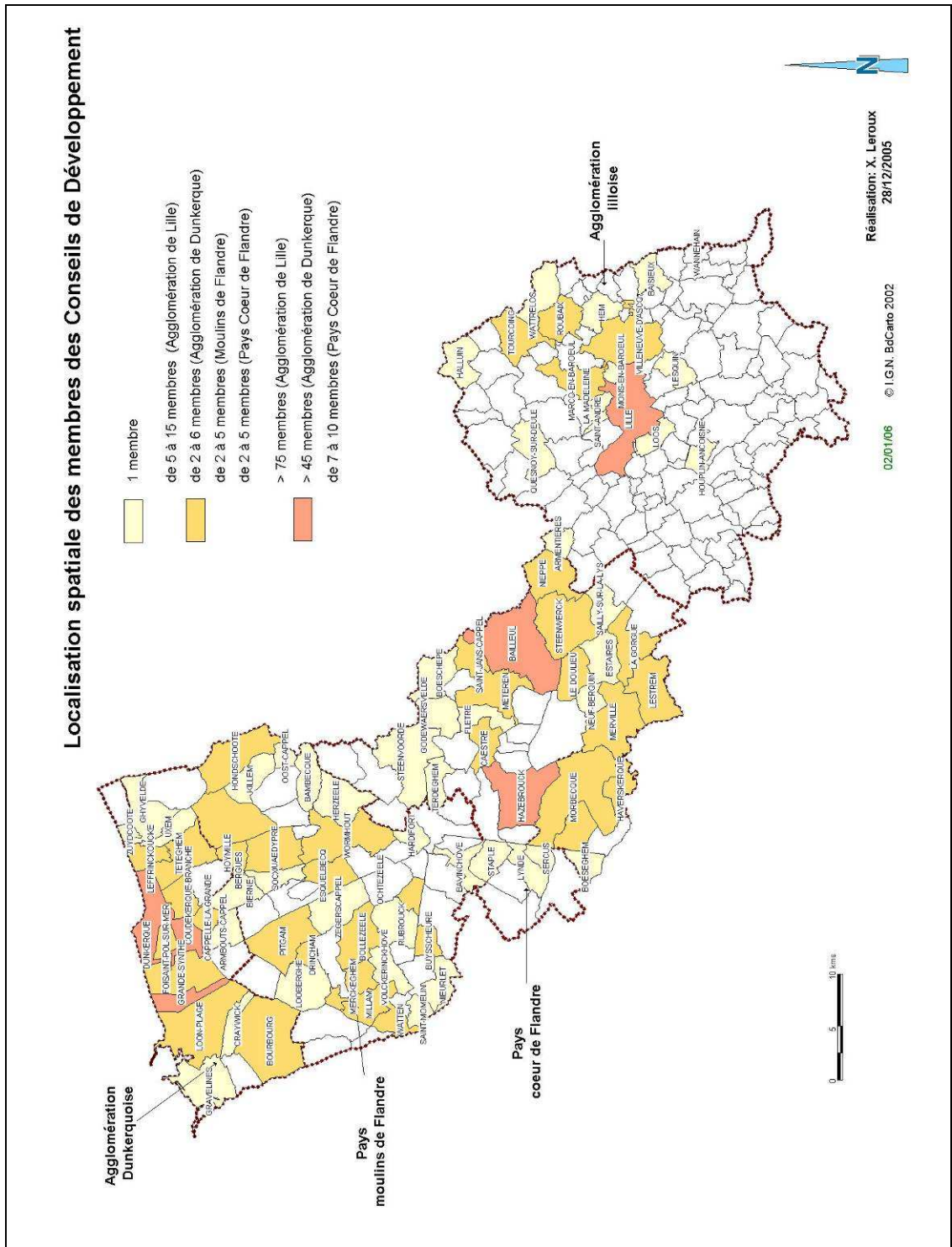
représentation des hommes dans le collège socioprofessionnel), cette tendance à la sous-représentation féminine se vérifie partout.

	Hommes	Femmes	Total	En %	En %	Total
Moulins de Flandre	49	17	66	74 %	26 %	100 %
Cœur de Flandre	53	19	72	74 %	26 %	100 %
Lille	105	39	144	73 %	27 %	100 %
Dunkerque	67	17	84	80 %	20 %	100 %

Tableau 9 : Répartition des membres des conseils de développement par sexe

Deux présidents sur les quatre sont issus d'un CESR, Raymond Dendievel, pour le pays Cœur de Flandre, qui nous a confié considérer cette expérience comme un atout supplémentaire et Jacques Dussart pour l'agglomération Dunkerquoise. Un élu assure la présidence du conseil de développement du pays Moulins de Flandre, Jean Marie Burie, maire de la commune de Millam alors que le dernier, Patrick Peugeot pour Lille, est le PDG des assurances La Mondiale.

Interpréter la localisation spatiale des membres des conseils de développement est difficile. Le degré d'ouverture à l'extérieur peut être très variable et on note un rapport, somme toute naturel, de proportionnalité entre le poids démographique d'une ville et son rôle fonctionnel. La carte n° 53 p 210 représente la localisation spatiale des membres des conseils de développement de nos territoires d'étude. Nous avons essayé de délimiter des seuils cohérents en optant pour trois niveaux de « *densité* » humaine (gradués en jaune, orange et rouge) proportionnels au nombre total d'adhérents.



Carte 53 : La localisation des membres des conseils de développement

Ce que l'on peut relever, c'est que pour les deux pays, les membres proviennent des quatre coins des territoires. L'équilibre spatial perceptible pour le pays Moulins de Flandre s'explique par le fait qu'au-delà de la structuration en collèges, les membres du conseil de développement sont répartis en fonction des cinq territoires des intercommunalités (on peut

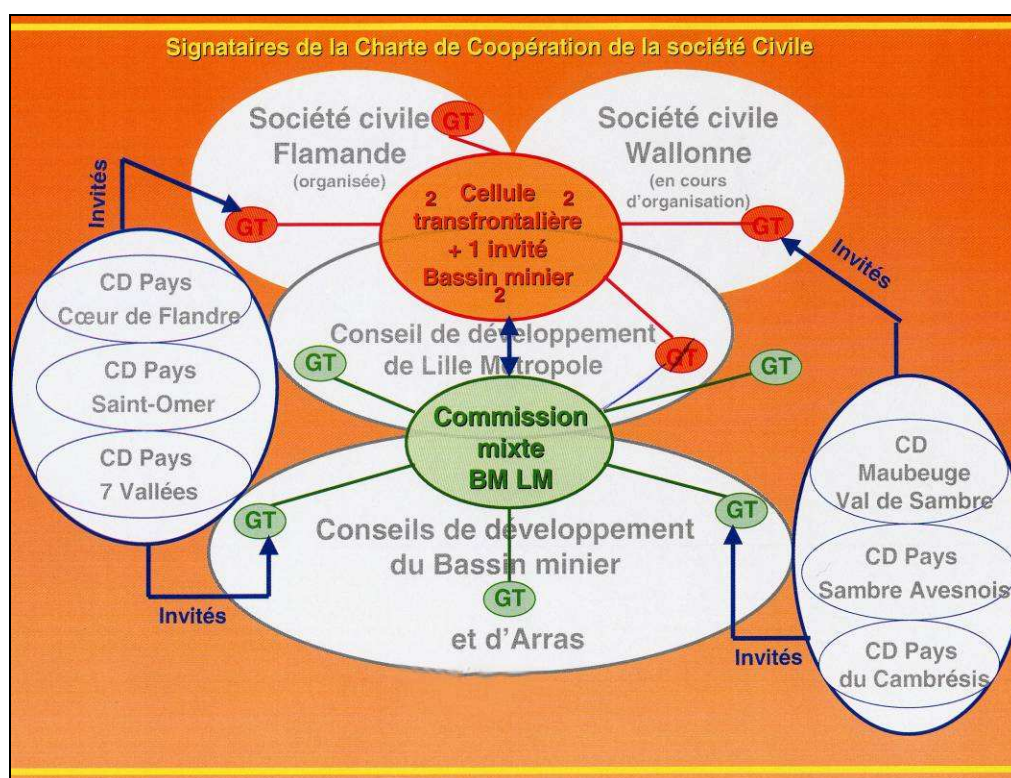
tout de même noter l'absence de représentants de Cassel, pourtant centre de l'une d'entre elles). On peut souligner aussi quelques effets de frontière, davantage sur le pays Cœur de Flandre (le Pas de Calais est peu représenté tout comme les communes au Nord de Steenvoorde et bon nombre de celles à l'Ouest de Hazebrouck). L'interstice Hazebrouck-Bailleul n'est pas non plus représenté. Quant à la provenance de membres de l'extérieur, on note juste la présence de quelques personnes soit de Dunkerque pour le pays Moulins de Flandre, soit d'Armentières pour le pays Cœur de Flandre.

Ce phénomène est nettement plus marqué pour les agglomérations. Le conseil de développement de l'agglomération dunkerquoise compte 46 membres provenant de Dunkerque (soit la moitié), les autres se répartissant principalement sur les communes directement limitrophes (Saint Pol sur Mer, Cappelle la Grande, Coudekerque-Branche...). Les cas de provenances extérieures restent également anecdotiques (des habitants de Boulogne sur Mer, Calais ou encore Montreuil sur Mer).

Le cas de l'agglomération lilloise interpelle davantage. D'une manière générale, la ville de Lille est largement sur-représentée sur l'ensemble du territoire. 36 membres du collège sociétal et 25 membres du collège économique résident à Lille (soit respectivement les trois quart et la moitié). La tendance est moins flagrante pour le collège des personnalités qui n'est composé de Lillois qu'à hauteur du tiers (13 membres). Mais pour ce cas, le second vivier en termes d'effectif provient de l'extérieur de l'agglomération à hauteur d'un autre tiers. Sur ces 13 membres, un seul représente le territoire voisin du bassin minier, les 12 autres étant des Belges, certainement préoccupés par la question transfrontalière, représentant le Hainaut et la Flandre Occidentale (surtout de Tournai et Kortrijk). Ainsi on ne trouve personne du voisin pays Cœur de Flandre. Mis à part ce cas particulier du collège des personnalités, une lecture à nouveau globale nous montre enfin que les autres noyaux de la conurbation sont très faiblement représentés. Sur l'ensemble, Marcq en Baroeul et Villeneuve d'Ascq passent même avant Roubaix et Tourcoing. Passé ce seuil, les villes représentées ne le sont toujours qu'une fois par collège et généralement il s'agit de communes de banlieue (Lomme, Loos, La Madeleine, Mons en Baroeul...). Armentières même, ce quatrième noyau de la métropole, n'est présente qu'une seule fois sur l'ensemble des collèges alors que les secteurs Sud et Ouest, de la Pévèle ou des Weppes, sont totalement absents. Nous ne pouvons que très peu nuancer ce constat en ajoutant que les membres du collège des personnalités peuvent résider dans une autre commune que celle dont ils représentent l'institution, disposant

ainsi d'un regard différent, mais cela n'est pas mesurable. Dès lors, le conseil de développement de Lille Métropole semble s'apparenter à un conseil fortement lillois !

Au delà de l'adhésion de membres belges, l'ouverture à l'extérieur prend également la forme d'une coopération inter-conseils de développement entre différents conseils régionaux et belges (voir figure n° 5 ci-dessous) ayant signé une charte de coopération métropolitaine (dont l'adhésion avait été proposée à la totalité des conseils de développement de la région). Elle traduit le schéma d'organisation de la volonté de métropolisation dans la région avec un noyau fort composé des conseils de Lille, du bassin minier et de la société civile flamande et wallonne. Deux séries d'invités la complètent, l'une représentant les territoires du Sud de Lille (Maubeuge, Val de Sambre, Sambre-Avesnois et Cambrésis), l'autre plutôt la direction Nord-Ouest (Cœur de Flandre, Saint-Omer et Sept Vallées).



Source : Conseil de Développement de Lille

Figure 5 : Les signataires de la charte de coopération métropolitaine

Si ces conseils de développement datent de l'année 2002 (à l'exception de celui du pays Moulins de Flandre qui s'est constitué en 2004), on peut déjà mesurer, par endroits, des renouvellements d'effectifs. Octobre 2005 a vu le démarrage d'un nouveau mandat pour le

conseil de développement de Lille faisant ainsi suite à un second mandat bi-annuel démarré en octobre 2003 (qui comptait 120 membres, le premier installé en 2002 en comptait 112). Les effectifs ont été grossis d'environ un quart (+ 8 membres pour le collège des personnalités, + 9 membres pour le collège sociétal, + 10 membres pour le collège économique). Ce qui interpelle ici, c'est que le renouvellement de l'effectif du collège des personnalités s'est, à l'exception d'une personne, faite exclusivement par l'adhésion de représentants belges (13 membres contre 7 lors du mandat précédent, soit un doublement). L'un des buts de ce renouvellement d'effectif était également de tenter de corriger les déséquilibres des profils en favorisant le rajeunissement et la féminisation des membres du conseil. N'ayant pas les informations sur l'âge des individus, nous pouvons tout de même souligner la création, en novembre 2003, d'une commission « *jeunes et métropole* » qui rassemble une quarantaine de jeunes de 15 à 30 ans (dont la moitié sont des collégiens ou des lycéens) dont 7 ont intégré le conseil de développement entre septembre 2004 et mars 2005. Si le tableau n° 10 montre que 27 % de femmes composent le conseil de développement d'aujourd'hui, il convient de préciser également qu'un effort a été fait dans ce sens puisqu'elles ne représentaient que 18 % lors du mandat précédent.

Nous savons également que le renouvellement des membres du conseil de développement du pays Cœur de Flandre a lieu courant décembre 2005 à l'occasion d'un bilan de ses 3 années de mandat. Une dizaine de démissions ont eu lieu pour Cœur de Flandre entre des personnes inactives, des personnes qui avaient adhéré sans réellement savoir ce qu'il en était ou d'autres situées sur les parties du territoire démissionnaires de la démarche de pays. Si cela n'est pas encore mesurable pour l'instant, on peut penser que le turnover sera alimenté par des recrues présentes à Bailleul en septembre 2005, lors des « *rencontres du développement local participatif* », manifestation conjointement organisée par le pays Cœur de Flandre et l'association GEANTS qui fêtait par la même occasion ses 10 années d'existence. Ce rendez-vous réunissant 250 personnes (sur un appel de 6.000 publicités ciblées) s'est terminé par une prise de contact par e-mail pour évaluer la satisfaction des participants mais également pour leur proposer de rejoindre le conseil de développement du pays Cœur de Flandre. Le but de cette manifestation était de donner une impulsion participative au territoire dans la lignée de celle initiée par les Assises du pays Cœur de Flandre qui s'étaient tenues en octobre 2002. Cet événement était finalement le préalable à la création du conseil de développement puisque les deux tiers des membres du conseil de développement y avaient assisté.

On peut évoquer enfin l'avis que les conseils de développement ont émis sur le projet de territoire considéré. La date de cet avis et son contenu varient selon les territoires. Pour le cas de Lille, il comporte une douzaine de pages formulant un avis général positif. Outre des recommandations thématiques, on peut lire diverses remarques générales comme par exemple le fait que la réflexion sur la base de diagnostic ayant 5 à 10 ans d'ancienneté peut s'avérer risquée et que l'adaptabilité serait de rigueur. De même, les acteurs souhaitent une mise en réseau des conseils de développement régionaux ainsi qu'un regard évaluatif d'origine extérieure, notamment européenne. Le conseil de développement critique aussi le ton trop technocratique du discours qui nécessiterait des efforts de vulgarisation. Créée en mars 2002, le conseil de développement de Lille a formulé cet avis sur une base provisoire en juin 2002 avant de le rendre définitif en septembre 2002. Vu ce calendrier, l'avis sur le projet d'agglomération dans sa globalité a surtout porté sur la forme, les travaux du conseil de développement démarrant réellement sur de nouveaux chantiers. On recense déjà des études sur la vision associée à la métropole, l'élaboration d'un PLH communautaire, l'éventuelle création d'une maison du Néerlandais et du Français qui favoriserait le transfrontalier, l'organisation en mai 2006 d'un marathon, la Route du Louvre qui, sur divers parcours, relierait Lille à Lens, symbolisant cette fois la volonté de rapprochement avec le bassin minier.

Pour le pays Cœur de Flandre, l'avis du conseil de développement prend la forme d'un annexe de quatre pages au contrat. L'avis rendu le 1^{er} octobre 2003 est également favorable. Il est notamment apprécié la volonté de refondre l'intercommunalité dans le but de l'optimiser, le souci pour le pays de s'ouvrir à l'extérieur, le souhait de voir des élus mieux formés. Le conseil de développement voudrait également qu'une agence d'urbanisme soit créée sur le territoire, notamment pour y renforcer l'animation économique. La transparence financière est également invoquée. Concernant le pays Moulins de Flandre, l'avis du conseil de développement est également un annexe au contrat, il énonce tout simplement en quelques lignes qu'il est favorable aux idées contenues dans la charte. Cette charte lui avait été présentée le 2 septembre 2004, date d'une assemblée générale, la validation de l'avis a lieu deux semaines après, le 14 septembre 2004, lors de sa première rencontre réelle.

3. Mesurer les premières réalisations

3.1. Vers une optimisation de l'intercommunalité

La structuration de l'intercommunalité s'est révélée un phénomène complexe dépendant des points de vue politiques de chacun. L'on a évoqué le court intervalle temporel séparant la loi ATR de 1992 de la loi Voynet de 1999 ainsi que les différentes vagues de créations des communautés de communes dans cet espace. Une lecture Nord-Sud nous a montré que la couverture intercommunale s'était tissée en fonction du degré de polarisation des pôles lillois et dunkerquois mais la lecture Est-Ouest révèle, quant à elle, que les secteurs recensés comme « à optimiser » demeurent concentrés sur la partie Ouest du territoire (cas de la communauté de communes de la Colme n'incluant pas le bourg-centre de Watten, cas de la communauté de communes de la Voie Romaine démissionnaire de la démarche de pays, cas des communes isolées de Wallon-Cappel, Blaringhem et surtout Hazebrouck).

La crainte de l'urbain a initié les premières intercommunalités, la course aux pays a pressé les dernières si bien que l'ensemble n'apparaît aujourd'hui pas cohérent pour penser le développement territorial. Les pays se saisissent du problème le plaçant même, selon les cas, en tête des priorités. La réflexion semble finalement à la hauteur de l'incohérence constatée. En effet, pour le pays Moulins de Flandre, la question d'une refonte de l'intercommunalité n'est pas vitale, en ce sens, elle n'est pas retranscrite dans la charte. L'agencement multipolaire du territoire n'appelle pas de correctifs. On trouve une évocation de ce point dans les programmes d'action du CDR des Moulins de Flandre. Le programme de 1999 lançait, dans son orientation n° 4-1, une étude-action visant à « adapter le périmètre de la communauté de communes au bassin de vie de Watten » (page 16). Le but était de favoriser le rattachement de Watten et de la commune de Spycker pourtant hors CARFO et hors pays pour optimiser les ressources et la répartition des compétences. Ce volet est à nouveau soulevé dans le programme d'actions de 2002 au travers d'une « mission d'appui pour une réflexion sur le devenir intercommunal de la ville de Watten » (page 23). A ce jour, la commune de Watten reste isolée. On trouve ça et là quelques évocations d'un renforcement de l'intercommunalité entre le pays de Moulins de Flandre et le Westhoek belge. Cette réflexion est surtout le fait de la communauté de communes de Flandre, seule intercommunalité du pays

à jouxter la frontière (voir par exemple l'article du journal des Flandres du 10 février 2005 disponible sur le site de Westhoek en alerte¹⁰²).

La question est nettement plus aiguë sur le territoire du pays Cœur de Flandre puisque la possibilité de créer une communauté d'agglomération est envisagée. Dans la charte du pays Cœur de Flandre, l'optimisation de la découpe intercommunale apparaît dès la seconde mesure de la première orientation (renforcer l'image du pays, sa cohérence et les liens entre les partenaires) et s'est traduite par la réalisation d'une étude menée par le cabinet KPMG (21 février 2005) dont le contrat de pays précisait qu'elle n'abordait à aucun moment la question des périmètres.

Refondre l'intercommunalité dans cet espace apparaît donc nécessaire pour tenter d'obtenir une meilleure répartition des compétences ainsi que des ressources humaines et financières. Mais si le but est de dessiner un contour unique, qui permettrait à la structure de parler d'une seule voix et de corriger les découpages dysharmonieuses actuelles, le choix reste ouvert dans la définition de la forme juridique de cette intercommunalité. Une communauté d'agglomération ou une fusion des communautés de communes existantes ?

Ce choix mérite réflexion puisque les avantages et les contraintes de chaque option sont différentes. La communauté d'agglomération présente notamment l'avantage financier de capter davantage d'indemnités pour les conseillers communautaires, le président et les vice-présidents. Opter pour la communauté d'agglomération permet en outre d'obtenir un degré de protection solide en terme de stabilité des compétences ou du découpage choisi puisque les modifications de compétences ou les retraits de communes du périmètre ne sont permises qu'avec l'accord du conseil de la communauté d'agglomération. Ainsi inscrite dans un contour de pays, la communauté d'agglomération pourrait se voir privée d'une de ses composantes comme ce fut ici le cas pour la communauté de communes de la Voie Romaine. L'intérêt à se regrouper sous la forme communauté d'agglomération se manifeste également sous l'angle financier puisqu'en termes de DGF (Dotation Globale de Fonctionnement), une communauté d'agglomération recevrait 4,8 millions d'euros contre 4,3 millions dans l'hypothèse d'une fusion de communautés de communes, ce qui dans tous les cas, reste

¹⁰² <http://westhoekenalerte.org/presse.php> (l'association « Westhoek en alerte » a été créée en 2004 pour faire avorter le projet d'implantation d'un CER sur la commune de Esquelbecq, centre éducatif renforcé visant à accueillir des mineurs délinquants multirécidivistes).

supérieur aux 2 millions d'euros qu'avaient touché les communautés de communes en place pour l'année 2004.

La question des compétences se pose également différemment selon ces deux options. Rejoindre une communauté d'agglomération nécessitera un transfert de compétences à tous niveaux, des communes, des communautés de communes mais également des divers syndicats intercommunaux sans fiscalité propre. Ce dernier point soulèvera problème lorsque des communes appartiennent à plusieurs syndicats, la communauté d'agglomération ne pouvant adhérer que pour l'intégralité de son périmètre. Pour le reste, la constitution d'une communauté d'agglomération se base sur l'adoption de quatre compétences obligatoires (développement économique, aménagement de l'espace, politique de la ville, équilibre social de l'habitat) et de trois compétences facultatives à choisir dans un panel de six (voirie, eau, assainissement, environnement, équipements culturels et sportifs, action sociale d'intérêt communautaire). Le tout doit être en accord avec un « *intérêt communautaire* » que la structure définit elle-même. Précisons que la politique de la ville n'est pas une compétence exercée par les communautés de communes.

Le passage en TPU est également obligatoire mais c'est enfin le critère de minimum démographique qui interpellera fortement notre exemple. En effet, nous avons vu que la condition requise en la matière est de compter un territoire de 50.000 habitants dont un centre d'au moins 15.000 habitants. En cela le seul centre de plus de 15.000 habitants est la commune de Hazebrouck (21.385 habitants). Si la décision de créer une communauté d'agglomération doit se faire à la majorité qualifiée des 2/3 des communes représentant 50 % de la population, l'accord de la commune centrale est indispensable.

La mise en place éventuelle d'une nouvelle intercommunalité suscite enjeux et inquiétudes notamment au travers de son dimensionnement. L'un des buts premiers semble d'atteindre une crédibilité, un poids notable en regard des agglomérations de Lille et Dunkerque. L'on souhaiterait aussi avoir un contour qui pourrait s'inscrire dans la démarche engagée du pays ou d'un SCOT qui reste à créer. La territorialisation des services, des transports notamment y trouverait également une meilleure échelle. Les questionnements restent cependant ouverts sur de possibles pertes de pouvoir, de proximité, d'identité tout comme les problèmes de création d'équipements qui feraient doublon avec certains déjà en place sur Lille et Dunkerque et dont la population fait déjà usage.

Première ébauche sur le sujet, l'étude commandée par le pays Cœur de Flandre au cabinet KPMG ne fait pas apparaître de simulations quant au périmètre potentiel que pourrait recouvrir la future intercommunalité. L'intégralité du périmètre du pays Cœur de Flandre (plus les communes isolées et la communauté de communes de la Voie Romaine) totalise 117.923 habitants répartis sur 45 communes, ce qui place le territoire comme dans la moyenne en termes d'habitants (généralement de 100.000 à 130.000 habitants) mais bien au dessus en ce qui concerne le nombre de communes du fait du fort morcellement communal caractéristique de la région (la moyenne est de 15 à 20 communes).

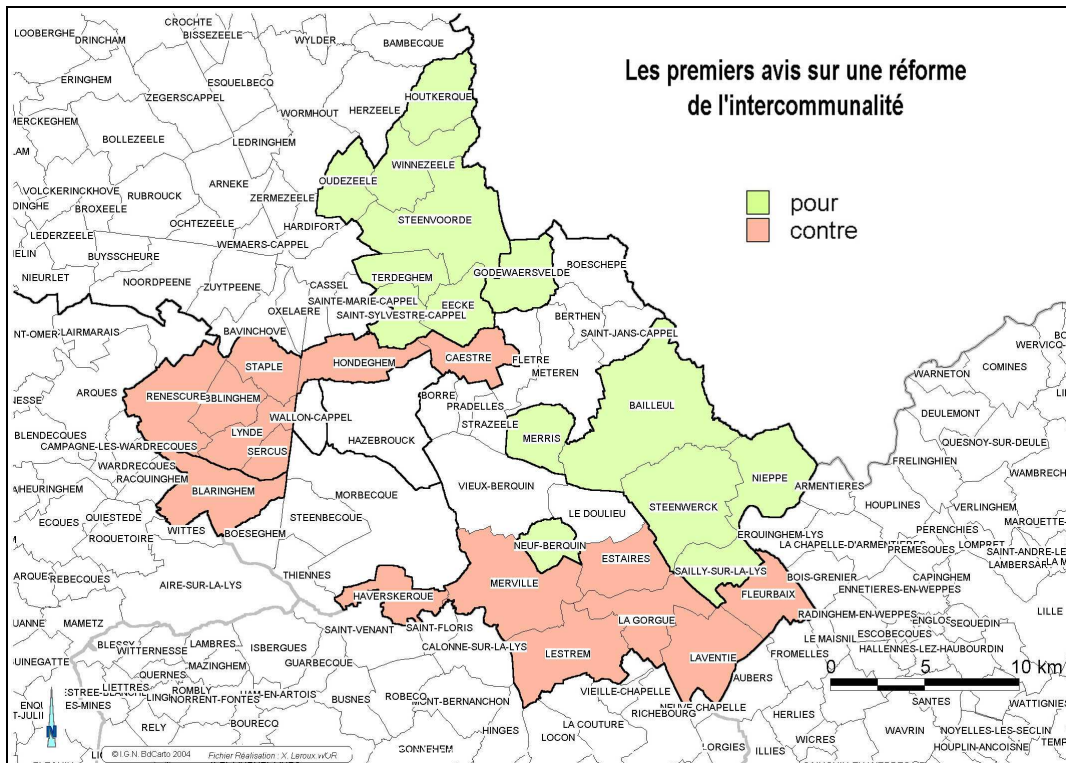
Une coupure de presse locale (La Voix du Nord, édition de Hazebrouck du 4 mai 2005) évoque tout de même les premiers avis sur les perspectives d'adhésion ou de refus envers un tel projet. Les communautés de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys (33.416 habitants) et des Géants (9.100 habitants) sont favorables à une telle démarche (soit 42.516 habitants au total). A l'inverse, les structures jouxtant directement Hazebrouck, les communautés de communes Flandre Lys (32.541 habitants), de l'Houtland (6.968 habitants) et la commune de Blaringhem (1.807 habitants) se déclarent opposées à une telle évolution (41.316 habitants au total). Au rang des indéterminés, on trouve la communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre (dont la présidente, Béatrice Descamps, maire de Méteren, se montre favorable à la poursuite des réflexions mais attend les avis des conseils municipaux de chaque commune avant d'officialiser sa réponse) mais surtout Hazebrouck dont le maire reconnaissait que sa commune avait « *une position d'arbitre* » mais qu'il ne pouvait « *se prononcer aux noms des Hazebrouckois sans avoir consulté le conseil municipal*¹⁰³ ». Le maire de Wallon-Cappel ne s'était pas prononcé. La question n'a pas été posée à la communauté de communes de la Voie Romaine qui est pourtant incluse dans le SCOT, ni même, pourquoi pas à Cassel, qui bien qu'engagée dans la démarche pays Moulins de Flandre-SCOT Dunkerquois n'en demeure pas moins dans le proche rayon de Hazebrouck.

En admettant que la communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre et Hazebrouck tranche en faveur du oui, le scénario prendrait la forme d'une communauté d'agglomération, sans gêne d'enclave mais fortement orientée à l'Est, de 24 communes regroupant 76.607 habitants, ce qui représente environ les deux tiers des 117.923 habitants du contour complet. La décision générale dépend donc de Hazebrouck comme le

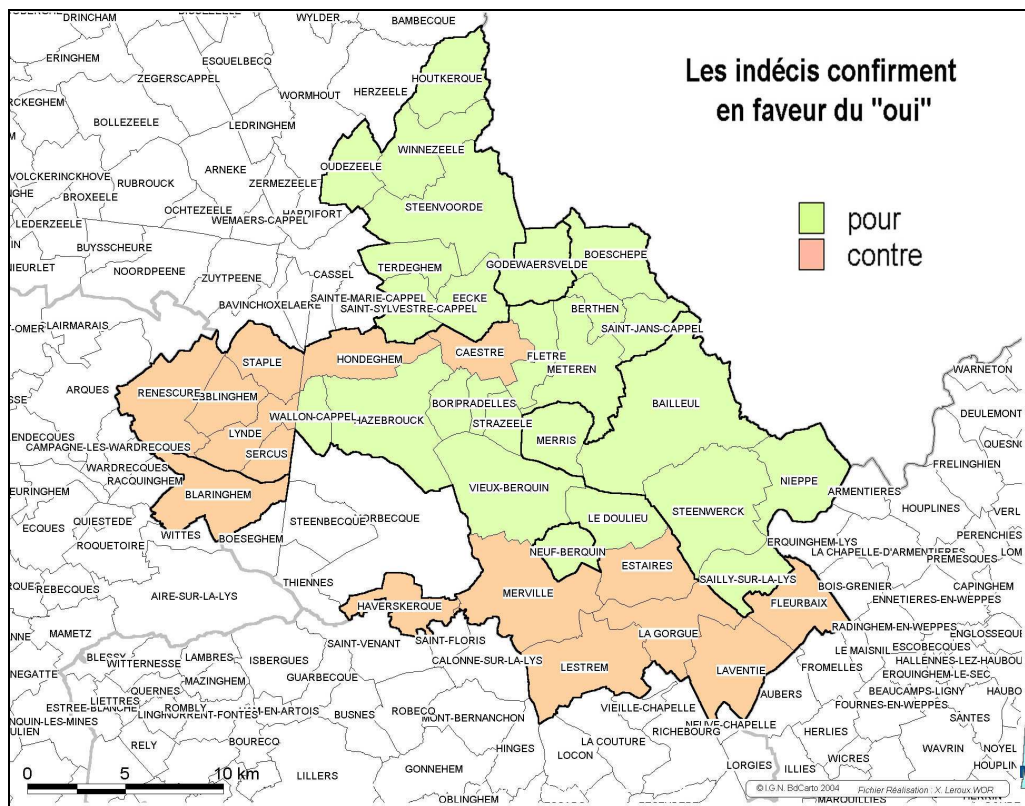
¹⁰³ Dans « L'indicateur des Flandres » du 25 février 2005

soulevaient les présidents des communautés de communes Flandre-Lys et de l'Houtland. Mais si Hazebrouck est aujourd'hui la seule commune à compter les 15.000 habitants requis, il ne faut pas négliger le fait que la commune de Bailleul, aujourd'hui à 14.146 habitants, dépassera (ou dépasse peut-être même déjà) vraisemblablement le cap des 15.000 habitants (le recensement de 2008 le précisera). En gardant les mêmes avis en faveur d'un oui (moins Hazebrouck), cette orientation à l'est se verrait renforcée. Hypothèse statistique jusque là, le territoire a-t-il intérêt à raisonner dans ce sens ? Très probablement que non, la place et le rôle de Hazebrouck s'en trouveraient fortement affectés et cela s'en ressentirait sur l'équilibre général du pays. Sur la base de ces premiers avis, de consistance fragile, nous pouvons tenter de modéliser les hypothèses comme le montrent les cartes n° 54 p 220 à n° 57 p 221. Les avis positifs sont représentés en vert, les réticences sont en rouge. Quatre cas sont à souligner, les premiers avis affirmés, la confirmation des incertains, la décision d'Hazebrouck de se lancer dans cette voie ou, au contraire, son refus qui pourrait entraîner une intercommunalité bailleuloise renforcée.

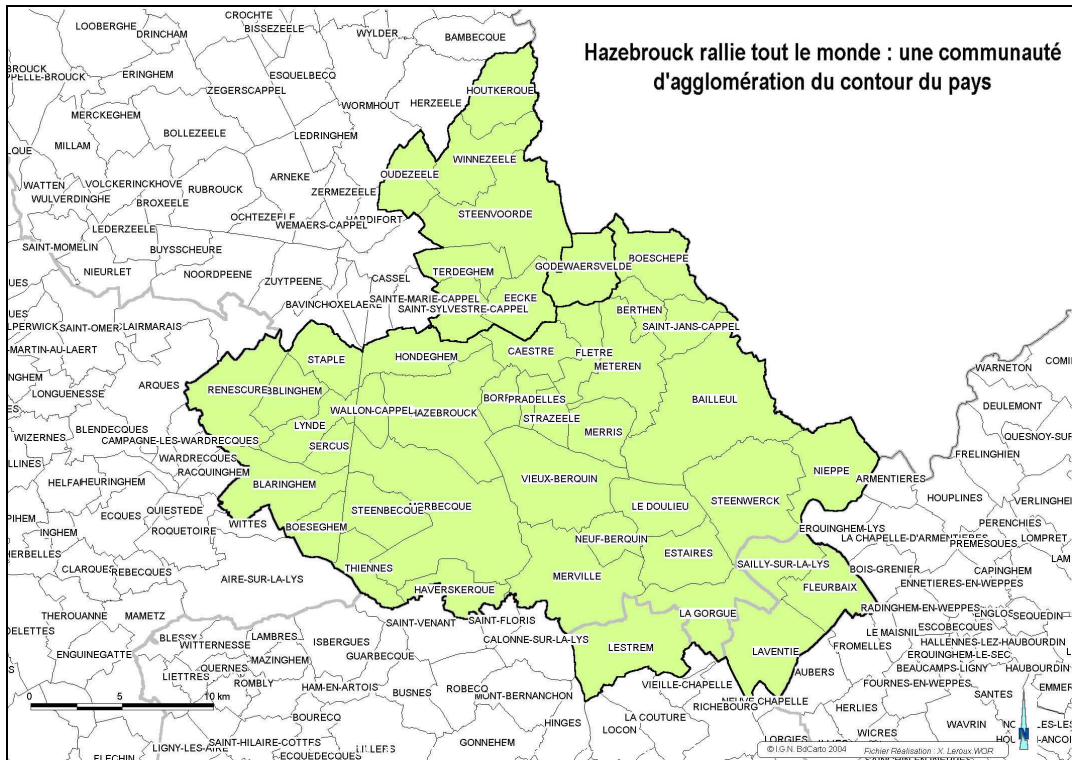
La question d'une refonte de l'intercommunalité dans l'interstice Lille-Dunkerque reste donc ouverte, très prégnante chez les animateurs de pays qui voient dans cette ouverture une possibilité d'optimiser leurs projets et de renforcer leur image et leur autonomie. Question de personnes également, une vieille coupure de presse (voir figure n° 6 p 222) signée par Henri Desbuquois (maire de Hazebrouck de 1965 à 1971) titrait « *Hazebrouck, un regroupement des communes indispensable et inévitable : cela se fera !* ». La mise en valeur de la forêt de Nieppe à Morbecque y était notamment évoquée comme une démarche ne pouvant se mener à bien de façon isolée.



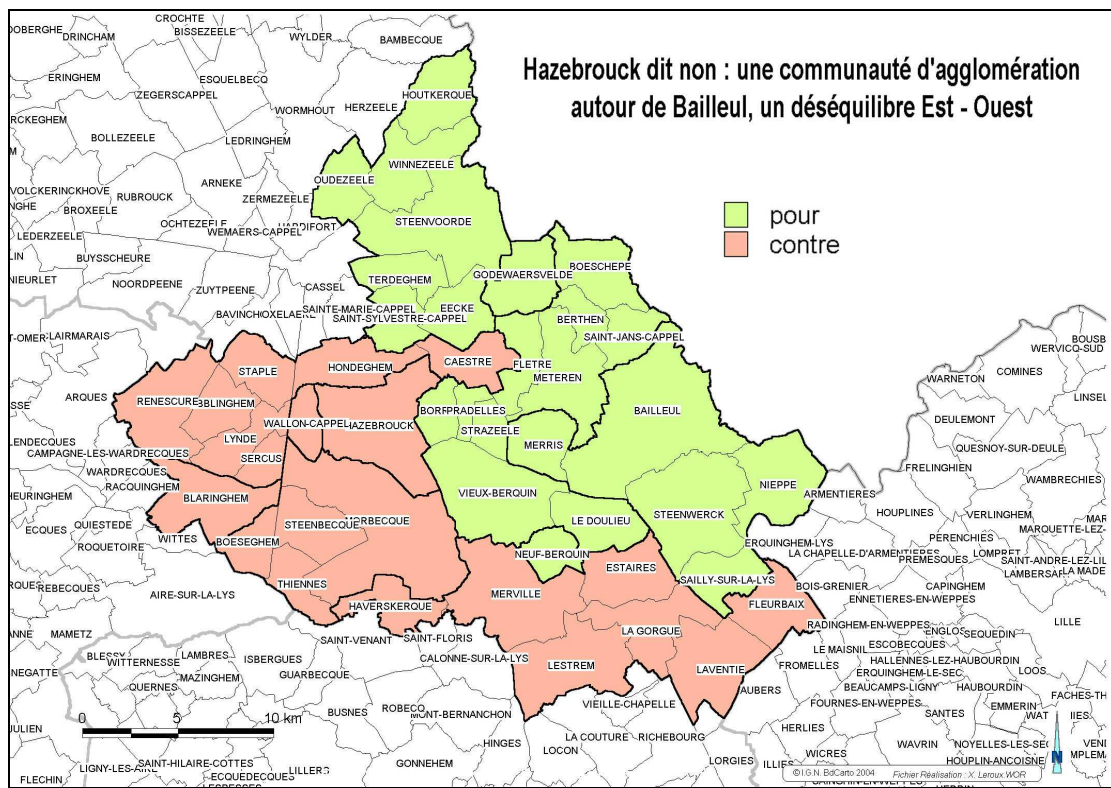
Carte 54 : Les premiers avis sur une réforme de l'intercommunalité



Carte 55 : Les indécis confirment faveur du « oui »



Carte 56 : Une communauté d'agglomération du contour du pays



Carte 57 : Une communauté d'agglomération autour de Bailleul

HAZEBROUCK

Un regroupement des communes indispensable et inévitable : cela se fera !

En septembre dernier, lors d'une réception en mairie, à l'occasion de la foire agricole, M. Henri Desbuquois, maire, évoqua, rapidement, une possibilité de regroupement de communes autour d'Hazebrouck.

Nous lui avons demandé s'il lui était possible de nous faire part de quelques-unes de ses idées sur ce sujet.

Nous reproduisons ci-dessous ce qu'il nous a déclaré. Si quelques-uns de nos lecteurs avaient des opinions à émettre sur ce sujet, nous serions heureux de les publier.

Cette évolution nécessaire au bien de nos populations pose des problèmes d'influence et de personnes qui compliquent les situations et retardent la réalisation de la mesure. Combien de maires disent comme Jules César qu'ils préfèrent être premier dans un village que second dans Rome ?

Il y a des regroupements qui s'imposent et d'autres qui sont laissés à l'initiative des populations et des municipalités. Par exemple, l'agglomération dunkerquoise avait besoin d'une unité. Lille, Roubaix, Tourcoing ne forment qu'un tout, tandis qu'Armentières aurait pu ne pas être incorporé dans cette métropole régionale. St-Omer, autrefois ville fortifiée, étouffait dans l'enceinte de ses remparts et de ses jardins. La création d'un district urbain ne peut que favoriser tout autant St-Omer que St-Martin au Laert ou Longuenesse.

Pour Hazebrouck, le problème se semble très délicat parce qu'Hazebrouck s'étend largement sur plus de 2.700 hectares. Il n'y a pas de frontières, remparts ou cours d'eau importants entre Hazebrouck et les commu-

nes limitrophes : Borre, Caestre, Morbecque, Wallon-Cappel. Les mouvements pendulaires de population active se déplaçant journellement sont très faciles. De nombreux hazebrouckois vont travailler à Steenbecque et l'on vient travailler à Hazebrouck de toutes les communes environnantes.

Il faut laisser à l'autorité supérieure ou aux autorités communales de nos villages le soin de pousser au regroupement en n'ayant en vue que l'intérêt régional.

Je vois un cas précis qui devrait se poser entre Morbecque et Hazebrouck : la mise en valeur touristique de La Motte au Bois et de la Forêt de Nieppe. Ici il y a quelque chose à faire et je crains que Morbecque seule ne puisse le faire.

Ce serait la réalisation du projet du Baron de la Grange qui voulait faire de La Motte au Bois un centre d'attrait pour les populations industrielles de Lille, Roubaix, Tourcoing et de Dunkerque. Cette zone verte de forêt a une vocation touristique indiscutable et une chance qu'elle ne doit pas laisser échap-

per en raison de sa position géographique.

Nous avons un exemple frappant qui nous touche de près avec notre ville allemande jumelle Porz am Rhein qui regroupe actuellement 15 communes environnantes et est passée de 25.000 à 70.000 habitants en quinze ans. La construction d'autoroutes, la construction de l'aérodrome colossal de Cologne ont été grandement facilités par le regroupement des communes.

Henri Desbuquois

Figure 6 : Un regroupement des communes pour Hazebrouck

3.2. Rassembler la population : la notion de fête de pays

Parmi les premières actions mesurables des contrats de pays, notamment perceptibles par la population, nous pouvons relever la mise en place de manifestations correspondant à l'idée de « fête de pays ». Le concept apparaît propre aux pays et non aux agglomérations, ceux-ci voulant remettre sur pied des rendez-vous conviviaux où les habitants se retrouvent. Au-delà d'un renforcement de la cohésion interne des territoires, l'idée est également de rayonner à l'extérieur et de faire connaître ses spécificités.

Organiser ce type d'événement traduit une volonté des acteurs de pays de fédérer les habitants sur le territoire, souhait que l'on retrouve dans leurs orientations. En toute dernière

page 54 de sa charte, le pays Cœur de Flandre affirme vouloir « *valoriser les pratiques culturelles locales (traditions, festivités, langues et dialectes)* ». Dans le contrat, cet objectif s'affiche comme l'une des priorités, l'objectif opérationnel n° 2 de l'orientation 1 voulant « *rendre plus lisible vis-à-vis des citoyens l'action publique menée dans les instances communautaires et de pays et renforcer la démocratie participative* » (page 14). Le pays Moulins de Flandre voit, quant à lui, « *l'identité flamande comme lien social* » (orientation 3) d'où se décline un axe 1 sur le « *mode de vie accueillant* » et un levier 1 sur « *la fête et la convivialité* ». Mais il n'est pas énoncé ici l'organisation d'un rendez-vous de type « *fête de pays* », cette optique couvrant le projet touristique dans sa globalité « *c'est le sens du projet touristique, autour de la fête et de la convivialité* », le but étant de « *fréquenter et de donner envie de s'installer dans le pays* » (page 58).

Bien que différentes, nous avons mesuré deux manifestations récentes de ce phénomène. La première d'entre elles, la fête à Raoul, s'est tenue en hommage au chanteur régional à Boeschepe en juillet 2005. Le pays Cœur de Flandre y a contribué en tant que partenaire financier. Le second rendez-vous qui eut lieu à Bailleul en septembre 2005 n'était autre que la première fête de pays Cœur de Flandre. Nous n'avons pas recensé d'événement similaire sur le territoire du pays Moulins de Flandre même si un forum associatif d'envergure (une vingtaine d'associations étaient présentes) s'est tenu en octobre 2005 dans les locaux de la maison du Westhoek à Esquelbecq. L'idée était de consolider les échanges entre ces associations, à dimension culturelle, et la population du territoire. Nous n'avons pu assister à ce rendez-vous mais son impact semble avoir été positif, suffisamment pour souhaiter reconduire la formule l'année prochaine.

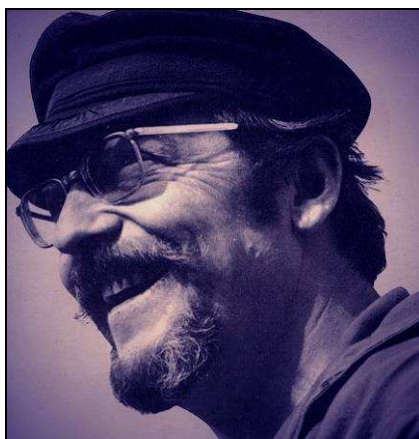
3.2.1. La fête à Raoul

Si le pays Cœur de Flandre n'était que l'un des partenaires de la fête à Raoul, il nous a semblé intéressant de revenir sur l'événement qui, bien que spécialisé autour de la dimension musicale, nous a donné le sentiment de pouvoir impulser une réunion populaire sur ce territoire de pays.

Le but de l'opération était de mettre sur pied une fête familiale mais surtout à destination des jeunes, événement qui faisait défaut sur ce territoire. En s'associant au projet, le pays Cœur de Flandre (et la commune de Boeschepe, le conseil général et le conseil

régional) a voulu apporter sa part de récompense au fort engagement participatif qui avait émergé pour l'occasion.

Pilotée par l'association « *Avance Rapide* », la fête a pris la forme d'un festival musical tenu les 8, 9 et 10 juillet 2005. Le symbole était celui du chanteur Raoul de Godewaersvelde (voir photo n° 7 ci-dessous) qui avait marqué les festivités du village de son empreinte. De son vrai nom Francis Albert Victor Delbarre, Raoul était un photographe lillois né en 1928. C'est lorsqu'il rejoint le groupe de chansons paillardes « *Les Capenoules* » (les « *petits voyous* » en ch'ti) qu'il prit ce pseudonyme de Raoul de Godewaersvelde. Le grand Raoul en imposait physiquement avec ses 120 kilos pour 1,92 mètres mais aussi de par sa voix rocailleuse si particulière. Il enregistra diverses reprises d'airs populaires mais également des compositions personnelles, la plus connue restant certainement « *Quand la mer monte* » qui a inspiré un film avec Yolande Moreau, sorti et primé en 2004. En 1977, Raoul mit fin à ses jours à Boulogne sur Mer où il aimait se retirer pour aller pêcher. Son héritage subsiste notamment au travers de son géant, un « *grand gueuloute* », confectionné par la ville de Lille et qui participe aux cortèges régionaux. Raoul n'était donc pas à proprement une figure de ce territoire de Flandre intérieure mais davantage un ambassadeur emblématique de la culture ch'ti.



Auteur : J.Célie

Photo 7 : Raoul de Godewaersvelde

Si la fête s'est déroulée au village voisin de Boeschepe et non à Godewaersvelde même, on peut le justifier par une question de disponibilité de terrain pour l'accueillir. Après

ouverture dans les rues de Boeschepe, les concerts se sont enchaînés sur une pâture aménagée pour l'occasion. Festive en elle-même, la programmation musicale a privilégié le côté fanfare et bal populaire, le tout en laissant une place à d'autres expressions spécifiques à cet espace comme le carnaval dunkerquois et des airs de musique traditionnelle flamande. De nombreux artistes régionaux se sont succédés sur le week-end: Marcel et Son Orchestre et Au Bonheur des Dames, Zeu Discomobile, Taraf Dékalé, Les Fieux, Vivement Demain, William Schotte, la Panika, Pambanizza Circus...Mais au delà de la qualité musicale de l'événement, c'est son organisation générale qui a séduit, notamment la taille humaine et le côté familial qui fait souvent défaut dans des festivals plus spécialisés et de plus grande envergure. Les échos semblent positifs à tous points de vue, la comparaison avec le savoir-faire belge en la matière venant gratifier ce bilan. On a chiffré à 4.500 le nombre de visiteurs sur le week-end et, d'après le pays Cœur de Flandre, l'événement pourrait bien se pérenniser, encore faut il définir à quel rythme. Un site internet avait été créé pour l'événement (<http://www.fetearaoul.com/>), on y trouve doré et déjà un formulaire d'inscription pour le bénévolat de l'année 2006, preuve de ce succès et de ce souhait de réitérer la formule.

3.2.2. *La fête de pays Cœur de Flandre*

La fête du pays Cœur de Flandre rentre nécessairement plus directement dans la catégorie de l'événement généraliste symbolique de l'identité du territoire. La principale particularité a été de coupler ce rendez-vous grand public avec un volet plus professionnel qu'était l'anniversaire des dix ans de l'association GEANTS que nous avons évoqué précédemment. Organisées les jeudi 28 et vendredi 29 septembre, ces journées du développement local participatif visaient à réunir divers acteurs locaux des milieux de l'aménagement sur le thème choisi de la relation ville-campagne : « *De territoires urbains en territoires ruraux, quelles initiatives développer pour des bassin de vie plus solidaires ?* ».

Tenus sur le site du Conservatoire Botanique de Bailleul (centre de phytosociologie), ces débats ont réuni quelques 250 personnes, essentiellement des membres de GEANTS et de l'UNADEL ainsi que les animateurs et élus « *habituellement actifs* » du pays Cœur de Flandre. Les autres élus du territoire étaient peu présents même si l'on peut noter par exemple que madame le maire de Boëseghem était sur la liste, preuve que les parties démissionnaires de la démarche pays s'interrogent. Quelques acteurs du pays Moulins de Flandre ont participé mais peu de personnes des territoires extérieurs étaient présents. Et même si ce n'est pas la

vocation première de ce genre de rendez-vous, peu de personnes n'étant pas recensées comme des professionnels de l'aménagement ont participé (habitants, étudiants...). Les participants ont reçu un dossier présentant l'association GEANTS, le pays ainsi que la lettre la Lupuline. Le programme de la fête était également inclus tout comme un formulaire d'adhésion au conseil de développement dont on a dit qu'il était en phase de renouvellement.

Le samedi 1^{er} octobre a donc vu le déroulement de la première fête du pays Cœur de Flandre. Incertaine jusqu'au dernier moment, la météo a permis à l'événement de se dérouler dans de bonnes conditions, les animations étant extérieures pour la majorité. Exclusive au pays, la fête a mesuré moins d'affluence que celle de la fête à Raoul même si le succès est satisfaisant (2.500 visites alors que 2.000 étaient escomptées, le site étant assez densément rempli, l'on avait bien cette impression de foule circulant). L'idée était de reconstituer une sorte de mini pays Cœur de Flandre au travers de ses différentes entités. Ainsi le site s'est agencé autour de quatre « *quartiers* » : Vallée de la Lys, Monts de Flandre, Houtland et Pays des Géants (voir le prospectus en figure n° 7 p 227). Si l'on ne voit pas bien ce qui distingue l'entité Houtland de celle du pays des Géants, il était en réalité davantage question de représenter l'assise spatiale des différentes intercommunalités constitutives du pays. Outre ces territoires représentés, le site comptait également des « *pavillons* » thématiques : le pavillon du tourisme, le pavillon du terroir où l'on pouvait acheter des produits locaux ou encore le pavillon solidaire présentant une animation théâtrale sur le thème du développement durable « *café équitable et décroissance au beurre* » par la compagnie Sens Ascensionnels.

Organisée sur l'après-midi, de 14h à 19h, et d'entrée gratuite, la fête de pays a proposé diverses animations constituant la « *richesse du pays Cœur de Flandre* ». L'ouverture s'est faite avec un défilé de géants. L'on trouvait de la musique « *sédentaire* » avec des concerts de ska (Les Singes En Ska Pelle et No Evening Dress) mais aussi des formations « *déambulatoires* » comme Folkamusette et la Piposa que nous avons présenté plus haut. Des stands exposant divers savoir-faire jalonnaient les allées du site (sculpture, ferronnerie, arts du cirque, écrivains, artisanat...) alors que des balades à dos d'ânes et de poneys et des ateliers de maquillage étaient proposés pour les enfants. L'occasion était également offerte de visiter les jardins du centre botanique.

Les organisateurs en tirent un bilan satisfaisant que ce soit en terme de fréquentation et de retombées médiatiques mais également au niveau des liens tissés entre les différents

partenaires. Le souhait de pérenniser la formule est affiché mais pas nécessairement de façon annuelle de par l'investissement lourd à gérer.



Source : Pays Cœur de Flandre

Figure 7 : Le prospectus de la fête du pays Cœur de Flandre

3.3. Communiquer : sites Internet et communication papier

La mise en intercommunalité a également été l'occasion d'affirmer son identité territoriale et de se mettre en valeur. La simple analyse des noms donnés aux communautés de communes et la mise en lumière de leurs caractéristiques via leurs sites Internet, lorsqu'ils existent, sont révélatrices.

Le choix des intitulés donnés aux intercommunalités montre que deux critères ont été nettement privilégiés : revendiquer sa ruralité et son appartenance à la Flandre. Ainsi, les communautés de communes les plus proches des agglomérations périphériques, dont on a vu qu'elles s'étaient constituées parmi les premières, ont également opté pour les dénominations relatives à la Flandre, les plus simples. Ainsi la communauté de communes du canton de Hondschoote a choisi, en 1993, le titre le plus évident de « *communauté de communes de Flandre* ». La première intercommunalité bailleuloise avait opté, en 1992, pour celui de « *communauté de communes des Monts de Flandre Plaine de la Lys* », jouant ainsi sur deux traits d'identification physique, sa suivante s'étant rabattue, en 1993, sur un laborieux « *communauté de communes des communes rurales des Monts de Flandre* ». La « *communauté de communes Flandre-Lys* » a joué, en 1992, sur la jonction des deux entités physiques tandis qu'en 1992, la « *communauté de communes du canton de Bergues* » s'est affichée comme la seule de notre espace (et même du département) en référant au canton (dans d'autres régions de France, plus rurales encore, cette pratique semble plus répandue). En 1993 et en 1996, les « *communautés de communes de la Colme et de l'Yser* » ont choisi l'identification relatant le cours d'eau traversant leur territoire alors que la communauté de communes agencée autour de Cassel a défini une « *communauté de communes du pays de Cassel* ». Y aurait-il un « *pays de Cassel* » interne dans ce territoire flamand ? Les trois dernières intercommunalités se sont structurées en 2000, 2001 et 2003. La communauté de communes reprenant le gros du canton de Hazebrouck-Nord a été chercher une « *communauté de communes de l'Houtland* » alors que celle du canton de Steenvoorde a défini une « *communauté de communes du pays des Géants* » en référence à ces emblèmes de la culture régionale. La communauté de communes de la Voie Romaine évoque cette ancienne voie de passage traversant son territoire. Cette lecture nous montre que ces choix toponymiques relèvent d'une sorte de course à l'identification territoriale où chacun se doit de valoriser sa ruralité et sa « *flamandité* ».

3.3.1. Les sites Internet

Certaines de ces structures se sont dotées de sites Internet sur lesquels il est possible d'interpréter, avec un peu plus de détails, ces options d'identification. Sur les onze communautés de communes, quatre possèdent un site Internet officiel actif. Nous excluons la communauté de communes de la Colme décrite par un site amateur, ancien et qui n'est plus actualisé : <http://www.ccolm.com/>. Créé le 27 mai 2002, ce site désuet propose un forum qui n'est pas utilisé et qui ne l'a jamais été. Ce site est par ailleurs inscrit dans un « *webring* » (un « *anneau web* » désignant un ensemble de sites reliés entre eux sur un thème commun). Ce webring des Villages de France, créé par le concepteur du site (dont on ignore le nom) n'est, lui aussi, plus en activité.

Les autres sites sont plus récents. Le site de la communauté de communes rurale des Monts de Flandre (<http://www.premiumwanadoo.com/crmflandre/>) est, quant à lui, encore en chantier. Il présente une interface utilisant des techniques relativement avancées. Visuellement, les pages témoignent d'une conception travaillée : navigation simple et ergonomique, charte graphique cohérente et respectée, formulation et présentation structurée de l'information. Le site s'ouvre sur une présentation du territoire et regroupe de nombreux liens, relatifs à la vie de la communauté (vie démocratique, économie, évènements communautaires...) ainsi qu'à son fonctionnement (possibilité de télécharger les comptes-rendus, de réagir...). La carte est mise à l'honneur tout comme chez son homologue des Monts de Flandre Plaine de la Lys (voir figure n° 8 p 234).

Ce mouvement de création de sites Internet suivant la mise en place des structures territoriales, il apparaît difficile d'analyser précisément le contenu des discours du fait de cette toute jeune mise en lumière. De plus, nous n'avons pas accès à l'envers du décor, technique, nous permettant d'interpréter la commande faite par le client, ni la façon dont le site est géré et visité. Quelques commentaires peuvent tout de même être éclairants.

Sur les sites des communautés de communes, l'évocation de l'outil pays n'apparaît pas. Au mieux on trouve une allocution générale de l'un des présidents (Jean-Pierre Catry pour la communauté de communes de Flandre : <http://www.cc-flandre.fr/>) qui, lors de l'inauguration du siège de la structure en janvier 2005, évoquait brièvement le pays comme un nouvel espace de projet et non une strate administrative supplémentaire. On trouve également

l'évocation de projets antérieurs au pays sans pour autant que celui-ci soit nommé (CDR Monts de Flandre Plaine de la Lys pour la communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys : <http://www.cc-mfpl-bailleul.fr/>). En posant la question par téléphone à quelques unes d'entre elles, il nous a été répondu, assez vaguement, que des références au pays (peut-être simplement sous forme de lien) devaient faire l'objet des prochaines mises à jour.

Pour le reste, il s'agit d'une mise en valeur à l'échelon des quelques communes adhérentes où chacun y va de sa spécificité. Outre le fait d'être la première intercommunalité née dans notre espace d'étude, la communauté de communes du canton de Bergues (<http://www.cccbergues.org/>) s'affiche comme la première du département mais aussi comme celle ayant voté la TPU en premier. Le site est assez moderne visuellement. La charte graphique est cohérente, la navigation aisée et le contenu structuré. La partie destinée à l'accueil des entreprises fait l'objet d'un onglet spécifique et n'est pas rangée dans un menu plus général « économie », preuve que ce volet apparaît comme important pour la structure.

Dans le même ordre d'idée, la communauté de communes Flandre-Lys (<http://www.cc-flandrelys.fr/>) se targue d'être la deuxième intercommunalité de l'arrondissement après la communauté urbaine de Dunkerque mais aussi d'être la « seule et unique communauté de communes inter-départementale de la région Nord Pas de Calais ». Ici, graphisme et apparences sont très modernes, pensés dans une optique très professionnelle. Le design est très fin, la navigation est très ergonomique, le prestataire, Altima, étant une société professionnelle engagée sur ces questions. Il convient de noter que ce site propose un accès restreint pour les administrateurs. La responsable communication de la communauté de communes Flandre-Lys nous précisait que cet extranet constituait un accès pour les élus, avec deux niveaux de restriction selon qu'il s'agisse d'élus du bureau communautaire ou non. Ces intercommunalités se sont dotées d'un logo et d'un siège physique, parfois même en y listant les communes membres comme le montre la photo n° 8 p 231 représentant le siège de la communauté de communes Flandre Lys inauguré en mai 2005. Concernant la mise en valeur de la localisation, on peut, dans deux cas, lire que les communautés de communes (Flandre et Flandre-Lys) se veulent situées « *au Cœur de la Flandre* » (bien que ces deux-ci soient respectivement en bordure Nord et Sud de l'espace considéré !).



Auteur : X. Leroux

Photo 8 : Le siège de la communauté de communes Flandre-Lys

Tout récemment structurées, les intercommunalités revendiquent leur existence sur Internet. Elles y affichent leurs caractéristiques territoriales à leur échelle non sans tenter de se démarquer entre elles. L'esprit pays n'y apparaît pas (ou pas encore).

Le pays Cœur de Flandre refond précisément son site en cette fin d'année 2005 (<http://perso.wanadoo.fr/payscoeurdeflandre/>). Le site, « fait maison », demeure très simple, les pages étant générées par l'outil classique Word qui ne donne pas une image très « professionnelle ». La charte graphique est très sobre, le texte assez mal organisé dans la page. Mais au niveau du contenu, le site est riche. On peut y trouver les grandes orientations de la charte ainsi que divers documents à télécharger dont les principaux que sont la charte de pays, le contrat de pays ou encore la composition du conseil de développement. D'autres viendront, le compte-rendu de l'étude sur la faisabilité d'une communauté d'agglomération, un compte-rendu sur l'optimisation touristique du pays, un rapport sur l'état de la culture au sein du pays...L'originalité majeure de ce site tient surtout à la présence d'un blog (une sorte de journal personnel alimenté par des billets publiés régulièrement et présentés selon un ordre antéchronologique) qui pourra nourrir les débats en temps réel ainsi qu'une possibilité d'inscription à une newsletter de parution mensuelle (voir figure n° 10 p 236). Le pays Moulins de Flandre est moins avancé dans la mesure où il n'existe pour le moment qu'une

page d'accueil (<http://www.premiumwanadoo.com/paysdesmoulins/>) décrivant brièvement le projet de territoire. Pourtant, la première requête faite dans le moteur de recherche « *google* » (« *pays Moulins de Flandre* ») nous renvoie vers le site de l'office du tourisme du pays de Cassel (<http://www.paysdesmoulinsdeflandre.com/> et <http://www.pays-de-cassel.com/> deux adresses non officielles supportant la même page, mais les sites sont là aussi en construction).

Le référencement dans le moteur de recherche « *google* » ne montre pas de dysfonctionnement majeur, presque chaque site arrive en tête des requêtes. Il est difficile d'aller plus loin en terme d'interprétation des requêtes, l'aspect technique de son fonctionnement entrant directement en ligne de compte. D'une manière générale, on pourrait avancer, avec réserve, que les sites institutionnels apparaissent comme « *pénalisés* » par rapport aux sites commerciaux ou touristiques. La requête « *Flandre Lys* » propose en première réponse un site amateur obsolète (<http://flandre.lys.free.fr/>) prenant le pas sur le site officielle de la communauté de communes du même nom (voir figure n° 9 p 235). Les sites commerciaux et touristiques investissent-ils davantage que les sites institutionnels dans le référencement ? Leur jeune âge les dessert-ils ? Il est possible de contacter les structures même si l'on ne sait pas précisément vers qui arrivera le mail (un maire, le président de l'intercommunalité considérée, un chargé de communication ?). On reste donc sur un e-mail général de type « *contact@...* ». Parfois un formulaire est prédéfini, le site du pays Cœur de Flandre en propose justement un avec la possibilité de préciser de quelle commune provient l'émetteur du message : les communes du pays (sauf celles de la communauté de communes des Géants, peut-être à l'étude ?) ainsi qu'une rubrique « *autre* » pour les personnes extérieures. Difficile également d'interpréter les mises à jour des sites tant ils sont récents : verra-t-on un déclin après cette période d'enthousiasme laissant les sites créés à l'abandon ? Quoiqu'il en soit, le site de la communautés de communes de Flandre, le plus ancien, a été mis à jour très récemment en cette fin 2005, celui de la communauté de communes du canton de Bergues a, quant à lui, seulement été actualisé en août 2005. On note également très peu de rubriques « *liens* » : le pays Cœur de Flandre renvoie vers de nombreux partenaires locaux et régionaux, notamment ces intercommunalités. Ailleurs ces rubriques sont inexistantes ou très modestes (la communauté de communes du canton de Bergues en réfère à sa commune ainsi qu'à deux voisines, Crochte et Hoymille). Les prestataires sont divers, généralement locaux (agence Amalgame à Caestre, agence Altima à Marcq en Baroeul, agence Arexpo à Saint-Pol-sur-Mer...).

Le contenu et la maturité des sites sont variés. Les premières intercommunalités (la communauté de communes de Flandre et la communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys) présentent les sites les plus évolués. Le discours s'oriente entre une présentation de l'intercommunalité, un rappel de son actualité et, parfois, un espace de communication pour chacune des communes membres. Il est toutefois intéressant de préciser que les sites Internet des intercommunalités de notre espace apparaissent avancés en regard de l'ensemble du département. Sur le site de l'association des maires du Nord (<http://www.maires59.fr/mairies.php#intercommunalites>), les 5 sites actifs d'intercommunalités recensés sur seulement 13 qui sont totalisés. L'on peut même encore valoriser ce chiffre en montrant que sur les 13 sites en question, seuls 7 concernent des intercommunalités de type communautés de communes.

**Monts de Flandre
Plaine de la Lys**

- Qui sommes-nous
- Les actions engagées
- La vie économique
 - L'annuaire des pros
- Le cadre de vie
 - Plan du site
- Nous écrire

Réalisation : AMALGAME

Communauté de Communes Monts de Flandre - Plaine de la Lys
1, rue Pharaon de Winter - 59270 Bailleul - Tél. : 03 28 42 98 90 - Fax : 03 28 42 99 97 - e-mail

Communauté Rurale des Monts de Flandre

1, route de caestre 59270 Strazele
Em@il : crmflandre@wanadoo.fr
Tél: 03.28.40.98.39
Fax : 03.28.40.66.77

Entrez

Ce site est visible avec les Navigateurs suivants : Internet Explorer 6+

Figure 8 : Exemples de mise en valeur de la carte

Le Coeur de Flandre

D'Armentières à Hazebouck

De Dumas à Yourcenar

De moulins en chapelles

De Géants en carnivals

De Merville à Herzele...



mise à jour : 14 juillet 2004

Flandre Lys
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

FLANDRE LYS > :: ACCUEIL

ACCES AUTHENTIFIÉ
Login|

:: Agenda
:: Agenda 2006
[Tous les événements](#)

:: Recherche
Thématique
Communes
Partenaires

:: PRESENTATION
Carte d'identité
Eléments juridiques
Elus & Services
Finances
Carte géographique
Photothèque
Le Mag
Les partenaires

:: COMPETENCES
Développement économique
Aménagement de l'espace
Tourisme et cadre de vie
Environnement
Jeunesse, sports et loisirs
Santé et social
Actions ponctuelles

:: PUBLICATIONS LEGALES

:: A la une

13 décembre 2005 à 18h30 à Laventie: Conseil communautaire
Le prochain Conseil communautaire de la Communauté de communes Flandre Lys se tiendra le 13 décembre 2005 à 18h30 à Laventie. La réunion est publique.
[En savoir +](#)

Permanences du Relais Assistantes Maternelles
Modification des permanences de Madame JOMBART jusque décembre 2005 pour les communes de Lestrem et Laventie.
[En savoir +](#)

Concours "Collégiens,Citoyens 2006"
La CCFL met en place un concours à destination des collégiens des classes de troisième. Cette année, les 80 lauréats partiront à destination du Maroc.
[En savoir +](#)

La Communauté de communes recrute
Dans le cadre de la mise en place du Relais d'Assistantes Maternelles Intercommunal, la Communauté de communes recrute trois animateurs (h/f).
[En savoir +](#)

LE MAG **LA CARTE CCFL**

Figure 9 : Un problème de requête « Flandre Lys »

La Charte en pratique

Orientation 1 : Renforcer l'image, la cohérence et les partenariats du Pays

Orientation 2 : Renforcer l'efficacité économique du territoire en tenant compte de nos ressources naturelles

Orientation 3 : Agir pour un aménagement durable de l'espace et une cohésion sociale renforcée

Orientation 4 : Améliorer, valoriser et faire connaître la qualité des patrimoines comme vecteur de développement



Pays Cœur de Flandre

Le territoire du Cœur de Flandre, et plus largement celui des Flandres, a connu au fil de son histoire, au gré des guerres, des occupations ou des décisions centrales, de nombreuses fluctuations de ses découpages politiques et administratifs. Malgré cela, peu importe, les habitants vivaient et développaient leur pays indépendamment des périmètres ou des frontières.

C'est cet état d'esprit que propose de prolonger, aujourd'hui, le Pays Cœur de Flandre, en mettant en avant non pas des frontières ou des limites mais bien un projet de développement durable partagé par tous. Avant de constituer un territoire ou même une structure, le Pays Cœur de Flandre est avant tout le lieu de la concertation, de la réflexion, de l'union de nos forces, de la co-construction de projets, de l'animation des acteurs du territoire, de la coordination, de la mise en réseau pour la réalisation d'un projet global et durable de notre développement. Le Pays n'est pas une nouvelle circonscription administrative, ni une nouvelle collectivité locale. Il n'a pas non plus de fiscalité propre.

- ▼ [A la découverte du Pays Cœur de Flandre](#)
- ▼ [La Charte de Développement Durable \(format PDF - 700 Ko\)](#)
- ▼ [Le Contrat de Pays 2004 - 2006 \(format PDF - 650 Ko\)](#)
- ▼ [L'association de gestion du Pays](#)
- ▼ [Le Conseil de Développement](#)

Flash Information :
 <<< Le nouveau site du Pays est en construction. Merci de votre compréhension. <<<

Le Pays Cœur de Flandre est soutenu par :



▼ [Accueil](#)
 ▼ [Informations](#)
 ▼ [Liens](#)
 ▼ [Blog du Pays](#)
 ▼ [Recevoir la e-lettre](#)
 ▼ [Nous contacter](#)

Visites :
000274

Mise à jour :
19/11/2005

Rechercher un blog

Ce blog est hébergé par Haut et Fort. Créez votre blog maintenant

Démocratie participative en Pays Cœur de Flandre

Journal WEB pour l'expression des acteurs et citoyens du Pays

10.12.2005

Une cigale en Pays Cœur de Flandre !

L'association des CIGALES (Clubs d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Épargne Solidaire) et le Pays Cœur de Flandre se sont engagés dans le soutien à la création d'un club cigales en Pays cœur de Flandre.

Un club cigales est en premier lieu un club d'investisseurs, qui réunit ses membres plusieurs fois par an, recueille leurs cotisations régulières pour former une cagnotte collective, et comme son nom l'indique, investit dans de petites entreprises en création, reprise ou développement.

L'objectif du club est que l'activité financée et accompagnée atteigne son stade de pérennité. Les membres des clubs cigales sont d'avantage intéressés par la réussite de l'entreprise que par la rentabilité financière des investissements réalisés.

Le club « cigales » est également un lieu de convivialité, de rencontres et d'auto-formation à l'économie, où l'argent est un moyen pour irriguer un peu plus le tissu local, participer à la création d'emplois et faire du citoyen un acteur de son environnement économique.

janvier 2006

d	l	m	m	j	v	s
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

Notes récentes

- Une cigale en Pays Cœur de Flandre !
- 3 chardons plutôt que 3 géraniums !
- Le tourisme : une vraie filière économique en...
- Création du blog du Pays Cœur de Flandre

Figure 10 : Le site du pays Cœur de Flandre et son blog

3.3.2. *La communication papier*

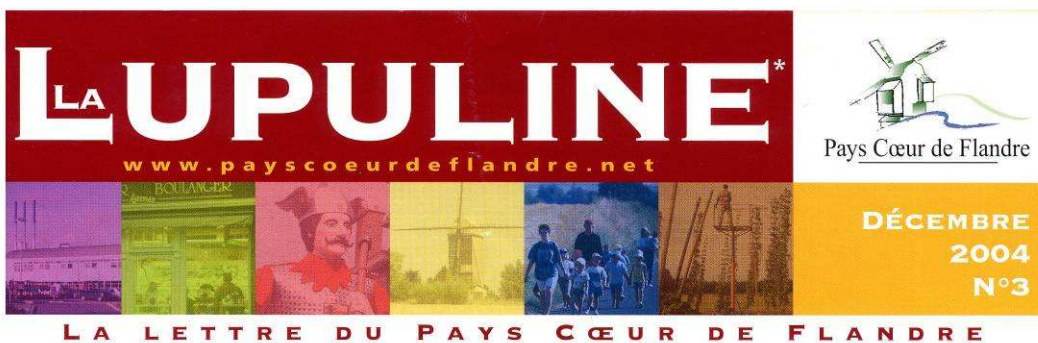
Au delà de l'usage d'Internet, les pays s'efforcent de développer également une communication papier, plus classique, sur la base de la rédaction de prospectus, lettres et journaux. Encore une fois, il est plus difficile d'apprécier la communication du pays Moulins de Flandre qui se structure progressivement tandis que celle du pays Cœur de Flandre a déjà connu plusieurs phases.

Le pays Cœur de Flandre a diffusé sa première lettre, un « bulletin d'information » en 2000. Le thème y était justement de présenter le pays pour la première fois, notamment au travers de sa transition avec le projet PNR. D'autres bulletins ont suivi abordant des thèmes divers (la concertation et le rôle du conseil de développement pour le n° 2, le regard sur des expériences extérieures pour le n° 3 ou encore la question des périmètres pour le n° 4). Le rythme n'apparaissait pas régulier, ces trois documents étant sortis en mars 2001, juin 2001 et mars 2002. Le format était celui d'une feuille A4 rédigée en noir et blanc et tirée à 1.000 exemplaires. Les dates clés dans l'élaboration du pays étaient annoncées, notamment l'invitation pour participer aux assises de 2002.

En 2004, le pays Cœur de Flandre conforte son action en la matière en éditant la « *Lupuline* ». La lettre de pays prend cette fois la forme d'un mini journal A2 riche de photos et d'illustrations en couleur. Le nom choisi est très symbolique en termes d'identification territoriale puisque la lupuline définit la poudre jaune produite par les fleurs femelles de houblon, contenant les résines amères qui aromatisent la bière. A l'image de cet « *or du brasseur indispensable à la qualité de la bière apportant le supplément d'âme au produit* », la *Lupuline*, la lettre s'annonce comme « *indispensable au territoire* ». La structure établie se présente comme suit : un recto de quatre pages avec une introduction (un édito) et une conclusion (« *le pays, c'est aussi...* ») encadrent deux pages en clair sur les actions générales du pays (« *le pays en clair* ») et les actions du conseil de développement (« *du côté du conseil de développement* »), un verso détaillant chacune des quatre orientations prioritaires de la charte pour le contrat 2004/2006 (orientation 1 : renforcer l'image, la cohérence et les partenariats du pays Cœur de Flandre ; orientation 2 : renforcer l'efficacité économique du territoire en tenant compte de nos ressources ; orientation 3 : agir pour un aménagement durable de l'espace et une cohésion sociale renforcée ; orientation 4 : améliorer, valoriser et faire connaître la qualité des patrimoines comme vecteur de développement). En cela, le ton

de la lettre de pays n'est pas tout à fait grand public, ce contenu en référant à la charte et au contrat. La diffusion du document s'est élargie, question de moyens et question de souhait d'impact. On est aujourd'hui à 3000 exemplaires d'une publication semestrielle touchant les élus, les habitants motivés, les associations du territoire du pays Cœur de Flandre ainsi que les personnes extérieures qui en feraient la demande. Le but serait d'arriver, progressivement, à toucher l'ensemble de la population. Le président du pays assure la direction de la publication, 8 membres en constituent le comité de rédaction (présidents d'intercommunalité, membres du conseil de développement, animateur de pays).

Le pays Moulins de Flandre n'a pas à l'heure actuelle de lettre de pays similaire. Toutefois, il est possible de lire son estampille sur divers documents. Une première lettre d'informations sur le pays était parue en 2003 (format A4 noir et blanc) pour informer globalement de la démarche pays et convier la population à participer aux groupes de réflexion sur la structuration du territoire. Si la réalisation d'une lettre ou journal de pays « généraliste » du type de la Lupuline est à l'étude, le pays Moulins de Flandre a déjà œuvré sur la dimension économique et commerciale de sa promotion. Des guides, couleur et format poche, destinés aux acteurs économiques ont été diffusés. Le but est ici de promouvoir le territoire (« *guide de promotion économique* ») en permettant aux entreprises, qu'elles soient artisanales ou commerciales, d'être transmises (« *guide de cession-transmission* »), créées ou reprises (« *guide de création-reprise* »). On y trouve des données sur la structure du tissu économique local, les coordonnées d'interlocuteurs locaux ainsi qu'une description géographique du territoire, inévitablement valorisée de par sa proximité des pôles économiques limitrophes. A plus grande échelle, le pays Moulins de Flandre a édité en juin 2005 son premier journal d'informations sur le thème de la charte de développement du commerce et de l'artisanat baptisé « *Chart'Info* ». Moins copieux que la Lupuline, ce quatre pages présente divers agendas et annuaires d'entrepreneurs sur le territoire. Le directeur de la publication y est aussi le président du pays. Les figures n° 11 p 239 et n° 12 p 240 représentent la « *Lupuline* » et « *Chart'Info* ».



EDITO "LE PAYS CŒUR DE FLANDRE EST AVANT TOUT LE LIEU DE LA CONCERTATION, DE LA RÉFLEXION, DE L'UNION DE NOS FORCES, DE LA CO-CONSTRUCTION DE PROJETS, DE L'ANIMATION DES ACTEURS DU TERRITOIRE, DE LA COORDINATION, DE LA MISE EN RÉSEAU POUR LA RÉALISATION D'UN PROJET GLOBAL ET DURABLE DE NOTRE DÉVELOPPEMENT. LE PAYS N'EST PAS UNE NOUVELLE CIRCONSCRIPTION ADMINISTRATIVE, NI UNE NOUVELLE COLLECTIVITÉ LOCALE. IL N'A PAS NON PLUS DE FISCALITÉ PROPRE.

AINSI SELON LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES, LORSQU'UN TERRITOIRE PRÉSENTE UNE COHÉSION GÉOGRAPHIQUE, CULTURELLE, ÉCONOMIQUE OU SOCIALE, À L'ÉCHELLE D'UN BASSIN DE VIE OU D'EMPLOI, LES COMMUNES OU LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE QUI LE COMPOSENT ONT VOCATION À SE REGROUPER EN PAYS. LE PAYS EXPRIME LA COMMUNAUTÉ D'INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES, CULTURELS ET SOCIAUX DE SES MEMBRES. IL CONSTITUE LE CADRE DE L'ÉLABORATION D'UN PROJET COMMUN DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DESTINÉ À DÉVELOPPER LES ATOUTS DU TERRITOIRE ET À RENFORCER LES SOLIDARITÉS RÉCIPROQUES ENTRE LA VILLE ET L'ESPACE RURAL."

C'EST AINSI QUE COMMENCE NOTRE CHARTE DE PAYS... POUR LA METTRE EN ŒUVRE ET SIGNER LE PREMIER CONTRAT DE PAYS, L'ASSOCIATION DE PRÉFIGURATION A LAISSÉ LA PLACE À L'ASSOCIATION DU PAYS CŒUR DE FLANDRE. NOUS AVONS SOUHAITÉ CONSIGNER DANS NOS STATUTS LE MODE DE FONCTIONNEMENT QUE NOUS AVIONS SUIVI JUSQU'ALORS :

- REPRÉSENTATIVITÉ ÉQUILIBRÉE DES POPULATIONS ET DES TERRITOIRES AU SEIN DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU BUREAU DE L'ASSOCIATION,
- RECHERCHE DU PLUS LARGE CONSENSUS SUR LES ACTIONS À MENER,
- DÉPASSEMENT DES ESPRITS DE CLOCHER ET DES ESPRITS PARTISANS POUR ŒUVRER, TOUS ENSEMBLE, À LA DÉFENSE DE NOTRE TERRITOIRE : LE PAYS NE SERA PAS UN ENJEU DE POUVOIR.

LES PROCHAINS MOIS SERONT RICHES EN RÉALISATIONS ET EN DÉBATS. NOTRE PAYS CŒUR DE FLANDRE EST UN OUTIL D'ANIMATION DE NOTRE TERRITOIRE AU SERVICE DE TOUS. IL SERA CE QUE NOUS EN FERONS INDIVIDUELLEMENT ET COLLECTIVEMENT.

DOMINIQUE HALLYNCK
LE PRÉSIDENT DU PAYS CŒUR DE FLANDRE



* La lupuline est la poudre jaune contenue dans les cônes de houblon, appelée aussi l'or du brasseur, elle est indispensable à la qualité de la bière et apporte le supplément d'âme au produit. Par extension "La Lupuline, la lettre" est indispensable au territoire !

Figure 11 : La lupuline, la lettre du pays Cœur de Flandre

Chart'Info

Journal d'informations de la charte de développement du Commerce et de l'Artisanat du Pays des Moulins de Flandre

Jun 2005 - N°1



→ L'Événement ■ ■ ■

Une charte avec quatre axes de travail pour pérenniser et développer le tissu artisanal et commercial

- Maintenir et développer les commerces ou les entreprises artisanales installés dans le Pays.
- Créer le lien entre tous les acteurs pour développer et faire émerger des projets
- Aménager l'espace marchand
- Animer et promouvoir le territoire

Le Fisac, un instrument financier pour les services de proximité

Derrière ces cinq lettres, se cache un outil indispensable de l'Etat pour contribuer à l'aménagement du territoire, notamment dans les zones rurales comme le Pays des Moulins de Flandre : le Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce.

Bien souvent, le Fisac contribue à financer des actions essentielles mises en valeur par les études FAN de cadre de vie (elles-mêmes financées par le Conseil Général).

Par exemple, pour les communes, le Fisac finance notamment toutes les actions destinées à réhabiliter le centre du village : aménagement de places de stationnement, signalétique, éclairage public, mise au norme des marchés hebdomadaires, ...

Le Fisac finance aussi bien des projets publics que des projets privés, notamment pour sauvegarder les très petites entreprises, dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 0,8 million d'euros.

Pour tout renseignement, contacter l'animateur du commerce et de l'artisanat, Philippe Pilyser (coordonnées en page 2).

Pour un développement harmonieux de nos communes

Le Pays des Moulins de Flandre a la vocation d'accompagner les collectivités locales pour réaliser des projets de développement au profit de l'ensemble des de l'Artisanat est un formidable outil au service des artisans et des commerçants de notre territoire.

Elle vise à sauvegarder les entreprises, à redynamiser, étoffer et diversifier le tissu artisanal et commercial au service des habitants. Les actions de transmission et de création d'entreprise vont dans ce sens.

Afin d'œuvrer ensemble pour un développement harmonieux des activités de nos communes, cette Charte témoigne de la volonté commune de tous les acteurs : Chambres de Commerce et d'Industrie, Chambre de Métiers et de l'Artisanat, associations de commerçants, élus locaux et intercommunaux...

 **Jean-Pierre DECOOL**
Président du Pays des Moulins de Flandre

 **Jean Pierre CATRY,**
Vice-Président du Pays des Moulins de Flandre en charge du développement économique

Chart'Infos, journal du Pays des Moulins de Flandre.
Directeur de la publication : Jean-Pierre Decool.
Conception, rédaction et mise en page : Pascal Gros Conseil / G2J.
N° ISSN en cours. Dépôt légal : juin 2005



1

Figure 12 : Chart'Info, un journal du pays Moulins de Flandre

Chapitre 7 : Le projet de territoire

Le contenu des documents d'aménagement témoigne de la position de ces entités territoriales notamment sur la question du lien qu'elles prétendent entretenir entre elles. Lille vise le statut de capitale régionale mais également une place dans le réseau des métropoles européennes. En cela, elle n'en réfère pas à ses voisins de pays limitrophes. Dunkerque voit davantage de relations avec un arrière-pays qu'elle a cru bon de rebaptiser « avant-pays ». Les deux pays de l'interstice affichent, quant à eux, davantage le souhait de collaborer ensemble et avec le voisin belge (ce qui représente plus « *la Flandre* » que les pôles urbains de référence qui pourtant les englobent lors de schémas à plus grande échelle : souhaitent-ils s'en affranchir ?).

Si, pour promouvoir un idéal de démocratie participative, la loi a doté le pays d'un conseil de développement, la caractérisation de ce dernier demeure très ouverte. Et si, l'outil peut questionner des élus circonspects sur la légitimité de la parole du citoyen, il interpelle également l'intérêt général du projet de territoire sur lequel l'avis n'a pu arriver qu'en fin de course. La quête de la représentativité apparaît vaine même si des correctifs en vue d'une féminisation et d'un rajeunissement dans les compositions sont déjà apportés. Quant à l'équilibre spatial, on constate, outre des effets de proportionnalité, que le cœur de l'agglomération, notamment à Lille, concentre les adhésions.

Parmi les premières actions en cours ou achevées, se pose la question clé d'un renforcement de la centralité dans cet espace, effort qui pourrait se faire sur la création d'une entité intercommunale plus copieuse. Une communauté d'agglomération agencée autour d'Hazebrouck semblerait légitime, notamment pour impulser une démarche de SCOT mais la commune reste aujourd'hui muette sur cette éventualité. Moins raisonnable pour l'équilibre général de cet espace, une telle structure montée sur Bailleul ne peut cependant être exclue. Rassembler et communiquer sont également des défis de pays. Sans que l'on puisse présager de leur pérennité, on constate un fleurissement de sites Internet promouvant les entités intercommunales et de pays sous de nombreuses formes. Les lettres de pays se diffusent également.

Conclusion de la deuxième partie

L'art de la découpe du pays apparaît délicat, qui plus est, nettement dépendant du support intercommunal préexistant. On pourrait lire dans ces délimitations spatiales une sorte de double contrainte temporelle. Les découpages en place sont institués depuis longtemps et ont stabilisé leurs contours. L'ancrage du canton et des SIVU ou SIVOM en témoigne. Pourquoi changer ? D'un autre côté, les outils de la loi ATR, bien qu'apparaissant comme mal conçus, pressés par l'autorité étatique, n'en demeurent pas moins fraîchement créés et donc à tester. Pourquoi ne pas leur laisser le temps ?

La pérennité de contours institutionnels plus anciens avait présidé à ces jeux de découpes. L'occupation des Ménapiens dans cet espace dessine un goulet d'étranglement au niveau d'Armentières mais ce sont surtout neuf siècles de gouvernement en châtelaineries qui individualisent le Westhoek du domaine lillois, tracés solides qui donneront lieu à l'avènement des arrondissements de Dunkerque et de Lille.

La réalité géographique s'adjoint à ces contraintes institutionnelles, le vent de l'intercommunalité ayant soufflé plus fort en milieu urbain et périurbain. Une lecture Nord Sud est déjà visible, les agglomérations restant dans le contour de leurs communautés urbaines, les pays suivant, avec des expériences acquises différentes, la tendance des communautés de communes dans l'interstice. Une lecture Est Ouest se dessine également : l'Ouest, s'il ne bénéficie pas des atouts de l'axe autoroutier et de la frontière belge, demeure politiquement peu enclin au changement.

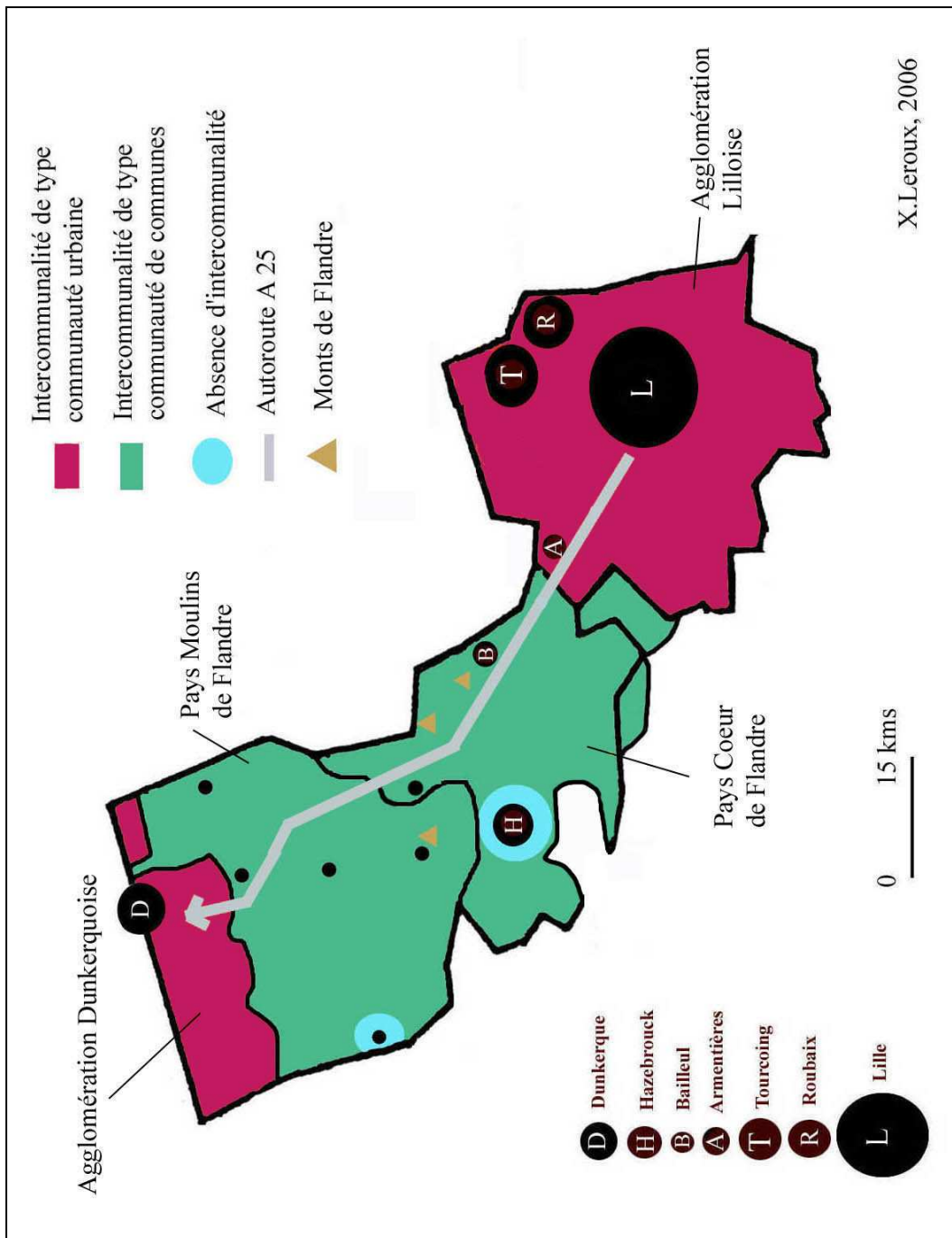
Nous pouvons apprécier ces divers éléments sur la carte de synthèse n° 58 p 244 . Les deux agglomérations lilloise et dunkerquoise épousent le contour de leur communauté urbaine alors que la zone intermédiaire a vu l'émergence de deux pays, « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandre* ». S'il est quasiment recouvert de communautés de communes, cet interstice témoigne de tâches d'isolement, notamment sur le site d'Hazebrouck.

Bien que tout récents, les « discours » territoriaux livrent déjà un certain nombre d'éléments de lecture et d'interprétation. La relation d'interdépendance entre pays et agglomérations prend des manifestations diverses selon l'entité considérée. Dunkerque voit

son arrière-pays comme un réservoir touristique mais de manière plus large, les agglomérations n'évoquent guère les territoires de pays si ce n'est en les englobant dans un rayon théorique métropolitain. Les deux pays, cherchent quant à eux à renforcer leur collaboration tout en souhaitant y associer le voisin belge. Dessinés ainsi, ces choix d'aménagement accompagneraient-ils les dynamiques territoriales ?

La participation citoyenne peut prendre corps au sein de l'outil « conseil de développement ». Organe se voulant représentatif de la société, l'outil Voynet est encore en rodage. Créés au moment de la finalisation des projets de territoire, ces conseils doivent faire leurs preuves auprès des élus. S'il semble vain de vouloir la représentativité parfaite, on constate tout de même quelques tendances lourdes que certains s'emploient déjà à corriger (faible poids des femmes et des jeunes, localisation des membres dans les grands centres urbains).

Au delà de cet appareillage de fond, émergent déjà quelques résultats dont trois ont retenu notre attention. Encore très ouverte, la question de la refonte de l'intercommunalité dans l'espace interstitiel a été posée de manière claire via l'étude mandatée par le pays Cœur de Flandre. Affaire d'hommes et d'institutions, l'enjeu est de taille, renforcement de la centralité qui apparaît le handicap moteur ne permettant pas de parer à la polarisation périphérique. Pour le reste, l'on cherche surtout à communiquer. L'on cherche à faire connaître son territoire en organisant des rendez-vous fédérateurs, on cherche également en cela à rayonner au delà en diffusant l'information de manière croissante.



Carte 58 : Pays et intercommunalités dans l'espace Lille-Dunkerque

Troisième partie : Autres émanations du pays et perception des populations

Après avoir apprécié le pays géographique et le pays « Voynet » dans les deux premières parties, nous en terminons avec un regard sur la perception du concept par les populations.

En effet, nous constatons qu'au delà des cadres Voynet, d'autres acteurs s'emploient à initier des démarches de pays parallèles. Ce climat juridique favorable au pays a réveillé l'intérêt pour une notion déjà fortement choyée dans les milieux de l'aménagement.

Le chapitre 8 montre que la dimension de ces entités est essentiellement touristique comme en témoigne par exemple les appellations des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative. Leur consistance est à questionner d'autant que leur mise en lumière, parfois antérieure aux pays Voynet, peut entraîner doublons et mauvaise lisibilité. De manière plus détaillée, nous étudions ici le cas de deux pays (Weppes et Lys), dits « *pays de transition* » qui s'instituent en limite de la Métropole lilloise, mettant en avant des caractéristiques spécifiques, ruralité préservée et proximité idéale, indépendantes de l'agglomération et du Cœur de Flandre.

Enfin nous avons pris le parti de mener une enquête de terrain qui visait à récolter un avis séparé des populations, élus et citoyens, sur le concept de pays et sur sa mise en place. C'est ici l'objectif du chapitre 9 qui synthétise les réactions d'une centaine d'enquêtés sur des thèmes liés à la connaissance et la perception du pays ainsi qu'à la configuration de l'outil dans notre espace d'étude. L'on peut supposer qu'en plus de son aspect « politique », la forte charge symbolique du concept vient influencer sur l'image que l'on s'en fait, particulièrement dans un espace dense comme le nôtre.

Le pays en tant que cadre territorial officialisé peut revêtir différentes formes que nous avons précédemment évoquées. Hormis les ancêtres des pays Voynet qu'étaient les contrats de pays ou les zonages de savoir de l'INSEE, les autres types de pays institutionnalisés rassemblent leurs points communs autour de la dimension touristique. Si notre espace d'étude ne comporte pas de pays d'art et d'histoire ou de pays d'accueil touristique (un seul existe dans l'Avesnois), le pays est toutefois visible au travers de démarches engagées par les acteurs du tourisme, qu'ils agissent de manière fédérée ou de manière individuelle. Notre but n'est pas ici d'analyser la réalité d'une quelconque stratégie touristique dans cet espace mais plutôt de tenter d'identifier les différentes émanations du pays chez ces acteurs et d'en questionner la consistance et la compatibilité avec les nouveaux cadres Voynet.

Dans un premier temps, nous verrons, de manière générale, comment le concept de pays est utilisé comme le support d'un positionnement touristique par les acteurs clés de ce secteur (Comité Départemental du Tourisme, réseau des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative) ainsi que quelques discours isolés.

Dans un deuxième temps, nous nous pencherons, de façon plus détaillée, sur l'émergence, récente, de territoires se revendiquant pays en dehors des cadres Voynet prévus à cet effet. Le cas du pays de Weppes (Office de Tourisme Intercommunal des Weppes) et du pays de la Lys (association Lys sans Frontières) serviront d'exemples à cette revendication spontanée du pays dans un cadre spatial particulier en ce qu'il concerne des zones de transition entre des densités centrales d'agglomération et des espaces plus ruraux.

1. Pays et positionnement touristique

En 1994, un premier schéma départemental du tourisme avait été réalisé et avait mis en évidence les carences en matière d'offre touristique dans le Nord. Une politique volontariste et incitative s'est structurée pour favoriser la création d'équipements touristiques. Cette mission de promotion touristique du territoire avait été confiée au Comité Départemental du Tourisme par le Conseil Général. Dès lors, en 1995, cinq périmètres ont été délimités à l'intérieur du département du Nord, un découpage par pays en somme avec, du

Nord au Sud : Flandre Côte d’Opale, Cœur de Flandre, Lille Métropole, Hainaut et Avesnois (voir carte n° 59 ci-dessous).



Source : Comité Départemental du Tourisme du Nord

Carte 59 : Les cinq territoires du Nord pour le CDT

Outre l’édition de brochures, l’action du Comité Départemental du Tourisme s’est traduite par un effort signalétique mettant en lumière les particularismes de chacun de ces pays. Si la Flandre Côte d’Opale joue ici la carte du lien entre la bande littorale et son arrière-pays, le Cœur de Flandre, qui reprend la géographie de la Flandre intérieure, n’admet pas une superposition parfaite avec ce qui allait devenir le Cœur de Flandre « *Voynet* ». Le Cœur de Flandre du Comité Départemental du Tourisme est plus vaste en ce qu’il inclut le canton d’Armentières au Sud et les cantons de Cassel, Wormhout et les communes de Millam, Watten, Saint-Momelin et Wulverdinghe (canton de Bourbourg) au Nord. Outre le fait qu’elle fasse doublon avec le pays Voynet, le problème de cette appellation « *Cœur de Flandre* » tient là au fait que sa représentation signalétique s’étende sur ces marges Nord et Sud amenant en cela une mauvaise lisibilité pour le visiteur. La photo n° 9 p 249 montre un « *relais*

information service », mobilier présentant le territoire Cœur de Flandre. La carte n° 60 p 250 montre que ces panneaux débordent au Nord sur des communes du pays Voynet Moulins de Flandre (Wormhout, Herzeele, Esquelbecq, Wemaers-Cappel...) amenant en cela un complément signalétique routier en conséquence comme le montre la photo n° 10 ci-après prise à Herzeele.



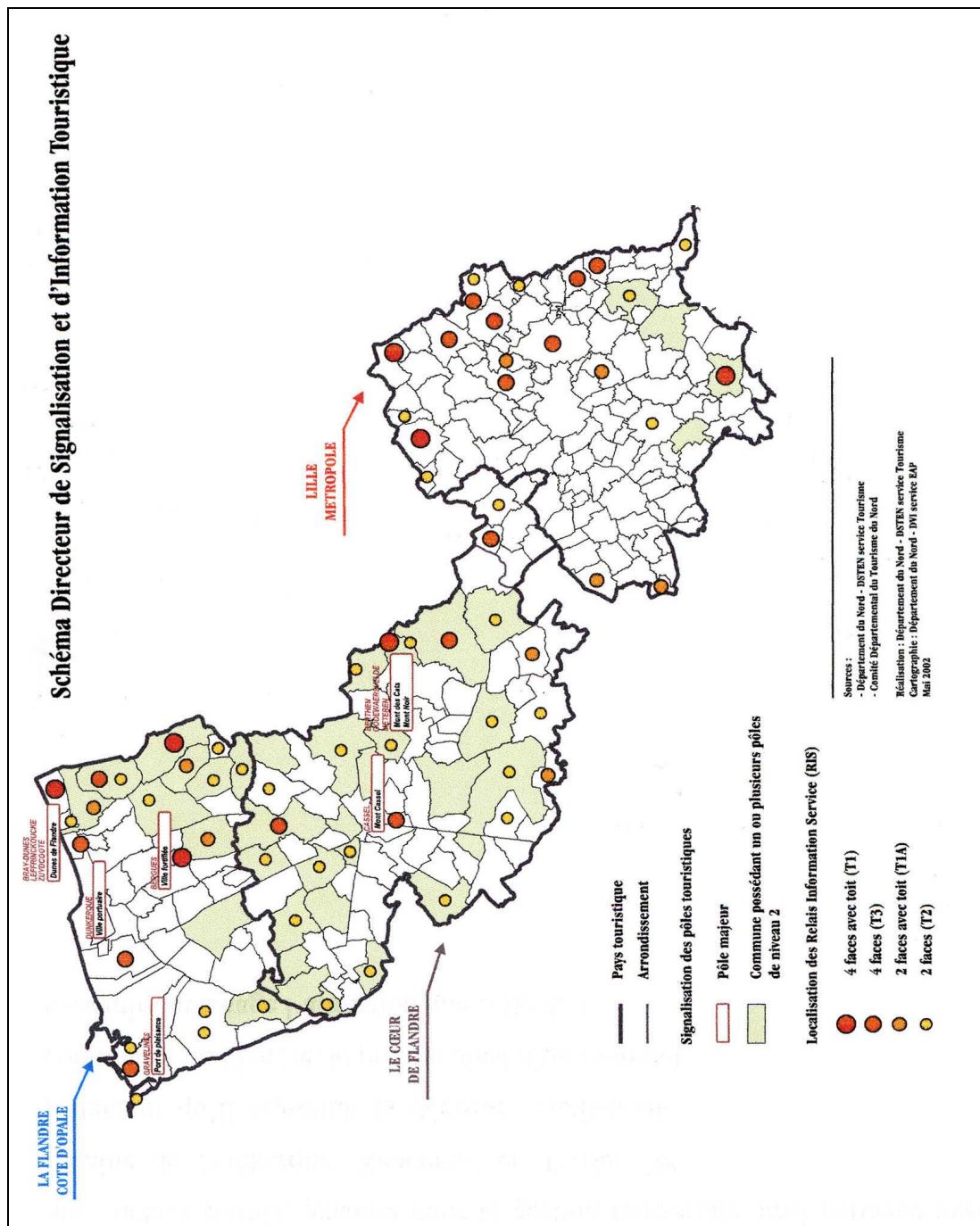
Auteur : X.Leroux

Photo 9 : Un « relais information service » en Cœur de Flandre



Auteur : X.Leroux

Photo 10 : Du « Cœur de Flandre » en « Moulins de Flandre »



Source : Conseil Général

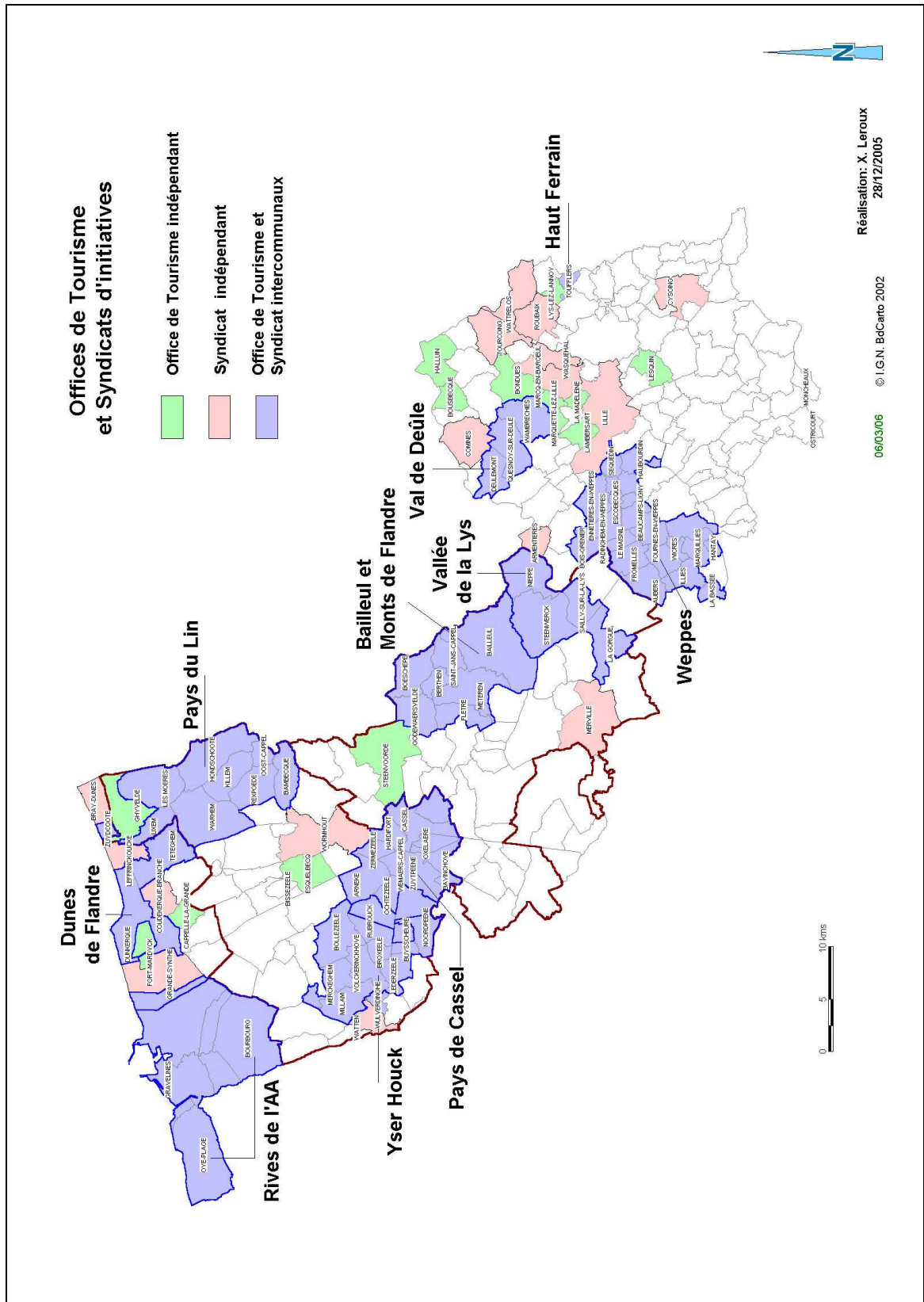
Carte 60 : La localisation des "relais information service"

Le regard sur la carte n° 61 p 252 représentant les offices de tourisme et syndicats d'initiative peut s'avérer également intéressant. Les noms donnés à ces organismes ainsi que leurs regroupements témoignent de leur positionnement en terme de recherche d'image et de leur dynamisme. Certains mettent en avant le pays, qu'ils soient intercommunaux (le pays de

Cassel, « *notre pays vous ouvre les bras* », fidèle au contour de son canton et de son intercommunalité, un pays agencé autour de Hondshoote prenant le toponyme de pays du Lin) ou non (pays des Géants pour la commune de Steenvoorde qui le gère seul). Encore une fois, on voit là les appellations de pays se poser sur des territoires aux réalités et aux dimensions très diverses. Les regroupements intercommunaux sont répartis de manière variée. Devant gérer des réalités physiques linéaires, le littoral affiche deux grosses structures intercommunales, les Rives de l'Aa et les Dunes de Flandre.

La Métropole lilloise compte, quant à elle, de nombreuses structures isolées laissant peu de place aux regroupements intercommunaux : hormis le cas des Weppes que nous évoquerons plus loin, la présence de deux structures intercommunales aux dimensions très modestes (Val de Deûle autour de Deûlémont, Quesnoy-sur-Deûle et Wambrechies) voire microscopiques (Haut Ferrain autour de Toufflers et Lannoy, la plus petite commune du département du Nord avec 18 ha) est à noter.

Dans l'interstice, le regroupement intercommunal est plutôt de mise témoignant d'une gestion touristique à l'échelle de petits bassins identifiés par quelques traits physiques : la vallée de la Lys, Bailleul et les Monts de Flandre, le pays de Cassel, le pays du Lin ou encore le syndicat Yser Houck (le coin de l'Yser) rayonnant sur l'Ouest Casselois et très présent dans la démarche CARFO et Moulins de Flandre. D'autres villes, plus importantes, s'organisent à l'échelle communale (Merville, Steenvoorde et le pays des Géants, Watten, Wormhout, Bergues ou encore Esquelbecq qui abrite la maison du Westhoek, elle aussi impliquée dans la démarche de pays Moulins de Flandre). La commune de Hazebrouck fait, quant à elle, du tourisme une question municipale en ce qu'un service municipal du tourisme gère ces thématiques. Son bassin de vie n'est couvert par aucune structure similaire et l'on constate encore une sorte de repli sur soi en la matière. Signalons l'existence de l'association « *Hauts de Flandre* », un groupement d'OTSI exerçant son action sur le périmètre consulaire de la CCI de Armentières-Hazebrouck et sur le territoire Cœur de Flandre du Comité Départemental du Tourisme. Ainsi le fait touristique trouve une territorialisation plus vaste, de la dimension du pays dans cet espace, un atout pour ce qui sera souhaité à ce sujet dans les chartes de pays.



Carte 61 : Offices de tourisme et syndicats d'initiatives

La mise en lumière du pays par ces acteurs vient s'adjoindre à de nombreuses initiatives plus informelles en tous cas plus individuelles. L'expression « *Cœur de Flandre* » constitue finalement un des exemples les plus frappants de ce souhait de se revendiquer la terre la plus accueillante, restée la plus authentique. Le pays Voynet Cœur de Flandre devra composer avec le Cœur de Flandre du Comité Départemental du Tourisme plus ancien et de périmètre différent. La signalétique est donc en place tout comme les discours des brochures touristiques qui nous précisent que c'est ici que « *bât le cœur de la Flandre* » ou que « *la Flandre nous ouvre son cœur* ». Les communautés de communes de Flandre et Flandre-Lys se revendiquent elles aussi du « *Cœur de Flandre* » tout comme Hazebrouck qui, faisant la promotion de sa commune et non d'un rayon plus large, se veut aussi située au cœur de la Flandre. Finalement tout le monde est « *Cœur de Flandre* », communes, intercommunalités ou pays si bien que la dénomination n'a plus de crédibilité, l'image qu'elle renvoie est dans l'impasse, « *la mobilisation médiatique meurt de son excès*¹⁰⁴ ». Le montage réalisé en figure n° 14 p 254 expose cette variété. Si l'on voulait jouer davantage sur les termes, on pourrait avancer que s'il y a « *Cœur* » de Flandre, c'est qu'il y a Flandre tout autour, ce qui se vérifie au Nord et à l'Est mais plus difficilement au Sud et encore moins à l'Ouest. A titre de comparaison, l'évocation de la symbolique du moulin est également très présente même si elle reste plutôt cantonnée dans le domaine graphique. La figure n° 13 ci-dessous nous en montre diverses manifestations, qu'il s'agisse des pays ou des communautés de communes. L'on trouve même une boulangerie « *Au moulin des Flandres* » à la Chapelle d'Armentières, pourtant bien au Sud !

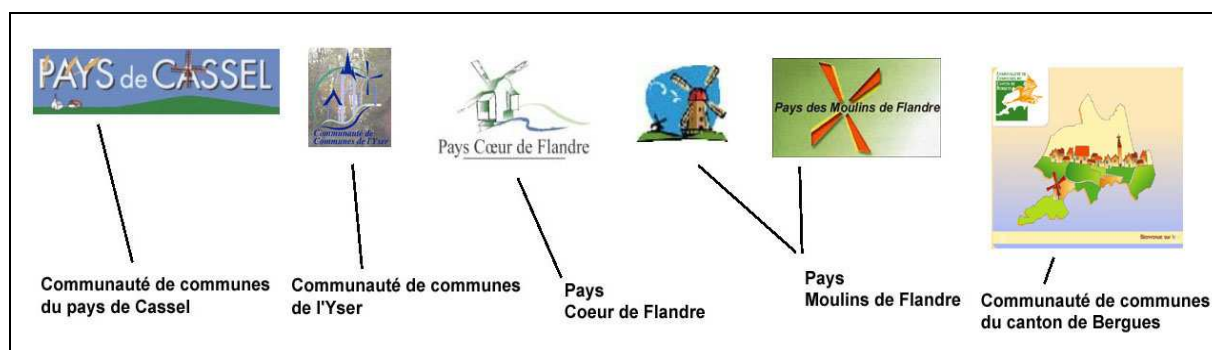


Figure 13 : La symbolique du moulin

¹⁰⁴ WAGNON C. (1988) « Identités du Nord Pas de Calais », avec le concours d'AM DASSONVILLE et C. HRABEC-MYCHALUK, CLERSE, Lille, 400 p

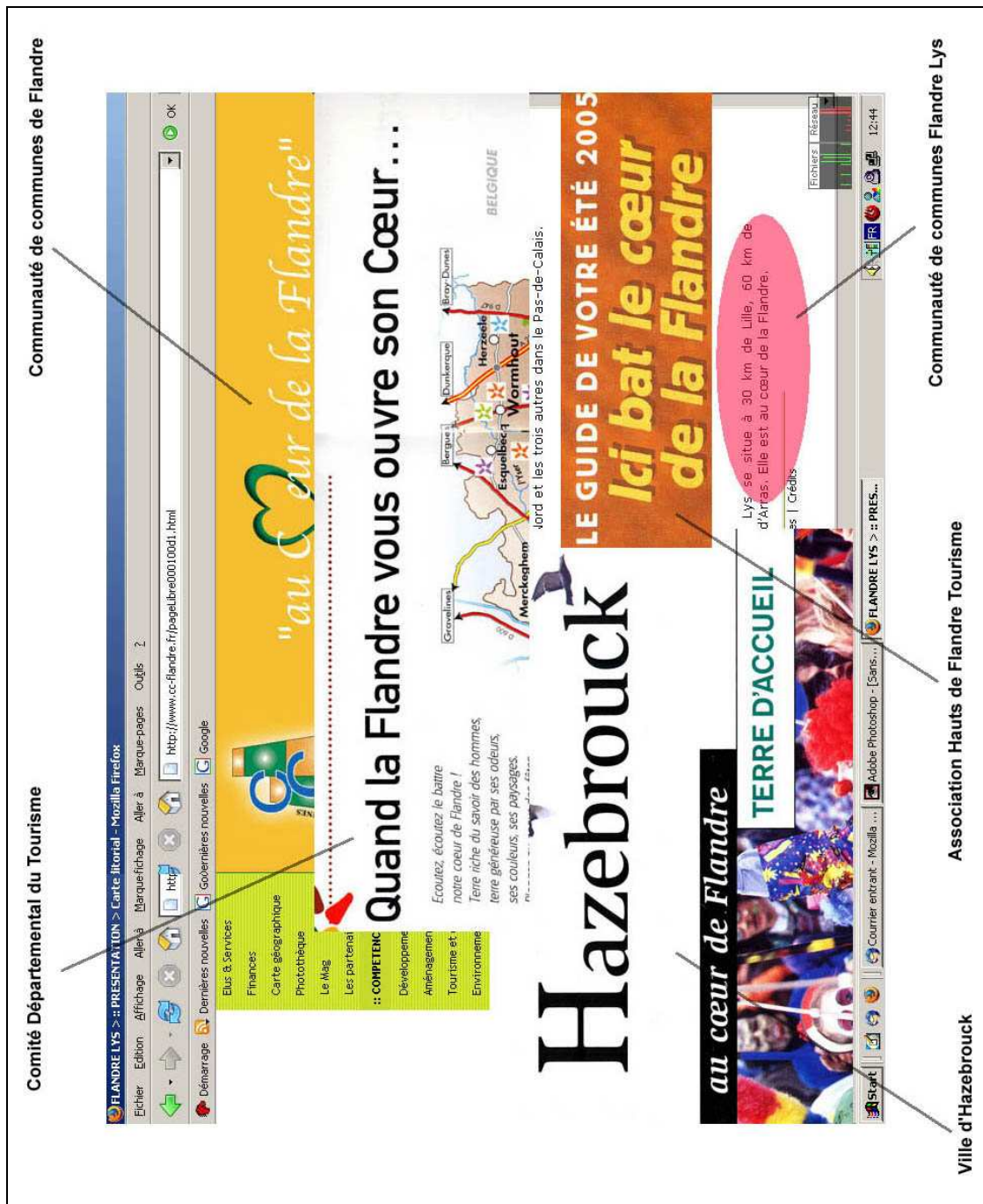


Figure 14 : Divers « Coeurs de Flandre »

2. Les pays de la transition : deux exemples choisis, les Weppes et la Lys

Au delà d'un regard général sur l'utilisation du pays comme outil de promotion touristique, nous nous sommes arrêtés sur un autre cas d'émergence spontanée de territoires se revendiquant pays en dehors des nouveaux cadres Voynet prévus à cet effet. Il s'agit de territoires de transition entre des centres denses d'agglomérations et des espaces plus ruraux,

leur réalité est périphérique, périurbaine mais leur rattachement politique, au sens des lois sur les pays, se fait avec l'agglomération. Notre exemple concerne la partie Nord-Ouest de la Métropole lilloise. Nous avons montré que l'existence de petites régions fortement différenciées ainsi que la répartition polynucléaire des fortes densités urbaines constituent deux bases solides à la reconnaissance de la notion de pays dans cet espace. Cette bordure Nord-Ouest est intéressante en ce qu'elle est relativement peu dense mais aussi parce qu'elle constitue une zone de contact avec un pays Voynet à l'image justement forte et attractive, le pays « *Cœur de Flandre* ».

Communes et groupements de communes oeuvrent donc à la création d'entités de pays qui se donneront à être vues. Si la Pévèle privilégie le critère historique en comptant sur l'apport des travaux d'une société historique¹⁰⁵ et le Ferrain l'aspect culturel¹⁰⁶, les Weppes et la Lys semblent axer leurs réflexions vers le côté touristique. Il ne s'agit que d'exemples, la catégorisation de ces initiatives restant indicative (l'INSEE regroupe d'ailleurs les associations relatives à la culture, aux loisirs et au tourisme dans un même ensemble). Cette quête d'une identité touristique peut s'expliquer par la découpe du Comité Départemental du Tourisme du Nord dont on a vu qu'elle n'avait pas officialisé de sous-ensembles plus fins à l'intérieur de la Métropole. La crainte du phénomène de métropolisation réactualisée par l'inclusion de fait dans l'entité « *agglomération lilloise* » au sens des lois d'aménagement peut constituer une autre justification. Le but est finalement d'avoir une prise sur son développement, touristique notamment dans notre exemple. Différents discours d'acteurs seront évoqués mais deux structures ont plus particulièrement retenu notre attention : l'office de tourisme intercommunal des Weppes et l'association « *Lys sans frontières* ».

2.1. Taille et forme : micro-pays, pays linéaire

Nous avons souligné que les pays composant la région lilloise n'ont pas cette caractéristique principale d'être constitués d'une ou plusieurs ville(s)-centre(s) polarisant leurs alentours et définissant par la-même un bassin d'emploi. Trop petits pour y faire naître ces rapports de mobilité et d'autonomie, ces territoires se fondent sur des critères physiques et

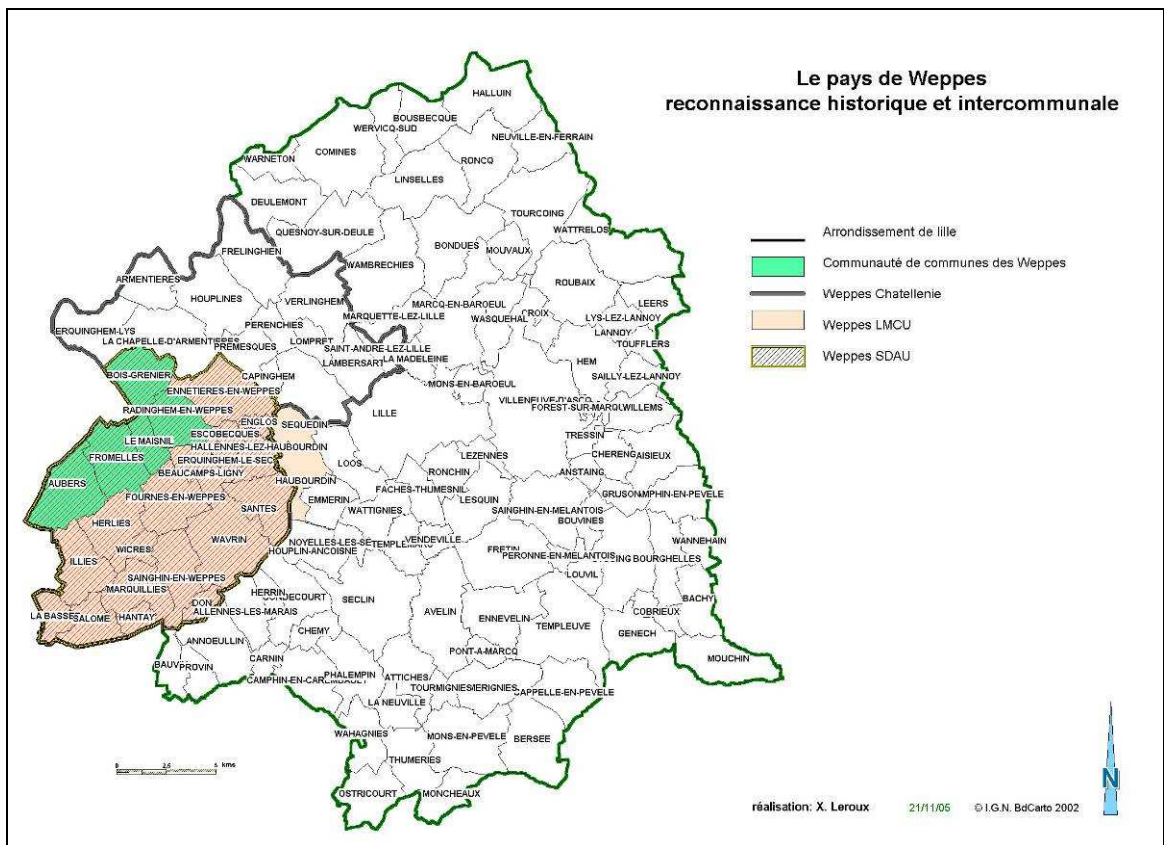
¹⁰⁵ Voir sur ce point : GONZALES G, MORTREUX C, PREUX L, RICHARD C (2002) « Association patrimoniale et émergence de l'identité du Pays de Pévèle : l'exemple de la Société Historique du Pays de Pévèle », Dossier d'initiation à la recherche, Maîtrise de géographie, UFR de Géographie, USTL, 53 p

¹⁰⁶ Voir le site de l'association culturelle du pays de Ferrain, créée en 1997 (<http://asso.Nordnet.fr/paysdeferrain/>)

paysagers, des traits d'histoire communs ainsi que des affinités intercommunales. On peut dès lors légitimement parler de micro-pays.

Le pays de Weppes est aujourd'hui principalement mis en valeur par l'office de tourisme d'Aubers créé en 1993, devenu intercommunal en 1999. Un site Internet¹⁰⁷ a vu le jour en 2002. Si l'on s'y réfère à la découpe moyenâgeuse pour justifier le bien-fondé de ce territoire, le pays de Weppes, deux siècles après la fin des châtelainies, n'a plus le même visage. La partie Est de ce territoire ne regarde plus vers les Weppes. Des communes comme Lomme, Lambersart, Saint-André sont résolument fondues dans la banlieue lilloise, Lomme ayant même choisi la fusion. La commune d'Armentières développe, quant à elle, sa propre polarisation, se tournant entre autres vers la Lys (la mise en intercommunalité de l'office de tourisme est d'ailleurs à l'étude). L'autoroute A 25 et la départementale D 933 jouent à ce niveau un certain rôle de coupure. La réalité prend la forme d'un regroupement intercommunal de projet où l'on retrouve le territoire des Weppes tel qu'il est conçu par l'intercommunalité actuelle (territoire des Weppes de la communauté urbaine de Lille et de la communauté de communes des Weppes : 5 communes que sont Aubers, Fromelles, Le Maisnil, Radinghem-en-Weppes et Bois-Grenier, voir carte n° 62 p 257). Les 21 membres du conseil d'administration sont d'ailleurs tous habitants de cette partie Ouest du territoire dont 11 de Aubers, la commune initiatrice de la démarche. Ce territoire d'une vingtaine de communes est traversé par un axe structurant, la route nationale RN 41 qui individualise deux sous-ensembles, une partie Sud assez dense, limitrophe des pays miniers et une partie Nord, plus aérée et tournée vers la Flandre. Le rapport d'habitants y est d'environ deux tiers/un tiers. On a également prêté à cette ligne une tradition de démarcation politique qui semble aujourd'hui atténuée mais qui a permis, entre autres, d'expliquer la création de la communauté de communes des Weppes (Octave Bajoux, le sénateur-maire démocrate-chrétien de Radinghem-en-Weppes, fut en opposition avec le président socialiste Arthur Notebart).

¹⁰⁷ Voir le site du pays de Weppes <http://paysdeweppes.free.fr/>



Carte 62 : Le pays de Weppes, reconnaissance historique et intercommunale

Le pays de Weppes peut donc être considéré comme un micro-pays, les actions groupées ne prenant, dans cette phase de consolidation du territoire par les acteurs, l’envergure que de quelques communes parmi les plus motivées. A titre d’exemple, un partenariat faisant fi de ces découps intercommunales a pu être organisé pour promouvoir la randonnée dans cet espace lors des festivités de Lille 2004¹⁰⁸. Toujours dans cette volonté de maîtriser son développement, la création d’un SIVOM du pays de Weppes est à l’étude. Ce territoire pourrait comporter ces mêmes 23 communes et aurait pour mission d’obtenir un pouvoir de décision différent de celui de la Communauté urbaine de Lille. Cette réflexion permet de conforter l’idée de la revendication d’un micro-territoire sur lequel il serait possible de mener le développement à partir de voix locales. Les enjeux d’aménagement y ont toujours été de taille. La forte résidentialité et la fragilité physique de ce territoire (champs captants) l’ont prédisposé à s’élever contre le projet de liaison autoroutière Amiens Lille Belgique, la LAALB, (voir photo n° 11 p 258) si bien que celui-ci voit son tracé aujourd’hui infléchi (voir carte n° 63 p 259) vers une Flandre moins densément urbanisée (passage par Hazebrouck,

¹⁰⁸ COUTURIER C (2003) « Weppes : dix communs pour un pays », Lille Métropole Info, p 6, n°7, sept 2003.

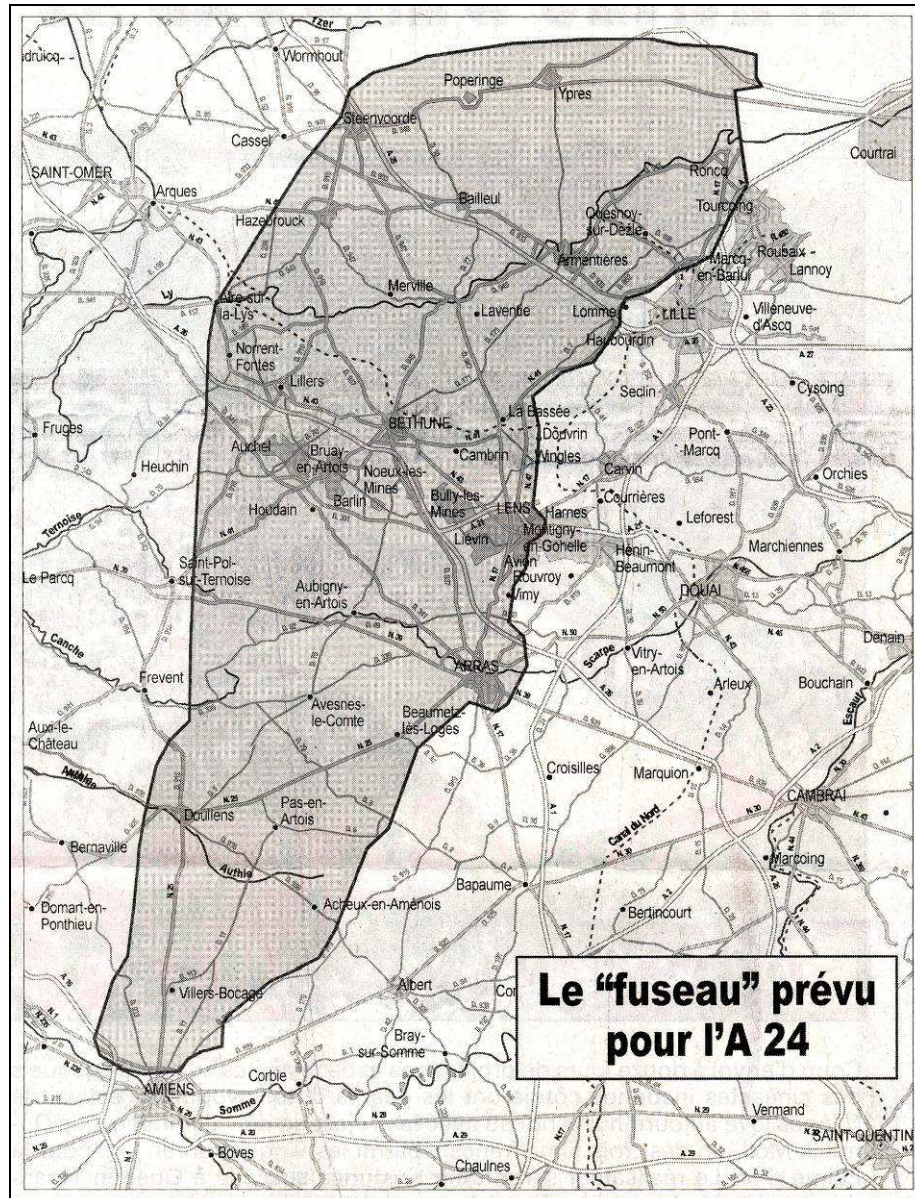
Steenvoorde et raccordement vers Poperinge, alternative contre laquelle 18 associations de Flandre se sont élevées lors d'un communiqué de presse tenu à Bailleul le 17 novembre 2005¹⁰⁹). Le territoire des Weppes abrite par ailleurs le parc de la Deûle, actuel plus grand parc périurbain de la métropole et véritable pivot de sa politique d'espaces verts. A travers la reconstitution de milieux naturels, la mise en valeur de l'agriculture périurbaine (projet « *marâchage en Weppes* ») et la création de jardin à thèmes (« *Land'Art* »), cet espace permet au pays de revendiquer sa ruralité préservée et renouvelée davantage que sa périphéricité.



Auteur : X.Leroux

Photo 11 : L'opposition au projet d'autoroute A 24

¹⁰⁹ Voir <http://www.Nord-nature.org/environnement/A24/A24.htm>



Source : La Voix du Nord, mercredi 11 mai 2005

Carte 63 : Un nouveau tracé pour l'autoroute A 24

Concernant le territoire de la Lys, la situation diffère en ce que la théorie se base ici davantage sur la forme qu'un pays peut prendre. Un pays peut-il prendre corps sur une forme linéaire telle qu'un cours d'eau ? Naturellement pas dans la longueur : la Lys est trop étendue (214 kilomètres de sa source à Lisbourg dans le Pas de Calais jusqu'à Gand en Belgique), traversant donc trop de cas de figures différents pour que puisse s'individualiser une entité unique. Mais dans la largeur, l'épaisseur de la ligne, il semble possible que des sous-ensembles apparaissent. Se questionner sur la consistance de cette ligne nous ramène à l'analyse des aires d'influence. Y-a-t-il ici la place pour qu'une ligne suffisamment épaisse

puisse s'individualiser comme un territoire à part entière ? Se repenchant sur les théories vidaliennes, Claval (2002) nous rappelait que « *l'on note dans le cas de discontinuités entre deux espaces A et B, la présence de trois espaces : A, B et la ligne qui les sépare*¹¹⁰ ». La présence de l'eau a toujours été favorable à l'implantation humaine, nombre d'activités étant nées en bordure de fleuves ou de rivières avant de devenir tout simplement des villes ou de consolider des noyaux urbains préexistants. La Lys peut-elle donc faire office de liaison entre la Flandre et la Métropole ?

C'est le postulat que défend l'association « Lys sans frontières », née en 2002 et accompagnée d'un site Internet¹¹¹. Lancée à l'initiative des communes environnantes, son but est de promouvoir le tourisme dans la vallée de la Lys. Si l'appellation « *Vallée de la Lys* » est souvent employée pour définir le territoire, la notion de pays n'est pas en reste puisqu'en amont de la création de l'association, une charte de pays de la Lys a été adoptée en 1996, document tirant un peu fort sur l'allure d'un parchemin ancien, les titres étant comme rédigés à la plume. L'existence d'un pays de la Lys est donc revendiquée par les acteurs qui lui donnent même une dimension transfrontalière riche de 680.000 habitants. Au demeurant, le guide touristique a été baptisé « *La Lys au pays des merveilles* ».

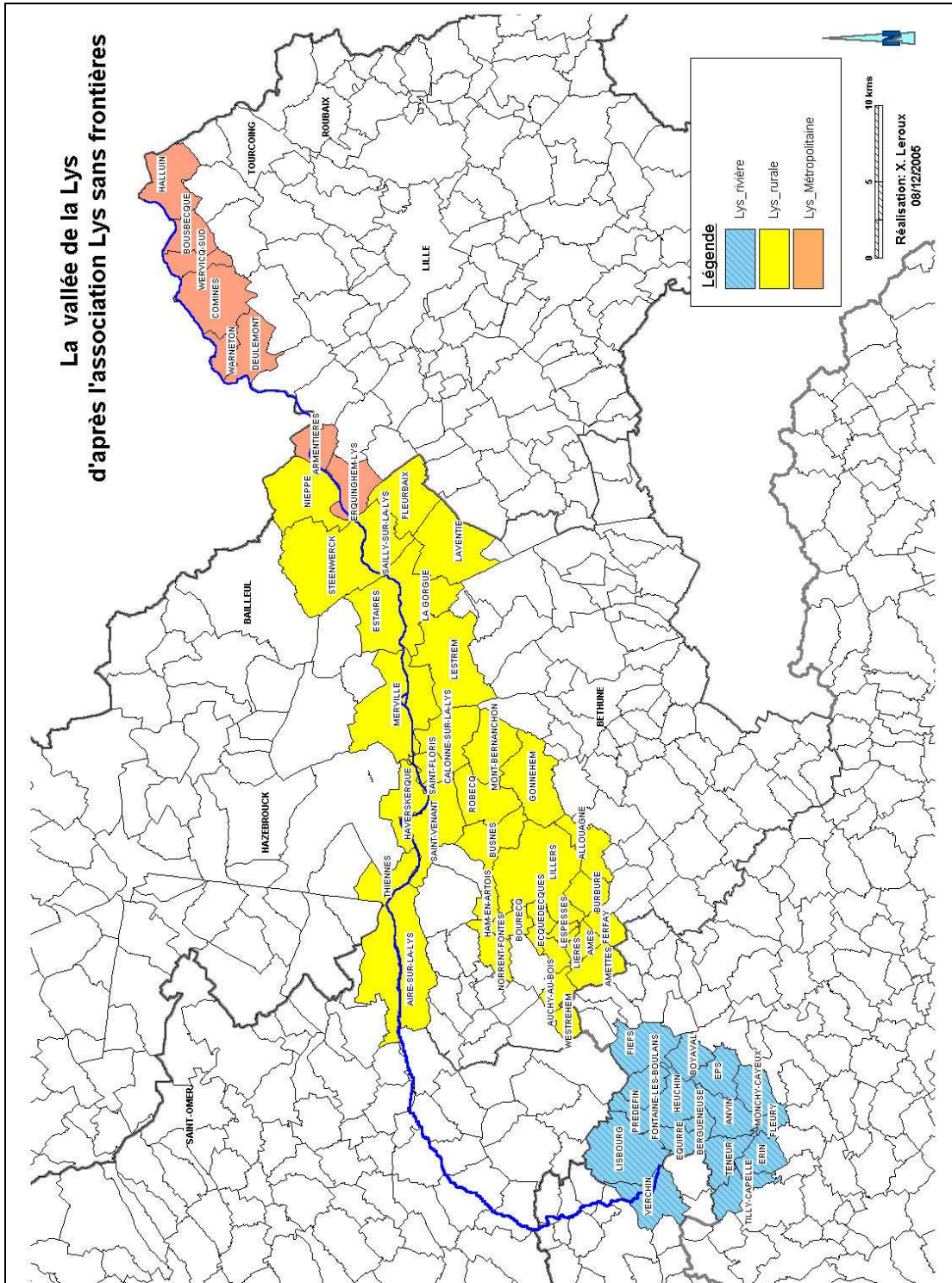
Dans sa partie française, l'association distingue trois sous-ensembles que nous reprenons sur la carte n° 64 p 262. Deux se situent dans le Pas de Calais : la « *Lys rivière* » où le cours d'eau prend naissance et la « *Lys rurale* » où il devient navigable. Le troisième, situé dans le Nord, est celui de la « *Lys métropolitaine* » qui correspond à sa partie la plus dense. On aurait cette fois l'individualisation de plusieurs micro-pays. L'analyse du nombre de communes adhérentes et la façon dont elles sont réparties sur chacun de ces ensembles est intéressante. Sur les 57 communes adhérentes, plus de la moitié sont situées sur la partie « *Lys rurale* » (33 communes) alors que la « *Lys rivière* » (16 communes) et la « *Lys métropolitaine* » (8 communes) se partagent le reste de l'effectif. Est-ce que le caractère non navigable de la Lys lui donne moins de poids dans le façonnage du territoire ? De même, est-ce que la densité urbaine dans le secteur de la « *Lys métropolitaine* » lui donne également moins d'influence ? On remarque également que des communes directement limitrophes de la rivière ne sont pas représentées (notamment dans la partie « *Lys rivière* ») alors que des communes éloignées

¹¹⁰ Dans Chapitre 2 : Découpage et effets de seuil en géographie – Paul Claval tiré de : COLLECTIF (2002) « Limites et discontinuités en géographie », DIEM, SEDES, 159 p

¹¹¹ Voir le site de l'association Lys sans frontières <http://www.lys-sans-frontieres.org/>

parfois de 10 kilomètres y sont adhérentes (Fiefs, Boyaval, Eps...). Celles-ci sont situées au Sud de la rivière (le versant Nord Est inclus dans les pays de Saint-Omer et Cœur de Flandre qui prennent en considération cette vallée de la Lys comme la composante Sud de leur territoire). La petite taille de ces communes et donc leur plus grand nombre peut constituer une explication mais on peut également évoquer des raisons politiques inhérentes à l'élaboration d'une image. En effet, les communes Sud de la partie « *Lys rurale* » appartiennent à la communauté de communes Artois Lys qui a été l'un des derniers périmètres régionaux recouvert par un pays Voynet et qui faisait de la Lys son fondement et emblème principal¹¹². Dans un contexte de concurrence entre les territoires, ce regard vers le Nord ne traduit-il pas non plus une fuite envers le pays Béthunois et de l'image minière qu'on lui prête toujours ?

¹¹² Voir sur le site de la CC Artois Lys http://www.cc-artois-lys.fr/textes/fr/acrobat/4_pages/Artois_Lys_27.pdf



Source : Lys sans frontières

Carte 64 : La vallée de la Lys d'après l'association Lys sans frontières

2.2. Positionnement et valorisation : proximité de la métropole et ruralité

Le fort succès de la notion de pays, la concurrence entre territoires mais surtout le fait que ces initiatives soient volontaires, nécessitent de trouver le discours le plus approprié pour se mettre en valeur. La présentation de la localisation spatiale du territoire est tout à fait évocatrice. La relation pays/métropole prend un sens particulier puisque l'on se revendiquera proche de la métropole sans prétendre y appartenir. Sur le site de l'office de tourisme des Weppes, on constate que le pays de Weppes se veut « *situé entre la métropole lilloise et les Flandres* ». La page indiquant comment se rendre dans le pays précise également qu'il a « *une situation privilégiée à proximité de la Métropole lilloise* ». Le Conseil Départemental du Tourisme du Nord conçoit le pays de Weppes comme « *la Nature aux portes de la Métropole*¹¹³ ». Un élu local le trouvait enfin « *dans l'aire d'influence directe de la métropole lilloise*¹¹⁴ ». La commune d'Armentières revendique elle aussi son identité propre. Nous avons évoqué le fait que la commune a vécu son développement avec cette double caractéristique d'être considérée comme exclue de l'ensemble métropolitain au vu du critère de continuité du bâti mais d'y appartenir fonctionnellement. Aujourd'hui, sur le plan touristique, la commune joue de cette ambivalence, son slogan étant devenu « *une escale entre Flandre et Métropole*¹¹⁵ ». On peut toutefois, par endroits, relever d'autres discours puisque l'hôpital d'Armentières se revendiquera « *hôpital pivot de la Flandre intérieure* ». Equidistant des hôpitaux de Lille et Lomme et de Bailleul et Dunkerque, il se veut en cela central d'autant qu'au Nord de Bailleul et Hazebrouck, il faut attendre le Dunkerquois pour retrouver un centre hospitalier. La frontière fluctue donc. Et si Armentières fait la transition, la Flandre pourrait débiter à sa sortie Nord, dès la commune de Nieppe comme en attestent les photos n° 12 et n° 13 p 264, respectivement prises sur la route principale, à proximité du panneau d'entrée d'agglomération et dans la zone commerciale de la commune. Si Nieppe en constitue légitimement la porte d'entrée Sud, on trouve tout de même d'autres portes, bien plus éloignées au Sud comme la résidence « *porte des Flandres* » située sur le grand boulevard à Marcq en Baroeul, la société d'imagerie médicale « *porte des Flandres* » (Douvrin, la Bassée) ou encore la pharmacie « *porte des Flandres* » à Auchy les Mines !

¹¹³ Voir sur le site du CDT du Nord : <http://www.cdt-Nord.fr/fr/villes/details.aspx?insee=59025>

¹¹⁴ Voir http://denisvinckier.hautetfort.com/pays_de_weppes/

¹¹⁵ Voir le site de la commune d'Armentières <http://www.ville-armentieres.fr/>



Auteur : X.Leroux

Photo 12 : Nieppe, porte des Flandre, rue d'Armentières

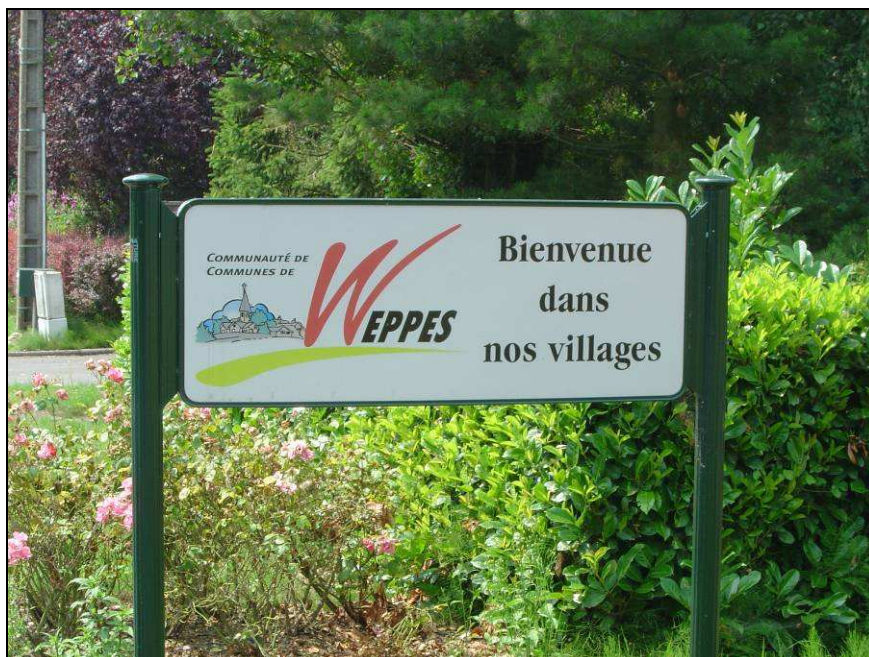


Auteur : X.Leroux

Photo 13 : Nieppe, porte des Flandres, la zone commerciale

Si les cadres Voynet voient une frontière de nature linéaire entre ces deux entités (« *Agglomération lilloise* » et « *Cœur de Flandre* »), les territoires cités en exemple s'autoproclament de l'entre-deux, se donnant une consistance, une frontière de nature zonale. On ne peut pourtant pas évoquer d'erreur ou de contresens puisque ce terme de métropole était finalement le seul sur lequel on pouvait jouer. En effet, nous avons vu que contrairement à des contours qui s'y apparentent (châtellenie, arrondissement, périmètre du schéma directeur...), il est le seul qui ne bénéficie pas d'un caractère précisément mesurable. On a montré que même si la Communauté Urbaine de Lille s'est récemment vu renommée Lille Métropole Communauté Urbaine, la métropole correspond davantage à l'idée que l'on s'en fait (un choix politique finalement) qu'à une réalité administrative ou même statistique. Et si l'on parle pourtant souvent de la Métropole transfrontalière, voire même de son extension à l'ex-bassin minier, ces propos montrent que l'on peut également lui prêter un périmètre plus restreint. Il est indéniable que le concept de pays est fortement lié à l'image rurale que l'on peut lui prêter. Pourtant, en bordure métropolitaine, la réalité correspond plutôt à des territoires périurbains. Si l'on prend l'exemple du zonage en aires urbaines de l'INSEE, le pays de Weppes est défini comme couronne périurbaine. La Lys connaît nécessairement une plus grande variété de situations mais la partie « *rurale* » que lui prête l'association « *Lys sans frontières* » serpente bien dans une sorte d'enclave multipolarisée par les noyaux de Béthune, Hazebrouck ou encore Merville. La trame serrée de cette partie de la région avive ce discours prônant une ruralité préservée, voire réactualisée. L'office de tourisme voit le pays de Weppes comme « *une campagne aux portes de la ville* », le Pèlerin le qualifiait de « *microrégion incarnant une nouvelle réalité rurale*¹¹⁶ ». Les efforts signalétiques sont en conséquence, la communauté de communes des Weppes ayant d'ailleurs tout récemment mis en place une série de panneaux indiquant aux entrées des communes « *Communauté de communes des Weppes : bienvenue dans nos villages* » (voir photo n° 14 p 266). Les affichages communaux indiquent d'ailleurs des accès au « *centre village* ».

¹¹⁶ FIDELIN B. (2005) « Le nouvel élan de la France rurale », dans *Pèlerin Magazine*, 24 février 2005, n° 6378.



Auteur : X Leroux

Photo 14 : La signalétique de la communauté de communes des Weppes

Le concept de « *pays* » étant très en vogue actuellement, il n'est pas étonnant de voir que de nombreux territoires veulent s'en attribuer le qualificatif. Forme, dimensions et localisation dans l'urbain, plus ou moins accentuée selon les cas (du pôle urbain aux communes multipolarisées) ne permettent pas à tous l'accès au titre de pays comme l'entend la loi sur l'aménagement du territoire. Dès lors, c'est l'un des critères qui sera privilégié. Notre exemple montre que la promotion touristique du pays, outre les références au passé et à une image restée rurale, passe par la volonté d'afficher une territorialisation indépendante de la métropole. La position « *d'enclave* » entre la métropole et le pays de Flandre, deux entités dont la proximité se valorise, demeure un élément clé dans l'image recherchée par ces territoires. De façon similaire, C.Wagnon (1989) avait montré que la Pévèle, « *aidée* » par son indépendance de la communauté urbaine de Lille maintenait son statut de pays métropolitain et que « *son identité, son existence même tenait à son rôle de poumon vert, à sa situation de jonction entre la Métropole et le Bassin houiller*¹¹⁷ ». Ce mythe de la ruralité préservée ou réinventée permet de se détacher de l'image d'une périurbanité mal perçue. N'ayant pas toujours les opportunités de développement économique souhaitées, communes et intercommunalités s'ouvrent au tourisme un peu par défaut se constituant pays davantage par opportunités promotionnelles qu'en référence à des bassins de vie véritablement existants.

¹¹⁷ Opt cit

Chapitre 8 : D'autres émanations du concept de pays

Fort de son potentiel d'image, le pays séduit également les acteurs du tourisme. Les Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative, qu'ils oeuvrent de manière isolée ou intercommunale, se saisissent de sa matérialité (pays du Lin, pays des Géants, pays de Cassel). Ces structurations étant souvent antérieures aux textes Pasqua et Voynet, accompagnées d'une matérialisation signalétique, il n'est pas rare de constater des dysharmonies (Cœur de Flandre). Chacun semble vouloir s'attribuer l'image la plus positive d'un « *tout* » qui n'est pas encore perçu comme tel.

Dans ce même esprit de récupération de l'image du pays mais de manière plus spécifique à la configuration particulière de notre espace d'étude, d'autres émanations informelles sont à signaler. Il s'agit de micro-territoires justifiant leur bien-fondé sur des rémanences physiques ou historiques dont la proximité de la Métropole lilloise (mais non son inclusion) et la ruralité défendue leur permet de s'autoproclamer pays de transition (pays de Weppes, pays de la Lys).

La projection de cadres politiques sur la réalité des territoires doit également compter sur les représentations que les populations peuvent se faire des territoires en question et des outils politiques mis en place pour les organiser. Pour tenter d'appréhender ces interactions, nous avons décidé de recueillir l'avis des populations sur ce concept de pays, riche de symbolique.

Clôture de cette thèse, notre enquête a pris la forme d'entretiens semi-directifs croisant questions ouvertes et questions fermées. D'une durée comprise entre une demi-heure et une heure, ces entretiens nous ont permis d'apprécier, de manière qualitative, la connaissance, la perception et la représentation de la notion de pays chez les individus.

En termes de définitions, on peut appréhender la « perception » comme un « *acte de terrain* » définissant un « *espace perçu distinct de l'espace vécu, de l'espace représenté et de l'espace réel* ». Cette perception est « *sujette à des biais, tant sur l'espace sensible (appréciation des distances, des perspectives...) qu'en ce qui concerne l'espace représenté (proportions, distances, durée des déplacements, dispositions des lieux les uns par rapport aux autres)* ». Dès lors, s'il y a perception, il y a représentation, la « *forme que prend, dans l'intellect, une idée, un phénomène, un objet, un espace* » mais si l'on agit en fonction de ces représentations de la réalité, cette dernière peut certes avoir été perçue mais aussi « *seulement imaginée*¹¹⁸ ».

La population enquêtée s'est divisée en deux catégories n'ayant naturellement pas la même vision du pays : des maires et des citoyens que nous avons interrogés dans les différentes parties de notre espace d'analyse : des communes du pays « *Cœur de Flandre* », des communes du pays « *Moulins de Flandre* » mais également des communes extérieures mais limitrophes de ces deux pays. Sur près de trois mois (janvier, février, mars 2004), 101 entretiens ont été réalisés dont 38 chez les maires et 63 chez les habitants.

¹¹⁸ BRUNET R, FERRAS R, THERY H (2005) « Les mots de la géographie: dictionnaire critique », La Documentation Française, Dynamiques du Territoire, 518 p

Six grandes thématiques structurent cette enquête.

- Nous avons d'abord interrogé les individus sur la question, finalement classique, de leur appartenance à un type d'échelon territorial. Y-a-t-il des échelons où le sentiment d'attache domine par rapport à d'autres ? Comment se place le pays au sein de cette hiérarchie ?
- La relation à la métropole était ensuite évoquée. Sa proximité et son influence étant ici réelles, les individus les ressentent-elles comme telles ? Quelle configuration géographique peut-on lui donner ?
- Nous introduisons la notion de pays en évoquant le sentiment d'appartenance des individus ainsi que leur définition du concept et leur connaissance de l'outil Voynet.
- Une fois la notion cernée, nous évoquons son analyse dans notre espace d'étude. Y-a-il accord sur les noms et les contours de ces pays Voynet ?
- Ces pays étant bâtis sur la base d'une certaine flamandité, quel pouvait alors être le sentiment des individus à l'égard de leur voisin flamand belge ?
- Nous avons enfin conclu sur la plus-value que peut apporter ce retour des pays.

Nous nous sommes inspirés, pour certaines questions, d'un travail analogue réalisé par deux géographes de l'université de Bourgogne (R.Chapuis et S.Passegué, 2002¹¹⁹) et de quelques passages de l'ouvrage de C.Wagnon (1989¹²⁰) sur les identités en région Nord Pas de Calais.

¹¹⁹ CHAPUIS Robert et PASSEGUE Sophie « Les pays de Bourgogne vu par les élus et les habitants » in BLETON-RUGET A, BODNEAU P, SYLVESTRE J-P (dir), *Pays et Territoires : De Vidal de la Blache aux lois d'aménagement et de développement du territoire*, EUD, Institut d'Histoire Contemporaine, UMR CNRS 5605, 2002, pp 63-76.

¹²⁰ WAGNON C. (1988) « Identités du Nord Pas de Calais », avec le concours d'AM DASSONVILLE et C. HRABEC-MYCHALUK, CLERSE, Lille, 400 p, opt cit

Ouvert, relativement manœuvrable, ce genre de questionnaire n'exclut pas certains biais fondamentaux comme la fuite face à certaines questions, par incompréhension ou manque d'intérêt. En conséquence, si le total de l'une ou l'autre des populations n'est pas conforme au total général, c'est tout simplement parce que la totalité des enquêtés n'a pas toujours répondu à chaque question.

1. Choix de la population enquêtée

Méthodologiquement, ces quelques dizaines d'entretiens ont constitué un matériau solide pour apprécier la connaissance et la perception du pays. R.Quivy et L.Van Campenhoutd (1995) rappelaient, avec une métaphore du langage économiste que, dans ce genre d'enquête, la diversité des profils étudiés constituait un critère de sélection satisfaisant et « *qu'il arrive un moment où le chercheur ne parvient plus à trouver de cas franchement différents de ceux déjà rencontrés et que le rendement marginal de chaque entretien supplémentaire décroît rapidement*¹²¹ ».

L'enquête auprès des maires s'est révélée fructueuse puisque sur 42 demandes, 38 élus nous ont reçu, 15 des communes du pays « *Cœur de Flandre* », 11 des communes du pays « *Moulins de Flandre* » et 12 des communes limitrophes. Les 4 maires (Sailly sur la Lys, Renescure, Steenbecque, Hazebrouck) ayant refusé l'entrevue l'ont probablement fait par manque de temps, d'intérêt voire par méfiance (Monsieur le maire de Steenbecque s'est finalement décommandé après nous avoir demandé si nous n'étions pas davantage journaliste qu'étudiant ou chercheur). Notons également que Monsieur le maire de Hazebrouck s'est tout de même exprimé par courrier après avoir refusé une entrevue directe. Nos prédécesseurs (Lescureux, 2003¹²²) n'ont pas non plus réussi à le rencontrer. Anecdotiques au vu de l'ensemble, ces premiers éléments sont tout de même révélateurs de la position de ces élus.

Il convenait de varier les situations selon l'appartenance à chacune de ces trois entités spatiales ainsi que selon diverses caractéristiques telles que le nombre d'habitants de la commune et son caractère plutôt urbain ou rural, la position géographique centrale ou frontalière, l'appartenance au canton ou à l'intercommunalité ou encore la situation physique.

¹²¹ QUIVY R, VAN CAMPENHOUDT L. (1995) « Manuel de recherche en sciences sociales », Dunod, Psycho Sup, 287 p, pp 163

¹²² LESCUREUX F. (2003) « Les relations des agriculteurs au territoire au travers de la vente directe et de l'accueil à la ferme. Le cas de la région des Monts de Flandre », Thèse de doctorat, 602 p, dir : JP RENARD

Nous avons également varié les cas de figures selon la date d'entrée en fonction de ces différents élus. Hormis quelques cas particuliers de remplacements en cours de mandat, nous avons retrouvé les dates d'élection de 2001 (42 % des maires), de 1995 (18 % des maires) et de 1989 (16 % des maires). Le tableau n° 11 p 272 résume ces diverses spécificités.

	Communes	Pays Voynet	Pop	Dpt	Canton	Intercommunalité
1	Steenwerck	Cœur de Flandre	3.263	59	Bailleul Nord Est	CC MFPL
2	Bailleul	Cœur de Flandre	14.146	59	Bailleul Nord Est	CC MFPL
3	Saint Jans Cappel	Cœur de Flandre	1.472	59	Bailleul Nord Est	CC Rurale des MF
4	Boeschepe	Cœur de Flandre	2.012	59	Steenvoorde	CC Rurale des MF
5	Godewaersvelde	Cœur de Flandre	1.927	59	Steenvoorde	CC MFPL
6	Steenvoorde	Cœur de Flandre	4.024	59	Steenvoorde	CC Géants
7	Houtkerque	Cœur de Flandre	774	59	Steenvoorde	CC Géants
8	Caestre	Cœur de Flandre	1.677	59	Hazebrouck Nord	CC Houtland
9	Hazebrouck	Cœur de Flandre	21.385	59	Hazebrouck Nord	néant
10	Staple	Cœur de Flandre	610	59	Hazebrouck Nord	CC Houtland
11	Blaringhem	Cœur de Flandre	1.791	59	Hazebrouck Nord	néant
12	Lestrem	Cœur de Flandre		62	Laventie	CC Flandre Lys
13	La Gorgue	Cœur de Flandre	5.215	59	Merville	CC Flandre Lys
14	Laventie	Cœur de Flandre		62	Laventie	CC Flandre Lys
15	Fleurbaix	Cœur de Flandre		62	Laventie	CC Flandre Lys
16	Bambecque	Moulins de Flandres	655	59	Hondschoote	CC Flandre
17	Hondschoote	Moulins de Flandres	3.815	59	Hondschoote	CC Flandre
18	Ghyvelde	Moulins de Flandres	3.009	59	Hondschoote	CC Flandre
19	Wormhout	Moulins de Flandres	4.977	59	Wormhout	CC Yser
20	Hoyville	Moulins de Flandres	3.097	59	Bergues	CC Canton Bergues
21	Bergues	Moulins de Flandres	4.029	59	Bergues	CC Canton Bergues
22	Steene	Moulins de Flandres	1.184	59	Bergues	CC Canton Bergues
23	Millam	Moulins de Flandres	648	59	Bourbourg	CC Colme
24	Rubrouck	Moulins de Flandres	772	59	Cassel	CC Pays de Cassel
25	Cassel	Moulins de Flandres	2.290	59	Cassel	CC Pays de Cassel
26	Hardifort	Moulins de Flandres	366	59	Cassel	CC Pays de Cassel
27	Armentières	néant	25.273	59	Armentières	LMCU
28	Houplines	néant	7.899	59	Armentières	LMCU
29	Erquinghem Lys	néant	4.495	59	Armentières	LMCU
30	Bois Grenier	néant	1.450	59	Armentières	CC Weppes
31	Erquinghem le Sec	néant	434	59	Lomme	LMCU
32	Englos	néant	507	59	Lomme	LMCU
33	Fromelles	néant	961	59	La Bassée	CC Weppes
34	Aubers	néant	1.584	59	La Bassée	CC Weppes
35	Radinghem	néant	1.080	59	Lomme	CC Weppes
36	Neuve Chapelle	néant		62	Laventie	CC Artois Com
37	Thiennes	Néant (ex Cœur de Flandre)	856	59	Hazebrouck Sud	CC Voie Romaine
38	Saint Venant	néant		62	Lillers	CC Artois Lys

Tableau 10 : La répartition des maires enquêtés

Le choix des individus enquêtés devait, lui aussi, respecter le critère principal de localisation dans l'espace mais si la prise de contact avec un élu se révèle finalement assez facile, parvenir à interroger un individu dans les conditions de « confort » de l'entretien ouvert s'avère beaucoup plus ardu. Après quelques pré-tests du questionnaire, nous sommes arrivés à un total de 63 personnes interviewées au gré des rencontres (dans des lieux publics, marchés, bibliothèques...certaines nous ayant parfois reçu chez elles). Ainsi il est difficile de lire une représentativité dans l'échantillon mais les différents cas de figures ont montré une variété intéressante entre les variables classiques de l'âge, du sexe et de la catégorie socioprofessionnelle et celle de la situation géographique dans les trois entités précitées. Nous avons regroupé certaines communes qui affichaient des caractéristiques communes (taille/nombre d'habitants, appartenance au canton/à l'intercommunalité, positionnement sur la frontière, « dépendance » d'un même pôle urbain ou situation sur une même entité naturelle). Le tableau n° 12 ci-dessous décrit la répartition des individus enquêtés alors que le tableau n° 13 p 274 en donne la composition sociologique.

	Communes	Pays	Pop	Dpt	Nombre d'enquêtés
1	Steenvoorde	Cœur de Flandre	4.024	59	5
2	Bailleul	Cœur de Flandre	14.146	59	4
3	Hazebrouck	Cœur de Flandre	21.385	59	5
4	Boeschepe / Godewaerswelde	Cœur de Flandre	2.012 et 1.927	59	3
5	Sailly / Fleurbaix	Cœur de Flandre		62	6
6	Killem	Moulins de Flandres	989	59	6
7	Wylder	Moulins de Flandres	214	59	4
8	Volkerinckhove	Moulins de Flandres	487	59	6
9	Armentières	Néant	25.269	59	8
10	Ploegsteert	Néant	1.961	Belgique	3
11	Bois Grenier	Néant	1.450	59	3
12	Bourbourg	Néant	6.908	59	4
13	Dunkerque	Néant	70.736	59	6
	Total				63

Tableau 11 : La répartition spatiale des individus enquêtés

Sexe		En %
Hommes	38	60 %
Femmes	25	40 %
Total	63	100 %
Age		
20-30 ans	14	22 %
30-40 ans	12	19 %
40-50 ans	15	24 %
50-60 ans	12	19 %
60 ans et plus	10	16 %
Total	63	100 %
CSP		
Indépendants	7	11 %
Cadres, professions supérieures	20	32 %
Employés	16	25 %
Retraités	11	17 %
Etudiants	6	10 %
Sans activité	3	5 %
Total	63	100 %

Tableau 12 : Caractéristiques sociologiques des individus enquêtés

2. Appartenance à un type d'échelon territorial

A quel type d'échelon territorial êtes-vous le plus attaché ? La question est classique, courante dans les travaux de géographes, sociologues, politologues...mais il est toujours intéressant de la réactualiser, notamment, comme c'est le cas ici, lorsqu'un nouveau zonage émerge. Nous y trouvons la trame administrative générale : commune, canton, arrondissement, département et région à laquelle s'ajoutent l'intercommunalité et un espace dont on a laissé la possibilité aux individus de le définir par eux-mêmes (notons qu'à ce stade encore liminaire de l'entretien, la notion de pays n'a pas encore été introduite aux habitants qui l'évoquent sans nécessairement la nommer). Le tableau n° 14 p 275 ci-dessous montre comment les enquêtés ont formulé et classé leurs réponses sur ce point. Nous avons laissé plusieurs choix aux élus.

Echelon	Maires			Habitants
	Cité en 1 ^{er}	Cité en 2 nd	Cité en 3 ^{ème}	Cité
Commune	27	-	-	42
Canton	-	7	2	1
Arrondissement	-	-	2	0
Département	-	3	10	2
Région	1	1	3	8
Intercommunalité	6	16	-	1
Pays	-	2	-	9

Tableau 13 : L'appartenance à un type d'échelon territorial

Sans surprise, on constate que la commune représente le niveau d'appartenance préféré des enquêtés. Très logiquement, les maires la citent comme échelon d'appartenance numéro un et ce, à hauteur de 80 % d'entre eux. Cet attachement est tout aussi marquant pour les deux tiers des habitants qui la placent en tête de liste. 65 % des maires citent ensuite l'intercommunalité qui s'affiche comme le second échelon de référence (47 % d'entre eux). Il est difficile de voir ici s'il s'agit d'une pratique effective ou si cette réponse était destinée à faire bonne presse à nos yeux mais sur les 6 élus plaçant l'intercommunalité en première position, deux en assurent les présidences et deux appartiennent à la communauté urbaine de Lille qui représente une réalité autrement plus forte que les autres communautés de communes. Le couple département/canton prend la troisième place puisqu'un quart des élus évoque encore le canton (en seconde position) alors que plus d'un tiers en réfère au département (en troisième position à l'exception de trois élus). Il est d'ailleurs intéressant de souligner que ces 3 élus nous ont spontanément évoqué le fait que, du département ou de la région, l'un des deux était à supprimer, dans un souci de simplification. Le reste n'apparaît pas très significatif, la région perce mal, l'arrondissement a quasiment disparu. Les deux élus évoquant d'eux-mêmes le pays sont deux voisins (La Gorgue et Lestrem). Le premier a une implication dans un comité de pays, l'autre voit le pays comme un nouvel outil permettant de s'affranchir de la barrière départementale.

Les habitants aiment leur commune et leur région mais aussi un espace que l'on pourrait identifier comme un pays. Sans le citer, près de 15 % des habitants décrivent une appartenance à ce genre d'échelon, les situations correspondant à ces images étant variées puisque l'on nous a parlé de vallée de la Lys, des Weppes, de Flandre intérieure et maritime, du littoral dunkerquois ou encore d'une sorte d'interrégion flamande franco-belge.

La situation n'a guère évolué depuis les conclusions de C.Wagnon (1989) qui avait étudié l'éventualité de création d'une entité régionale administrative en Nord Pas de Calais. Elus et décideurs s'y montraient favorables mais « *pour l'ensemble de la population, il reste que la région forme, avec le département, le ventre mou des espaces d'appartenance loin derrière la commune et la nation*¹²³ », J-F Gravier évoquant l'arrondissement comme un « *fantôme administratif*¹²⁴ ».

3. Situation d'interstice et relation à la Métropole

Etant donné la configuration territoriale de notre espace d'étude, questionner sur le pays ne pouvait se faire sans aborder la relation à la métropole. Qu'évoque cette situation d'interstice ? Y-a-t-il appartenance ou rejet envers les pôles urbains périphériques ? Comment perçoit-on la Métropole Lilloise et quels en sont les caractères dominants ? Nous avons privilégié l'analyse de Lille de par son poids et son rôle spécifique dans l'organisation territoriale régionale et, à fortiori, dans notre espace. Le tableau n° 15 ci-dessous regroupe les réponses des élus sur ce thème.

Type de réponse	Nombre de réponses
Sentiment de proximité	6
Sentiment de non proximité (sans rejet)	11
Sentiment de rejet	9
Sentiment d'être plus proche de Dunkerque	5
Sentiment de rejet de Dunkerque	1
Total	32

Tableau 14 : Le regard des maires sur la Métropole lilloise

Ce tableau regroupe les avis des maires sur la Métropole lilloise. Les deux visions de proximité ou de rejet ont été un peu détaillées. Ainsi le sentiment de proximité affirmé envers cette métropole n'est le fait que de 6 élus (moins de 20 %) qui évoquent son image rayonnante, la facilité de s'y rendre par l'autoroute quand ils n'y sont pas intégrés de fait (via la communauté urbaine). La localisation spatiale vient logiquement jouer sur les types de réponses qui évoquent une proximité sans rejet (un tiers des élus) ou une proximité davantage

¹²³ WAGNON C. (1988) « Identités du Nord Pas de Calais », avec le concours d'AM DASSONVILLE et C. HRABEC-MYCHALUK, CLERSE, Lille, 400 p, opt cit

¹²⁴ GRAVIER J-F (1970) « La question régionale », Flammarion, Paris, 237 p, pp 12

axée sur Dunkerque. En revanche, un dernier tiers des maires formule un sentiment de rejet assez virulent envers la Métropole (dont un envers l'agglomération dunkerquoise). L'image renvoie au souhait de se tenir le plus à l'écart possible pour ne pas se faire absorber, tôt ou tard, par ce « *tout urbain* ». Logiquement, ces élus sont situés sur les marges de l'espace d'étude et ils ont tous accepté la reformulation qui consistait à dire que les pays s'érigeaient de manière défensive.

Concernant les habitants, 53 se sont positionnés sur cette question (84 %) dont 40 avouant se sentir proches de la métropole lilloise (75 %), les 13 autres formulant du rejet (25 %). Une forte majorité affirme donc avoir un sentiment positif à l'égard de la Métropole lilloise mais la desserte facile est nettement invoquée pour justifier cette attirance, beaucoup plus qu'une éventuelle mentalité commune ou un emblème de capitale régionale. Le quart émettant un sentiment de rejet envers la métropole en réfère aux problèmes de circulation et à la menace de croissance urbaine. Logiquement, ce sont les critiques des personnes âgées qui sont les plus virulentes sur ces thèmes. Mais parmi les individus ne se sentant pas proches de cette métropole (sans formuler de rejet), on trouve des personnes résidant dans les lieux les moins bien desservis (Killem, Volkerinckhove...) tandis que des habitants de Bourbourg et Dunkerque, pourtant plus éloignés géographiquement, avouent s'en sentir plus proches. Caractéristiques urbaines semblables et connections autoroutières font la différence. Peut-être anecdotique mais symbolique, la question de « *Lille, capitale des Flandres ?* » n'en reste pas moins intéressante à évoquer. Ce titre journalistique semble usurpé pour nombre de nos enquêtés. Une habitante de Killem nous confiait « *Lille, la capitale des Flandres ? Certainement pas, Dunkerque à la limite, et encore, Bergues peut-être* », d'autres en concluaient « *Allez dire aux habitants d'Hazebrouck que Lille est la capitale des Flandres, vous verrez comment vous serez reçus...* ».

Au delà d'une attirance ou d'un rejet envers la Métropole lilloise, a-t-on finalement connaissance de sa configuration, notamment au travers de sa dimension ? A l'aide d'une carte sans indication de ce qui pouvait aider à sa définition, nous avons demandé aux enquêtés de tenter de délimiter les contours de cette entité. Le tableau n° 16 p 278 résume les réponses.

Type de réponse	Nombre de réponses	
	Maires	Habitants
LMCU	11	16
Continuité du bâti de LMCU	1	9
Lille / Roubaix / Tourcoing	1	7
Lille	1	5
A étendre au Sud	2	-
Hyper-centre de Lille	-	5
Arrondissement de Lille	-	2
Tracé du métro et du tramway	-	2
Total	16	46

Tableau 15 : La taille de la métropole lilloise

Les réponses des maires n'appellent pas beaucoup de commentaires. Ils connaissent l'institution communautaire et assimilent majoritairement son contour à celui de la Métropole. Si certains lui prêtent un contour plus restreint, deux (appartenant à LMCU, certainement plus en phase avec sa réalité) évoquent en revanche le fait que cette métropole gagnerait à être étendue au Sud. Si les habitants ne connaissent pas nécessairement le périmètre précis de la communauté urbaine de Lille, un tiers des individus délimite manuellement ses contours à l'aide des repères frontaliers Est-Ouest que sont les frontières internationales et départementales et des repères de densité urbaine Nord-Sud que sont les pôles d'Armentières et de Seclin, l'assimilant en cela à la Métropole. Un autre tiers voit une métropole plus restreinte, aux contours fondés sur la continuité de son bâti (que l'on en réfère à cette appellation même, en évoquant les trois noyaux de la conurbation ou encore l'arborescence des transports automatisés). Certains individus ne voient la métropole qu'à travers la ville de Lille, voire même uniquement de son hyper-centre décisionnel alors que d'autres lui prêtent le contour plus large de l'arrondissement. Quant à son action, elle reste floue, notamment pour les habitants de sa périphérie : « *La communauté urbaine de Lille ? Oui bon, nous ici, on est la dernière roue du carrosse...le jour où on aura le métro...* », un habitant de Houplines.

Cette métropole millionnaire rayonne-t-elle outre frontière ? Le concept de Métropole transfrontalière commence à se populariser dans la littérature scientifique et technique même si l'idée évoque davantage quelque chose d'autoproclamé qu'une véritable réalité. A la demande d'avis sur la notion de Métropole transfrontalière, 14 élus ont répondu, les autres voyant le transfrontalier plus au Nord, en dehors de la zone métropolitaine. La moitié d'entre eux y voient effectivement une Métropole étendue qui permettrait de mieux coopérer avec la

Belgique. Certains en réfèrent à la COPIT en citant les communes de Tournai, Courtrai, Mouscron et Ypres. Les autres pensent qu'il n'y a pas, dans ces villes belges frontalières, un équivalent ou un potentiel de type métropolitain. Les habitants ne sont guère plus loquaces sur ce sujet et seuls 25 % d'entre eux ont une idée sur la question. Sur cette base d'un élargissement aux communes belges, différentes justifications sont avancées. Certains y voient la possibilité d'un meilleur développement (économique ou culturel), d'autres croient en la coordination des services (de justice, de police ou encore d'urgences médicales). L'harmonisation des lignes de transport est également citée (avec parfois des propositions comme des lignes de métro ou de tramway qui ne passeraient pas nécessairement par le centre de Lille). Quelque-uns pensent à la simplification des communes « *doublons* » (Warneton, Comines...) alors que les derniers voient l'apprentissage de la langue néerlandaise comme une priorité. Les villes citées dans cette idée de rapprochement sont, dans l'ordre : Mouscron, Courtrai, Tournai, Ypres, Menen et Comines.

3. Introduction de la notion de pays : appartenance, définition, connaissance

A ce stade de l'enquête, la notion de « *pays* » est introduite aux enquêtés. Laisser à l'individu la liberté de s'exprimer sur le pays sans précision renvoyait systématiquement à l'acception nationale du concept. Dès lors, il a fallu préciser le terme en le qualifiant de pays « *local* », « *régional* ». Des exemples de pays voisins étaient cités pour venir aider (Boulonnais, Artois, Hainaut...). L'image rurale, traditionnelle associée au pays est d'emblée ressortie puisque, dans la majorité des cas, les individus ont manifesté leur compréhension de cette définition par l'emploi du terme « *terroir* » en guise de synonyme : « *Le pays ? Ah oui, le terroir vous voulez dire* »

A la question « avez vous l'impression d'appartenir à un pays et si oui lequel ? », les habitants ont répondu dans le sens du tableau n° 17 p 280 ci-dessous.

Type de réponse	Nombre de réponse	Localisation
Flandre	36	Toutes communes
Alloeu	3	Sailly, Fleurbaix
Lys	1	Armentières
Transitionnel Flandre-Métropole	2	Armentières
Weppes	3	Armentières, Bois-Grenier
Dunkerquois	2	Dunkerque
Littoral	2	Bourbourg
Rien	14	Armentières, Bois-Grenier, Fleurbaix, Sailly, Dunkerque
Total	63	

Tableau 16 : Le sentiment d'appartenance à un pays

Plus de la moitié des enquêtés utilisent une référence à la Flandre dans leur définition avec parfois, des précisions sur son caractère intérieur ou maritime. Toutes les communes sont concernées, preuve du large rayonnement et de la forte symbolique que peut avoir ce territoire. Le cas d'Armentières est intéressant puisqu'on note un cas de sentiment d'appartenance sans pour autant parvenir à le nommer, on nous a parlé d'un espace de « *transition* » identifié comme tel mais ne sachant prendre une autre appellation. Peu de commentaires sont à faire sur les autres réponses, Weppes, Lys, Dunkerquois sont cités, des habitants de Bourbourg se sentent d'un pays littoral différent de la Flandre et certains habitants du Pas de Calais en réfèrent tout de même au pays de l'Alloeu. Le dernier élément marquant tient au fait que, sur près du quart d'individus ne ressentant pas de sentiment d'appartenance à un pays, ceux-ci sont situés dans les communes Nord et Sud de notre espace d'étude. La proximité, voire l'inclusion dans de plus grandes densités urbaines, joue dans ce sens et l'on voit à nouveau apparaître l'incompatibilité avec la notion de pays.

Pour tenter d'apprécier la propre définition, complexe et évolutive, du pays par les enquêtés, nous les avons questionnés sur les éléments qu'ils jugeaient les plus pertinents pour le définir. La question reprend directement celle de R.Chapuis et S.Passegué qui avaient proposé cinq critères (sa culture, son histoire, ses caractéristiques naturelles, son économie, sa politique) auxquels nous avons ajouté celui du « *réseau de villes et villages* ». Nous avons distingué deux cas : lorsque l'un des éléments était cité mais surtout lorsqu'il arrivait en première position (voir tableau n° 18 p 281).

	Maires				Habitants			
	Citations	En %	Citations en 1 ^{er}	En %	Citations	En %	Citations en 1 ^{er}	En %
Culture	17	61 %	12	43 %	42	74 %	17	30 %
Histoire	11	39 %	6	21 %	39	68 %	25	44 %
Nature	15	54 %	5	18 %	27	47 %	6	11 %
Economie	12	43 %	4	14 %	10	18 %	1	1 %
Politique	3	11 %	1	4 %	1	1 %	0	0 %
Villes/Villages	6	21 %	0	0 %	18	32 %	8	14 %
TOTAL	-	-	28	100 %	-	-	57	100 %

Tableau 17 : Les éléments de définition du pays

Qu'il s'agisse des maires ou des habitants, on peut constater que la culture et l'histoire se partagent plus de la moitié des réponses. La culture prime chez les élus alors que les habitants en réfèrent prioritairement à l'histoire. Les habitants seraient-ils plus traditionalistes, voire passésistes en privilégiant l'histoire et les maires plus enclins à promouvoir leur territoire en optant pour la culture ? La signification que les uns et les autres peuvent mettre derrière les notions d'histoire et de culture a dû également jouer, la distinction entre les deux n'étant pas nécessairement très nette. Pour le reste, les éléments définissant le pays sont appréciés de manière plus diffuse. Le critère initial qu'était le support naturel est peu reconnu et, chez les habitants, on a tendance à lui préférer la trame des sites de villes et villages, peut-être plus en lumière dans cet espace. Critère pourtant fondamental du pays d'aménagement, l'économie passe également au second rang alors que la politique ferme ce classement. Connotation négative chez les habitants, question taboue chez les élus.

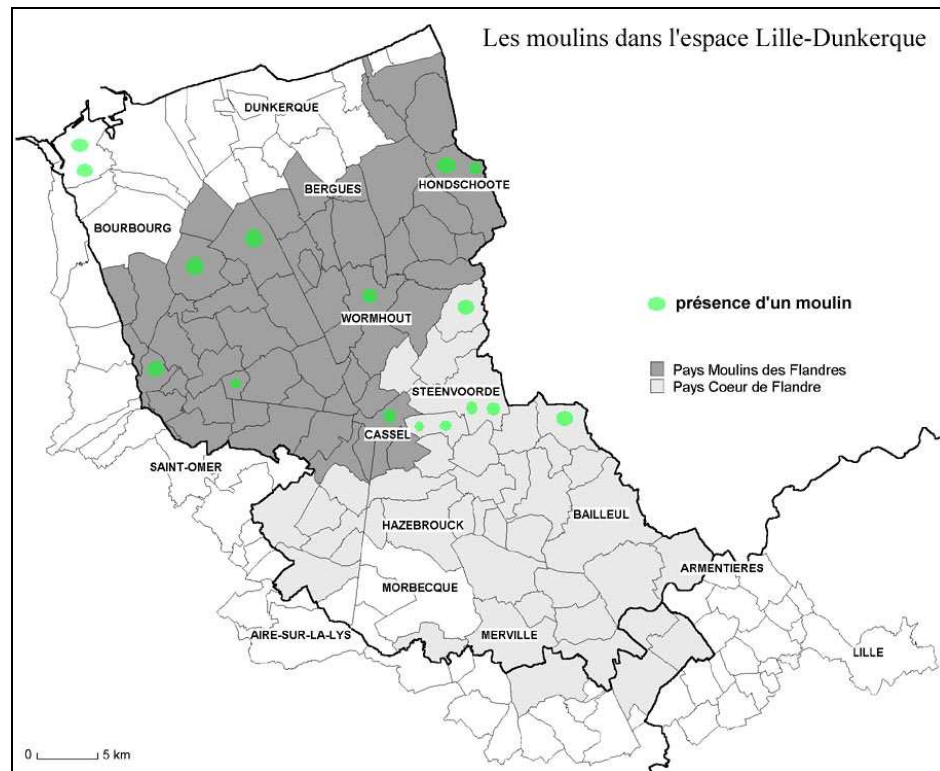
Nous avons également demandé aux habitants s'ils avaient connaissance du pays comme projet de nouveau découpage territorial. La définition du pays au sens de la loi Voynet leur était présentée : *« espace caractérisé par une cohésion géographique, culturelle, socioéconomique où collectivités territoriales et groupements s'organisent pour mettre en œuvre une charte de développement durable en y associant les représentants du monde économique, social et associatif »*.

Le pays étant frais et très peu médiatisé, il n'est pas étonnant de noter que seuls 10 individus (15 %) avouent le connaître sous cette couleur institutionnalisée. Ces 10 enquêtés sont majoritairement situés dans des communes du pays « Cœur de Flandre » (Bailleul, Hazebrouck, Steenvoorde...), au stade plus avancé que son homologue des « Moulins de

Flandre ». Cette connaissance était parfois biaisée par l'identification du « Cœur de Flandre » officialisé par le Comité Départemental du Tourisme. Quoi qu'il en soit, les habitants rencontrés concernant le concept Voynet ont une implication plus ou moins directe dans les milieux liés à l'aménagement, ce qui relativise encore cette connaissance.

4. Limites et noms de pays

La notion de pays étant dès lors cernée, il convenait de voir si les limites de pays proposées dans cet espace étaient approuvées ou non par les enquêtés. Un regard sur les noms de ces pays peut introduire la réflexion sur la pertinence de leurs limites. Elus et habitants ont cependant peu de remarques à formuler sur ces appellations. Notons que plusieurs enquêtés (4 maires et 8 habitants) font la remarque que le secteur « *Moulins des Flandres* » n'a pas l'exclusivité des moulins de ce territoire flamand et que d'autres communes incluses dans « *Cœur de Flandre* » ont également ce genre d'édifice à faire valoir (Boeschepe, Steenvoorde, Terdeghem, nous rappelons l'état des lieux actuels sur la carte n° 65 p 283). Notons aussi que certains habitants du pays « *Moulins des Flandres* » pensent qu'au vu de ses caractéristiques (survivance de la langue flamande, ruralité plus affirmée...), leur territoire aurait été plus à même de recevoir cette dénomination si fédératrice et commode du « *Cœur de Flandre* ». Quelques cas plus originaux apparaissent çà et là, un habitant d'Armentières nous confiait : « *le Cœur de Flandre ? Moi, ça me fait surtout penser à un nom de fromage* ».



Auteur : X.Leroux d'après J.Bruggeman

Carte 65 : Les moulins dans l'espace Lille-Dunkerque

Les réflexions sur les contours de pays sont beaucoup plus nombreuses et évocatrices. La carte présentée montrait les deux pays « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandre* » sans autre indication pouvant venir orienter le jugement (l'absence des deux contours d'agglomérations et de leurs noms peut toutefois se voir également comme un biais). Les remarques tenant aux ajouts, retraits de communes ou modifications internes sont résumées dans les deux tableaux suivants (maires d'abord : tableau n° 19 p 284, puis habitants : tableau n° 20 p 284).

Maires du pays	Type de remarque	Nombre de réponses	En %
Cœur de Flandre	Regrette le départ de Cassel	7	25 %
	Regrette le départ de la Voie Romaine	5	18 %
	Se sent davantage attiré par Aire/Lys et/ou Saint Omer	2	7 %
Moulins de Flandres	Aurait enlevé Ghyvelde et Uxem	1	4 %
	Aurait intégré Bourbourg	1	4 %
	Aurait intégré Dunkerque	3	11 %
	Aurait intégré Steenvoorde	4	14 %
Mixte	Conteste la limite Sud de Cœur de Flandre	5	18 %
Total		28	100 %

Tableau 18 : L'opinion des maires sur les limites de pays

Communes à inclure dans Cœur de Flandre	Nombre de citations
Cassel	3
Erquinghem-Lys	1
Armentières	3
La Chapelle d'Armentières	2
CC Voie Romaine	6
Communes à exclure de Cœur de Flandre	Nombre de citations
Nieppe	4
Neuf Berquin, Vieux Berquin, le Douliou	2
Les 4 communes du 62	5
Les communes au Sud de la Lys	15
Communes à inclure dans Moulins de Flandre	Nombre de citations
Dunkerque (et sa communauté urbaine)	2
Bourbourg	1
Steenvoorde, Boeschepe, Terdeghem	3
Winnezele, Oudezele	1
Spycker, Arbouts Cappel	1

Tableau 19 : L'opinion des habitants sur les limites de pays

La première remarque concernant le pays « *Cœur de Flandre* » tient au retrait de la communauté de communes du pays de Cassel dont on a montré qu'elle avait participé aux deux démarches de construction des pays « *Cœur de Flandre* » et « *Moulins de Flandre* ». En plus de quelques habitants, c'est un quart des maires enquêtés (tous appartenant au pays « *Cœur de Flandre* ») qui regrette son départ de l'autre côté. La principale raison mise en avant est donc celle d'une coupure paysagère et par suite, d'un affaiblissement de la cohérence touristique de l'entité Monts de Flandre, les autres Monts étant ainsi dans le pays « *Cœur de Flandre* ». « *Mais que va bien faire Cassel en partant de l'autre côté ? Une*

pissotière à roulettes peut-être ? », s'exclamait monsieur le maire de Bailleul, avec sa verve caractéristique.

Les quatre communes de la communauté de communes de la Voie Romaine, démissionnaires du pays « *Cœur de Flandre* », ont également été évoquées. La carte les représentait donc comme exclues du zonage « *Cœur de Flandre* », ce qui a joué comme effet pervers pour les habitants (la limite départementale soulignait davantage cette enclave) mais les élus étaient tout de même au nombre de cinq (tous aussi appartenant à « *Cœur de Flandre* ») à regretter cette option. Là encore, la justification prend la forme d'un risque d'affaiblissement de la cohérence touristique du pays, celui-ci se voyant ainsi privé du massif forestier de Morbecque. L'occasion également pour les élus de refaire un point sur les incohérences intercommunales dans cet espace : « *Blaringhem et Wallon-Cappel hors intercommunalités. Blaringhem à la limite, mais Wallon-Cappel, on ne comprend pas* », s'étonnait monsieur le maire de Staple. Monsieur le maire de Blaringhem précisait, quant à lui, que « *les attentions du pays Cœur de Flandre sont concentrées sur Bailleul et la région des Monts. Vous savez, nous ici, on intéresse peu les acteurs de pays, alors on y adhère plutôt par solidarité* ».

Le volet concernant la limite Sud du pays « *Cœur de Flandre* » appelle de nombreuses remarques. Près d'un quart des maires (cette fois des deux « pays ») mais aussi près d'un quart des habitants contestent cette limite avec des justifications diverses. Différences culturelles, paysagères et fonctionnelles sont mises en avant : parler patoisant, absence de spécialités gastronomiques, morphologie des villes (densité, périurbanisation), attraction des pôles armentériens, béthunois et lillois constituent la majorité de ces légitimations que l'on trouve parfois résumées par la coupure physique que représente la Lys. « *Houplines, ça ne fait pas Flandre. La Flandre c'est plutôt les estaminets, le folklore musical* », un habitant de Houplines. Certains contestent la présence des communes du Pas de Calais (Laventie, Lestrem, Fleurbaix, Saily/Lys) mais ce n'est pas l'unique discriminant puisque d'autres communes du Nord sont citées (La Gorgue, Estaires, Merville, Haverskerque). Monsieur le maire de Lestrem tenait à nous préciser que « *Lestrem est bien en Flandre, vous savez qu'il y a cette dernière borne kilométrique qui sépare la Flandre et l'Artois, notre adhésion à ce périmètre est légitime* ». Certains remontent même encore plus au Nord pour franchir cette barrière de la Lys et citer les communes de Neuf-Berquin, Vieux-Berquin, Le Doulieu ou Nieppe qui n'affichent pas de caractères pouvant se revendiquer de Flandre. Il est intéressant

de conclure sur le fait que, pour les maires et les habitants, la commune de Steenwerck ne souffre pas de cette contestation alors qu'elle se trouve enclavée entre Estaires, Le Douliou et Nieppe. Le toponyme flamand influe-t-il ? Ou un périmètre communal plus étendu et une périurbanisation moins prononcée... « *Autant à Steenwerck, j'ai l'impression qu'il y a ces caractéristiques de pays mais pas ici à Nieppe* », une habitante de Nieppe.

Le contour du pays « *Moulins des Flandres* » appelle beaucoup moins d'observations. Que ce soit pour les élus ou les habitants, aucune commune ne devrait en être retirée. Certains y auraient intégré la commune de Steenvoorde et quelques-unes de ses voisines pour avoir un tracé plus « *régulier* » et pour rester en harmonie avec l'appellation liée aux moulins (la commune de Terdeghem notamment). D'autres enquêtés évoquent l'adhésion de la bande littorale. Outre le cas de la commune de Bourbourg qui se rapproche du pays par son appartenance à la châtellenie et au canton ou de l'enclave de Ghyvelde, la raison est essentiellement de nature économique : composer avec Dunkerque permettrait de pallier l'absence de pôle urbain moteur, générateur d'emplois sur ce territoire.

Finalement les habitants contestent peu les limites Est-Ouest de ces pays, le département et la nation semblant demeurer de solides repères acquis. Parfois, certains maires regrettent que la découpe suive celle de l'intercommunalité en place, elle-même héritée, dans de nombreux cas, du zonage cantonal. Mais indépendamment de ces considérations, il est important de noter que dix maires nous ont spontanément parlé de leur souhait d'aboutir à un « *pays* » unique réunissant les deux territoires. Les raisons mises en avant sont de diverses origines : ne pas scinder la Flandre en deux parties comme elle l'a déjà été de par la frontière franco-belge, avoir un « *pays* » plus grand et plus fort pour s'affirmer comme une entité à part entière entre les pôles lillois et dunkerquois...

L'idée de création de « *pays* » avec les communes hors périmètres n'est quasiment pas envisagée par nos enquêtés. Sur Armentières, deux individus pensent que des similitudes existent entre les communes situées le long de la Lys (Nieppe, Armentières, Houplines, Deulémont, Erquinghem/Lys, Estaires, La Gorgue). Ces deux individus parlent d'un « *pays* » de la Lys ou d'une Flandre terrestre mais en précisant qu'il leur manque l'élément rural qui semble la clé dans la définition d'un « *pays* ». Trois individus (Dunkerque et Bourbourg) ne seraient pas contre un « *pays* » littoral où le terme Flandre Maritime pourrait figurer. Enfin, pour les individus de Bois Grenier, un « *pays* » de Weppes semble difficile à ériger. S'il a des

spécificités naturelles et de morphologie de villages, l'élément culturel fait défaut à ce territoire. « *Dans les Weppes, il y a bien le paysage, cet aspect village, mais il n'y a pas de culture propre et puis, de toutes façons, la Flandre est toute proche et s'impose à nous* », un habitant de Bois-Grenier.

5. *Au delà de la frontière internationale*

Nos deux pays s'érigeant sur leurs bases flamandes, il semblait intéressant de questionner les enquêtés sur la vision qu'ils pouvaient avoir de leurs voisins flamands belges. A une époque où la coopération transfrontalière s'expose comme un volet nouveau dans les politiques d'aménagement, nous voulions tenter de voir si les élus avaient des contacts effectifs outre frontière. Pour les habitants, il s'agissait davantage d'avoir une opinion d'ensemble. Et même si la question n'est pas à l'ordre du jour, il leur a été demandé un avis sur d'éventuels « *pays* » mixtes, franco-belges.

A la question première « *Quel sentiment pouvez-vous formuler sur vos voisins flamands belges ?* », la moitié des répondants (13 élus) ont déclaré ouvertement avoir de la sympathie envers eux. Huit d'entre eux (30 %) mettent en avant une collaboration effective (la procédure INTERREG est citée en majorité). Les thèmes d'action se partagent entre gestion de l'eau, tourisme et gestion des déchets. Enfin, cinq élus (20 %) déplorent le manque de contacts et la difficulté à en établir, notamment du fait de l'obstacle linguistique. Plus d'un tiers des individus (23) avoue avoir de la sympathie envers leurs voisins belges. En revanche, ils ne sont que 10 (16 %) à reconnaître clairement une culture similaire à la leur. Dix autres individus s'affirment plus nuancés : pour eux, le flamand belge (parfois qualifié de flamand « *flamingant* ») est méfiant et il faut d'abord gagner sa confiance. Logiquement la barrière linguistique et les différences de mentalités ne se font pas trop sentir sur une proche bande frontalière mais s'accroissent au fur et à mesure que l'on s'en éloigne. Un autre chiffre intéressant est celui concernant le quart des individus (17) qui voient dans leurs voisins belges des commerçants nés au sens de l'accueil irréprochable : plus dynamiques, plus propres, moins chers et ouverts le week-end...autant de raisons qui poussent les individus sondés à répondre dans ce sens. « *Les Belges ? Ils sont plus accueillants que nous* », une habitante de Armentières. « *Les Belges sont courageux, ils ont le sens du commerce* », un habitant de Steenvoorde. « *Les Belges ? Ils peuvent faire sans nous mais nous ici on peut quand même difficilement faire sans eux* », un habitant de Bailleul.

A la seconde question « *Si les barrières internationales n'étaient pas si rigides, pensez vous que l'on aurait pu envisager un pays commun ?* », 60 % des élus (18) pensent qu'il s'agit d'une idée difficile à envisager. Les 12 autres élus (40 %) seraient plutôt favorables à une telle idée. Au niveau des justifications du « *non* », les élus mettent en avant tantôt les obstacles culturels (mentalité, langue...), tantôt les obstacles administratifs (le découpage n'est pas semblable), tantôt les deux mais également le fait qu'il est tout simplement trop tôt pour y penser (le pays est une procédure naissante en France, allons dans l'ordre). Les 40 % d'élus favorables à un pays commun sont, sans surprise, les mêmes qui formulaient de la sympathie à leur égard dans la question précédente. Le fait marquant ici tient plutôt à la localisation des maires formulant ces avis. Assez naturellement, on trouve 5 de ces 12 élus (42 %) en frontière franco-belge (Hondschoote, Ghyvelde, Bambecque, Bailleul, Steenvoorde). Mais il est important de noter que sur ces 12 élus, 5 autres sont situés dans le Pas de Calais (Saint Venant, Neuve Chapelle, Fleurbaix, Lestrem, Laventie, à savoir les seuls 5 maires Pas de Calais de l'échantillon initial). Le fait d'être plus ouvert au dialogue interdépartemental leur donne-t-il une ouverture supplémentaire sur le dialogue transfrontalier international ? Concernant les habitants, on retrouve le même genre d'équilibre puisque 44 % pensent que l'idée d'un pays commun semble difficile à envisager alors que 56 % seraient plutôt favorables à une telle idée. Un pays commun pourrait s'étendre jusqu'à Ypres et Poperinge d'après les individus alors que les justifications au « *non* » prennent diverses formes : les Belges seraient trop nationalistes, le regroupement ne pourrait fonctionner que sur des thématiques précises, les Belges ne seraient pas d'accord.

6. Conclusion sur la finalité du pays

Instrument d'avenir, retour vers le passé ou nouvelle couche administrative ? La mise en place des « *pays* » suscite des réactions variées. Les deux tableaux suivants rassemblent les positions des maires (n° 21 ci-dessous) et des habitants (n° 22 p 289).

Pour vous élus, le pays :	Nombre de réponses	En %
Est un outil d'avenir	5	18 %
Peut être un outil d'avenir	12	43 %
Evoque plutôt du scepticisme	11	39 %
Total	28	100 %

Tableau 20 : La finalité du pays pour les maires

Type de réponse	Nombre de citations	En %
Fait revivre le passé, une tradition	10	29 %
Vend le tourisme local	11	32 %
Renforce le communautarisme	5	15 %
Répète les découpes existantes	2	6 %
Brise les armatures existantes	1	3 %
Donne une identité et la localise	5	15 %
Total	34	100 %

Tableau 21 : La finalité du pays pour les habitants

Dans l'ensemble, les élus se montrent prudents, voire sceptiques. S'ils sont conscients de la nécessité de se regrouper pour organiser ce territoire interstitiel, ils restent réservés sur les réelles compétences et les moyens attribués à ces pays ainsi que sur la part accordée à la démocratie participative et à la politique.

Seuls 5 élus (18 %) semblent des convaincus du pays qui est déjà perçu comme un outil d'avenir manifeste. Vient ensuite une petite moitié des maires (43 %) qui apporte une réponse plutôt nuancée : le pays peut se révéler un outil d'avenir s'il est utilisé à bon escient. Dès lors, il pourrait servir à la promotion touristique, au développement agricole raisonné, à la revalorisation du commerce et de l'artisanat...Enfin, le dernier tiers (39 %) de ces élus s'affiche nettement plus sceptique quant à la mise en place des pays, notamment parce qu'il est, à l'heure actuelle, trop frais, trop flou mais également parce qu'il est vécu comme une nouvelle couche à l'empilement des structures administratives existantes. Pour bon nombre d'élus, la mission de ce pays tient à l'organisation du territoire interstitiel Lille – Dunkerque. Pourtant, les termes les plus souvent employés par eux sont évocateurs en ce qu'ils parlent de leur souhait de ne pas se faire absorber tôt ou tard. Les justifications quant aux apports et aux réserves que peut susciter la mise en place des pays sont également intéressantes à analyser.

Parmi les convaincus du pays, c'est la possibilité de rassemblement qui est citée en premier lieu : le pays peut rassembler les populations (élus, citoyens...), ce qui permettra de dépasser les logiques communales. On trouve également la justification d'un zonage plus souple permettant de dépasser les barrages départementaux (là encore, ce sont les élus du Pas de Calais qui voient le pays de cet œil, y aurait-il ici une sorte de complexe à dépasser ?).

Les autres réponses prennent davantage la forme de réserves. Certains y voient un effet pervers anti-décentralisation et notamment le fait que la démocratie participative aura du mal à s'imposer. D'autres déplorent le manque de compétence(s) de l'outil tout comme la question de la répartition des moyens pour faire vivre ce pays (le fait que le monde rural n'est jamais prioritaire dans les investissements étatiques). La place du politique dans le pays est aussi citée : soit on nous dit qu'il faudrait que les élus n'aient pas un poids trop important pour que le pays ne soit pas un outil trop politisé, soit on nous dit qu'ils doivent garder une certaine importance pour qu'il puisse vivre efficacement. Enfin, certains évoquent la manipulation dans la découpe : le pays vient se plaquer sur les cantons et les communautés de communes, ce qui ne demeure pas conforme avec la cohérence d'ensemble qu'on voudrait lui prêter.

Enfin, les maires restent préoccupés par les questions communales. « *Aujourd'hui, je dois m'occuper de la réfection du clocher. Le visage de Cœur de Flandre à 10 ans, ça m'intéresse mais j'ai d'autres priorités pour le moment* », Monsieur le maire de Caestre. L'attractivité d'une commune « à la campagne mais bien desservie » les pousse à arbitrer entre développement et maîtrise de l'urbanisation. Ne pas défigurer le visage rural si prisé est une option, l'utilisation individuelle du PLU demeurant un avantage manifeste. Miser sur la hausse de population en augmentant l'offre foncière et immobilière en est une autre permettant de combattre la fermeture du petit commerce, des cafés et surtout des écoles. Malgré tout, une très faible minorité de ces élus semble ouverte à l'implantation de logements de type locatif sur leur territoire, le risque pouvant prendre la forme d'un nivelage « *par le haut* ». Le constat de désintérêt envers la vie communale est parfois amer tout comme celui de la diminution du bénévolat. La fermeture d'entreprises et le manque d'offre d'emploi in situ est un facteur de dortoirisation. Relever ces défis constitue, pour certains élus, une façon de faire subsister la proximité appréciée de cet échelon communal. « *Vous savez, je vois régulièrement mes homologues belges et certains me confient qu'avec la fusion communale qui s'est opérée chez eux, il y a eu comme quelque chose qui s'est cassé dans le dialogue, la relation de proximité avec les citoyens* », monsieur le maire de Houtkerque.

L'opinion des habitants est également partagée puisque seule une moitié d'entre eux a formulé une conclusion. Le pays pourrait en premier chef (32 % des réponses) vendre le tourisme local tout en devenant, selon certains, un vecteur de création d'emplois. Il peut apparaître ensuite comme le moyen de raviver une tradition, une ascendance flamande qui

semble aujourd'hui menacée d'uniformisation. 15 % des individus pensent que l'on peut considérer le pays comme donnant une identité à un morceau de département ou de région. Il peut s'afficher comme une sorte de carte d'identité localisée. En revanche, un autre 15 % des individus voient un risque de renforcement des tendances communautaristes parfois présentes chez certains citoyens qui seraient animés par des vues indépendantistes. Le pays peut risquer d'aviver le sentiment d'autarcie et les rivalités inter-pays. Deux individus pensent qu'on répète inutilement le découpage de Flandre Intérieure et de Flandre Maritime alors qu'un dernier enquêté le voit comme un zonage souple brisant des barrières plus anciennes comme la barrière départementale. « *Cette idée de constituer des pays m'apparaît comme communautariste et contraire avec l'idée d'ouverture européenne* », un habitant de Dunkerque.

Chapitre 9 : Le pays vu par les élus et les habitants

Ce lot de témoignages a permis de mettre en évidence de nombreux éléments quant à la perception du concept de pays. Les élus s'affichent plutôt dubitatifs envers ce nouvel instrument qui pourrait nuire à leurs privilèges tout en risquant de complexifier encore l'organisation administrative en place. L'attache à la commune est incontestable, celle au département encore bien présente, l'intercommunalité perçant doucement.

Les citoyens voient le pays comme un territoire rural chargé d'histoire et de culture mais ne connaissent pas encore l'outil juridique naissant. Vecteur de valorisation des spécificités locales, support du communautarisme ou simple gageure, les points de vue oscillent.

Le sentiment d'appartenance au territoire est plus net dans la partie centrale de notre espace d'étude. On y conteste notamment la limite Sud du pays Cœur de Flandre ainsi que la croissance de la Métropole dont le potentiel transfrontalier ne semble encore que l'affaire de théoriciens.

Conclusion de la troisième partie

Cette troisième et dernière partie nous a permis d'appréhender le concept de pays au travers de la représentation que les populations peuvent s'en faire.

Face à la structuration déjà complexe de l'outil Voynet, viennent s'adjoindre des émanations territoriales plus informelles qui saisissent au vol l'appât « *pays* ». On s'ouvre au tourisme, un peu par défaut, on fuit l'image de la grande ville, on refuse d'être la périphérie de quelqu'un d'autre. La visualisation de ces diverses entités n'en apparaît que plus compliquée.

L'analyse des discours sur le pays et des discours des pays a montré de nombreux éléments intéressants. L'avis des populations apparaît très contrasté. Inquiets pour leurs prérogatives, les élus le sont également en raison du phénomène de métropolisation qui semble justement trouver une réponse dans ce cadre de pays. Les habitants sont peu informés par le débat, ce qui reste normal de par sa teneur encore trop technocratique. Malgré cela, ils ne cernent pas bien l'utilité de l'outil qui pourrait servir un retour aux traditions vaguement identifiées ou aider la pérennisation d'un emploi sur place via le secteur du tourisme mais qui pourrait également desservir l'intérêt général en cloisonnant les populations et les milieux.

Conclusion générale

Les bases d'un nouveau débat

Problème géographique et politique d'envergure, la (ré)introduction du concept de pays dans le maquis des échelles territoriales de la France soulève de nombreuses questions. D'ampleur nationale, la tâche se veut conséquente : accompagner la mutation profonde du relationnel ville-campagne d'une société révolutionnée par l'essor de la mobilité et les dynamiques de métropolisation tout en mettant le citoyen au cœur de la réflexion. Espace de réflexion donc, et pourquoi pas, espace d'action sur le long terme s'il fait ses preuves ?

Ce que nous avons pu analyser, d'abord avec un regard général puis surtout avec celui porté sur l'espace Lille-Dunkerque, nous permet d'avancer quelques conclusions quant aux atouts et aux travers de l'outil pays. Que résulte-t-il du test de sa validité ?

Nous avons montré dans un premier temps que l'acceptation juridique du pays était d'une nature peu restrictive, l'observation des limites intercommunales constituant la seule contrainte réelle. La latitude presque entière pour découper sa « *part* » de pays a emmené la dynamique de création vers un rapide succès général. Malléable, la notion de pays est par ailleurs chargée de symboles aujourd'hui idéalisés : tradition et ruralité.

Sur ce sens des mots, nous pouvons souligner la relation duale que le concept de pays entretient avec celui d'agglomération. Si le pays renvoie l'image d'un monde champêtre préservé, celui d'agglomération évoque une réalité urbaine déjà conséquente. N'a-t-on pas forcé sur les termes, n'y-a-t-il pas, dans cette superposition des appellations sur les réalités géographiques, un risque d'aboutir à un cloisonnement des deux mondes pourtant de plus en plus interdépendants ? La transition, périurbaine, ne semble avoir été pensée ou, en tous cas, apparaît comme la composante classique de l'ensemble urbain. Le caractère périphérique est mal perçu et l'on préfère s'en détacher. Divers éléments de mesure sont apparus dans un espace de faible centralité comme le nôtre : séparation de la façade littorale dunkerquoise et de son arrière-pays malgré le lien fonctionnel originel, émergence d'entités informelles en bordure de l'agglomération lilloise (pays de Weppes, pays de la Lys), représentation nulle des petites communes de la périphérie de l'agglomération lilloise. Ces questions de définition de

contours sont plus délicates aux abords des grandes concentrations urbaines, parmi ceux qui se sont essayés à catégoriser les cas de figures, certains parlent de situations de « *résistances et juxtapositions*¹²⁵ ». Le rapport de solidarité voulue est plus difficile à percevoir mais peut-on aujourd'hui figer ces cadres tant les évolutions territoriales sont rapides ?

La relation pays-intercommunalité est tout à fait particulière, notamment en termes de chronologie. Il semblerait qu'il ait fallu se dépêcher pour délimiter le contour de son territoire. A peine familiarisés avec des communautés de communes instaurées au coup par coup, les élus ont dû adopter le pays tout aussi vite sous peine de privation du financement dans le cadre des contrats de plan Etat-Région si le délai n'était pas respecté. Certes, il y a eu la notion de périmètre d'étude venant précéder au périmètre définitif mais combien ont été modifiés ? Calées sur les contours cantonaux et dotées de faibles moyens, les communautés de communes apparaissent de faible envergure pour la gestion des territoires. L'un des grands enjeux pour le pays serait de servir de fédération de communautés de communes, leur donnant un ancrage plus vaste, une territorialisation plus décente pouvant répondre aux questions d'aménagement spatial. La politique de pays actuelle pose, pour la première fois, la question de l'aménagement des territoires moins urbanisés sur la base d'une échelle relativement importante. Il aura fallu attendre plus de 30 ans pour cela. Dès lors, des correctifs apparaissent comme le débat autour de la refonte de l'intercommunalité autour du pôle central de notre espace d'étude, Hazebrouck. Fallait-il attendre le pays pour cela ? Il est ici en tous cas un catalyseur. Le dialogue s'ouvre.

Affaire à suivre

Traiter d'un tel sujet conduit nécessairement à un bilan nuancé, qu'il convient de teinter d'humilité. A la fraîcheur, louable, de l'actualité immédiate du problème répond l'écueil d'un manque de recul historique manifeste.

Il est naturellement trop tôt pour voir si le pays pourra prendre une place durable dans la structure administrative nationale. Si tel est le cas, quelles en seront les manifestations ?

¹²⁵ MAIRIE-CONSEILS (2002) « Les relations espaces ruraux-pôles urbains : éventails de situations et premiers enseignements », Vincent Chassagne, Cahiers d'enquêtes et d'analyses n° 3, Mairie-Conseils, Caisse des dépôts et consignations, 62 p.

Six types de situations y sont décrites : la solidarité affichée, la solidarité identitaire, le rapprochement développement local et développement intercommunal urbain, les pays ruraux avec enjeux de centralité, la solidarité naturelle centre-bassin de vie et les cas de résistances et juxtapositions.

Les discours semblent converger vers un processus de substitution et non d'empilement comme cela a été le cas depuis la Révolution française. Cantons et départements semblent directement menacés. En tous cas, la commune apparaît toujours comme intouchable. La question du représentant politique reste ouverte. Groupements intercommunaux et pays ne « *parlent* » pas aux citoyens car ils n'en élisent pas directement les représentants. Faut-il se diriger vers un système d'élection au suffrage universel direct ? Peut-on, à l'image d'autres pays européens, opter pour un système institutionnel à quatre niveaux où régions et pays ont une autonomie suffisante ?

Sur une ligne temporelle plus proche, il serait intéressant de suivre l'évolution du processus pour en mesurer la pérennité ou la précarité.

Question classique que celle de la survivance de l'institution face aux personnes. Nous n'avons pas connu de changement de majorité politique sur la durée de notre étude. Que peut-il advenir si par exemple Hazebrouck passait à gauche ? De même, il serait intéressant de voir si les efforts de communication et de vulgarisation de l'outil pays porteront leurs fruits en faveur d'une meilleure connaissance par les citoyens. Les enquêtes de terrain permettent de réactualiser les avis. L'on pourrait, entre autres, tenter de voir si l'harmonisation des différentes politiques, notamment touristique, permet une meilleure définition des territoires au travers de la signalétique.

Toujours concernant les populations, l'étude des renouvellements successifs des membres des conseils de développement permettrait de voir si des correctifs sont apportés quant à leur composition (part des jeunes, part des femmes, localisation spatiale) et si des phénomènes de « noyaux durs » d'habitants porteurs se dessinent. L'important est surtout d'en évaluer le degré de participation effectif, Monsieur le président du conseil de développement du pays Cœur de Flandre, Raymond Dendievel, nous précisait qu'il ne fallait pas confondre « *la démocratie représentative et la démocratie participative* ».

Un regard à plus long terme permettra également de se rendre compte de l'évolution du relationnel inter-territoires. Nous n'avons cessé de rappeler les questions d'interdépendances entre territoires du fait de la configuration toute particulière de l'ensemble de l'espace d'étude. Au delà de cette lecture Nord-Sud principalement affectée par les phénomènes de polarisation, nous avons également noté des effets de discontinuité Est-Ouest.

Il est ici plus difficile de généraliser, on sent l'influence de limites comme l'autoroute A 25 et la frontière franco-belge, mais également un jeu politique comme c'est le cas au niveau d'Hazebrouck. Au vu des options de collaborations prises et présentées dans le chapitre 7, verra-t-on ces tendances s'accroître ? Un dialogue inter-pays renforcé au détriment de la relation avec le pôle urbain voisin ? Une coopération transfrontalière primant sur les contacts avec le Pas de Calais ? Ou alors il ne s'agit que d'étapes « *priorisées* », le reste viendrait plus tard. Mais si l'on veut consolider sa centralité, le relationnel avec les agglomérations voisines ne doit pas être négligé. On en réfère souvent à une méconnaissance réciproque des deux mondes, teintée d'une peur du plus gros et de l'inconnu. Proposant de dépasser ce « *clivage culturel* », Y. Demouy (2003) évoquait le principe de subsidiarité, une meilleure répartition des savoir-faire entre pays et agglomérations, une réflexion sur « *la cohérence des projets de territoire permettant de dépasser les réticences et d'aborder la mise en cohérence dans un cadre constructif et vigilant qui garantisse le développement comme la préservation des identités des deux parties*¹²⁶ ».

Quoi qu'il en soit, on a comme l'impression ici qu'il convient de rectifier ce qui n'est pas optimal (intercommunalité) et de se donner une reconnaissance avant de pouvoir, dans l'avenir, entamer les réelles questions propres au territoire.

D'autres points pourraient faire l'objet d'approfondissements ponctuels. L'analyse de la liste de diffusion « *Agorapays* » pourrait être un complément. Sorte de baromètre de l'activité des projets de territoires, les envois y sont rythmés par les évolutions législatives et diffèrent également selon les provenances géographiques. Qui y adhère, qui trouve réponse à son questionnement ?

Creuser la question de la territorialisation par la musique pourrait également être intéressante. Les géographes déplorent l'intérêt tardif que l'on commence à lui porter alors qu'elle semble constituer un indicateur d'appartenance territoriale tout à fait légitime. Créée-t-elle du territoire, favorise-t-elle le sentiment d'attache ?

¹²⁶ DEMOUY Y. (2003) « Le dépassement du clivage culturel ville/campagne conditionne la cohérence des projets de territoire à l'échelle des pays urbains », SGAR Nord Pas de Calais, 6 p

Le rôle du milieu associatif dans la vie des pays pourrait également être une piste intéressante. A l'image de la composition des conseils de développement, peut-on voir apparaître des leaders, porteurs de projets ?

Les questions restent nombreuses. Si l'on n'est pas prêt de refondre la découpe administrative française, l'outil pays, balbutiant, peut en symboliser une première étape. Malgré son lot d'imperfections, le pays a eu le mérite d'ouvrir le débat sur cet agencement des échelles ou en tous cas, de le raviver sous une nouvelle forme. Va-t-il supporter des changements politiques structurels ? Va-t-il se muer ? Le cycle de la mode (années 1970, années 1990-2000) peut-il suivre son cours ? Mais au delà de ses faibles moyens humains et financiers, des acteurs se sont rassemblés et engagés dans ce processus d'édification et l'on a pu mesurer, ça et là, diverses réalisations auxquelles nous espérons ici avoir contribué.

Bibliographie

Ouvrages et articles, thèses et mémoires, rapports, atlas et dictionnaires

- AGUR. (2001) « La Flandre Dunkerquoise, des clefs pour comprendre le territoire », les documents de l'Observatoire de développement local, 90 p
- BACQUET C. (2004) « Lille et Lyon : l'étude comparée de leur conseil de développement », mémoire de maîtrise, UFR de géographie et d'aménagement, USTL, 99 p
- BAILLY E. (2000) « Espaces ruraux fragiles et politiques de développement rural : les cantons d'Hucqueliers et Fauquembergues face à la procédure Contrat de Développement Rural », Mémoire de maîtrise, UFR d'Histoire-Géographie, Université d'Artois
- BARREAU M et TAULELLE F (2004) « Des pays pourquoi faire ? Continuité ou renouvellement des politiques territoriales », revue *Géodoc*, n°53, mai 2004.
- BAUD P, BOURGEAT S et BRAS C. (1998) « Dictionnaire de géographie », Hatier, Paris, 509 p
- BAUDELLE G (1998) « Organisation de l'espace du Nord Pas de Calais », Mappemonde n°50, 1998-2, pp 23-30
- BAUDELLE G (1995) « De l'intercommunalité au pays », IAAT, l'Aube, 116 p
- BLANCHARD R. (1906) « La Flandre : étude géographique de la plaine flamande », Thèse de doctorat, Paris, A.Colin, 530 p
- BLETON-RUGET A, BODINEAU P, SYLVESTRE J-P (2002) « Pays et Territoires : de Vidal de la Blache aux lois d'aménagement et de développement du territoire », EUD, Institut d'Histoire Contemporaine, UMR CNRS 5605, 142 p
- BLETON-RUGET A. (2001) « Pays et nom de pays. L'invention de la Bresse louchannaise (XIX^e-XX^e siècles) », *Ruralia* (en ligne), 2001-08, Varia.
- BODART J (2004) « La musique traditionnelle dans le Nord de la France », in *Annales Les Pays Bas Français*, 29^{ème} année, 2004, pp 136-151
- BONDUELLE B. (1998) « Nord et Pas de Calais : l'impossible tête à tête (ou le Grand Lille raconté aux grands-Lillois) », la Voix du Nord, Lille, 141 p
- BOUCHE-FLORIN L-E, GIRAULT B. (1982) « Maisons et Gens de Flandre », Jaher
- BRAUDEL F. (1986) « L'identité de la France », tome 1 : Espace et histoire, Flammarion, Paris, 410 p

- BROCHOT A. (2001) « Enjeux locaux de la revalorisation des cultures régionales », dans *Hommes et Terres du Nord*, 2001/4, USTL
- BRÜCK L. (2002) « La périurbanisation en Belgique : comprendre le processus de l'étalement urbain », SEGEFA-LMG, Université de Liège, 77 p
- BRUNET R, FERRAS R, THERY H (2005) « Les mots de la géographie: dictionnaire critique », La Documentation Française, Dynamiques du Territoire, 518 p
- BRUNET R. (2001) « Le déchiffrement du monde », théorie et pratique de la géographie, Mappemonde, Belin, 401 p
- BRUNET R. (1997) « La ZPIU est morte, vive le ZAU ! », Mappemonde n° 3, 1997-3, pp 18-21
- BRUNET R. (1977) « Flandre et Artois touristiques », beautés de la France, Larousse
- BRUYELLE P. (1991) « Migrations et franges périurbaines : l'exemple du Nord Pas de Calais », dans *Espaces, Populations et Sociétés*, 1991/2, USTL, pp 274-289
- BRUYELLE P. (1996) « La notion de pays en région fortement urbanisée : l'exemple du Nord Pas de Calais », dans *Hommes et Terres du Nord*, 1996/2, USTL, pp 108-112
- BRUYELLE P (1970) « L'influence urbaine en milieu rural dans la région Nord. Commerces et services », CERES, numéro spécial, juillet 1970, 122 p
- BURGEL G. (1991) « La périphérie urbaine revisitée », dans *Espaces, Populations et Sociétés*, 1991/2, USTL, pp 359-366
- BURGEL G. (2001) « Urbanisation des hommes et des espaces », pp 155-248, dans *La ville aujourd'hui, Mutations urbaines, décentralisation et crise du citoyen*, sous la direction de Marcel RONCAYOLO, nouvelle édition mise à jour et complétée par Marcel RONCAYOLO et Guy BURGEL, Paris, Seuil, 2001.
- CENTRE NATIONAL DE DOCUMENTATION PEDAGOGIQUE (1989) « Remembrement et aménagement rural en Flandres », VHS, 14 min.
- COLLECTIF (1998) « 1968-1998 : Lille Métropole. La Métropole rassemblée », Fayard, 361 p, préface de Yves LACOSTE
- COLLECTIF (1994) « Les Pays du Nord », Ed Christine Bonneton , 432 p
- COLLECTIF (1975) « Réflexions sur l'espace rural français. Approches, définitions, aménagement », Laboratoire de géographie rurale de Paris 1, 169 p
- COLLECTIF (2002) « Limites et discontinuités en géographie », DIEM, SEDES, 159 p
- CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL (1981) « Aspect du patrimoine régional – Région Nord Pas de Calais », 5 fascicules, octobre 1981

- CONSEIL GENERAL du Nord Pas de Calais. (1998) « Points de repère n°1 – géographie physique »
- COUSSEMAKER (DE) E (1987) « Chants populaires des flamands de France », Malegijs, Kemmel, 419 p, édition originale Gand, 1856
- COUTURIER C (2003) « Weppes : dix communs pour un pays », Lille Métropole Info, n°7, septembre 2003, p 6
- CRDP Lille (1979) « Le Nord Pas de Calais au seuil des années 80 : tome 1 », p 95, les espaces naturels, DUBOIS J-J ; p 45, géomorphologie, SOMME J ; les villes et l'urbanisation, BRUYELLE P.
- CROZAT D (2000) « Bals des villes et bals des champs. Villes, campagnes et périurbain en France : une approche par la géographie culturelle », *Annales de géographie*, n° 611, pp 43-64
- DATAR (2003) « Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique du développement rural durable », la documentation française, Paris, 70 p
- DATAR (2002) « Les pays », Territoires en mouvement, La Documentation Française, 99 p
- DATAR (2002) « Les agglomérations », Territoires en mouvement, La Documentation Française, 92 p
- DATAR (2002) « Pays du Nord : Contribution de l'Etat à de nouveaux enjeux interrégionaux », Aménager la France en 2020, La Documentation Française, 123 p
- DELFOSSE C. (2001) « Les multiples facettes des cultures territoriales dans le département du Nord », dans *Hommes et Terres du Nord*, pp 205-213, 2001/4, USTL
- DEMANGEON A. (1948) « Géographie universelle, Tome VI-II, France : géographie économique et humaine II », A Colin, 899 p
- DEMEULENAERE F. (1980) « Evolution récente de l'agriculture dans les zones périurbaines : l'exemple de l'Ouest de l'agglomération lilloise », Thèse de doctorat, USTL, 403 p, dir : M BONNEAU
- DEMOUY Y. (2003) « Le dépassement du clivage culturel ville/campagne conditionne la cohérence des projets de territoire à l'échelle des pays urbains », SGAR Nord Pas de Calais, 6 p
- DESPRINGRE A-M (1993) « Fête en Flandre. Rites et chants populaires du Westhoek français », Paris, Institut d'ethnologie, 1993, XII-196, 188 p
- DEWAILLY J-M. (1973) « Tourisme et espace rural dans la région du Nord » dans *Hommes et Terres du Nord*, 1973/2, USTL.
- DEZERT B. (1991) « La périurbanisation en France », SEDES, Paris, 226 p

- DI MEO G. (1998) « Géographie sociale et territoires », collection fac géographie, Nathan Université, Paris, 317 p
- DI MEO G (1998) « De l'espace au territoires : éléments pour une archéologie des concepts fondamentaux de la géographie », *L'information géographique*, n°3, pp 99-110
- DION R. (1981) « Essai sur la formation du paysage rural français », préface de Pierre FLATRES, Géographes, Flammarion, 168 p
- DUFOUR J-P. (2002) « La Flandre française. Les retrouvailles des cousins de Flandre si longtemps séparés », pp 10-23 in ANDREANI J-L (dir) « *Les pays d'ici – 15 terroirs de France* », Le Monde, éditions l'Aube Nord, 227 p
- ESTIENNE P. (2000) « Les régions françaises tome 1 », Paris, A.Colin, 267 p
- ENR (1995) « Le Parc Naturel Régional des Monts de Flandre : orientations de travail », Espace Naturel Régional, Comité Départemental du Tourisme, Agence Régionale de Développement, 57 p
- ETD (2005) « Conseils de développement, enjeux et perspectives », les notes de l'observatoire, septembre 2005, 17 p
- ETD (2003) « Pays : quels enseignements », les dossiers de l'observatoire, n°5, janvier 2003, Cd-Rom
- ETD et MOT (2001) « Etude pour une meilleure prise en compte de la dimension transfrontalière par les pays », rapport final, septembre 2001, DATAR, 143 p
- FENIE B et JJ (2000) « Dictionnaire des pays et provinces de France », éditions Sud-Ouest, Bordeaux, 349 p
- FIDELIN B. (2005) « Le nouvel élan de la France rurale », dans *Pèlerin Magazine*, 24 février 2005, n° 6378.
- FLATRES P. (1980) « Portrait de la France moderne – Atlas et géographie du Nord et de la Picardie », Editions Famot, 423 p
- FNPAT (2003) « Pays touristiques, une démarche pour réussir la mise en en tourisme des territoires », DATAR, 15 p
- FORBRAS A-S. (2000) « Recomposition des territoires : le pays minier centre-Ouest du Nord Pas de Calais », Thèse de doctorat, 605 p, dir : P BRUYELLE
- GALLOIS L. (1908) : « Régions naturelles et noms de pays », Paris, A.Colin, 356 p
- GAMBLIN A. (1973) « La région du Nord », Découvrir la France, Larousse, 120 p
- GAVREL S. (1997) « La ville d'Armentières s'intègre-t-elle à la Métropole lilloise ? » Mémoire de DEA, UFR Géographie, USTL

- GAY JC. (1995) : « Les discontinuités spatiales », Paris, Economica, Géopoche, 112 p
- GEANTS (2003) « Les conseils de développement des pays et des agglomérations en région Nord Pas de Calais », rapport d'étude, co-production association Géants et cabinet Asdic, 100 p
- GIP RECLUS (2001) « Atlas de France, Vol 14 : Territoire et aménagement », CNRS-GDR Libergéo, La Documentation Française, 144 p
- GONIN P. (1996) « Les habits neufs des pays ? », *Hommes et Terres du Nord*, 1996/2, USTL
- GONZALES G, MORTREUX C, PREUX L, RICHARD C (2002) « Association patrimoniale et émergence de l'identité du Pays de Pévèle : l'exemple de la Société Historique du Pays de Pévèle », Dossier d'initiation à la recherche, Maîtrise de géographie, UFR de Géographie, USTL, 53 p
- GORE O. (2005) « L'inscription territoriale de la musique traditionnelle en Bretagne », Thèse de doctorat, 421 p, dir : J PIHAN
- GRAVIER J-F (1972) « Paris et le désert français en 1972 », Flammarion, Paris, 288 p
- GRAVIER J-F (1970) « La question régionale », Flammarion, Paris, 237 p
- HAMEZ G. (2004) « Du transfrontalier au transnational : approche géographique. L'exemple de la frontière franco-belge », Thèse de doctorat, 543 p, dir : J MALEZIEUX
- HERAN F, FILHON A, DEPREZ C « La dynamique des langues en France au XXème siècle », *Population et sociétés*, n° 376, 2002, pp 1-4
- HOUÉE P. (1996) « Les politiques de développement rural », Paris, Inra/Economica, 321 p
- IFEN (2004) « L'environnement en Nord Pas de Calais », les cahiers régionaux de l'environnement, juin 2004, 245 p
- IFRESI (1996), Equipe « Discontinuités et développement », *Pays, bassins de vie et discontinuités*, Université des Sciences et Technologies de Lille, UFR de Géographie et d'Aménagement, décembre 1996, 366 p.
- INSEE (2003) « De Dunkerque à Cassel, de Gravelines à Bray-Dunes : des ressources pour l'emploi », Les dossiers de Profils n°74, septembre 2003
- INSEE (1999) « Coopération intercommunale : concilier foisonnement et efficacité », *Profils*, n°1, janvier 1999, 4 p
- INSEE (1999) « Les zonages : enjeux et méthodes », *Insee méthodes* n°83, 132 p
- INSEE (1999) « Les zonages du Nord Pas de Calais », Les dossiers de Profils n°57, décembre 1999
- KAYSER B. (1993) « Naissance des nouvelles campagnes », Paris, DATAR, l'Aube, 117 p

- KOTAS M. (1996) « Politique de pays », rapport de mission, la documentation française, Datar, 141 p
- LANDRY G et VERREWAERE G (1982) « Histoire secrète de la Flandre et de l'Artois », Albin Michel, Paris, 335 p
- LARCHER G. (1997) « La gestion de l'espace périurbain » Rapport d'information 415 - 1997/1998 - Commission des Affaires économiques et du Plan, 107 p
- LAURENT L. (2002) « La fin des départements : le recours aux pays », collection Espaces et Territoires, PUR, Rennes, 151 p
- LE BLAN M. (2001) « Lille Eurométropole franco-belge », la renaissance du livre, 288 p
- LE DELEZIR R. (1998) « Les pays en Bretagne : sur la pertinence d'une nouvelle organisation territoriale », Thèse de doctorat, 503 p, dir : G BAUELLE
- LEROUX X. (2006) « Le pays à l'épreuve d'une zone de transition : entre Flandre et Métropole lilloise », *Territoires en mouvement*, n°1, USTL, à paraître
- LEROUX X. (2004), « La recomposition en « pays » de l'espace Lille-Dunkerque » in Scarwell H-J. et Franchomme M. (Coord.), 2004, *Contraintes environnementales et gouvernance des territoires*. Editions de l'Aube Nord, p. 112-119.
- LESCUREUX F. (2003) « Les relations des agriculteurs au territoire au travers de la vente directe et de l'accueil à la ferme. Le cas de la région des Monts de Flandre », Thèse de doctorat, 602 p, dir : JP RENARD
- LETNIEWSKA-SWIAT S. (2002) « Pratiques et perceptions d'une métropole transfrontalière : l'exemple lillois » in REITEL B., ZANDER P., PIERMAY J.-L., RENARD J.-P (dir), *Villes et frontières*, Economica-Anthropos, 2002, pp 99-113.
- LETNIEWSKA-SWIAT S. (2002) « Mobilité de la population et recomposition de l'espace périurbain : le cas de la métropole lilloise », Thèse de doctorat, 363 p, dir : JP RENARD
- LETNIEWSKA-SWIAT S. (1994) « Périurbanisation et frontières : la vallée de la Lys », Mémoire de DEA, UFR Géographie, USTL, 84 p
- LEURQUIN B. (1997) « La France et la politique de pays : de nouveaux outils pour l'aménagement et le développement des territoires », Syros, CNFPT, Paris, 289 p
- LOGIE G. (2001) « L'intercommunalité au service du projet de territoire », Paris, Syros, 306 p
- LOUAULT F (2000) « Variation sur un concept : le pays », *L'information géographique* n°4, pp 347-362
- MAIRIE-CONSEILS (2004) « Les pays et leurs articulations avec les intercommunalités, les projets d'agglomération, les Schémas de cohérence territoriale, les Parcs naturels régionaux », Mairie-Conseils - Caisse des dépôts et consignations, 115 p.

- MAIRIE-CONSEILS (2002) « Les relations espaces ruraux-pôles urbains : éventails de situations et premiers enseignements », Vincent Chassagne, Cahiers d'enquêtes et d'analyses n° 3, Mairie-Conseils - Caisse des dépôts et consignations, 62 p.
- MARCADON J. (1987) « L'avant-pays des ports français », Recherches en géographie, Masson, 1987, 208 p
- MATHIEU N (1990) « La notion de rural et les rapports ville-campagne en France. Des années cinquante aux années quatre-vingts », in *Économie rurale*, n° 197, 1990, pp. 35-41.
- MATHIEU N. (1983) « Les riches heures de la notion de pays », in HERVIEU B, MACLOUF P et MERLANT P (dir), *Le local dans tous ses états : décentralisation et développement. La grande bataille du septennat — Autrement*, février 1983, p. 23-28.
- MOTTE C, SEGUY I, THERE C. (2003) « Communes d'hier, communes d'aujourd'hui. Les Communes de la France métropolitaine, 1801-2001. Dictionnaire d'histoire administrative », Paris, Ined, 408 p + Cd Rom
- NOROIS (1999) « Pays et développement local : logique et ambiguïté d'une politique des territoires », Revue géographique de l'Ouest et des pays de l'Atlantique Nord - Université de Poitiers, 1999-1, tome 46, n°181, 222 p.
- OREAM (1980) « Aménagement d'une région urbaine : le Nord Pas de Calais », 1980, MAT, 422 p
- OZOUF-MARIGNIER M-V (2000) « A l'origine du Nord et du Pas de Calais : logique administrative contre logique économique (1789-1790), Revue du Nord, Tome 82, n°335-336, avril-septembre 2000, pp 423-434.
- OZOUF-MARIGNIER M.-V., Robic M.-C (1995) « La France au seuil des temps nouveaux. Paul Vidal de la Blache et la régionalisation », *L'Information géographique*, 2, p. 46-56.
- OZOUF-MARIGNIER M-V (1992) « La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du 18e siècle », Paris, Ed. de l'EHESS, 1989, 364 p. (1ère éd.), 2e éd., bibliographie augmentée, 1992.
- PARIS D (2003) « Métropole, métropolisation : question de mots », pp 41-61 in EL HAGGAR N, PARIS D, SHAROOUR I (dir) « *La ville en débat* », USTL, 288 p
- PARIS D. (2002) « Lille, de la Métropole à la région urbaine », Mappemonde n° 66, 2002-2, pp 1-7
- PARIS D et STEVENS JF (2000) « Lille et sa région urbaine, la bifurcation métropolitaine », l'Harmattan, Paris, 266 p
- PARIS D. (1989) « Nord Pas de Calais – une région d'Europe en mouvement », Reclus-La Documentation Française, 185 p
- PIERRARD P. (1967) « Lille et les Lillois, essai d'histoire collective contemporaine (de 1815 à nos jours) », Ed Bloud & Gay, 325 p

- PIERCY P. (2000) « La France, le fait régional », Hachette, collection Carrés, 287 p
- PINCHEMEL P et TISSIER J-L. (1986) « Pathologie du paysage », ENS Fontenay Saint Cloud, VHS
- PITTE J-R, PORTIER N, GIRARDON J, RICHARD Y (2002) « Les « pays », folklore ou réalité ? », Les cafés géographiques, le Sorbon, 5 février 2002 (en ligne)
- QUIVY R, VAN CAMPENHOUDT L. (1995) « Manuel de recherche en sciences sociales », Dunod, Psycho Sup, 287 p
- RENARD JP, GLON E, GINET P (1998) « Les "pays" du géographe : enseigner, construire, interpréter l'espace », dans *Hommes et Terres du Nord*, 1998/4, USTL, pp 237-241
- ROBIC M-C (2004) « Note sur la notion d'échelle dans la géographie française de la fin du XIXème siècle et du début du XXème siècle », *Revue européenne de géographie*, n° 264 (en ligne)
- ROBIC M-C. (2000) « Le tableau géographique de la France de Paul Vidal de la Blache », Géographie CTHS, Paris, 301 p.
- ROBIC M-C (1996) « La notion de pays chez Paul Vidal de la Blache. Signification populaire et interprétation géographique », pp 107-123 in REDON O (dir) « *Savoirs des lieux. Géographies en histoire* », Presses Universitaires de Vincennes, 123 p
- ROMAGNAN J-M (2000) « La musique : un nouveau terrain pour les géographes », *Géographies et cultures*, n° 36, pp 107-126
- SAGNES N. (2005) « Les pays de Pierre Foncin », *Ethnologies Comparées*, Pays, Terroirs, Territoires, n°8, printemps 2005 (en ligne).
- SGAR (2003) « Le Nord Pas de Calais : une région, des territoires », 95 p
- STEVENS JF. (2000) « Petit guide de prospective Nord Pas de Calais 2020 », l'Aube Nord, 125 p
- TRENARD L. (1977) « Histoire d'une métropole : Lille, Roubaix, Tourcoing », Privat, 520 p
- TRENARD L (1977) « Provinces et départements des Pays-Bas français aux départements du Nord et du Pas-de-Calais », in C. GRAS et G. LIVET éd. *Régions et régionalismes en France du XVIIIe siècle à nos jours*, actes du colloque tenu à Strasbourg en 1974, Paris, 1977, pp 55-85.
- VAIVRE F. (2001) « Les pays dans la dynamique intercommunale. Analyse des jeux d'acteurs et des modes de construction territoriale », Thèse de doctorat, 358 p, dir : D MATHIEU
- VIDAL DE LA BLACHE P (1921) « Principes de géographie humaine », A.Collin, Utz, 347 p

VIDAL DE LA BLACHE P (1903) « Tableau géographique de la France », Paris, A.Colin, 295 p

VITAL DURAND E. (1994) « Les collectivités territoriales en France », les fondamentaux, Hachette supérieur, Paris, 158 p

WAGNON C. (1988) « Identités du Nord Pas de Calais », avec le concours d'AM DASSONVILLE et C. HRABEC-MYCHALUK, CLERSE, Lille, 400 p

ZEGIERMAN F. (1999) « Le guide des pays de France – Nord », Editions Fayard, 630 p.

Documents d'aménagement

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Dunkerque, 1974

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Lille, 1972

Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, 1997

Contrat d'agglomération de Lille, 2000

Contrat d'agglomération de Dunkerque, 2002

Charte de développement du pays Cœur de Flandre, 2003

Contrat du pays Cœur de Flandre, 2004

Charte de développement du pays Moulins de Flandre, 2004

Contrat du pays Moulins de Flandre, 2004

Sites Internet

<http://www.anvt.org/>: L'institut de la langue régionale flamande

<http://asso.Nordnet.fr/paysdeferrain/>: L'association culturelle du pays de Ferrain

<http://www.cccbergues.org/>: La communauté de communes du canton de Bergues

<http://www.ccolm.com/>: La communauté de communes de la Colme

<http://www.fetearaoul.com/>: La fête à Raoul

<http://www.cc-flandre.fr/>: La communauté de communes de Flandre

<http://www.cc-flandrelys.fr/>: La communauté de communes Flandre-Lys

<http://www.cc-mfpl-bailleul.fr/>: La communauté de communes Monts de Flandre Plaine de la Lys

http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/donneeschiffrees/interco_SETL/telechargement/epcicom2005.txt: La liste des intercommunalités françaises en 2005

<http://elsap1.unicaen.fr/>: Laboratoire de linguistique de l'université de Caen

<http://flandre.lys.free.fr/>: Un site sur le cœur de Flandre

<http://www.lys-sans-frontieres.org/>: L'association Lys Sans Frontières

<http://www.maires59.fr/mairies.php#intercommunalites>: L'association des maires du Nord

<http://www.mdisk.net/>: Le cercle Michel de Swaen

<http://www.pays-de-cassel.com/>: La communauté de communes du pays de Cassel (en construction)

<http://paysdeweppes.free.fr/>: L'office de tourisme du pays de Weppes

<http://www.paysdesmoulinsdeflandre.com/>: Le pays Moulins de Flandre (en construction)

<http://perso.wanadoo.fr/payscoeurdeflandre/>: Le pays Cœur de Flandre (en construction)

<http://www.premiumwanadoo.com/crmflandre/>: La communauté de communes rurales des Monts de Flandre (en construction)

<http://www.premiumwanadoo.com/paysdesmoulins/>: Le pays Moulins de Flandre (en construction)

<http://www.projetdeterritoire.com/>: Entreprises Territoires et Développement (ETD)

<http://www.sm-cote-opale.com/>: Le Syndicat Mixte de la Cote d'Opale

<http://splaf.free.fr/>: Le Site sur la Population et les Limites Administratives de la France

<http://westhoekenalerte.org/>: L'association Westhoek en alerte

Liste des sigles

AGUR : Agence d'Urbanisme et de Développement de la Région Flandre Dunkerque
ATR (loi) : Administration Territoriale de la République
CARFO : Comité d'Aménagement Rural de Flandre Occidentale
CCI: Chambre de Commerce et d'Industrie
CDCI: Commission Départementale de Coopération Intercommunale
CDR: Contrat de Développement Rural
CDT: Comité Départemental du Tourisme
CESR : Conseil Economique et Social Régional
CIAT: Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
CIO : Comité International Olympique
CNRS: Centre National de la Recherche Scientifique
COPIT : Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière
CPER : Contrat de Plan Etat Région
CRADT : Conférence Régionale de l'Aménagement et du Développement du Territoire
CRISCO : Centre de Recherches Inter-langues sur la Signification en Contexte
CUDL : Communauté Urbaine de Lille
DATAR: Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDA: Direction Départementale de l'Agriculture
DDE: Direction Départementale de l'Equipement
DGF: Dotation Globale de Fonctionnement
EPALE: Etablissement Public d'Aménagement de Lille Est
EPCI: Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ETD: Entreprises Territoires et Développement
GEANTS : Générons Ensemble des Acteurs pour de Nouveaux Territoires Solidaires
GPV : Grand Projet de Ville
IDETA : Intercommunale de Développement Economique et d'Aménagement du Territoire autour de Tournai
IEG : Intercommunale d'Etude et de Gestion
IFOP : Institut Français d'Opinion Publique
IFRESI : Institut Fédératif de Recherche et d'Etudes sur les Sociétés Industrielles
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

LMCU : Lille Métropole Communauté Urbaine

LOADDT: Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire

LOADT: Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire

LOF: Loi d'Orientation Foncière

OREAM: Organisme Régional d'Etude et d'Aménagement Métropolitain

OTSI: Office de Tourisme et Syndicat d'Initiative

PAIO: Permanence d'Accueil d'Information et d'Orientation

PAP: Programme d'Actions Prioritaires

PAR: Plan d'Aménagement Rural

PAT: Pays d'Accueil Touristique

PLU: Plan Local d'Urbanisme

PNR: Parc Naturel Régional

POS: Plan d'Occupation des Sols

SARES: Société d'Animation de Recherches et d'Etudes Sociologiques

SCOT: Schéma de Cohérence Territorial

SDAU: Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SEATER: Service d'Etude et d'Aménagement Touristique de l'Espace Rural

SIAN: Syndicat Intercommunal d'Assainissement du Nord

SIDEN: Syndicat Intercommunal de Distribution des Eaux du Nord

SIROM : Syndicat Intercommunal de Ramassage des Ordures Ménagères

SIVOM: Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple

SIVU: Syndicat Intercommunal à Vocation Unique

SMICTOM: Syndicat Mixte Intercommunal de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères

SOFRES: Société Française de Recherche et d'Etudes Statistiques

TPU: Taxe Professionnelle Unique

UNADEL: Union Nationale des Associations de Développement Local

WVI : West-Vlaamse Intercommunale

ZAC: Zone d'Aménagement Concertée

ZAD: Zone d'Aménagement Différée

ZAU: Zonage en Aires Urbaines

ZPIU: Zone de Peuplement Industriel et Urbain

Table des illustrations

Liste des figures

Figure 1 : Les synonymes du pays	27
Figure 2 : La théorie des places centrales selon Walter Christaller.....	68
Figure 3 : L'espace à dominante urbaine d'après l'INSEE	71
Figure 4 : Coeur de Flandre et Moulins de Flandre, des évolutions différentes.....	171
Figure 5 : Les signataires de la charte de coopération métropolitaine	212
Figure 6 : Un regroupement des communes pour Hazebrouck	222
Figure 7 : Le prospectus de la fête du pays Coeur de Flandre.....	227
Figure 8 : Exemples de mise en valeur de la carte	234
Figure 9 : Un problème de requête « Flandre Lys ».....	235
Figure 10 : Le site du pays Coeur de Flandre et son blog	236
Figure 11 : La lupuline, la lettre du pays Coeur de Flandre	239
Figure 12 : Chart'Info, un journal du pays Moulins de Flandre	240
Figure 13 : La symbolique du moulin	253
Figure 14 : Divers « Coeurs de Flandre »	254

Liste des cartes

Carte 1 : Pays et relief en Nord Pas de Calais	34
Carte 2 : Les paysages de pays dans le Nord Pas de Calais selon l'INSEE	42
Carte 3 : L'habitat groupé dans le Douaisis.....	47
Carte 4 : L'habitat dispersé en Flandre Intérieure.....	48
Carte 5 : Le recul de l'aire linguistique flamande.....	52
Carte 6 : Evènements liés à la musique traditionnelle en Nord Pas de Calais.....	62
Carte 7 : La densité de population du Nord Pas de Calais en 1999.....	76
Carte 8 : La croissance du pôle dunkerquois de 1975 à 1999	80
Carte 9 : La croissance de la métropole lilloise de 1830 à 1993	82
Carte 10 : L'évolution de la périurbanisation entre 1962 et 1999.....	83
Carte 11 : Les aires urbaines en 1990, un espace rural en Flandre.....	85
Carte 12 : Les aires urbaines de 1999, une Flandre intérieure multipolarisée.....	86
Carte 13 : Le lieu de résidence des actifs	89
Carte 14 : L'organisation de l'espace Lille-Dunkerque	93
Carte 15 : La France divisée égalitairement.....	100
Carte 16 : L'intercommunalité en France au 1er janvier 2005	108
Carte 17 : Pays et agglomération au 1er janvier 2000.....	125
Carte 18 : Pays et agglomération au 1er janvier 2002.....	125
Carte 19 : Pays et agglomération au 1er janvier 2003.....	126
Carte 20 : Pays et agglomérations au 1er janvier 2005	126
Carte 21 : Les foyers originels de peuplement en Nord Pas de Calais	129
Carte 22 : La châtellenie de Lille	131
Carte 23 : Les pays du Nord et de la Picardie	132
Carte 24 : Les châtellenies du Westhoek, de Lille et le pays de l'Alloeu	134
Carte 25 : De 1800 à 1926, l'existence d'un arrondissement en Flandre Intérieure.....	137
Carte 26 : De 1926 à nos jours, les arrondissements de Lille et Dunkerque	137
Carte 27 : Les cantons dans l'espace Lille Dunkerque	139
Carte 28 : Le traité des Pyrénées (1659)	141
Carte 29 : L'achat de Dunkerque (1662)	141
Carte 30 : Le traité d'Aix La Chapelle (1668).....	141
Carte 31 : Le traité de Nimègue (1678).....	142
Carte 32 : Le traité d'Utrecht (1713)	142
Carte 33 : La structuration progressive des communautés de communes	145

Carte 34 : Cantons et intercommunalités, des similitudes de périmètres	147
Carte 35 : Les contrats de développement ruraux en Nord Pas de Calais	150
Carte 36 : Couleur politique des conseillers généraux	157
Carte 37 : Couleur politique des présidents d'intercommunalités.....	158
Carte 38 : Pays et agglomérations en Nord Pas de Calais en 2005	160
Carte 39 : Le projet de PNR dans les Monts de Flandre	163
Carte 40 : Les pays Coeur de Flandre et Moulins de Flandre	164
Carte 41: Schémas Directeurs en Nord Pas de Calais au 1er janvier 2005	166
Carte 42: Zones d'emplois et contours de pays	169
Carte 43 : Une adhésion progressive à la communauté urbaine de Dunkerque	173
Carte 44 : Les territoires du SDAU de 1972	176
Carte 45 : Les territoires du Schéma Directeur de Lille depuis 1997.....	179
Carte 46 : L'intercommunalité dans l'arrondissement de Lille	180
Carte 47 : Les territoires des ingénieurs de la Communauté Urbaine de Lille.....	181
Carte 48 : Le périmètre de la COPIT	183
Carte 49 : Les paysages du territoire pour le pays Moulins de Flandre	197
Carte 50 : Le projet Flandre - Côte d'Opale - Flandre occidentale belge	201
Carte 51 : Les solidarités territoriales en Nord Pas de Calais	202
Carte 52 : Coopération transfrontalière et projets de territoire.....	202
Carte 53 : La localisation des membres des conseils de développement	210
Carte 54 : Les premiers avis sur une réforme de l'intercommunalité	220
Carte 55 : Les indécis confirment faveur du « oui »	220
Carte 56 : Une communauté d'agglomération du contour du pays.....	221
Carte 57 : Une communauté d'agglomération autour de Bailleul.....	221
Carte 58 : Pays et intercommunalités dans l'espace Lille-Dunkerque.....	244
Carte 59 : Les cinq territoires du Nord pour le CDT.....	248
Carte 60 : La localisation des "relais information service"	250
Carte 61 : Offices de tourisme et syndicats d'initiatives.....	252
Carte 62 : Le pays de Weppes, reconnaissance historique et intercommunale	257
Carte 63 : Un nouveau tracé pour l'autoroute A 24.....	259
Carte 64 : La vallée de la Lys d'après l'association Lys sans frontières	262
Carte 65 : Les moulins dans l'espace Lille-Dunkerque	283

Liste des tableaux

Tableau 1 : Nombre mensuel d'évènements liés à la musique traditionnelle par région	61
Tableau 3 : L'évolution de l'intercommunalité du 1 ^{er} janvier 1999 au 1 ^{er} janvier 2005	107
Tableau 4 : Les différentes catégories de zonages selon l'INSEE.....	113
Tableau 5 : La répartition des pays par région au 1er janvier 2005	124
Tableau 6: Evolution de la population cantonale entre 1801 et 2001.....	139
Tableau 7 : Communes du Nord n'appartenant à aucun groupement intercommunal	151
Tableau 8 : Le résultat des élections cantonales depuis 1992	154
Tableau 9 : Caractéristiques des pays et agglomérations du Nord Pas de Calais.....	161
Tableau 10 : Répartition des membres des conseils de développement par sexe	209
Tableau 11 : La répartition des maires enquêtés	272
Tableau 12 : La répartition spatiale des individus enquêtés	273
Tableau 13 : Caractéristiques sociologiques des individus enquêtés	274
Tableau 14 : L'appartenance à un type d'échelon territorial	275
Tableau 15 : Le regard des maires sur la Métropole lilloise	276
Tableau 16 : La taille de la métropole lilloise	278
Tableau 17 : Le sentiment d'appartenance à un pays	280
Tableau 18 : Les éléments de définition du pays	281
Tableau 19 : L'opinion des maires sur les limites de pays	284
Tableau 20 : L'opinion des habitants sur les limites de pays.....	284
Tableau 21 : La finalité du pays pour les maires.....	288
Tableau 22 : La finalité du pays pour les habitants	289

Liste des photos

Photo 1 : Côté français, la villa Mont Noir	36
Photo 2 : Côté belge, les commerces.....	37
Photo 3 : La Lys à Frelinghien.....	41
Photo 4 : Le moulin de Watten, transition vers l'Audomarois.....	43
Photo 5 : La cense	49
Photo 6 : La hofstède	49
Photo 7 : Raoul de Godewaersvelde	224
Photo 8 : Le siège de la communauté de communes Flandre-Lys	231
Photo 9 : Un « relais information service » en Coeur de Flandre.....	249
Photo 10 : Du « Coeur de Flandre » et « Moulins de Flandre ».....	249
Photo 11 : L'opposition au projet d'autoroute A 24.....	258
Photo 12 : Nieppe, porte des Flandre, rue d'Armentières.....	264
Photo 13 : Nieppe, porte des Flandres, la zone commerciale.....	264
Photo 14 : La signalétique de la communauté de communes des Weppes.....	266

Annexes

Annexe 1 : Les articles 22 et 23 de la LOADT

Annexe 2 : Méthodologie de l'enquête de terrain : Exemples d'entretiens

TITRE II : De l'organisation et du développement des territoires : des pays et des agglomérations.

Article 22

Modifié par loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 art. 95 (JORF 3 juillet 2003).

I. - Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays.

II. - Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Ce projet prend la forme d'une charte de développement du pays.

III. - Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays.

Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi.

IV. - Le périmètre du pays doit respecter les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Lorsque la création ou la modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou de plusieurs pays, le ou les préfets de région concernés engagent la modification du périmètre du ou des pays concernés, après, le cas échéant, que le ou les préfets de département ont fait application des dispositions prévues dans les articles L. 5711-1 et L. 5721-6-3 du code général des collectivités territoriales.

Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la charte de développement du pays doit être compatible avec la charte de ce parc sur le territoire commun. L'organisme de gestion du parc assure la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et qui relèvent des missions du parc sur le territoire commun.

Lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays a déjà été arrêté, le projet

d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays.

Pour les pays constatés à la date de publication de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le préfet de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au terme d'un délai de trois ans suivant la promulgation de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, les périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

V. - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés approuvent la charte de développement du pays et son périmètre. Ils demandent aux représentants de l'Etat dans les régions concernées de les soumettre pour avis aux conseils généraux et aux conseils régionaux concernés, qui disposent pour se prononcer d'un délai de trois mois à compter de la notification de la charte de développement du pays à leur président. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

VI. - Au vu du projet présenté et des avis formulés, les représentants de l'Etat dans les régions concernées vérifient que le pays peut être formé et en publient le périmètre par arrêté.

VII. - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés définissent librement les modalités d'organisation du pays.

VIII. - Pour mettre en oeuvre la charte de développement du pays qu'ils ont approuvée, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, les personnes publiques ou privées qu'ils ont constituées pour mener ensemble des actions en faveur du développement local peuvent conclure avec l'Etat, les régions et les départements concernés un contrat. Par ce contrat, l'Etat et les collectivités locales concernées s'engagent à coordonner leurs actions et à faire converger leurs moyens en vue de la réalisation de la charte de développement du pays. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de celui-ci.

L'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics.

Article 23

Modifié par Loi n°99-533 du 25 juin 1999 art. 25, 26 (jorf 29 juin 1999)

Dans une aire urbaine comptant au moins 50 000 habitants et dont une ou plusieurs communes centre comptent plus de 15 000 habitants, le ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, s'il en existe, et les communes de l'aire urbaine qui ne sont pas membres de ces établissements publics mais souhaitent s'associer au projet élaborent un projet d'agglomération. Ce projet détermine, d'une part, les orientations que se fixe l'agglomération

en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992 et, d'autre part, les mesures permettant de mettre en oeuvre ces orientations.

Un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par des délibérations concordantes des communes et des groupements ci-dessus mentionnés. Le conseil de développement s'organise librement. Il est consulté sur l'élaboration du projet d'agglomération. Il peut être consulté sur toute question relative à l'agglomération, notamment sur l'aménagement et sur le développement de celle-ci.

Pour conclure un contrat particulier en application du ou des contrats de plan Etat-régions, les agglomérations devront s'être constituées en établissement public de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique d'au moins 50 000 habitants et comprenant une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. A titre transitoire, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique des agglomérations n'étant pas constituées sous cette forme pourront conclure ce contrat particulier. Par sa signature, ils s'engagent à se regrouper, avant son échéance, au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique d'au moins 50 000 habitants et comprenant une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Cet établissement est seul habilité à engager l'agglomération lors du renouvellement du contrat.

Lorsqu'un pays comprend une agglomération éligible à un contrat particulier, la continuité et la complémentarité entre le contrat de pays et le contrat d'agglomération sont précisées par voie de convention entre les parties concernées.

Le contrat contient un volet foncier. Il précise, le cas échéant, les conditions de création d'un établissement public foncier.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, notamment la durée du contrat particulier.

Annexe 2 : Méthodologie de l'enquête de terrain : Exemples d'entretiens

Nous précisons, dans cette annexe, la manière dont se sont déroulés nos entretiens de terrain.

Il est ici question d'exposer le canevas des questions qui ont été posées aux enquêtés en reprenant le ton fidèle de la conversation telle qu'elle a pu se dérouler.

Nous présentons, en deux temps, l'entretien tel qu'il a pu se dérouler avec un maire puis avec un habitant. Il s'agit d'un entretien « *type* », toute la variété des réponses présentées dans le chapitre 9 n'est donc pas intégralement retranscrite.

Enquêteur :

Monsieur le maire, bonjour, merci de me recevoir. J'ai souhaité vous rencontrer parce que je travaille, dans le cadre d'un doctorat de géographie, sur la notion de pays et son application dans notre région, plus précisément dans l'espace Lille-Dunkerque. Aussi, j'aimerais recueillir votre avis sur ce thème.

Ne vous inquiétez pas quand à l'utilisation de vos propos, le but est scientifique, universitaire et non « journalistique ».

Abordons pour commencer la question de la trame administrative de notre pays la France. Lorsque l'on regarde cette hiérarchie des niveaux (région, département, arrondissement, canton, commune, intercommunalité), lequel vous procure le sentiment d'attache le plus net ?

Maire :

Vous savez, pour moi, en tant que maire, c'est évidemment à la commune que je suis le plus directement lié. C'est à ce niveau qu'est notre raison d'être et que nous assurons nos fonctions essentielles.

Ceci dit, l'intercommunalité est une nouvelle donne à prendre en compte, qui s'impose à nous tout doucement. On essaye de l'appréhender, de l'appivoiser. Il est vrai qu'il devient important de se regrouper pour traiter les questions d'aménagement spatial à plus grande échelle tant nos territoires communaux sont petits. En termes de compétences également, l'intérêt se fait sentir de se regrouper pour fédérer les moyens de chacun.

Le département est également un partenaire privilégié, historique.

Enquêteur :

Concernant maintenant votre situation de proximité envers la métropole lilloise, il s'agit là d'une donnée importante sur la façon de penser la vie et l'aménagement de votre territoire. Quel est votre sentiment sur ce point ?

Maire :

Nous, ici, on ne se sent pas spécialement proche de la métropole. Disons que l'on arrive à vivre sans elle-même si l'on reçoit de fortes arrivées de populations de cette provenance. Elles recherchent la verdure et la tranquillité mais avec une demande importante en termes de services. C'est là un peu le paradoxe.

Enquêteur :

Et au sujet de sa taille, de son influence, on parle de « métropole » au sujet de cette agglomération lilloise, quelle périmètre lui donnez vous à l'appui de la carte suivante ?

Maire :

Pour moi, la métropole est comprise entre les frontières belges et Pas de Calais et s'étend de Seclin à Armentières, le périmètre de la communauté urbaine si vous préférez.

Enquêteur :

On commence à parler de « métropole transfrontalière », cette idée évoque-t-elle quelque chose pour vous ?

Maire :

Ecoutez, pas grand chose. Une idée plus qu'autre chose pour le moment. C'est vrai que la collaboration avec la Belgique pourrait se développer. Les villes sont proches (comme Ypres ou Courtaai) et il serait peut-être intéressant de développer les services, harmoniser les lignes de transport ou développer l'emploi. Ceci dit, l'obstacle linguistique reste réel dans notre espace.

Enquêteur :

Venons en à la notion de pays. Vous avez certainement suivi ce débat remettant le pays à l'ordre du jour, les lois Pasqua et Voynet. Finalement qu'est ce qu'un pays pour vous ? Si l'on pouvait le définir à l'aide de divers critères (histoire, culture, éléments naturels, économie, politique, réseau de villes et villages), lesquels apparaîtraient prioritaires pour vous ?

Maire :

Pour moi, la culture d'un pays semble important tout comme son histoire. Ici les traits naturels apparaissent discrets dans un territoire fortement humanisé comme le notre. Quant à l'économie et la politique, ce ne sont pas, pour moi, des critères pertinents de définition.

Enquêteur :

De manière plus précise, si l'on s'intéresse maintenant aux pays tels qu'ils ont été découpés selon les critères Voynet dans notre espace, avez vous des remarques à formuler sur les limites, les noms ?

Maire :

Sur les noms peu de choses. On pourrait tiquer un peu sur le fait qu'il reste encore quelques moulins sur le territoire du Cœur de Flandre comme à Steenvoorde, Boeschepe ou à Terdeghem. Le nom Cœur de Flandre...pourquoi pas...mais il est vrai que le territoire du pays Moulins de Flandre est pourtant celui qui donne davantage l'impression de posséder des éléments plus emblématique de cette identité flamande, peut-être en termes de langue ou de symbolique de ruralité.

Au niveau des découpes, je suis perplexe. Nous regrettons le départ de Cassel, c'est gênant puisque l'on avait cette cohérence « physique » de la chaîne des Mons de Flandre. Cassel a préféré jouer la cohérence avec le périmètre du SCOT dunkerquois, c'est son choix mais cela nous apparaît handicapant.

L'enclave au niveau de la CC Voie Romaine est à souligner aussi. Les raisons sont ici politiques. Le vrai problème est finalement de savoir si l'on fera un jour une CA autour de Hazebrouck. Cette création de la CC Voie Romaine s'est faite par réaction. Ce qui est ennuyeux c'est que la forêt de Nieppe, la seule de notre espace Lille-Dunkerque, est absente du périmètre de pays, un outil qui se veut promouvoir le tourisme local.

La limite sud m'interpelle aussi. On est descendu assez bas, sous la Lys pour intégrer certaines communes. Ce n'est pas tellement une question administrative même s'il y a transgression de la limite départementale, c'est davantage une question fonctionnelle, culturelle. La langue est absente, l'habitat est différent, la densité est plus prononcée...personnellement, j'aurais peut-être mis la limite sud un peu plus haut.

Enquêteur :

Voilà, nous avons donc vu la question des pays à l'intérieur de notre cadre français. Mais quel regard et quels contacts entretenez vous avec vos voisins belges ? Et, question peut-être un peu utopique, pensez vous que l'on pourrait envisager un découpage territorial commun avec la Belgique, un pays franco-belge ?

Maire :

Nos voisins belges nous sont sympathiques, évidemment, nous avons la même histoire. Ceci dit, le barrage linguistique est réel tout comme celle des découpages administratifs. L'idée d'une même entité franco belge dans ce secteur me paraît assez difficile à imaginer. Est-ce qu'eux seraient d'accord déjà ? Encore une fois, langue, politique et mentalité sont différentes et puis, le pays est naissant en France, allons dans l'ordre et essayons d'abord de le manipuler convenablement dans notre espace national.

Enquêteur :

Alors finalement, quelle conclusion pourriez vous formuler sur tout cela ? Le pays peut être un outil d'avenir selon vous ou alors il s'agit plutôt d'une gageure ?

Maire :

Moi, je suis un peu sceptique, tout cela demeure assez flou. C'est vrai que ça peut être intéressant pour nous de se donner un nom, une étiquette pour affirmer notre identité entre Lille et Dunkerque et ne pas risquer de se faire manger tôt ou tard par l'une et l'autre. On pourrait rassembler la population, mettre les élus et les habitants autour d'une même table. Cela reste une belle idée, à voir si elle est réalisable. Mais il est vrai que les questions que nous nous posons demeurent à l'échelon communal, on est toujours tiraillé entre le fait de devoir garder un certain seuil de population pour voir notre pharmacie ou notre bureau de poste perdurer mais en même temps on ne veut pas trop accueillir de nouveaux habitants pour ne pas trop se résidentialiser ou voir notre village se défigurer.

Enquêteur :

Monsieur le Maire, je vous remercie

Enquêteur :

Monsieur bonjour, je souhaiterais savoir si cela vous intéresserait de répondre à quelques questions sur votre sentiment d'attache au territoire, sur votre région, plus précisément sur le pays. Je travaille, dans le cadre d'un doctorat de géographie, sur la notion de pays et son application dans notre région, plus précisément dans l'espace Lille-Dunkerque. Aussi, j'aimerais recueillir des avis sur ce thème.

Ne vous inquiétez pas quand à l'utilisation de vos propos, le but est scientifique, universitaire et non « journalistique ». Vos réponses sont confidentielles.

Abordons pour commencer la question de la trame administrative de notre pays la France. Lorsque l'on regarde cette hiérarchie des niveaux (région, département, arrondissement, canton, commune, intercommunalité), lequel vous procure le sentiment d'attache le plus net ?

Habitant :

Personnellement, c'est à ma commune que je suis le plus attaché, à mon petit village. Là sont mes amis, mes habitudes...

Mais après cette proximité du quotidien, je me sens pas mal attaché à un territoire plus large, à ma Flandre pour être exact.

Enquêteur :

Concernant maintenant votre situation de proximité envers la métropole lilloise, vous en sentez vous proche ?

Habitant :

On se sent proche d'une certaine façon. On y va facilement, l'autoroute toute proche nous facilite l'accès. On y va pour faire des courses, une petite ballade, un musée, un concert.

Enquêteur :

La capitale des Flandres pour vous ?

Habitant :

Oui, bon, la dessus, il faut tout de même nuancer. Je ne pense pas que si vous allez encore au plus profond dans la campagne pour dire aux gens que Lille est la capitale des Flandres ils apprécient. C'est un titre un peu usurpé pour moi.

Enquêteur :

Et au sujet de sa taille, de son influence, on parle donc de « métropole » au sujet de cette agglomération lilloise, quelle périmètre lui donnez vous à l'appui de la carte suivante ?

Habitant :

Pour moi, la métropole est comprise entre les frontières belges et Pas de Calais et s'étend de Seclin à Armentières, 15 à 20 kilomètres de rayon si vous préférez.

Enquêteur :

On commence à parler de « métropole transfrontalière », cette idée évoque-t-elle quelque chose pour vous ?

Habitant :

Ecoutez, pas grand chose. Une appellation un peu barbare. C'est vrai que la collaboration avec la Belgique pourrait se développer. Les villes sont proches (comme Ypres, Menen, Mouscron) et il serait peut-être intéressant de développer des projets culturels, harmoniser les lignes de transport ou favoriser l'apprentissage de la langue qui reste un obstacle ici.

Enquêteur :

Venons en à la notion de pays. Est ce qu'ici vous avez l'impression d'appartenir à un pays ?

Habitant :

Que voulez vous dire ? Le pays, nous sommes français, quel est le rapport ?

Enquêteur :

Non, j'entendais le pays dans un sens plus régional, local, comme on dirait le pays Basque ou par chez nous l'Artois, le Hainaut.

Habitant :

Ah oui, le pays, le terroir vous voulez dire, c'est cela ?

Enquêteur :

Oui, en quelque sorte

Habitant :

Eh bien, on est en Flandre, tout simplement

Enquêteur :

Si l'on pouvait le définir à l'aide de divers critères (histoire, culture, éléments naturels, économie, politique, réseau de villes et villages), lesquels apparaîtraient prioritaires pour vous ?

Habitant :

Pour moi, l'histoire me semble important, la culture aussi d'une certaine façon. Le reste apparaît secondaire.

Enquêteur :

Je ne sais pas si vous êtes au courant mais on envisage de redécouper la France en pays au même titre que l'on a des départements, des régions etc... Vous avez entendu parler de ça, de la loi Voynet ? Et donc si l'on s'intéresse maintenant aux pays tels qu'ils ont été découpés selon les critères Voynet dans notre espace, vous voyez que l'on a défini deux pays, Cœur de Flandre et Moulins de Flandre, avez vous des remarques à formuler sur les limites, les noms ?

Habitant :

Disons que Cœur de Flandre je connaissais déjà. J'ai déjà aperçu les panneaux par ci par là.

Enquêteur :

En fait, ces panneaux représentent autre chose, des territoires touristiques pour être bref.

Habitant :

Ah bon, je croyais. C'est donc autre chose mais qui a le même nom...ça a l'air compliqué alors...

Enquêteur :

Et sur la carte en elle-même alors, avez vous des remarques ?

Habitant :

Au niveau des découpes, il y a quelques bizarreries apparemment. On note un trou ici du côté de Morbecque, là où il y a la forêt justement. C'est étonnant de ne pas les avoir inclus.

Cassel aussi, étonnant aussi. Sur Moulins de Flandre, on aurait peut-être pu inclure Dunkerque.

La limite sud est bizarre aussi. Pourquoi avoir été prendre des communes du Pas de Calais ? Les six deux ! Mais sans ça, Nieppe, le Doulieu, oui bon, c'est la limite disons.

Enquêteur :

Voilà, nous avons donc vu la question des pays à l'intérieur de notre cadre français. On a pas mal parlé de Flandre mais finalement quel regard portez vous sur vos voisins belges ?

Habitant :

On les aime bien ! Ils sont dynamiques, des vrais commerçants, plus propres et moins cher que nous. Sur le reste, il faut quand même gagner leur confiance...parfois ça arrive qu'on

demande la route et qu'ils font exprès de ne pas comprendre alors qu'ils parlent très bien le français.

Enquêteur :

Et des pays franco-belges, ça marcherait pour vous ?

Habitant :

Je ne sais pas si ça marchait vraiment. On a beau avoir des parts d'histoire et de culture en commun, les mentalités sont tout de même différentes et puis il y a toujours cette langue qui nous gêne. Et est ce qu'ils seraient d'accord seulement ?

Enquêteur :

Alors finalement, quelle conclusion pourriez vous formuler sur tout cela ? Le pays peut être un outil d'avenir selon vous ?

Habitant :

Pourquoi pas...ça pourrait raviver un peu nos traditions, nos ascendances, faire vivre un peu le territoire par le tourisme. Mais d'un autre côté est ce qu'il n'y a un risque de communautarisme à se renfermer comme ça derrière une étiquette...

Enquêteur :

Monsieur, je vous remercie

Résumé :

Cherchant à harmoniser l'organisation d'un territoire national bouleversée par l'essor de la mobilité individuelle et par les dynamiques de métropolisation, le législateur s'est lancé, depuis 1995, dans un possible découpage en pays. Ce vieux concept multiforme de la géographie ressurgit avec l'ambition de devenir le cadre seyant le mieux aux pratiques spatiales des populations. Mais si le pays semble présenter des avantages, notamment de par son dimensionnement intermédiaire, la question de son insertion dans un système institutionnel obsolète et fortement enchevêtré demeure essentielle. Au delà de la réponse aménageuse, le pays peut-il constituer un ferment de la simplification décentralisatrice souhaitée par le législateur ? C'est ici la thématique abordée dans cette thèse qui essaiera de tester la validité du pays comme nouveau découpage territorial. Défini par un texte de loi très souple ne contraignant qu'au respect des récents contours intercommunaux et bénéficiant d'une connotation symbolique positive, le pays est aujourd'hui inscrit dans une dynamique à succès qu'il convient d'analyser. Outre le jeu de construction politique que le pays se doit d'entretenir avec les intercommunalités et les incidences liées à sa représentation, nous testerons la pertinence de la réalité fonctionnelle de ce outil, son essence même qui le définit comme un espace répondant à une polarisation de proximité. Pour cela, notre démonstration prendra appui sur l'étude de l'espace Lille-Dunkerque qui présente notamment la particularité d'être polarisé par ses extrémités.

Mots clés : pays – intercommunalité - discontinuité – aménagement du territoire – représentation – Nord Pas de Calais

Abstract :

Trying to reorganize a national territory upsetted by the growth of individual mobility and by metropolization dynamics, the french legislator has launched, since 1995, into a feasible division in pays. This old multiform concept of geography comes back having the ambition to become the best matching entity for people spatial practices. But if the pays seems to present advantages especially by it average size, the question of its place in an obsolete and very compartmentalized political system remains essential. In addition to the spatial answer, can this new tool help to simply the institutionnal system by decentralizing it ? This is the subject of this thesis that will try to analyse the relevance of the pays as a new territorial division. Defined by a very flexible law that only constrains to respect the intercommuality divisions and having the advantage of a positive symbolic connotation, the pays is now in a very successful dynamic that needs to be analysed. In addition to the political relation that links pays with intercommuality and to the influence of its representation, we will test the relevance of this new tool, its essence that define it as an entity delimited by a proximity attraction force. Our demonstration will be illustrated by the case of the field between Lille and Dunkerque that is especially distinguished by a north and south attraction.

Keywords: pays – intercommuality – discontinuity – territorial planning – representation – Nord Pas de Calais