Charleroi, laboratoire d'une nouvelle organisation territoriale en Wallonie

THOMAS DERMINE

EN ENTRETIEN AVEC

Didier Albin

La révolution des communes

Charleroi, laboratoire d'une nouvelle organisation territoriale en Wallonie

Couverture et mise en page :
www.extra-bold.be

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite ou stockée dans un système d'extraction et/ou transmise sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique, mécanique ou autre, sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur. L'extraction de texte et de données (parties de) cette publication n'est expressément pas autorisée.

Tous les droits sont réservés, y compris ceux relatifs à l'exploration de textes et de données, à l'apprentissage de l'IA et aux technologies similaires.

© Éditions Racine
Tour & Taxis, Entrepôt royal,
86C avenue du Port, BP 104A,
B-1000 Bruxelles

D/2026/6852/33
Dépôt légal : Septembre 2026
ISBN : 978-23-902-5395-2

SOMMAIRE

Avant-propos 9
Introduction 17

HISTOIRE 27

1. Une ville qui naît. De Charnoy à Charleroi, jusqu'à 1885 29
2. D'un combat à l'autre. Charleroi entre 1886 et 1960 57
3. Des années soixante aux fusions de 1976 : itinéraire d'un big bang administratif 93

ENTRETIENS 123

Jean-Claude Van Cauwenberghe 125
Paul Magnette 137
Thomas Dermine 147

Conclusion 225
Postface 231
Bibliographie 237

AVANT-PROPOS

DIDIER ALBIN

Dépasser le constat pour rechercher les causes, comprendre, interroger ce qui est et donner à imaginer ce qui pourrait être : c'est le socle de ce livre. Depuis plus de trois décennies, mon travail de journaliste consiste à observer. Observer les changements. Observer les décisions politiques qui les façonnent. Observer les évolutions qui les renforcent ou les fragilisent. Observer les transformations sociales, économiques, culturelles, technologiques et sociétales qui modifient nos façons de vivre, de travailler, de nous déplacer, de nous rencontrer.

Le journaliste est souvent le premier témoin des mutations silencieuses. Celles qui sans souvent faire les manchettes des quotidiens sont à l'œuvre au jour le jour, de manière implacable. Pour moi, un constat s'est imposé avec la force de l'évidence. Partout, les grandes villes et leurs périphéries sont confrontées à une accumulation de défis. Pression sur les finances publiques locales. Saturation des infrastructures. Mobilité de plus en plus complexe. Étalement urbain. Artificialisation des sols. Dévitalisation de certains centres-villes. Difficultés croissantes à financer les équipements collectifs. Inégalités territoriales. Concurrence entre communes. Défi climatique. Vieillissement de la population. Transformation du commerce. Révolution numérique.

Ces phénomènes ne sont pas propres à Charleroi. Ils traversent la Wallonie, la Belgique et une grande partie de l'Europe. Mais à mesure de la conjonction de ces difficultés, de leur croissance, une grande question taraude : les outils institutionnels que nous utilisons aujourd'hui sont-ils encore adaptés aux réalités contemporaines ?

Cette interrogation constitue le point de départ de cette démarche éditoriale. Elle n'est née ni d'une théorie préconçue ni d'une conviction idéologique. Elle est née de l'observation du réel.

Mon travail consiste aussi à écouter. Et que nous a récemment dit l'Union des Villes et Communes de Wallonie que préside la bourgmestre MR de Thuin Rachel Sobry ? Que la centralité urbaine a un coût. Que la Wallonie ne pourra exister que si ses grandes villes y tiennent leur rang et y jouent leur rôle. Qu'il existe un déséquilibre structurel dans leur financement. Cette conclusion s'appuie sur une étude documentée et chiffrée. Une étude presque clinique. Les neuf grandes villes wallonnes ne croulent pas sous les déficits parce que leurs gestionnaires sont incompétents. Elles souffrent parce qu'elles assument des charges que toute la Wallonie utilise... sans jamais vraiment les financer.

« Les villes n'ont qu'à mieux gérer. » On l'entend souvent. Trop souvent. En 2022, les neuf grandes villes concentraient à elles seules 88 % des déficits communaux wallons. Elles supportaient plus de la moitié des cotisations de responsabilisation liées aux pensions statutaires, finançaient 43 % des dotations aux zones de police, une addition qui a continué à grimper. Au bout du compte, les décisions régionales les ont

encore privées de près de 30 millions d'euros en 2026. À ce stade, ce n'est plus un problème de gestion. C'est un modèle économique qui fabrique du déficit.

Dans tous les discours politiques officiels, les villes sont magnifiques. Elles seraient les moteurs de l'économie, les laboratoires de la transition écologique, les vitrines de la Wallonie, des portes d'entrée vers l'Europe. On leur reconnaît toutes les vertus. Sauf une. Celle d'avoir droit aux moyens correspondant à leurs devoirs, ou à leurs responsabilités.

La Flandre a fait un autre calcul. Dans son évaluation des besoins, elle tient compte des navetteurs, des étudiants, des charges de centralité. Parce qu'elle a compris une évidence : une grande ville n'est pas une charge, mais un investissement.

Bref, en Wallonie on applaudit les locomotives... puis on démonte les rails. Et l'on s'étonnera demain que le train du redéploiement économique reste désespérément à quai.

Lorsque l'on regarde la ville contemporaine, un paradoxe apparaît rapidement. Jamais les territoires n'ont été aussi interconnectés. Pourtant, nos modes de gouvernance restent largement hérités d'une époque où les déplacements étaient plus limités, où l'activité économique était plus localisée, où les services publics étaient organisés selon des périmètres bien différents de ceux que nous connaissons aujourd'hui.

En 1976, lorsque la Belgique met en œuvre la fusion des communes, le monde est radicalement différent. Les déplacements domicile-travail sont plus courts. La voiture individuelle n'a pas encore produit tous les effets de l'étalement urbain. Les outils numériques n'existent pas. Les bassins

d'emploi sont plus concentrés. Les habitudes de consommation sont locales. Les grands enjeux climatiques ne structurent pas encore les politiques publiques. Les métropoles contemporaines, telles que nous les connaissons aujourd'hui, n'ont pas encore émergé.

Cinquante ans plus tard, on n'est plus du tout sur les mêmes pratiques, les mêmes besoins, les mêmes attentes. Les citoyens ignorent largement les frontières administratives. Pourtant, les mécanismes de financement, les responsabilités politiques et les décisions d'aménagement continuent à s'organiser selon des limites territoriales héritées du passé. C'est dans cet écart entre la réalité vécue et l'organisation institutionnelle que se situe la réflexion proposée dans cet ouvrage.

Comme journaliste, j'ai enfin voulu chercher à comprendre : pourquoi les villes peinent à financer des services accessibles à tous, pourquoi certaines politiques publiques semblent perdre en efficacité lorsqu'elles n'obéissent qu'à une logique géographique, pourquoi la coopération territoriale reste souvent plus difficile que les défis qu'elle est censée résoudre.

J'ai vite saisi que comprendre ne suffirait pas, qu'il fallait explorer les pistes de solutions. C'est ainsi qu'est née l'idée de ce livre d'entretiens. Plutôt qu'un essai théorique ou un manifeste politique, il m'a semblé utile de construire un espace de dialogue. Un lieu où les expériences, les recherches, les expertises et les regards croisés pourraient nourrir une réflexion collective.

À la tête de la première ville de Wallonie, Thomas Dermine s'est imposé comme un interlocuteur naturel. Non seulement parce que Charleroi constitue l'un des principaux pôles urbains de Wallonie, mais surtout parce que son histoire résume nombre des enjeux auxquels nos territoires sont aujourd'hui confrontés : réindustrialisation, attractivité résidentielle, étalement urbain, coopération intercommunale. À travers les échanges qui composent cet ouvrage, il ne s'agit pas de défendre une solution clé en main, encore moins de promouvoir un modèle unique. L'objectif est plus ambitieux et plus modeste à la fois : ouvrir un débat fondé à la fois sur des faits, sur l'histoire, sur les recherches académiques et sur les expériences concrètes. Pour y parvenir, de nombreux experts ont accepté de contribuer à cette réflexion.

Historiens, chercheurs, spécialistes de l'aménagement du territoire, observateurs des politiques publiques et acteurs de terrain ont apporté leurs éclairages. Leurs interventions permettent de replacer les questions actuelles dans une perspective longue. Elles montrent comment les territoires se sont constitués au fil des siècles. Elles éclairent les raisons qui ont conduit aux fusions de communes de 1976, analysent les limites qui apparaissent aujourd'hui, explorent les concepts de bassins de vie, de communautés urbaines ou de gouvernance métropolitaine développés en Belgique et à l'étranger.

Car l'une des leçons majeures de cette enquête est qu'aucun territoire ne détient à lui seul la vérité.

Partout en Europe, les grandes agglomérations cherchent de nouvelles formes d'organisation. Il faut se nourrir de leurs modèles parce qu’ils sont inspirants. Ils démontrent qu'il est

possible de repenser les cadres existants lorsque ceux-ci ne correspondent plus aux réalités, c'est même une impérieuse nécessité, une urgence politique.

Le bassin de vie marque une nouvelle échelle, celle où se croisent les déplacements, les activités économiques, les réseaux de mobilité, les équipements collectifs, les besoins sociaux, les flux culturels et les enjeux environnementaux. L'échelle du territoire vécu. Et peut-être aussi celle où les solutions peuvent être construites plus efficacement.

Au fil des pages, le lecteur découvrira que cette question dépasse largement les seules considérations institutionnelles, voire identitaires. Elle touche à notre manière de vivre le territoire. À notre conception de la solidarité. À la répartition des ressources. À l'équilibre entre centres urbains et espaces ruraux. À la transition écologique. À la qualité des services publics. À la démocratie locale elle-même.

En définitive, ce livre ne prétend pas apporter des certitudes, il propose un cheminement.

Le rôle du journaliste consiste à poser les bonnes questions, à interroger. Surtout lorsque les anciennes réponses semblent avoir atteint leurs limites. Et si l'avenir de nos politiques urbaines ne se jouait plus seulement dans les frontières héritées du passé, mais dans les espaces de vie que les citoyens dessinent eux-mêmes chaque jour ?

C'est cette question, essentielle et profondément contemporaine, que ce livre vous invite à explorer.

De Charnoy à Charleroi Métropole : l'heure des « bassins de vie »

THOMAS DERMINE

2026 : Un double rendez-vous avec l'Histoire

L'année 2026 n'est pas une année comme les autres sur le calendrier de la région de Charleroi ; elle est le point de convergence de deux marqueurs majeurs qui ont façonné notre identité territoriale. En 2026, nous célébrons d'une part le 360e anniversaire de la fondation de la forteresse de Charleroi en 1666 qui va lancer le formidable destin de la ville. D'autre part, nous marquons le cinquantenaire de la grande fusion des communes, une réforme sismique qui, en 1976, a réduit drastiquement le nombre d'entités locales en Belgique et, à Charleroi, a vu s'unir quinze communes pour former la plus grande ville de Wallonie.

Ce double anniversaire nous place face à un miroir. Aujourd'hui, la Wallonie est à la croisée des chemins. Alors qu'une réforme des provinces est engagée, le pouvoir

régional hésite encore sur la marche à suivre. Pourtant, l'urgence est là. Nos finances publiques sont exsangues, et le paysage institutionnel, souvent comparé à une « lasagne » indigeste pour le citoyen, appelle une rationalisation sans précédent. Le risque est réel : si la Wallonie ne prend pas l'initiative de sa propre simplification, celle-ci pourrait lui être imposée « à la sauce flamande » lors des échéances électorales fédérales de 2029.

De l'Ancien Régime à aujourd'hui : une fresque historique

Ce livre se veut avant tout un travail historique de mémoire et de compréhension. Pour savoir où nous allons, il nous faut comprendre d'où nous venons. L'ouvrage retrace l'avènement des structures locales dans notre région depuis l'Ancien Régime, une époque où le territoire n'était qu'une mosaïque de fiefs et de seigneuries sans administration commune. Sous cette ère, le mot « commune » n'avait pas encore de sens juridique.

C'est la Révolution française qui, en balayant les privilèges et les particularismes, a jeté les bases de la commune moderne, transformant des localités disparates en divisions administratives uniformes. À travers les siècles, nous voyons comment le territoire s'est transformé au gré de l'Histoire et s'est structuré autour de pôles économiques et militaires.

Le laboratoire de Charleroi Métropole

Pour illustrer cette évolution, le cas spécifique de l'évolution des communes sur le territoire de Charleroi Métropole est utilisé à travers cet ouvrage. Son histoire est unique, marquée par des moments de croissance rapide durant la révolution industrielle et de ruptures brutales.

En examinant comment quinze « anciennes » communes de Charleroi ont appris à n'en former qu'une en 1976 et progressivement à collaborer avec leurs voisines, nous tirons des leçons générales pour toute la Wallonie. Nous observons que l'identité locale reste un lien fragile, mais essentiel entre le citoyen et la politique, un lien que les fusions de 1976 ont parfois distordu.

Le « bassin de Charleroi » a été tout au long de son histoire un terreau d'expérimentation pour des formes diverses de collaborations entre communes que ce soit via les premières intercommunales dès le début du 20e siècle jusqu'au lancement récent, sous l'égide du regretté Paul Furlan, de Charleroi Métropole. Ce prototype unique en Wallonie est une réponse organique aux défis de la désindustrialisation et de l'étalement urbain et pourrait préfigurer une évolution institutionnelle future basée sur les « bassins de vie » naturels de notre région.

Une thèse pour l'avenir de la Wallonie : l'avènement institutionnel de « bassin de vie » plutôt que de nouvelles fusions de communes

La thèse centrale de cet ouvrage est simple, mais radicale : de nouvelles fusions de communes ne seront pas la panacée. L'histoire nous enseigne les résistances politiques acharnées et le risque de déposséder davantage les citoyens de leur ancrage démocratique. Plutôt que de redessiner à l'infini les limites communales, il est temps de faire advenir les « bassins de vie » comme organisation supracommunale de nos territoires en Wallonie.

Le « bassin de vie » est une réalité vécue. C'est l'échelle à laquelle nos concitoyens travaillent, se soignent, éduquent leurs enfants et se divertissent, faisant souvent fi des frontières administratives communales.

Au-delà de cette réalité quotidienne, le « bassin de vie » constitue l'échelon le plus pertinent pour relever les défis structurels de notre époque, à commencer par le financement efficace de nos services publics et l'aménagement du territoire. C'est à cette échelle, et non au sein de frontières communales de plus en plus poreuses, que l'on peut véritablement densifier nos zones d'habitats et freiner l'étalement urbain qui grignote nos espaces ruraux. En pensant l'urbanisme de manière intégrée, le bassin de vie permet de réconcilier le développement des centres-villes avec la préservation des ceintures vertes, des couronnes de communes semi-rurales de la périphérie. Plus encore, il devient le moteur

d'une solidarité territoriale renouvelée : il ne s'agit plus de faire cohabiter des entités, urbaines et rurales, mais de mutualiser les ressources et les services pour garantir à chaque citoyen, où qu'il réside, un accès équitable aux services publics, à la mobilité, à la culture et au développement économique.

L'urgence est donc d'organiser cette supracommunalité de manière transparente et efficace, en profitant de l'opportunité historique qu'offre la réforme des provinces initiée par le Gouvernement Wallon pour simplifier notre modèle institutionnel actuel devenu désuet et inefficace.

Remerciements et éclairages

La réalisation de cet ouvrage n'aurait pas été possible sans de précieuses collaborations. Je tiens à remercier chaleureusement Didier Albin pour son initiative, son travail de coordination et sa complicité constante dans ce projet. Nous partageons tous deux un attachement viscéral pour les paysages, l'histoire et les habitants de Charleroi Métropole.

Mes remerciements s'adressent également à l'ensemble des contributeurs pour leur expertise précieuse, en particulier Carine Gouvienne et Christian Joosten, dont les recherches ont été essentielles, ainsi qu'à Thomas Deridder pour sa relecture attentive et son soutien technique. Merci enfin au Professeur Geoffrey Grandjean qui a accepté d'en signer la postface.

Cet ouvrage bénéficie par ailleurs d'un éclairage unique de deux de mes prédécesseurs en tant que Bourgmestre de Charleroi : celui de Jean-Claude Van Cauwenberghe et de Paul Magnette. Chacun d'eux, durant sa mandature, a contribué à façonner le visage de Charleroi et à jeter les bases solides sur lesquelles Charleroi Métropole peut désormais s'élever. Leur héritage est le socle de notre réflexion.

Nous partageons une conviction commune : faire de Charleroi Métropole l'un des cœurs battants de la Wallonie.

L'heure n'est plus aux hésitations institutionnelles, mais à l'action pragmatique. L'heure des « bassins de vie » est venue. Bon anniversaire, Charleroi, et en route vers Charleroi Métropole !

AVERTISSEMENT

Le présent livre se divise en deux parties,
l'une historique et l'autre prospective.
Les deux parties peuvent se lire séparément,
même si l'une nourrit nécessairement l'autre,
et le lecteur curieux trouvera nécessairement
son compte dans le propos qui suit.