

CADERNOS DE GEOGRAFIA

INSTITUTO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS
FACULDADE DE LETRAS • UNIVERSIDADE DE COIMBRA
COIMBRA 1998 N.º 17

HOMENAGEM AO DOUTOR J. M. PEREIRA DE OLIVEIRA



VINGT ANS DE RÉNOVATION RURALE EN BELGIQUE WALLONNE

Serge Schmitz et Charles Christians¹

1. LA RURALITÉ EN BELGIQUE WALLONNE

La Wallonie, région fédérée de langue française avec une minorité de langue allemande, est une des trois régions fédérées du Royaume fédéral de Belgique. Elle couvre environ 17.000 km² sur les 30.000 du pays, avec environ 3,4 millions d'habitants sur 10,2 millions.

En 1996, 24.000 agriculteurs wallons, environ 2,5% de la population active, exploitent 750.000 ha, à la fois sur les plateaux loessiques où règnent les cultures, surtout céréales et betteraves à sucre, sur les plateaux condrusiens où l'agriculture mixte associe surtout les céréales fourragères et l'élevage bovin, pour la viande, et, enfin, sur les hauts plateaux d'Ardenne et leurs abords où l'élevage bovin laitier et surtout viandeux, s'appuie sur une agriculture fourragère. A ces traits, forcément simplifiés, il faut ajouter que la Wallonie concentre plus de 80% de la forêt belge, surtout en Ardenne et ses abords où la forêt atteint jusqu'à deux tiers de l'espace communal.

A ce tableau agro-forestier, nous devons ajouter celui de campagnes fortement urbanisées-rurbanisées, encadrant le sillon urbain et industriel de Haine-Sambre-Meuse-Vesdre, avec les pôles régionaux de Charleroi et de Liège et la capitale de la région fédérée, Namur. Les densités de population oscillent de 20 à 50 habitants par km² en Ardenne, à plus de 200 habitants par km² (dans le Brabant wallon dans lequel se déverse une partie de la population de la Région fédérée de Bruxelles-capitale). Après un exode rural qui s'est prolongé jusqu'aux années 1960, les campagnes wallonnes ont globalement maintenu leurs habitants sur place et accueilli des ex-urbanisés, d'abord dans les zones périurbaines puis dispersés dans les zones rurales. Depuis 1995, toutes les communes rurales sont, plus ou moins, en croissance de population ce qui ne signifie pas que ce soit le cas de tous les villages qui les composent.

Le rural wallon est ainsi un paysage agricole et forestier avec 98% de ruraux non agricoles, trouvant leur emploi dans le sillon urbain, à Bruxelles et, pour une part non négligeable, dans les villes régionales ou les petites villes, à côté des villes frontalières étrangères comme Lille, Aix-la-Chapelle ou Luxembourg.

Cela donne le ton multiforme du développement rural.

2. IDEES ET INSTRUMENTS

2.1. Les rétroactes

L'état d'esprit valorisant le milieu rural s'est concrétisé dès 1935 par une devise de la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne dont la filiation conduit à l'O.W.D.R: "Tant vaut le village, tant vaut le pays". Dès 1956, O. Tulippe, professeur au Séminaire de Géographie de l'Université de Liège écrivait: "Il est de fait qu'il y a une mission importante dévolue aux régions rurales... Il faut (y) créer des possibilités d'existence – un cadre de vie approprié... des conditions écologiques propres à retenir les populations rurales et à caser les autres... Parmi les premiers des coéquipiers, il convient de citer d'abord et surtout les ruraux eux-mêmes..". Vingt ans après, prônée par la Fondation pour la rénovation rurale et la qualité de la vie du sud-est de la Belgique, créée en 1975, cette politique a été confirmée par le Ministre des Affaires wallonnes de l'époque, dès novembre 1975. Devenue Fondation Rurale de Wallonie, l'établissement public de 1975 a élargi son domaine d'intervention à l'ensemble de la Région wallonne et a largement contribué au progrès des idées et des procédures. Ce rappel du passé est essentiel pour comprendre l'émergence et le sens d'écologie humaine des actions souhaitées.

Dans les faits, et en dehors de toute législation, des études de rénovation rurale, comme on disait à l'époque, ont été lancées dans la vallée de l'Attert dès 1973, sur le plateau de Bastogne-Houffalize et dans les vallées d'Ourthe-Amblève en 1977, également, à Chièvres et Celles en 1978.

Officiellement, par arrêté royal du 15 juin 1978, une Commission wallonne d'Aménagement et de Rénovation du territoire rural a été instituée comprenant une section de rénovation rurale. La réunion du 6 novembre 1978 du Comité ministériel des Affaires wallonnes définit la notion d'opération de rénovation rurale, les critères et le subventionnement, et choisit 24 communes-pilotes à rénover sous la guidance de la Fondation Rurale de Wallonie. En août 1979, un Guide de rénovation rurale est publié par le Ministère, alors national, des Travaux publics. Il sera amendé en 1981.

¹ Institut de géographie. Université de Liège. Belgique.

2.2. Les applications du Guide de Rénovation Rurale de 1979

Pratiquement, depuis 1979, les opérations de rénovation rurale ont suivi le guide de 1979; elles doivent:

- avoir eu comme maître d'ouvrage la Commune,
- avoir été l'objet d'une concertation avec la population concernée et les administrations compétentes,
- avoir été initiées par la création d'une Commission locale de rénovation chargée spécialement des contacts avec les habitants,
- s'appuyer sur un schéma-directeur visant en priorité à
 - maintenir et augmenter l'emploi de qualité sur place;
 - répondre adéquatement aux besoins de la population rurale pour le logement, les équipements et les services;

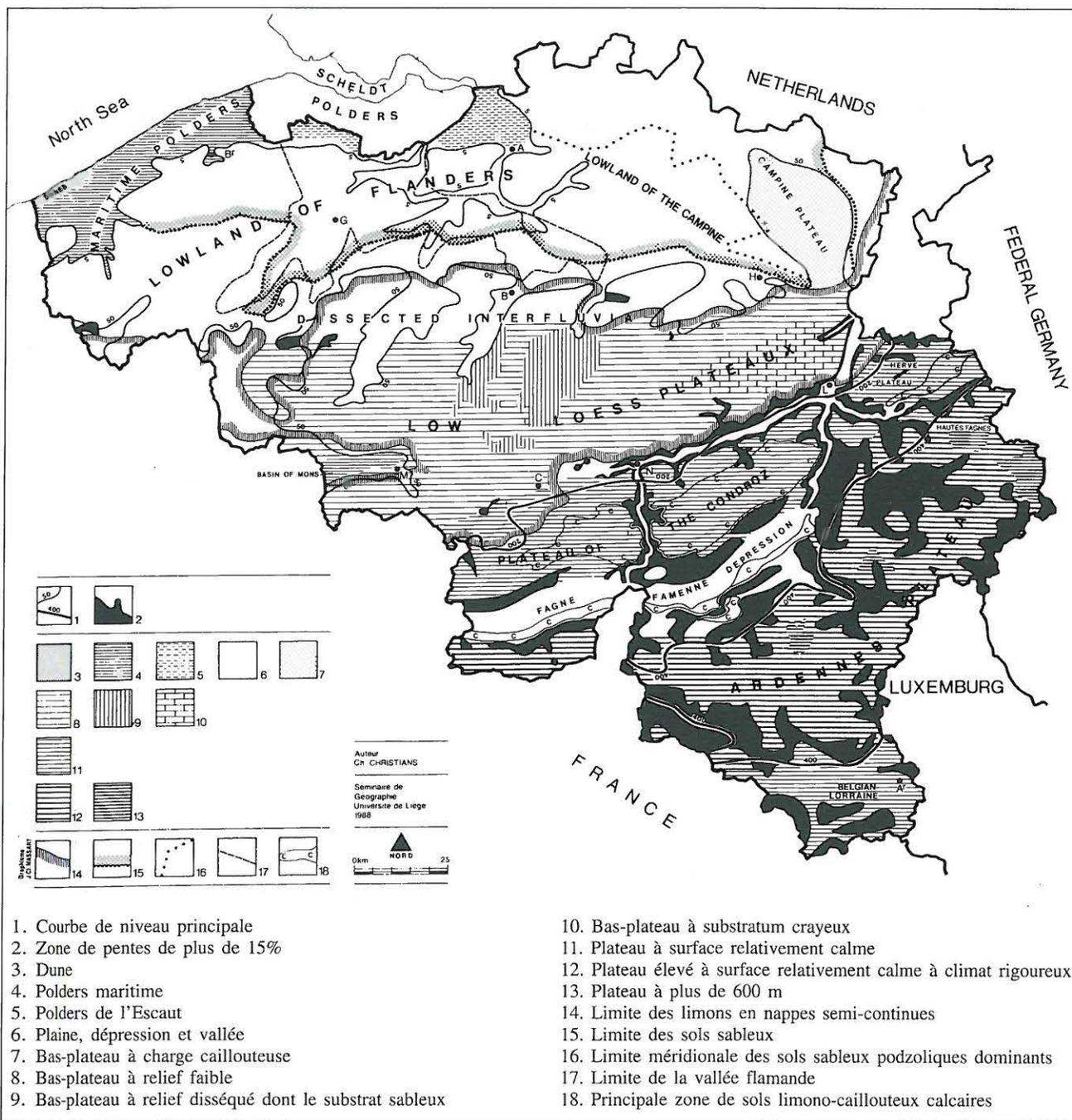


Fig. 1 – Belgique: conditions physiques fondamentales

- développer l'initiative industrielle adaptée aux régions rurales;
- assurer le développement de l'agriculture et des produits dérivés;
- valoriser de façon optimale les ressources naturelles, la forêt et ses sous-produits, sans nuire au capital biologique et culturel;
- intégrer les initiatives en matière touristique pour qu'elles contribuent au mieux au développement rural;
- respecter la conformité urbanistique des projets proposés,
- faire en sorte que les pouvoirs locaux concernés par une opération de rénovation rurale s'engagent à prendre une série de mesures concrètes pour, sur base de la réglementation en vigueur, lutter effectivement contre les implantations mal conçues et mal localisées et sauvegarder certains sites à préserver ou à aménager dont les limites seront définies sur proposition de la Commission locale.

Le schéma-directeur approuvé par le Conseil communal doit avoir reçu un avis favorable de la Commission régionale, l'opération étant ensuite couverte par un arrêté royal, celui-ci étant suivi par des conventions annuelles entre l'Etat et la Commune pour l'exécution des travaux.

En fait, le caractère local de l'initiative et les moyens financiers limités ont, dans toute cette période, orienté essentiellement les travaux vers les équipements communautaires, vers les voiries et vers l'intégration des constructions dans l'espace rural et la protection des sites les plus remarquables, incluant une prise de conscience des populations, une revigoration de leur sentiment d'appartenance villageoise et de la recherche de leurs racines socioculturelles. On a regretté, au contraire, les limites des projets économiques encore que l'artisanat et le tourisme aient souvent émergé dans ce qui doit être un "développement global, intégré et spécifique", caractérisation essentielle du développement et leitmotiv de feu G. Christophe, Président de la Fondation Rurale de Wallonie.

2.3 Le décret de développement rural du 6 juin 1991

Après 12 ans d'expérimentation de la politique de rénovation rurale, et après le vote du décret de 1991 par le Conseil Régional Wallon, suivi de son arrêté d'application du 20 novembre 1991, on parle maintenant de développement rural. C'est un projet plus ample, plus riche et plus varié d'actions de développement et d'aménagement en milieu rural; les traits majeurs restent l'initiative de niveau communal, la participation active de la population, le respect des caractéristiques rurales du milieu et des hommes, l'association des aspects économique, social et culturel.

Cette politique conserve les buts visés par le guide de 1979, en élargit les perspectives et vise à en accélérer les procédures et les réalisations.

"Elle concerne la totalité du territoire et se traduit par l'octroi de subventions pour la réalisation d'opérations et d'actions qui concourent aux objectifs de développement rural, notamment à:

- la promotion, la création et le soutien de l'emploi ou d'activités économiques;
- l'amélioration et la création de services et d'équipements à l'usage de la population;
- la rénovation, la création et la promotion de l'habitat;
- l'aménagement et la création d'espaces publics, de maisons de village et d'autres lieux d'accueil, d'information et de rencontre;
- la protection, l'amélioration et la mise en valeur du cadre et du milieu de vie en ce compris le patrimoine bâti et naturel;
- l'aménagement et la création de voiries et de moyens de transport et de communication d'intérêt communal.

Cette politique implique la participation active de la population à l'élaboration des projets dont le descriptif est rassemblé dans un document élaboré en concertation avec toutes les composantes réunies dans la Commission Locale de Développement Rural (CLDR). Il est intitulé "Programme Communal de Développement Rural" (PCDR), et comporte trois grands volets:

- 1) Un descriptif socio-économique de la commune,
- 2) Les objectifs de développement,
- 3) Le descriptif des projets et leur priorité.

Une fois accepté par le Conseil Communal, il est soumis pour avis à la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire et est approuvé par le Gouvernement Wallon.

Dès cet instant, les projets peuvent être proposés au Ministre qui a le Développement Rural dans ses attributions et, s'ils sont acceptés, bénéficier d'un subventionnement à 80% de la Région.

Pour rappel, seules les communes disposant d'un PCDR sont susceptibles d'obtenir des subventions dans le cadre du décret." (Source: OWDR 1992)

Rappelons l'article 6, 1er paragraphe, des lois des 8 et 9 août 1980 des Réformes institutionnelles qui associent étroitement le remembrement – au sens élargi qu'il acquiert aujourd'hui et qu'il développera plus demain – à la rénovation rurale – devenue développement rural.

Deux principaux acteurs se sont partagés les préparations et réalisations des opérations de développement rural.

L'Office Wallon du Développement Rural, outre les remembrements ruraux et les études d'aménagement et d'urbanisme, a eu pour mission, d'apporter aux communes, lors de la préparation et de l'exécution d'opérations de développement rural, l'assistance technique nécessaire et ce en particulier pour la réalisation des projets des programmes communaux de développement rural en les coordonnant au mieux avec ses autres missions.

La Fondation Rurale de Wallonie a essentiellement un rôle de conseil et de suivi dans le développement

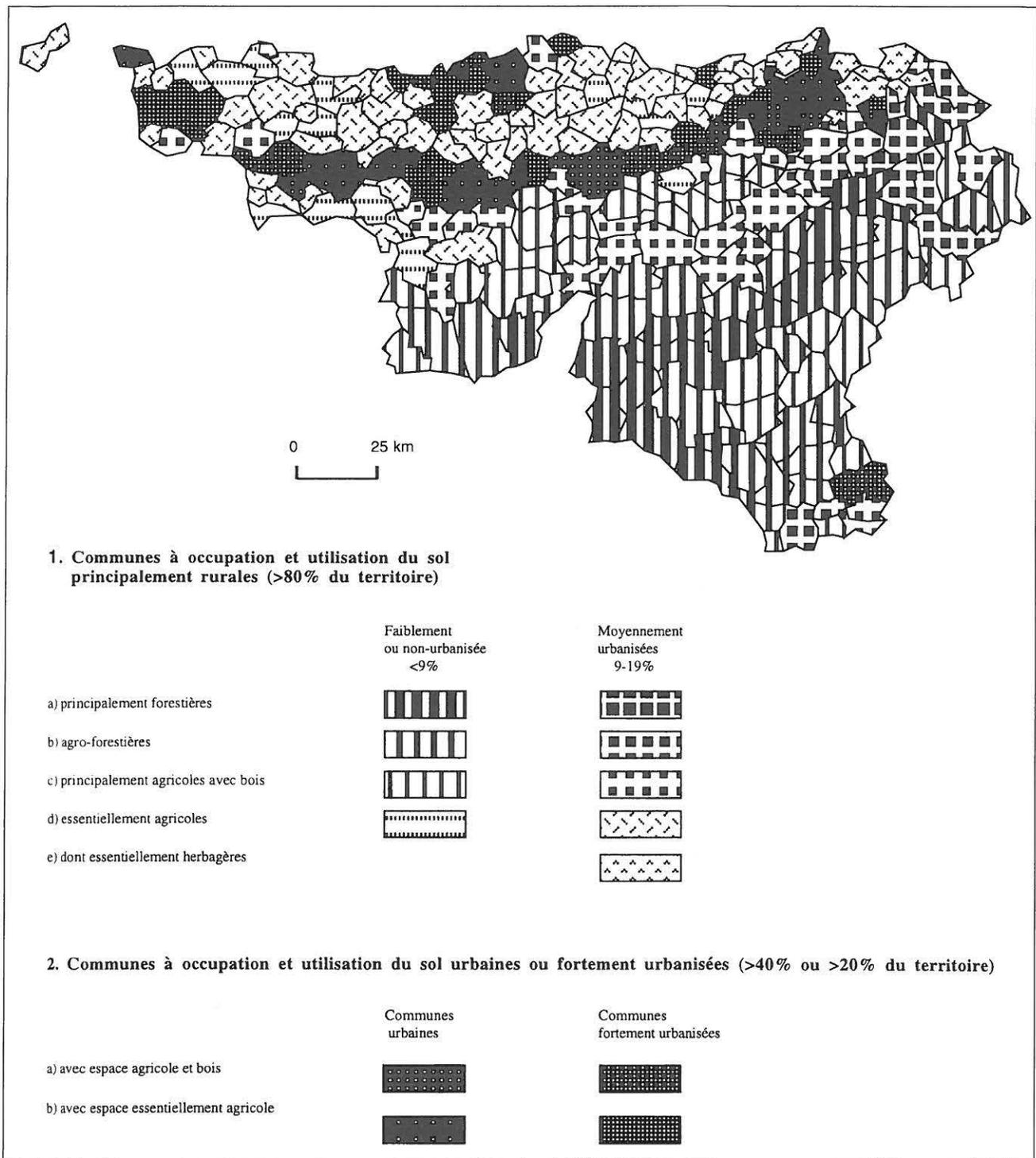


Fig. 2 – Occupation du sol wallon

rural: conseils et aides aux communes désireuses d'entreprendre une opération de développement rural; accompagnement des communes en rénovation rurale (au

sens de l'arrêté de l'Exécutif wallon du 4 juin 1987); réponse aux demandes d'information des communes et acteurs ruraux à propos du développement rural global.

3. FAITS ET RÉALISATIONS

Face à l'intérêt d'aménagement et de développement réservé aux villes après la deuxième guerre mondiale, et dans l'esprit rénovateur des campagnes qui a abouti à la création de la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne en 1935, l'idée de rénovation rurale prend vraiment forme avec le Guide de rénovation rurale de 1978-1979 et s'institutionnalise par le Décret du Gouvernement wallon relatif au développement rural du 6 juin 1991.

Sans entrer dans le détail des schémas directeurs (selon le Guide) ou des programmes communaux de développement rural (selon le Décret), il est intéressant de noter que le diagnostic de la situation existante n'est pas souvent la synthèse attendue des problèmes et des enjeux et qu'il y a peu d'intégration entre données objectives et avis des populations. Les questionnements environnementaux en souffrent.

Si l'on range les projets selon les domaines dont ils relèvent, on note la répartition suivante (1989):

- Travaux publics, infrastructures, voiries (24%)
- Projets sociaux, culturels ou socio-collectifs (17%)
- Tourisme (11%)
- Sports et loisirs (11%)
- Environnement (10%)

- Soutien à l'agriculture, la sylviculture (8%)
- Soutien au logement (6%)
- Protection et/ou rénovation architecturale (5%)
- Soutien au commerce (2%)
- Gestion financière, plans d'aménagement (2%)
- Transport (2%)
- Projets dont l'objectif est essentiellement le soutien à l'emploi (1%)
- Animation (0%)

On constate la prédominance des projets de travaux publics, infrastructures et voiries et, de façon plus large, la prédominance de projets liés à une subvention en développement rural au détriment d'un programme réellement global et bien détaillé pouvant assurer, dans la perspective de l'environnement, des solutions suffisamment intégrées et satisfaisantes.

Malgré les buts clairement exposés du développement rural, il apparaît que les aspects de développement économique sont minorisés, en raison de l'espace d'action limité au territoire de chaque commune, alors que l'emporte les développements réalisables dans les domaines de compétence et d'initiation des pouvoirs communaux et dans ceux auxquels la population se sent capable d'agir en concertation dans les créneaux socioculturels.

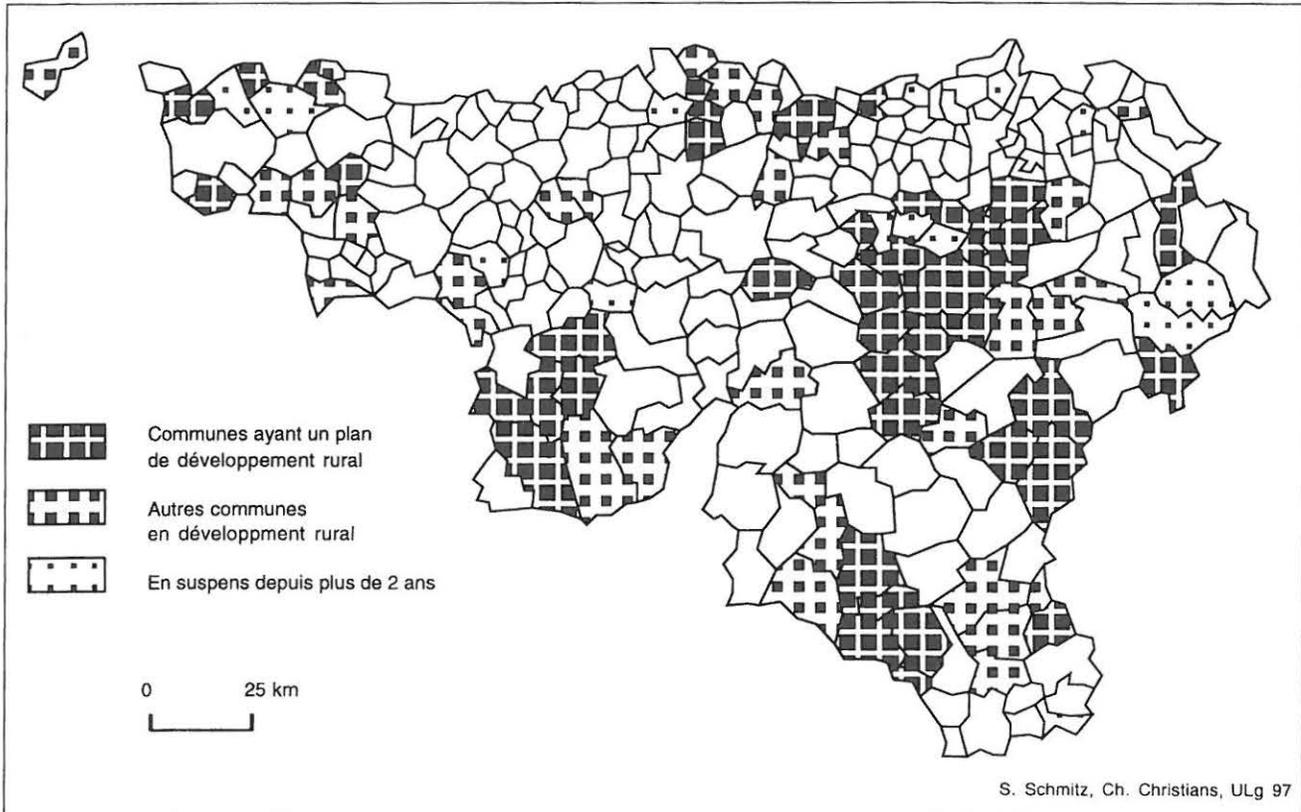


Fig. 3 – Etat du développement rural

L'environnement en tant que tel n'intervient que pour 10% du total. Les actions en matière d'environnement qui prennent place dans les opérations de développement rural ont plusieurs visages: il s'agit d'aménagements de sites naturels ou semi-naturels, d'espaces verts, de pépinières et plantations, d'épuration des eaux.

Pour les aménagements de sites, on peut citer par exemple l'aménagement d'un bois en espace de loisirs, l'aménagement d'une ancienne carrière qui fera l'objet d'affectations diverses: logements à loyer modéré, maison de village, parc public, terrain de sport, parc à conteneurs, aménagement de deux bras morts de l'Escaut.

Ces aménagements peuvent parfois faire l'objet d'une réelle concertation avec les riverains.

Ainsi à Pecq par exemple, le projet d'aménagement de la zone humide de Léaucourt vise à conserver, améliorer et développer les intérêts biologiques et paysagers de la zone humide. Les riverains, les usagers du lieu tels que les pêcheurs, les enseignants, se sont mobilisés autour du projet, ce qui donne lieu à une série d'actions intéressantes, l'aménagement tenant compte des activités (pêche, promenade, agriculture, animation du quartier) et intérêts (paysagers, historiques) s'articulant autour du site, y compris le quartier. Ce programme prévoit la suite des aménagements de la zone humide: installation d'un système de lagunage afin d'améliorer la qualité des eaux, étude de faisabilité d'un système de contrôle du niveau des eaux, inventaire de la faune, plantation sur certaines sections des berges, réalisation d'un parking, consolidation du chemin d'accès, instauration d'un programme de gestion du site,... Il en va de même pour la valorisation des centres d'intérêt: réalisation d'un programme pédagogique à destination des écoles de l'entité, réalisation d'un sentier de découverte, réalisation d'un mémoire historique de Léaucourt et de récits de vie, réalisation d'une structure d'accueil, maintien et développement des animations de quartier, mise en valeur du patrimoine existant dans le quartier...

Ceci dit, une grande partie des actions en matière d'environnement qui sont issues des opérations de développement rural, surtout quand elles sont animées par un agent de développement ou relayées par des associations, relèvent principalement de l'animation: actions d'information et de sensibilisation, actions concrètes d'amélioration de l'environnement auxquelles participent les habitants.

En ce qui concerne les actions en matière agricole, de moins en moins de conventions portent sur les voiries agricoles.

Pour ce qui est du remembrement, on peut déplorer parfois un manque de coordination avec les opérations de développement rural, mais le Service de l'aménagement actif de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et du Logement propose une amélioration de cette coordination.

Ces aménagements peuvent parfois faire l'objet d'une réelle concertation avec les riverains.

Au total, 73 communes sont concernées, soit 597.000 hectares et plus de 500.000 habitants.

4. CONCLUSION

La Wallonie mène donc, depuis la décennie 70, des opérations de développement rural plus axées sur le cadre et la qualité de vie, sans négliger des aides limitées aux activités économiques. Ces opérations contribuent à une atmosphère de mise en confiance et un regain d'optimisme au sein des populations des campagnes. Ce ne sont ni des gestes ni des gesticulations sans effet mais au contraire une dynamique qui s'ouvre sur un esprit de progrès économique et social que crée un milieu modernisé. Des aides européennes, notamment provenant de l'objectif 5B et des actions LEADER, complètent ou entraînent les aides régionales.

5. BIBLIOGRAPHIE

- ALBARRE, G. (1987) – "La rénovation rurale en Wallonie". *Revue Belge de Géographie*, 111/1, pp. 61-69.
- CHRISTIANS, Ch. (1983) – "Populations et rénovations rurales. L'aménagement rural et la participation des populations en Wallonie". *Espace, Populations, Sociétés*, 1, pp.45-48.
- CHRISTIANS, Ch. et DAELS, L. (1988) – "Belgium. A geographical Introduction to its regional Diversity and its human Richness". *Bulletin de la Société géographique de Liège*, 24, 180 p.
- CHRISTIANS, Ch.; DAELS, L. et VERHOEVE, A. (1992) – "Les campagnes". *Géographie de la Belgique*. direct.. J. DENIS, Crédit Communal, Bruxelles, pp. 483-536.
- Fondation Rurale de Wallonie – "*Rapports annuels d'activités*". Région Wallonne, Namur.
- GODART, M. F. (1991) – "Complémentarité du remembrement et de la rénovation rurale". *Revue Belge de Géographie*, 115/4, pp. 310-320.
- HENNETON, A.; NEURAY, G. et QUEVIT, M. (1990) – "Rénovation rurale: table ronde". *Nouvelles de la science et de la technologie*, 8, pp. 75-89.
- O.W.D.R – "*Rapports annuels d'activités*", Namur.
- PIRAUX, M. (1982) – "La rénovation rurale en Wallonie: développement globale, redéploiement wallon". *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 968, 29 p.
- SCHMITZ, S. (1998) – "Participation et aménagement empathique, réflexions à partir du cas wallon". *Bulletin de la Société géographique de Liège*, 34, pp. 77-84.
- TULIPPE, O. (1956) – "La mise en valeur et l'aménagement des régions rurales". *Cahiers de l'Urbanisme*, 21, pp. 32-40.