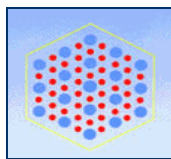


**Association de Science Régionale De Langue Française**



XLème Colloque de l'ASRDLF

**Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen**

**Les politiques régionales à l'épreuve des faits**

Bruxelles – 1, 2 et 3 Septembre 2004

**LE PROGRAMME DE RECHERCHE « OBSERVATOIRE EN RESEAU DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE EUROPEEN » (ORATE – ESPON) : *Bilan à mi-parcours des recherches sur les dynamiques régionales européennes***

Pierre CORNUT <sup>(1)</sup> & Sarah LUYTEN <sup>(2)</sup>  
Chercheurs

<sup>(1)</sup> Université Libre de Bruxelles  
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT)  
Bruxelles  
[PCornut@ulb.ac.be](mailto:PCornut@ulb.ac.be)

<sup>(2)</sup> Katholieke Universiteit Leuven  
Afdeling Sociale En Economische Geographie  
Leuven  
[Sarah.Luyten@geo.kuleuven.ac.be](mailto:Sarah.Luyten@geo.kuleuven.ac.be)

**Résumé :**

*Depuis la mise en route des processus de rédaction et d'adoption du Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC), la **cohésion territoriale** et le **développement polycentrique** constituent des préoccupations croissantes à l'intérieur de l'Union Européenne. Tant pour promouvoir la diffusion du SDEC que pour éclairer le processus de décision politique en matière d'aménagement du territoire, les Etats membres et la Commission européenne réunis dans le cadre du Comité de Développement Spatial ont décidé de lancer en 2002 un programme de recherche appelé ORATE ou Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (European Spatial Planning Observation Network, ESPON).*

*En tant que participants au « point de contact ORATE » pour la Belgique, les auteurs proposent de tirer le bilan à mi-parcours du processus de recherche. La communication est structurée en deux parties : d'abord, un résumé des objectifs du programme, de sa structure et de ses réalisations et ensuite, la présentation de quelques résultats sur les dynamiques régionales européennes.*

**Mots clés :** ESPON – ORATE, cohésion territoriale, polycentrisme, dynamiques régionales, fonds européens.

**Classification :**

**LE PROGRAMME DE RECHERCHE « OBSERVATOIRE EN  
RESEAU DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE  
EUROPEEN » (ORATE – ESPON)**  
*Bilan à mi-parcours des recherches sur les dynamiques régionales  
européennes<sup>1</sup>*

**INTRODUCTION : DU SDEC A ORATE, ET AU DELA**

Si la cohésion sociale et économique est inscrite au cœur de la construction européenne depuis ses prémisses (Charleux 2003), ce n'est qu'en 1997, lors du Traité d'Amsterdam, que la dimension *territoriale* de la cohésion est explicitement exprimée (Catan 2003). Cette prise en compte reflète l'émergence d'une « conscience territoriale » européenne marquée par le dialogue entre la Commission et les Etats membres en vue de la rédaction du Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) entamé en 1994 et finalement adopté en 1999.

Le SDEC constitue une étape fondamentale de l'évolution des politiques européennes d'aménagement du territoire. Même si cette matière reste de la compétence des Etats membres et si le document n'est qu'indicatif, les gouvernements nationaux reconnaissent pour la première fois, en l'adoptant, que l'aménagement du territoire à l'échelle européenne est fondamental tant pour atteindre les objectifs de cohésion que pour la construction européenne en général.

Passant du concept d'aménagement du territoire à celui de développement spatial, le SDEC poursuit trois objectifs fondamentaux d'égale importance : la cohésion économique et sociale, le développement soutenable et une compétitivité équilibrée du territoire européen. En particulier, le SDEC insiste sur la nécessité de tendre vers une réduction des disparités socio-économiques entre les régions par la création d'un système urbain polycentrique.

Les options politiques étant fixées, les scientifiques peuvent s'impliquer dans le processus en vue de les expliquer, de les tester, de les décliner en fonction des politiques sectorielles et territoriales. En d'autres mots, il s'agit de mener la (complexe) réflexion territoriale sur l'ensemble de l'Union. Le Programme d'Etude sur l'Aménagement du Territoire Européen (PEATE/SPESP) de 1998-1999 constitue la première étape de cette réflexion politique et scientifique. Malgré ses faiblesses, notamment en matière de communication des résultats, ce programme a réussi à rassembler 200 chercheurs des 15 pays de l'Union et à produire 14 rapports donnant, pour la première fois, « une image des savoirs et savoir-faire en matière de planification territoriale au niveau européen » (Cattan 2003).

Mis en place en 2002, l'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (ORATE/ESPON) poursuit la voie ouverte en se donnant pour mission i) de fournir des

---

<sup>1</sup> La présente communication relève de la seule responsabilité de ses auteurs en tant que chercheurs libres, et n'engage en aucun cas le Point de contact belge d'ORATE.

réponses opérationnelles aux décideurs et acteurs de l'aménagement du territoire et ii) de créer une culture scientifique commune du développement territorial en rassemblant un réseau européen d'équipes de recherche. De manière plus précise, ORATE a pour objectif d'étudier le développement spatial de l'Europe élargie, soit :

- de parvenir à une meilleure compréhension de la diversité du territoire européen, des dynamiques territoriales et des options du SDEC (en particulier la cohésion territoriale et le développement polycentrique) ;
- de mieux appréhender les conséquences territoriales des politiques sectorielles communautaires et nationales ainsi que de l'élargissement de l'Union ;
- d'analyser les tendances qui affectent le territoire des pays nouveaux adhérents, des pays candidats à l'adhésion et des pays voisins, afin d'en déduire des scénarii prospectifs et proactifs sur l'avenir de la diversité territoriale européenne.

Sans présager de l'avenir, il paraît aujourd'hui assez clair pour nombre d'observateurs que le programme ORATE constitue l'ébauche, encore provisoire, d'une structure européenne permanente d'aménagement et de développement du territoire. En tout état de cause, la présidence hollandaise de l'Union a planifié la prochaine conférence interministérielle informelle de l'aménagement du territoire le 29 novembre prochain, dont l'ordre du jour comprend la mise en place d'un programme ORATE-2.

La présente communication est structurée en deux parties. La première est consacrée à une description du programme ORATE, de ses objectifs, structures et résultats attendus. La seconde partie résume, à titre d'exemple, certains résultats ORATE à propos des dynamiques régionales européennes. La conclusion fait le point sur les apports du programme de recherche ainsi que sur ses faiblesses.

## **I. ORATE : MODE D'EMPLOI**

Le programme ORATE, mis en place dans le cadre d'INTERREG III, est financé à 50% par les Etats membres et à 50% par la Commission européenne. A ceci s'ajoutent les financements indépendants des pays « partenaires », soit la Suisse et la Norvège, qui participent au programme au même titre que les Etats membres (budget total du programme : env. €12 Mio).

Outre ses objectifs de recherche sur les options et implications du SDEC, ORATE s'est donné pour ambition de combler le fossé entre d'une part, les scientifiques et d'autre part, les décideurs politiques et les administratifs de l'aménagement du territoire. C'est la raison pour laquelle son mode de fonctionnement est relativement complexe.

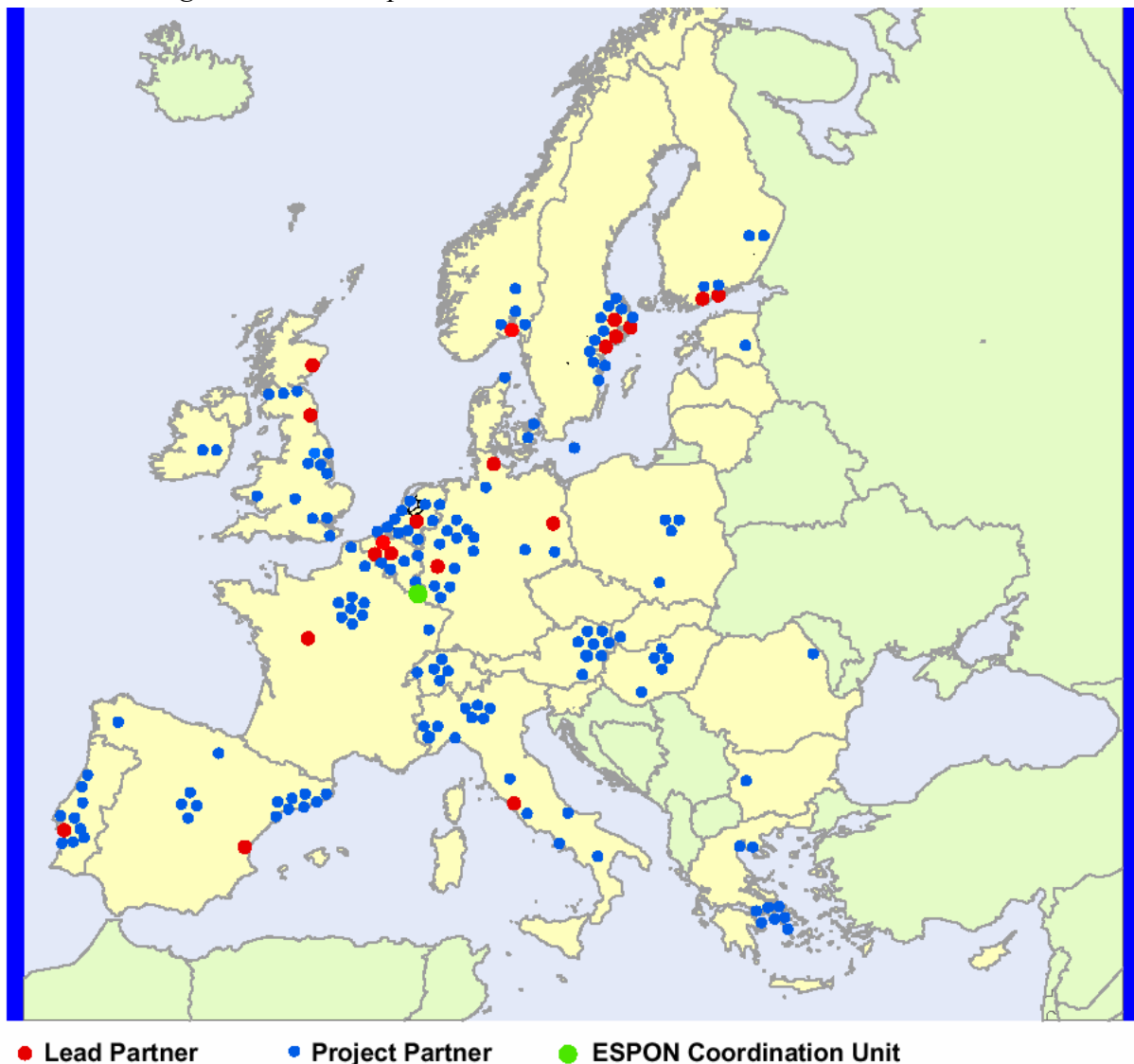
### **1. Modes de fonctionnement**

Le réseau ORATE est composé :

- D'un Comité de Pilotage, organe politique composé des représentants des Etats participants et de la Commission. Il détermine les projets de recherche, évalue et approuve les rapports. Il définit les orientations du programme de recherche. Le Comité se réunit quatre fois l'an.

- D'une Unité de Coordination, structure permanente forte de 9 personnes et localisée au Grand-Duché de Luxembourg. Chargée d'animer et de gérer le programme, l'Unité coordonne la rédaction des cahiers des charges des recherches, gère les contrats, fait le lien entre les différentes composantes du réseau et organise les réunions respectives.
- Du réseau des Points de Contacts nationaux, subsidiés directement par leurs Etats respectifs (une minorité d'Etats n'ont pas de point de contact). Les Points de Contact sont chargés de faire le lien entre le programme ORATE et leur communautés scientifiques nationales. Ils diffusent les résultats d'ORATE, relaient des demandes nationales vers le réseau, conseillent leurs membres nationaux du Comité de Pilotage. Les Points de Contact européens se réunissent quatre fois par an. En Belgique, le Point de Contact désigné d'un commun accord par les trois Régions est constitué de deux chercheurs, auteurs de la présente communication, l'un de l'Université Libre de Bruxelles et l'autre de la Katholieke Universiteit Leuven.
- Les Groupes de Travail Transnationaux sont chargés d'effectuer les recherches, de rédiger les rapports et d'élaborer des recommandations politiques ou stratégiques. Ils sont aujourd'hui au nombre de 24, dont 4 récemment désignés et 3 en cours de désignation. Chacun de ces Groupes est constitué d'un partenaire leader et d'au moins trois autres partenaires principaux, plus éventuellement des experts ou partenaires secondaires. Il s'agit dans tous les cas de consortiums transnationaux, afin de favoriser la mise en réseau des scientifiques (figure 1). Leur sélection intervient au terme d'appels d'offre en deux temps : un appel à déclaration d'intérêt et ensuite, sur base d'une première sélection, un appel d'offre restreint.

Figure 1 : les Groupes de Travail Transnationaux du réseau ORATE



Source : [www.espon.lu](http://www.espon.lu) (mise à jour au 29/7/04)

Deux fois par an, tous les intéressés, ainsi que de nombreux « extérieurs », se retrouvent pendant deux jours de conférence, hébergés par le pays président de l'Union. Ces « Séminaires ORATE » permettent aux Groupes de Travail de présenter leurs résultats et d'interagir avec les membres du Comité de Pilotage ou les Points de Contacts, en récoltant les opinions, désirs, remarques et critiques à propos de leurs recherches.

## 2. Les projets de recherche, en cours et à venir

ORATE est avant tout axé sur le *territoire*, comme le souligne l'introduction du programme, basée sur le SDEC :

« Le développement spatial ou territorial (...) est un processus extraordinairement complexe qui ne peut être ni réduit à des aspects sociaux et économiques dans

leur sens restreint, ni couvert par une politique d'orientation essentiellement économique (...) Le développement spatial recouvre les équilibres entre toutes les zones et régions d'un territoire et prend en considération l'ensemble des facteurs spatiaux pertinents, qu'ils soient de nature économique, culturelle, naturelle ou sociale. »<sup>2</sup>

C'est dans cette optique qu'il est demandé aux Groupes De Travail Transnationaux, quel que soit le cadre de leur projet précis, d'apporter des éléments de réponse à l'objectif principal du SDEC, soit un territoire européen plus équilibré et durable. Dans chacun des projets de recherche, les consortiums désignés doivent répondre à un cahier des charges bien précis. Il leur est demandé de remettre trois rapports intermédiaires et un rapport final, contenant les résultats de recherches sous forme de textes, cartes et indicateurs chiffrés, ainsi que des recommandations politiques opérationnelles. A noter que les six premiers rapports finaux sont disponibles depuis la fin août 2004.

D'un point de vue géographique, le territoire concerné par les études, « l'espace ORATE », couvre 29 pays (25 Etats membres, 2 Etats partenaires et 2 pays candidats à l'adhésion), soit plus de 500 millions d'habitants.

Les projets de recherche se structurent en cinq priorités (cf. tableau 1). Les trois premières, axées sur la recherche, se subdivisent en mesures qui regroupent des projets ou constituent des projets en elles-mêmes. Nous n'abordons pas ici les deux dernières priorités qui regroupent des activités de mise en réseau, de publications et d'outils de mise en route.

### 2.1. Priorité 1 : études thématiques

Les études thématiques analysent les tendances générales du développement territorial européen. Elles sont regroupées en trois mesures :

- *Les villes, le développement polycentrique et les relations urbain-rural* : ces études tentent d'éclaircir le concept de polycentrisme et ses effets sur les territoires et leurs relations
- *Les inégalités territoriales d'accès aux infrastructures et savoirs*, particulièrement importantes pour évaluer les retards et potentiels de développement des diverses régions d'Europe
- *L'héritage naturel et culturel* : ces études analysent les effets spatiaux des catastrophes naturelles et technologiques, ainsi que des mesures de protection de la nature et du patrimoine culturel

### 2.2. Priorité 2 : impact territorial des politiques

Les études menées sous la priorité 2 analysent les effets spatiaux de politiques sectorielles, spatiales et transversales. Elles sont notamment censées mettre en évidence les éventuelles contradictions existant entre les politiques menées aux niveaux européen, national, régional voire local. Quatre mesures structurent les 11 projets en cours ou en démarrage :

- *Analyse des politiques sectorielles* : transports, R&D, politique agricole commune, énergie et pêche

---

<sup>2</sup> ESPON 2006 Programme, p4, traduction personnelle.

- Analyse des *politiques de Fonds Structurels et similaires*
- Analyse des *politiques spatiales et de leurs institutions et instruments*

Des nouveaux projets, d'ampleur plus réduite et destinés à étudier les sujets non explorés par les autres mesures, sont repris au sein de la quatrième mesure

### 2.3. Priorité 3 : projets transversaux

Les projets transversaux synthétisent et intègrent les résultats des deux précédentes priorités.

- Dans le cadre de la mesure 1, il s'agit de développer de nouveaux *outils de compréhension et de gestion du territoire européen* : des indicateurs de tendance et d'efficacité politiques, des typologies territoriales, des outils cartographiques adaptés
- La mesure 2 propose de réaliser des *scenarii d'évolution spatiale* de l'Europe, en imaginant le devenir du territoire européen si les tendances actuelles se poursuivent, ou si des événements précis ou des politiques nouvelles se produisent, et en précisant les politiques à mettre en œuvre aujourd'hui pour tendre vers des configurations territoriales désirées (ou combattues).
- La mesure 3, en démarrage, devrait éclaircir la *dimension territoriale du processus de Lisbonne ajusté par le processus de Göteborg* (i.e. l'UE doit devenir en 2010 l'économie de la connaissance la plus compétitive et soutenable du monde)
- La mesure 4, en démarrage également, regroupe tous les projets de faible ampleur destinés à explorer de nouveaux sujets non abordés par les autres mesures. Le premier projet de cette mesure analyse *l'Europe dans le cadre global*.

## *Tableau 1 : Les priorités, mesures et projets de recherche ORATE/ESPON*

### **Priority 1: Thematic projects on important spatial developments**

#### **Measure 1.1.: Cities, polycentric development and urban-rural relations**

- 1.1.1.: The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes of a polycentric development (2002-04)
- 1.1.2.: Urban-rural relations (2002-04)
- 1.1.3.: Enlargement of the European union and the wider European perspective as regards its polycentric spatial structure (2002-06)
- 1.1.4.: The spatial effects of demographic trends and migration (2004-06)

#### **Measure 1.2.: Parity of access to infrastructure and knowledge**

- 1.2.1.: Transport services and networks: territorial trends and basic supply of infrastructure for territorial cohesion (2002-04)
- 1.2.2.: Telecommunication services and networks: territorial trends and basic supply of infrastructure for territorial cohesion (2002-04)
- 1.2.3.: Identification of spatially relevant aspects of the information society (not launched yet)

#### **Measure 1.3.: Natural and cultural heritage**

- 1.3.1.: The spatial effects and management of natural and technological hazards in general and in relation to climate change (2002-04)
- 1.3.2.: Territorial trends of the management of the natural heritage (2002-04)
- 1.3.3.: The role and spatial effects of cultural heritage and identity (2004-06)

#### **Measure 1.4.: Filling gaps and new thematic projects (no project yet)**

### **Priority 2: Policy impact projects**

#### **Measure 2.1.: The territorial effects of sector policies**

- 2.1.1.: Territorial impact of EU transport and ten policies (2002-04)
- 2.1.2.: Territorial impact of EU research and development policy (2002-04)
- 2.1.3.: The territorial impact of CAP and rural development policy (2002-04)
- 2.1.4.: Territorial trends of energy services and networks and territorial impact of EU energy policy (2002-04)
- 2.1.5.: Territorial impacts of European fisheries policy (2004-06)

#### **Measure 2.2.: New territorial aspects of the Structural Funds and related Funds**

- 2.2.1.: Territorial effects of structural funds (2002-05)
- 2.2.2.: Territorial effects of the "acquis communautaire", pre-accession aid and phare/tacis/meda programmes (2003-05)
- 2.2.3.: Territorial effects of structural funds in urban areas (2002-04)

#### **Measure 2.3.: Institutions and instruments of spatial policies**

- 2.3.1.: The application and effects of the ESDP in the Member States (2004-06)
- 2.3.2.: The governance of the territorial and urban oriented policies from the EU to the local level (2004-06)

#### **Measure 2.4.: Filling gaps and new policy impact projects**

- 2.4.2.: Integrated analysis of transnational and national territories based on ESPON results (2004-05)

### **Priority 3: Co-ordinating cross-thematic projects**

#### **Measure 3.1.: Integrated tools for the European spatial development (2002-04)**

#### **Measure 3.2.: Spatial scenarios and orientations towards the ESDP and the Cohesion Policy (2004-06)**

#### **Measure 3.3.: Territorial Dimension Of The Lisbon/Gothenburg Process(2004-06)**

#### **Measure 3.4.: Filling gaps ad new cross-thematic projects**

- 3.4.1.: Europe in the world (2004-06)

### **Priority 4: ESPON Research briefing and scientific networking**

#### **Measure 4.1.: Data navigator: preparatory surveys on data access**

#### **Measure 4.2.: ESPON briefing and scientific co-ordination of ESPON Contact Points**

#### **Measure 4.3.: ESPON briefing and scientific co-ordination of Transnational Project Groups**

### **Priority 5: Technical assistance**

#### **Measure 5.1.: Management, implementation, monitoring and control**

#### **Measure 5.2.: Information, publication and evaluation**

*Source: [www.espon.lu](http://www.espon.lu)*

3. Ce que le programme ORATE peut vous offrir...

- Des références

Pour chaque projet de recherche, les rapports intermédiaires et finaux sont accessibles librement sur le site [www.espon.lu](http://www.espon.lu). Ces rapports font le point sur les sujets étudiés, notamment via une bibliographie « transnationale », et présentent des résultats et données souvent originaux. Ajoutons qu'une synthèse générale des résultats du programme ORATE à mi-parcours vient d'être mise en ligne.

- Des contacts

Par son ampleur, le programme concentre un grand nombre de spécialistes de l'aménagement du territoire et du développement spatial européen. Les coordonnées de tous les acteurs du programme sont présentes sur le site internet. Le fonctionnement en réseau permet en outre de retrouver aisément le ou les contacts pertinents, en rapport avec vos préoccupations. Il suffit de transmettre votre demande à votre Point de Contact national ou à l'Unité de Coordination, qui la feront suivre vers les personnes adéquates, voire à l'ensemble du réseau. Ajoutons également que les Points de Contacts nationaux peuvent diffuser des informations vers leurs communautés scientifiques nationales.

- Des outils

Le programme ORATE a permis de développer de nouveaux outils particulièrement utiles dans l'étude du développement spatial européen. Une importante base de données géographique a été développée selon un découpage de niveau NUTS3, NUTS2, voire plus détaillé encore pour certaines classes de données. Elle reprend les données brutes et les indicateurs développés par les Groupes de Travail : au total, elle compte environ 180 tables et un millier de variables. Son utilisation est facilitée par un outil de gestion développé sous MS-Access permettant des sélections ciblées. Plus important encore, la mise en place de cette base de données est réalisée en collaboration avec les divers offices européens de collecte de statistiques, afin de créer une dynamique de récolte et de gestion des données régionales à l'échelle européenne.

Il est prévu de rendre cette base de données partiellement accessible au grand public, via un « web GIS », système d'information géographique accessible par internet.

- De nouveaux contrats de recherche

Le programme ORATE, bien que plus proche de sa fin (fin 2006) que de son début (2002), offrira encore l'une ou l'autre occasion aux consortiums transnationaux de postuler pour des recherches ciblées. Il faut néanmoins préciser que pour de nouvelles équipes de recherche extérieures au programme, cette possibilité ne sera véritablement intéressante que si un « ORATE II » voit le jour après 2006.

- Des recommandations politiques

L'un des atouts d'ORATE est de combiner les résultats scientifiques et les recommandations politiques. Pour chacun des sujets étudiés, on trouvera ainsi une liste de recommandations visant à promouvoir les options du SDEC.

Il est d'ailleurs à noter que les résultats d'ORATE ont été utilisés dans la rédaction du Troisième Rapport sur la Cohésion.

## II. QUELQUES RESULTATS ISSUS D'ORATE SUR LES DYNAMIQUES REGIONALES ET LE DEVELOPPEMENT POLYCENTRIQUE

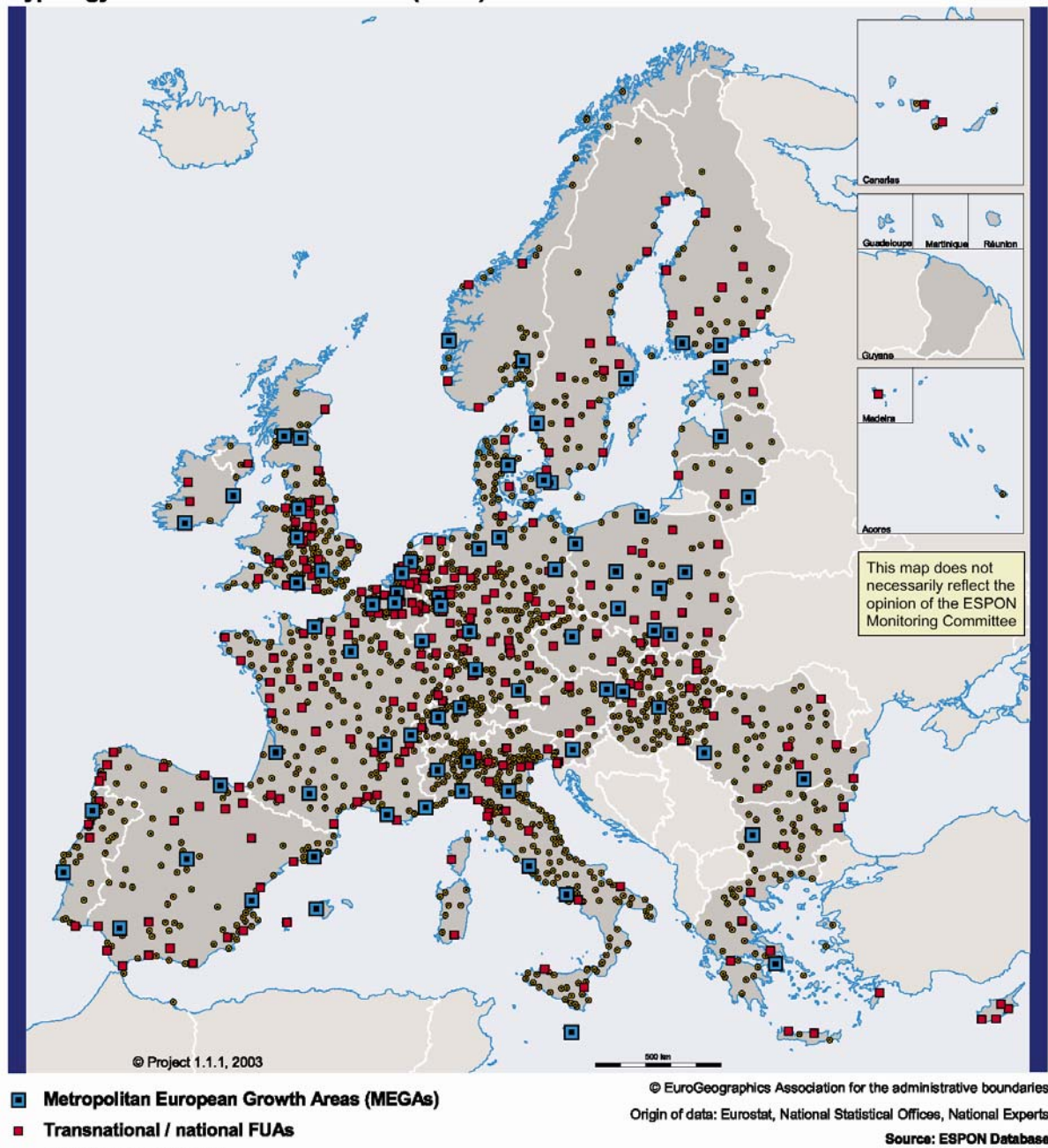
Pour donner une idée concrète des résultats d'ORATE, nous allons prendre un exemple en relation avec le thème du colloque, soit les dynamiques régionales, telles que développées dans les deux premières priorités du programme.

Ainsi que mentionné précédemment, le programme est fortement lié aux notions de développement équilibré et polycentrique du territoire européen, à la base du SDEC. La géographie économique de l'Europe est en effet fortement marquée par une structure centre-périphérie. Le centre est aussi appelé « banane bleue » ou, au sein d'ORATE, le « **Pentagone** » dont les sommets sont Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg. Il s'agit de la seule région européenne de dimension globale, i.e. caractérisée par une bonne compétitivité économique internationale : concentration d'activités compétitives au niveau international, réseau de formation très développé, infrastructures de communication denses et performantes.

Puisque le développement économique est fortement lié aux structures urbaines, l'un des objectifs du projet 1.1.1 d'ORATE (polycentrisme), au sein de la priorité 1, est d'identifier les réseaux de villes susceptibles de faire contrepoids à la domination du Pentagone. Pour ce faire, une définition homogène des « zones urbaines fonctionnelles », soit les agglomérations morphologiques et leur zones de migration alternante (navette), a été adoptée. Ces zones ont ensuite été classées en fonction de leur importance fonctionnelle dans le contexte européen : population, infrastructures de transport, tourisme, industrie, enseignement, commandement économique et commandement administratif. Il ressort de ce travail une typologie en trois classes des zones urbaines (figure 2), dont la première, les « Metropolitan European Growth Areas (MEGAs) ». L'équipe de recherche a poursuivi sur cette voie en tentant d'identifier les MEGAs situées à l'extérieur du Pentagone et potentiellement capables de lui faire contrepoids. Des indicateurs comme la compétitivité, l'accessibilité, le niveau de formation et d'infrastructures d'enseignement, ainsi que la proximité de zones urbaines fonctionnelles de moindre importance, ont ainsi permis de classer ces zones selon leur potentiel de contrepoids (figure 3). La réalité de ce potentiel, de même que son lien avec d'autres indicateurs comme l'accessibilité, doivent encore faire l'objet d'approfondissements conceptuels et empiriques.

Figure 2 Typologie des zones urbaines fonctionnelles

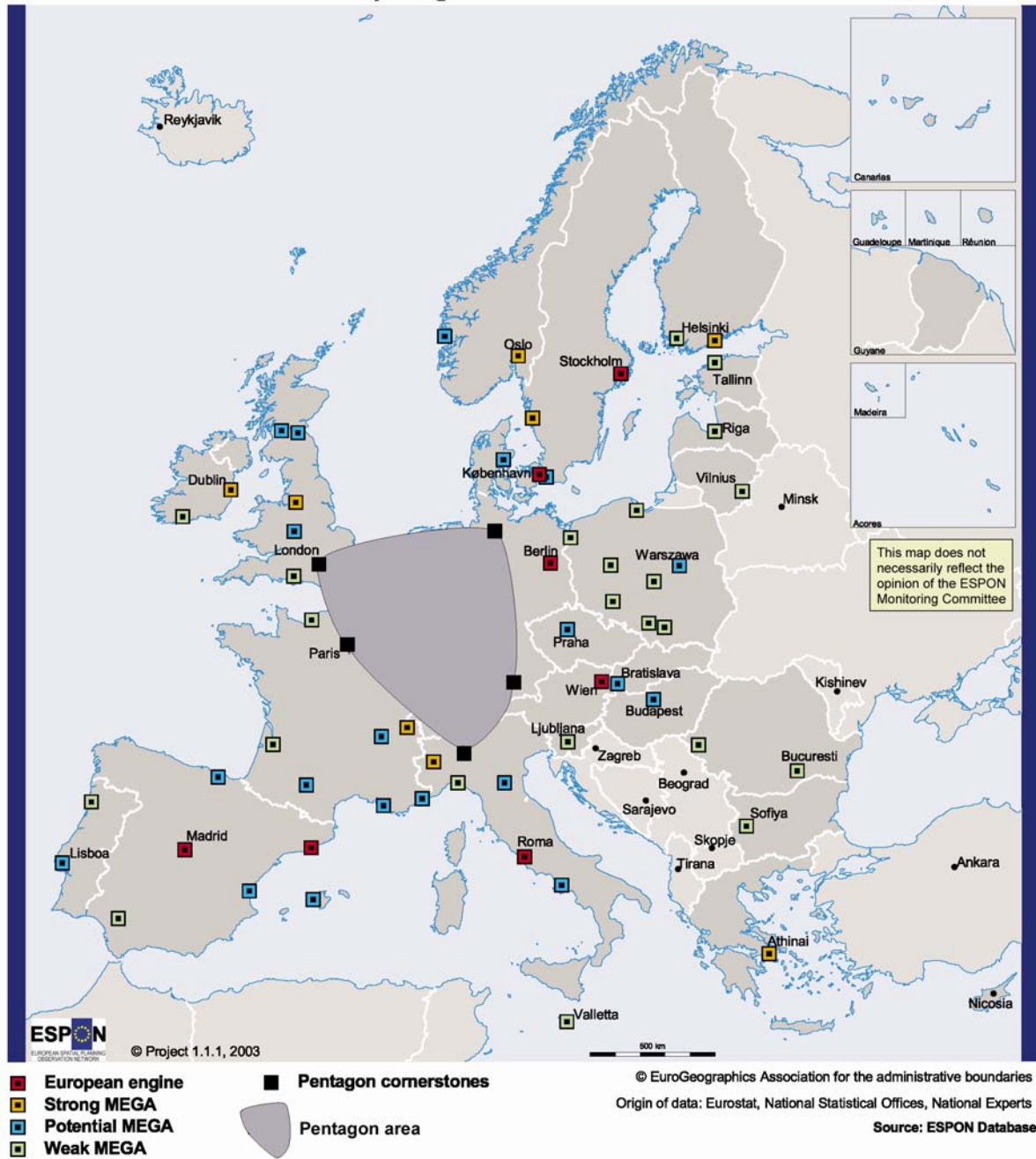
Typology of Functional Urban Areas (FUAs)



source : ESPON CU (2003), p20

Figure 3: les zones urbaines de contrepoids potentiel au Pentagone

Potential main nodes outside the pentagon



source :ESPON CU (2003), p26

Les politiques sectorielles, nationales ou européennes, ont d'importants effets sur les dynamiques régionales. Plusieurs projets ORATE de la priorité 2 ont ainsi développé des modèles mesurant l'impact sur le produit national brut de différentes politiques. En matière d'investissements publics dans les infrastructures de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), trois scénarii politiques ont été envisagés : un investissement spatialement non discriminé (i.e. toutes les régions reçoivent le même montant), un investissement « efficace » où les régions qui présentent un important dynamisme en TIC reçoivent plus que les autres, et un investissement « pro-cohésion » où les régions peu dynamiques en TIC reçoivent plus que les autres. Le modèle « STIMA » a permis, par exemple, de différencier les régions :

- « en retard » qui ne bénéficient d'une croissance de PNB que dans le scénario pro-cohésion
- « en retard » qui bénéficient d'une croissance de PNB dans les trois scénarii
- « en avance » qui bénéficient peu des trois scénarii politiques
- « en avance » qui bénéficient d'une forte croissance de PNB dans le scénario efficace<sup>3</sup>.

Dans le domaine des aides publiques aux infrastructures de transport, divers scénarii politiques ont également été testés : la réalisation effective de l'ensemble des infrastructures en projet actuellement, l'attribution d'aides au transport par rail ou par route, la taxation du rail ou de la route, etc<sup>4</sup>. Le modèle « SASI » a permis de mettre en évidence l'impact de ces scénarii sur l'accessibilité des régions bien sûr, mais aussi sur leur PNB ou leur potentiel de développement. L'étude permet ainsi de mettre en évidence les scénarii favorisant la croissance économique générale, la cohésion territoriale, et/ou les potentiels régionaux de développements du territoire européen. Un bémol cependant, les impacts environnementaux n'ont jusqu'ici pas été pris en compte.

L'objectif de ce genre d'études, prises au hasard au sein de la priorité 2 (impact des politiques) est de permettre d'orienter plus adéquatement les allocations de fonds européens et/ou nationaux, en prenant en compte les spécificités régionales.

## **CONCLUSION : LES FORCES ET FAIBLESSES D'ORATE**

Commençons par les points négatifs. ORATE est sans contexte un programme de recherche d'une taille pour le moins ambitieuse, mais les résultats ne sont pas toujours à la hauteur. Les causes sont à rechercher dans le calendrier très serré des projets et dans la définition des tâches à réaliser trop ambitieuse au regard du financement offert. De ce fait, les rapports intermédiaires ne sont pas toujours d'une grande qualité rédactionnelle et pédagogique et contiennent parfois des erreurs méthodologiques. En revanche, leurs résultats sont souvent pertinents, intéressants, voire innovants.

Le processus de validation des résultats par les membres du Comité de Pilotage et les Points de Contacts nationaux, qui devrait permettre d'améliorer les rapports et ainsi, résorber ce « fossé » d'incompréhension entre les scientifiques et acteurs politiques, est pour l'instant peu concluant. D'une part, les Points de Contacts nationaux, subsidiés par les Etats membres à des hauteurs fort variables, ne fournissent pas toujours les commentaires critiques des

---

<sup>3</sup> ESPON project 211.

<sup>4</sup> ESPON project 211.

rapports. D'autre part, les Groupes de Travail, pressés par le temps au regard du faible financement de leurs recherches, n'ont pas nécessairement le temps d'incorporer l'ensemble des remarques reçues.

On peut également regretter que certains aspects, pourtant au cœur du programme, n'aient jusqu'ici pas été abordés. Ainsi, la dimension environnementale est peu prise en compte, de même que les contradictions entre les politiques nationales et européennes.

Enfin, il faut souligner que les recommandations politiques fournies jusqu'à présent par les Groupes de Travail sont souvent timides ou plus exactement, un peu trop « politiquement correctes ». Il semble que les scientifiques impliqués dans ORATE éprouvent des difficultés à identifier ou dénoncer les contradictions entre les prises de positions politiques et les conséquences concrètes des politiques mises en œuvre. De même, les rapports ne remettent jamais en cause des principes fondateurs du SDEC. Ainsi, si le développement polycentrique possède une légitimité politique non questionnable, il n'est nulle part démontré que ce mode de développement est réellement plus « efficace », économiquement, socialement et environnementalement, partout et dans n'importe quelle condition régionale, qu'un développement monocentrique par exemple.

Bien entendu, ces critiques doivent être nuancées par la jeunesse du programme : à l'heure où ces lignes sont écrites, aucun Groupe de Travail n'a encore remis de rapport final. En outre, ORATE présente également une série de points positifs qu'il serait injuste de ne pas citer.

D'abord, l'objectif d'échange d'expériences et de savoirs est largement atteint. La transnationalité des Groupes de Travail, l'implication des Points de Contacts nationaux et les séminaires ORATE bisannuels permettent un réel échange scientifique. Le programme est *formateur* en ce sens qu'il élargit et améliore les champs de compétences en développement territorial européen. La base de données est également un outil particulièrement appréciable dans ce domaine de recherche où l'homogénéité des données a toujours été handicapante pour les chercheurs.

Ensuite, ORATE a réussi à créer, contre toute attente, une dynamique de groupe, tant au sein des équipes de recherche qu'entre les scientifiques et les représentants politiques du Comité de Pilotage. Le développement spatial au niveau européen constitue désormais une problématique *partagée* par des acteurs toujours plus nombreux. A noter également l'absence de conflit inter-Etats au sein du Comité de Pilotage, alors qu'on aurait pu prévoir des dissensions importantes et des rapports de force musclés entre les Etats ou entre des groupes d'Etats à propos des implications politiques des résultats scientifiques. Bien sûr, ici aussi la nuance s'impose, vu la jeunesse du programme.

Enfin, le programme ORATE a un mérite incontesté, celui d'avoir créé une structure permanente (pour 4 ans) d'échange entre le monde scientifique et le monde politique du développement spatial européen. Certes, cette structure est perfectible, mais elle a le mérite d'exister. C'est probablement ce genre de structure qui est capable de poser les bases d'une réelle prise de conscience de l'importance du développement spatial européen pour l'avenir économique, social et environnemental de l'Union.

## BIBLIOGRAPHIE

CATTAN N. & GRASLAND C. (2003) « ORATE/ESPON : un réseau de coopération pour un meilleur aménagement du territoire européen ou tout ce que vous avez toujours voulu savoir sans oser le demander », *Territoire d'Europe – territoire du monde*, n°7, DATAR, pp141-155.

CHARLEUX L. (2003) *La politique régionale de l'Union Européenne : des régions à l'espace ? Essai d'analyse statistique et spatiale*, thèse de doctorat, Université Joseph Fourier – Grenoble 1, Institut de Géographie Alpine, 245p.

*ESPON 2006 programme*, [www.espon.lu](http://www.espon.lu).

*ESPON 2006 programme complement*, [www.espon.lu](http://www.espon.lu).

ESPON Coordination Unit (2004) *ESPON in Progress : preliminary results by autumn 2003*, [www.espon.lu](http://www.espon.lu).

Institute of Regional Research of the University of Kiel *et al.* (August 2003) *ESPON project 211: Territorial impact of EU transport and TEN policies*, Third Interim report, [www.espon.lu](http://www.espon.lu).

Nordregio *et al.* (August 2003) *ESPON project 111: The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development*, Third Interim report, [www.espon.lu](http://www.espon.lu).