

Deuxièmes Entretiens du transfrontalier

D'INTERREG III à l'Objectif de coopération territoriale européenne : nouveau contexte, nouveaux enjeux, nouveaux métiers

Kehl, 30 novembre et 1^{er} décembre 2006

Synthèse des introductions des ateliers ainsi que des débats

Atelier n°1	2
<i>Introduction de François Moullé</i>	<i>2</i>
<i>Débats.....</i>	<i>3</i>
Atelier n°2.....	4
<i>Introduction de Robert Botteghi.....</i>	<i>4</i>
<i>Débats.....</i>	<i>5</i>
Atelier n°3.....	6
<i>Introduction de Joachim Beck</i>	<i>6</i>
<i>Débats.....</i>	<i>6</i>
Table ronde et débat : Synthèse des travaux par les trois présidents d'ateliers.....	9
<i>Synthèse de François Moullé (1^{er} atelier).....</i>	<i>9</i>
<i>Synthèse de Robert Botteghi (2^{ème} atelier).....</i>	<i>9</i>
<i>Synthèse de Joachim Beck (3^{ème} atelier)</i>	<i>10</i>
<i>Débats avec la salle</i>	<i>10</i>
Conclusion et perspectives	11
<i>Conclusion de Michel Casteigts</i>	<i>11</i>

Atelier n°1

Introduction de François Moullé

L'objectif de ce premier atelier est de tirer les leçons des programmes INTERREG, afin de pouvoir se projeter dans l'avenir et de mieux comprendre les changements qui interviendront avec la prochaine période de programmation (2007-2013).

Les relations transfrontalières ne sont pas nées avec le lancement d'INTERREG au début des années 1990. INTERREG a apporté des outils de coopération, mais les relations transfrontalières existaient bien avant, parfois même de façon plus dynamique.

Il est possible de mettre en évidence **trois grands apports d'INTERREG** :

- 1) INTERREG a tout d'abord permis d'**échanger des modalités de travail** (échange de bases de données, échange de personnes...). Ces échanges se sont développés par étapes. INTERREG I a surtout permis aux acteurs d'apprendre à se connaître et à travailler ensemble. INTERREG II et III marquent déjà un saut qualitatif, avec de véritables échanges de savoir-faire et l'affirmation d'un « savoir-faire ensemble ».
- 2) INTERREG s'est traduit aussi par l'apparition de nouvelles **méthodes de gouvernance**. La traditionnelle loi de la majorité, qui s'est imposé en démocratie, n'a pas été retenue dans le cadre de la coopération transfrontalière. C'est en effet la règle de l'unanimité qui y prévaut. Les acteurs du transfrontalier ont dû en conséquence apprendre à s'écouter, pour converger ensemble vers un objectif commun : une condition sine qua non pour réussir. Il convient de bien voir le caractère tout à fait innovant de cette règle de l'unanimité.
- 3) Enfin, INTERREG a permis la mise en place de **structures**, telles que les associations transfrontalières. Nombre de ces structures sont pérennes et devraient continuer d'exister dans l'après-INTERREG.

INTERREG est caractérisé par une logique de programme, dans laquelle la **question de la temporalité** joue un rôle très important. Il est ainsi possible de distinguer trois types de partenariats en fonction de la durée et des relations entre partenaires :

- 1) **Les partenariats très brefs, éphémères** : Il s'agit de projets qui ne durent que le temps d'une période de programmation, voir moins. Nous pouvons penser à l'organisation d'un festival ou encore aux projets dans le domaine économique, qui répondent la plupart du temps à des raisons d'opportunités évidentes (obtenir des subventions). Pour ce type de partenariats, la fin des subventions signifie l'arrêt du projet.
- 2) **Les partenariats qui s'inscrivent dans la durée, dans la continuité** : Il s'agit ici de projets qui s'étalent sur plusieurs périodes de programmation. Les partenaires du projet restent les mêmes d'une période sur l'autre. Et lorsque le soutien d'INTERREG prend fin, les acteurs cherchent des solutions pour assurer la poursuite du projet.
- 3) **Les partenariats véritablement transfrontaliers et pérennes** : Au delà du montage de projet, les partenaires gèrent ensemble les services créés. Un exemple typique est celui des transports en commun.

INTERREG a permis le renforcement des espaces transfrontaliers et la mise en place des premiers objectifs de territorialisation. Cette territorialisation est maintenant appelée à se poursuivre dans le cadre de l'objectif de coopération territoriale européenne. Nous assistons en fait à un **passage d'une logique spatiale à une logique territoriale**. Pour schématiser, la logique spatiale caractéristique d'INTERREG consiste à relier deux points de part et d'autre de la frontière, à créer une relation entre « toi » et « moi ». La logique territoriale, quant à elle, vise l'émergence d'un « nous » collectif.

Il est essentiel de bien distinguer les deux concepts que sont l'espace et le territoire. **L'espace**, ce sont des relations sociales qui le créent. Pour pouvoir parler de **territoire**, il faut non seulement des relations sociales mais aussi une identité commune. Il y a donc une différence fondamentale entre « produire de l'espace »,

comme l'a fait INTERREG, et « produire un territoire ». Par prudence, nous préférons d'ailleurs parler de « **territorialisation** », car il s'agit là d'un processus de long terme, comme le prouve l'exemple américain. Forger un territoire européen, un « nous » collectif avec une identité européenne : N'est-ce pas une utopie ? Sans doute. Mais en 1950, l'Europe était aussi une utopie. En tout état de cause, l'échec du referendum sur le traité constitutionnel en France et aux Pays-Bas doit nous faire prendre conscience de la nécessité de créer des marqueurs d'identité européenne.

→ **Présentations de Birte Wassenberg, Frédéric Duvinage, Martin Weber, Christian Lamour et Isabelle Hidair.**

Débats

- Les exposés du premier atelier ont tous repris l'idée de « **communauté de destin** ». Mais derrière ce concept se cachent des réalités bien différentes d'un espace de coopération à l'autre. Ainsi, dans l'Agglomération Tri-nationale de Bâle (ATB), les acteurs ont pris pleinement conscience de leur communauté de destin et ont opté pour une approche très volontariste, qui les amène notamment à rechercher des spécialistes du transfrontalier. Dans l'agglomération du Pôle Européen de Développement (PED), les logiques partenariales qui sont à l'œuvre se trouvent menacées par des pressions extérieures. En Guyane, enfin, la nécessité de coopérer, quoique bien réelle, ne semble pas avoir été clairement identifiée, et tout reste encore à construire.
- Il semble simplificateur d'établir une typologie de la coopération transfrontalière distinguant :
 - les **agglomérations transfrontalières** mettant en œuvre une coopération très poussée
 - les **zones transfrontalières**, avec une coopération qui se vit au quotidien mais qui ne touche pas tous les domaines,
 - et une **coopération sur les frontières maritimes** restant très limitée et se cantonnant à l'économie (« on ne traverse pas la Manche pour aller chez le médecin »).

L'exemple du Nord-Pas-de-Calais montre toutefois que **la coopération transfrontalière maritime peut être ambitieuse et aller bien au delà des partenariats de nature économique. Quant aux agglomérations transfrontalières, tout dépend du degré d'implication du centre.** Ainsi, à Bâle, l'agglomération est très active en matière de coopération transfrontalière et l'on peut constater des effets d'entraînement : les petites communes se trouvant à la périphérie de Bâle sont obligées de suivre, qu'elles le veuillent ou non. Dans d'autres agglomérations où le centre reste attentiste, les espaces périphériques sont dans l'incapacité de s'engager de façon autonome dans une véritable dynamique transfrontalière.

- L'un des problèmes auxquels se heurte la coopération avec le Surinam réside dans la crainte d'un « **néo-colonialisme** », pour un pays étant entouré par la Guyane française et la Guyana (ex-Guyane britannique). Les Surinamais ont du mal à envisager une coopération transfrontalière avec ce qu'ils considèrent comme une colonie.
- La **règle de l'unanimité** prévalant en matière de coopération transfrontalière (cf. introduction de l'atelier) ne doit pas forcément être vue comme une chance. La règle de la majorité est même souvent beaucoup plus avantageuse, car elle permet de surmonter nombre de blocages.
- Comme nous l'avons vu en introduction d'atelier, le **passage de « l'espace » au « territoire »** suppose le développement d'une identité commune. Tout repose donc sur la population. Néanmoins, il a été souligné au cours des débats que le politique a ici un rôle central à jouer. Seule une volonté politique forte permet de faire émerger une identité commune, de « mettre en mouvement » la population.
- L'exposé relatif au Pôle Européen de Développement (PED) a mis en évidence la **nécessaire implication de l'Etat**. En effet, suite au retrait de l'Etat du projet PED en 1995, de nombreux déséquilibres n'ont pu être régulés, car ils dépassaient la compétence des collectivités locales. C'est notamment le problème de l'appauvrissement des communes de la vallée de la Chiers lié au fait que beaucoup de leurs habitants vont travailler au Luxembourg, alors que la taxe professionnelle reste la ressource principale des communes. Il est donc nécessaire que l'Etat s'engage à nouveau dans le cadre du PED.

- A également été évoqué le concept de « **gouvernance multi-thématique** ». La coopération transfrontalière se heurte souvent au manque de culture de consensus du côté français. Les français doivent avoir une vision plus globale, « multi-thématique » de la coopération et comprendre que « si l'on perd sur un dossier, on gagnera sur un autre ». Il faut apprendre à construire des consensus au risque d'être perdants au final.
- Les **différences culturelles sont trop souvent utilisées comme prétexte** pour faire échouer un projet et cacher un manque de volonté politique de trouver une solution.
- Si le passage d'INTERREG III à l'objectif 3 ne peut être réduit à un simple changement de nom, il ne représente pas non plus une révolution. En considérant que le nouveau programme s'inscrit dans la continuité d'INTERREG, il faudrait plutôt l'interpréter comme **une évolution progressive**. A cet égard, il n'est pas anodin que le programme s'étende sur six ou sept ans. Créer des sentiments d'appartenance est un processus de long terme.

Atelier n°2

Introduction de Robert Botteghi

Les entretiens du transfrontalier sont avant tout l'occasion de regards croisés. Selon leurs fonctions, les uns parlent des procédures, les autres témoignent du vécu du terrain. Les approches thématiques se mêlent aux approches transversales. Les entretiens sont aussi l'occasion de se faire rencontrer les praticiens d'une part, les chercheurs-enseignants d'autre part. Il s'agit ici de capitaliser des savoirs et des savoir-faire.

Les Perspectives d'avenir

La préparation de la prochaine période de programmation est bien différente de ce que nous avons vécu en 1999-2000 lors du lancement d'INTERREG III. **Le passage d'INTERREG III à l'objectif 3 n'est pas qu'un simple changement d'intitulé. C'est un changement de fond** ; nous sommes de toute évidence dans une période de transformation.

Quels sont les grands changements ?

- Tout d'abord, nous marchons à présent sur deux jambes : **la préparation des programmes repose à la fois sur des orientations stratégiques, et sur des règlements communautaires.**
- Les orientations stratégiques reposent sur l'Agenda de Lisbonne et les stratégies fixées dans le cadre du Conseil Européen de Göteborg. Elles marquent le **lancement d'une politique pro-active : seuls les projets qui ont un impact important seront appuyés par les fonds publics.** Les autres doivent l'être au niveau local. On tourne ainsi le dos aux politiques locales.
- Le passage à l'objectif 3 marque une **simplification des procédures.**
- Par ailleurs un **nouvel équilibre entre les volets transfrontalier, transnational et interrégional** est instauré. Nous pouvons observer un recentrage très net sur le transfrontalier ; ce recentrage ne s'opère cependant pas sur la même logique que par le passé. Jusqu'à maintenant, la gestion territoriale reposait uniquement sur les contrats Etat-Région. Désormais, elle reposera non seulement sur les contrats Etat-Région mais aussi sur les programmes opérationnels régionaux. C'est un saut historique. Les concepts de gestion territoriale sont maintenant des concepts européens à décliner au niveau local.
- En se penchant sur les objectifs définis, on peut constater la volonté d'éviter le saupoudrage. Nous allons passer **d'une logique de guichet à une logique de projet.** Il s'agit de limiter les effets d'aubaine.

Les contraintes

- La coopération transfrontalière souffre d'un **déficit de légitimité** et d'un **manque de reconnaissance**. Avec la mondialisation, le transfrontalier semble être parfois devenir impossible.
- Un autre problème réside, en France, dans le fait qu'il existe un nombre beaucoup trop grand d'échelons décisionnels. C'est le fameux « **mille-feuilles institutionnel** », **avec ses couches plus ou moins digestes**. Il faut se poser la question du niveau adéquat auquel il faut agir (la « crème du mille-feuille »). Actuellement, **le territoire de nos projets ne correspond pas au territoire de nos compétences**. On gère les problèmes, mais on est dans l'incapacité de les réduire. A cet égard, il est particulièrement inquiétant de noter que **toutes les régions frontalières françaises sont dominées par la région frontalière étrangère voisine**.

→ *Présentations de Ron Moys, Thibault Lespagnol, Michel Casteigts, André Loechel*

Débats

- Les débats se sont orientés dans un premier temps sur la **question du périmètre administratif des territoires éligibles**. C'est là un débat récurrent et qui revient actuellement à l'ordre du jour du fait du lobbying exercé par des groupes de pressions cherchant à influencer sur la délimitation de leur territoire éligible. L'un des problèmes qui se posent réside dans le caractère souvent artificiel du périmètre fixé.
- Les interventions relatives à la **coopération transfrontalière maritime** ont suscité des interrogations concernant la **difficulté de réunir les élus**. Ron Moys a indiqué que des réunions entre élus ont lieu tous les trois ou six mois, le reste des échanges s'effectuant par courrier. La programmation relève uniquement des techniciens. Selon M. Moys, le problème réside moins dans les temps de trajet que dans le peu d'intérêt que portent les politiques à la programmation. Si, pour certains participants, les obstacles naturels (mer, montagnes...) n'ont plus aucun impact à l'heure actuelle, d'autres considèrent en revanche que la question de la proximité joue un rôle important : possibilité ou non pour les acteurs de se rencontrer de façon informelle ou de mettre en place des projets visibles au quotidien par les citoyens (tels qu'une crèche transfrontalière ou une coopération entre les hôpitaux).
- A également été souligné le **problème de la permanence du droit face à des réalités qui sont bien différentes d'un territoire à un autre**. Ainsi la règle des 150 km traduit la position du droit, mais ignore la question fondamentale suivante : « Combien de temps met-on pour rejoindre son interlocuteur ? ». Ajoutons **qu'aux réalités du temps viennent s'ajouter les représentations mentales** (liées par exemple à la présence d'obstacles naturels).
- Les débats ont ensuite évolués vers la **question de l'élargissement des espaces de programmation en 2007**. Il est à prévoir que cet élargissement conduira à la **création de sous-programmes**, sans quoi les autorités de gestion perdront le contact avec le terrain. Se basant sur les résultats d'un sondage mené dans le cadre du réseau de la Mission Opérationnelle Transfrontalière, Jacques Houbart a fait remarquer que l'élargissement des espaces de programmation était perçu différemment par les élus et les professionnels en charge de la programmation.
- Les débats ont ensuite porté sur le problème du « **mille-feuilles institutionnel** ». Chacun des acteurs définissant ses propres logiques et priorités, nous voyons apparaître aux côtés de l'intérêt général « traditionnel » (c'est à dire défini au niveau national), un intérêt général « départemental », un intérêt général « régional », un intérêt général « communautaire »... [
- Le passage à l'objectif 3 devant se traduire par une sélectivité accrue des projets à l'aune de leur impact territorial, la question se pose de savoir **comment cet impact sera mesuré** (Par qui ? Quels sont les outils d'évaluations envisagés ?).
- Enfin, **l'importance du rôle de l'Etat** a été rappelée. Dès lors que l'on passe la frontière, il faut que l'Etat soit aux côtés des communes, sans quoi la coopération transfrontalière est vouée à l'échec.

Atelier n°3

Introduction de Joachim Beck

Ce troisième atelier est consacré aux **savoir-faire des métiers du transfrontalier**. Comme l'ont bien montré les interventions et débats des deux premiers ateliers, **l'objectif 3 ne représente pas une révolution mais une évolution**. De nombreux éléments de l'objectif 3 ont déjà été amorcés dans le cadre d'INTERREG. Nous pouvons donc parler d'une continuité entre INTERREG et le nouvel objectif.

Cette continuité s'accompagne néanmoins de changements : le zonage de 150 km, l'impact des nouvelles technologies, la nécessité de mieux mesurer l'impact des projets sur le terrain, ou encore la nécessité de mieux prendre en compte les orientations stratégiques communautaires. Rappelons par ailleurs avec Michel Casteigts que si le programme change, les territoires se transforment eux-aussi.

Nous avons donc à la fois continuité et changements. Et tandis que les puristes souligneront l'importance du changement, les pragmatiques insisteront davantage sur le fait que les réalités restent relativement stables.

Comme cela avait été le cas lors du lancement d'INTERREG III A, la Commission insiste actuellement sur l'apport des orientations stratégiques : il faut, dans le cadre des différents programmes, définir des axes et des mesures en adéquation avec ces orientations. Il faut également veiller au respect des règles fixées concernant le fonctionnement des structures de gestion, la mise en œuvre du contrôle, et le système de suivi, basé sur des indicateurs.

Dans toutes les régions ont été développées de bonnes stratégies, et ces stratégies font l'objet d'un consensus. Mais nous observons toujours un **décalage entre les stratégies définies et l'échelon opérationnel**. Il est difficile de faire le lien entre des projets ponctuels et les grandes stratégies prédéfinies. Ceci s'explique notamment par le fait qu'« on ne choisit pas son voisin ». Il ne faut pas non plus sous-estimer la question des intérêts politiques, le poids du jeu des acteurs, etc.

Au niveau de la gestion, la situation est pire encore. Les autorités de gestion et les secrétariats techniques communs disposent d'un personnel qualifié et dynamique, mais ils souffrent d'une **lourdeur administrative** qui ne permet pas l'utilisation optimale de ce potentiel. La plupart d'entre eux sont absorbés par des problèmes internes et n'ont pas suffisamment de temps pour l'animation sur le terrain. Elles sont ainsi marquées par une **culture « fermée », plutôt réactive que pro-active**.

Il est donc important de s'intéresser aux pratiques sur le terrain, aux savoir-faire et au transfert de savoir-faire.

→ **Présentations de : Verena Hachmann, Erich Tilkorn, Jean-Marie Fèvre, Saverio Catella**

Débats

- Pour Michel Casteigts, l'une des spécificités du transfrontalier réside dans le **poids des relations interpersonnelles**. Ceci représente une fragilité, parce qu'un simple changement de personnel peut entraîner la mort d'un projet. Ainsi, à la frontière franco-espagnole, la coopération transfrontalière a pu faire de grandes avancées, parce qu'elle était portée par des acteurs motivés. Mais elle a ensuite connu un déclin, car les institutions n'ont pas pris le relais. L'enjeu réside donc dans l'**institutionnalisation des relations** ; il faut que le portage sociétal soit assez fort pour éviter que la coopération transfrontalière dépende des acteurs individuels.
- François Moullé a souligné le **poids de l'interculturel dans les relations transfrontalières**. Ainsi, le concept de territoire évoqué précédemment est défini différemment en Allemagne et en France. Outre-Rhin, le **territoire** est défini comme un espace *juridique*. En France en revanche, il est perçu

comme un espace *politique* : les frontières sont conçues comme variables, pour adapter le territoire aux réalités.

- Franz Thedieck a partagé les expériences qu'il a faites dans le cadre de la coopération entre la Fachhochschule de Kehl et l'université Robert Schumann (Strasbourg). Malgré la proximité géographique, le fossé était profond entre les deux types d'universités (université de sciences appliquées du côté allemand, université traditionnelle du côté français). Il a fallu 20 ans pour trouver des formes de coopération adéquates. Si la coopération a avancé si lentement, c'est qu'il a fallu tout d'abord construire un **rapport de confiance entre les partenaires**.
- A également été évoqué l'élément de la durée, **l'importance de l'échelle de temps**. Que restera-t-il des projets transfrontaliers après 2007 si les subventions européennes disparaissent ?
- Faire émerger un territoire, ce n'est pas créer un nouvel échelon institutionnel, mais c'est trouver un **territoire pertinent** au niveau duquel les acteurs ont décidé de travailler en commun. Lorsqu'un territoire pertinent se trouve être traversé par une frontière, nous pouvons alors parler de transfrontalier. Mais l'élément central réside dans la **cohérence des territoires** : le transfrontalier est dépassé.
- L'une des questions majeures qui se pose est de savoir **comment sortir de la « niche » du transfrontalier**. Comment améliorer l'intégration des projets transfrontaliers aux autres domaines de l'action publique ? Nous nous retrouvons face à une alternative. La première solution consiste à créer des unités opérationnelles au sein des collectivités territoriales (cf intervention de Saverio Catella). La seconde possibilité consiste à transférer des compétences transfrontalières vers des structures transfrontalières. C'est le cas de l'Euregio (cf intervention de Erich Tilkorn).
- Patrice Harster a évoqué **les difficultés liées au transfert de l'action transfrontalière sur une structure externe**, comme c'est le cas dans l'espace PAMINA. Le GLCT REGIO PAMINA a pour mission de favoriser le développement du territoire. Pour mener à bien cette mission, il faut convaincre chacune des douze collectivités fondatrices du GLCT de travailler ensemble. Or les élus ne sont pas assez sensibilisés aux questions transfrontalières – en particulier du côté français. Ainsi, le Conseil Général mène sa propre politique de développement du territoire, et il est difficile de le convaincre de la **plus-value** apportée par le GLCT. Et ce d'autant que cette structure ne pourra pas se voir transférer des compétences tant que nous serons sous le régime juridique de l'Accord de Karlsruhe - sauf éventuellement dans le cadre du droit à l'expérimentation. Avant de créer des structures externes – et donc de former des experts en transfrontalier – **la priorité réside dans la sensibilisation des élus et des techniciens en poste dans les collectivités**. En revanche, nous avons besoin de communicants, pour faire émerger une identité transfrontalière au sein de la population. Il faudrait donc plutôt s'orienter **vers des métiers alliant transfrontalier et communication**.
Selon Erich Tilkorn, **les structures externes en charge des questions transfrontalières peuvent apporter une valeur ajoutée sans qu'il soit nécessaire de leur transférer des compétences**. Ainsi, l'Euregio a, grâce à l'organisation de séminaires, obtenu la mise en place d'équipes de police binationales et ce malgré le fait que les pouvoirs de police soient restés dans les mains de l'Etat. Pour mener un projet à son terme, il est nécessaire d'impliquer tous les acteurs (Etat, Région...) dont c'est le domaine de compétence. C'est tout l'intérêt des comités de pilotage, qui réunissent l'ensemble des autorités compétentes autour d'une même table.
- Le **problème de la sous-administration de certains territoires frontaliers** a été également souligné. Les zones frontalières françaises comptent beaucoup de petites communes sous-administrées (les « micro-communes »), voir non-administrées (communes sans habitants, par exemple en Rhône-Alpes). Il faut donc s'interroger sur la capacité de ces communes à monter des projets transfrontaliers. Le département n'a-t-il pas vocation à prendre le relais ? Quelle que soit la réponse à cette question, il ne faut pas perdre de vue que même ces zones peu peuplées offrent des champs d'intervention intéressants pour le transfrontalier (tourisme rural, réserves naturelles...).
- A côté de l'Union Européenne, l'intervention de l'Etat (ainsi que celle des conseils régionaux et généraux) est fondamentale. La France est caractérisée par des **blocs de compétences séparés**, chacun appliquant sa politique de son côté. La situation est bien différente en Italie, avec un bloc de compétence intégré – lié notamment à la faiblesse de l'Etat – et des échanges de best-practices beaucoup plus développés. Il faut renouveler notre boîte à outils, accorder une place plus importante

à l'expérimentation, et mieux intégrer les blocs de compétences existants. **Il faut mieux gérer l'emboîtement institutionnel. C'est un problème de compétitivité nationale.**

Voici différentes prises de position concernant plus directement la professionnalisation :

- Le **nouvel objectif** de coopération territoriale européenne sera **beaucoup plus complexe qu'INTERREG**, notamment avec l'accroissement du nombre de projets intégrés associant par exemple économie et environnement (cf. intervention de Erich Tilkorn). D'où **l'impératif d'acteurs professionnels**. Car le transfrontalier n'est plus un métier de gestion de procédures mais un métier de management de la complexité.
- Birte Wassenberg a souligné la nécessité de former des spécialistes en transfrontalier et disposant de **solides compétences linguistiques et interculturelles**. Ainsi, dans le Rhin supérieur, la baisse de l'apprentissage de la langue du voisin entraîne un affaiblissement des compétences interculturelles, ce qui nuit à la gestion de projets transfrontaliers.
- Selon Jacques Houbart, on ne peut **pas parler de métiers spécifiques au transfrontalier**. Ce dont le transfrontalier a besoin, ce sont des spécialistes en droit, en géographie, ou en histoire etc, disposant, en complément de connaissances en transfrontalier, de certaines compétences comportementales (savoir-être, compétence communicationnelle...).
- Selon Michel Casteigts, pour savoir s'il existe un métier du transfrontalier, il faut d'abord se mettre d'accord sur ce que l'on entend par « métier ». Si l'on considère que l'exercice de certaines fonctions nécessite des savoirs et savoir-faire spécifiques en transfrontalier, alors on n'est pas loin de définir un métier. Le projet INTERFORM repose sur la conviction qu'il est nécessaire de professionnaliser les acteurs. Nous sommes entrés dans un **processus de professionnalisation des acteurs du transfrontalier** et il existe **un consensus sur les axes majeurs de cette professionnalisation** : l'accent est mis sur les savoir-faire et sur certaines valeurs comportementales - telles que l'intelligence de l'autre, l'ouverture – plutôt que sur des savoirs au sens strict du terme.
- Robert Botteghi fait partager son expérience en tant qu'initiateur d'un cursus de niveau master conjoint aux universités de Nice et de Gênes. Ce cursus a été intitulé « diplôme universitaire en droit et économie des zones de frontière ». Ce choix n'est pas anodin. Il répond à l'idée que **la coopération transfrontalière n'est qu'un outil parmi d'autres pour développer une zone de frontière**. En d'autres termes, la compétence transfrontalière ne suffit pas. Surtout dans une situation où le marché du travail dans le domaine du transfrontalier est saturé.

Table ronde et débat : Synthèse des travaux par les trois présidents d'ateliers

Synthèse de François Moullé (1er atelier)

Dans le cadre du premier atelier, nous avons pu mettre en évidence un **décalage entre le travail des professionnels d'une part, et la prise de conscience du politique d'autre part**. Rythme des projets et rythme politique ne coïncident pas, ce qui rejoint les réflexions en termes de temporalité (cf. introduction du premier atelier). Ainsi, les interventions relatives à l'association tri-nationale de Bâle ont montré que les hommes politiques locaux n'ont vraiment pris conscience des enjeux transfrontaliers qu'en 1999-2000, donc bien après les professionnels. Il est important que les acteurs du transfrontalier aient conscience de ce décalage entre la réalité politique et la réalité professionnelle, ainsi que des glissements qui peuvent s'opérer dans le temps.

Même lorsque le politique a pris conscience des enjeux, les projets transfrontaliers ne font jamais l'objet de débat politique ou public, y compris en période de campagne électorale. Nous pouvons donc parler d'un véritable **problème de légitimité démocratique**. Cette question, centrale, doit être mise en relation avec l'**idée de « territoire »**. Ce concept fait l'objet de deux approches bien distinctes. Selon une première approche, un territoire existe de fait dès lors que l'on a un espace. Pour les chercheurs en sciences sociales en revanche, on ne peut parler de territoire sans implication des acteurs et des citoyens. Si l'on retient cette seconde approche, il est donc impératif de renforcer la légitimité démocratique des projets transfrontaliers. La **territorialisation**, c'est avant tout un processus visant à faire prendre conscience aux citoyens qu'un territoire est en train de naître. Il convient de ne pas confondre *l'objectif* (l'émergence d'un territoire), et le *processus* (la territorialisation).

Les exposés du premier atelier font tous ressortir l'idée d'une « **communauté de destin** ». Cette dernière prend cependant un visage bien différent d'un espace de coopération à l'autre. Clairement identifiée et affirmée dans l'Association tri-nationale de Bâle, la « communauté de destin » est encore à construire dans le cadre de la coopération franco-surinamaïse.

Pour mieux cerner la notion de territoire, nous pouvons reprendre la métaphore du « **mille-feuilles** » : Si l'on se représente la géographie comme un mille-feuilles d'espaces qui se superposent, le territoire est en quelque sorte la synthèse de tous ces espaces. Pour poursuivre cette métaphore en empruntant cette fois au vocabulaire de la tectonique des plaques, nous pouvons observer que certaines strates de ce mille-feuilles se retrouvent en situation de « **subduction** ». Ce concept nous permet de toucher du doigt un problème central. En effet, les plaques en subduction ne disparaissent pas : Quand bien même elles ne sont plus visibles, elles existent toujours. C'est là l'un des défis majeurs de la réforme de l'Etat.

Synthèse de Robert Botteghi (2ème atelier)

Notons tout d'abord la richesse du vocabulaire et les nombreux concepts nouveaux auxquels nous avons eu recours dans le cadre de ces deuxièmes entretiens du transfrontalier : « Mille-feuilles », « Fabrique du futur », « centre d'inspiration », « mobilisation de l'intelligence des territoires » etc, sans oublier bien entendu le **concept très à la mode de « territoire »**. En effet, on ne parle plus de sa commune ou de son département, mais on emploie un mot passe-partout et qui fait florès : « territoire ». Robert Botteghi apprécie la créativité du vocabulaire entendu, mais attention : les mots sont éphémères dans leur utilisation. Il faut donc un consensus.

Le deuxième atelier a donné lieu à deux groupes d'exposés bien distincts sur le plan thématique. Les deux premières interventions (de Ron Moys et de Thibaut Lespagnol), relatives à la coopération transfrontalière maritime, avaient pour objet la construction concrète de partenariats et intéressaient avant tout la *procédure*. Les deux contributions suivantes (de Michel Casteigts et de André Loechel) se sont quant à elles centrées sur des *processus*, qui sont à l'œuvre sur le long terme.

Quels sont les enjeux des évolutions actuelles du dispositif communautaire ?

- 1) Comment le volontarisme du nouveau programme opérationnel va-t-il s'adapter aux réalités de terrain ?

- 2) Peut-on vraiment parler d'une nouvelle étape dans la coopération transfrontalière ou sommes nous au contraire confrontés à une inertie des réalités du terrain ? Ne doit-on pas changer les grilles d'analyse de ces réalités du terrain ?
- 3) Comment surmonter les fortes tensions qui existent entre, d'une part, les ambitions assignées aux nouveaux programmes (s'appuyant sur des objectifs) et, d'autre part, la réalité du territoire ?
- 4) Comment construire l'articulation entre les nouveaux comportements des acteurs du territoire mettant en œuvre une politique globale de développement et les acteurs des projets transfrontaliers ?
- 5) Comment engager une programmation intégrée et articulée entre la dimension transfrontalière d'une part et transnationale de l'autre ?

La nouvelle situation nous amène à **quitter le transfrontalier pour aller au cœur des enjeux.**

Synthèse de Joachim Beck (3ème atelier)

La coopération transfrontalière est confrontée à trois « problèmes » majeurs :

- 1) Tout d'abord, la coopération transfrontalière vit par les relations interpersonnelles et interculturelles. Nous devons donc toujours garder à l'esprit qu'il faut du temps pour créer ces relations et les stabiliser.
- 2) Un autre enjeu majeur est celui du management de la complexité. Cette complexité est liée au fait que la coopération transfrontalière met en présence deux - voir trois - Etats, qu'elle doit surmonter les différences culturelles et qu'elle implique différents échelons administratifs (« le mille-feuilles administratif »).
- 3) Enfin, l'une des questions fondamentales qui se pose est la suivante : comment sortir de la « niche » du transfrontalier? (Et avant tout, peut-on considérer que le transfrontalier est une « niche » ?) Comment faire en sorte que le transfrontalier ne soit plus un domaine « à part », mais soit pris en compte de manière transversale dans tous les secteurs de l'action publique ?

Le transfrontalier est-il un vrai métier ? Travailler dans le transfrontalier nécessite de développer ses connaissances sur l'histoire, la culture, la mentalité et la langue de(s) voisin(s). Cela exige aussi certaines qualités humaines telles que la tolérance ou l'humour, comme l'a montré Erich Tilkorn. Par ailleurs, dans le transfrontalier, il faut connaître les différentes méthodes de travail ainsi que les cultures administratives réciproques. Les acteurs du transfrontalier doivent disposer de compétences spécifiques (communicationnelles, interculturelles...), et nous pouvons donc parler d'un métier à part entière, un métier qui n'est pas uniquement de nature administrative mais qui implique également l'animation de terrain. Par conséquent, il est important souligner la nécessité de la formation des acteurs.

Débats avec la salle

Lors des débats autour de la professionnalisation, a été souligné l'importance des compétences communicationnelles et des capacités d'animation et de concertation, qui se révèlent dans la pratique tout aussi importantes que les savoirs techniques.

Par ailleurs, les savoirs et savoir-faire spécifiques en matière de coopération transfrontalière ne semblent pas se suffire à eux-mêmes pour décrocher un emploi dans ce domaine. Ils doivent venir se greffer sur une orientation de base et pointue, par exemple en droit ou en géographie.

Si les formations aux métiers du transfrontalier ont leur raison d'être, il convient d'éviter une hyper-professionnalisation, notamment en raison de l'absence de débouchés. La formation doit rester polyvalente. A titre d'exemple, on peut tirer parti du caractère flou du concept de « frontière » pour permettre aux étudiants de s'intéresser aux clivages Nord/Sud et de s'orienter vers une carrière dans l'humanitaire. La focalisation sur un type d'emploi est certes essentielle à un moment donné, mais il faut veiller à ce que les savoir-faire apportés soient transposables dans d'autres domaines. Aujourd'hui essentielles en matière de

coopération transfrontalière, des compétences en matière de « management de la complexité » peuvent ainsi être utilement mises à profit par les étudiants pour trouver un emploi dans un autre domaine que la coopération transfrontalière, étant donné que la complexité est partout (par ex. dans les agglomérations).

Enfin, Catherine Badie (Ministère de l'Équipement, DGUHC) a invité les participants à s'ouvrir pleinement aux orientations stratégiques communautaires. Ces dernières visent à la mise en place de projets intégrés et il est recommandé de présenter des projets répondant à ces ouvertures.

→ *Présentation de André Müller*

Conclusion et perspectives

Conclusion de Michel Casteigts

Evolution du contexte :

- 1) contexte territorial ; il y a maintenant un consensus sur l'évolution de cette donnée. La « territorialisation » est fortement présente dans la nouvelle programmation européenne. Par exemple, cela se décline au niveau des enjeux économiques, question plus centrale que dans la programmation des INTERREG.
- 2) contexte de **l'action collective** : il est évident que cette action n'est pas seulement publique. Le public et le privé sont liés.
- 3) **contexte institutionnel et juridique** Nous avons maintenant de nouveaux outils juridiques, donc moins de « prétextes » en frein aux actions de coopération.
- 4) **contexte financier** : la raréfaction des financements publics et donc la plus grande sélectivité des projets détermine un renforcement des enjeux stratégiques des projets

Evolution des enjeux :

- 1) il faut réexaminer la notion de projet. Ces derniers seraient plus globaux, plus intégrés ; les systèmes plus complexes et axés sur des orientations stratégiques.
- 2) il s'agit de « décloisonner » le transfrontalier et d'intégrer cette approche dans la politique régionale : en faire une interface entre les projets de territoire ou entre les différents dispositifs.

Evolution de(s) métier(s) du transfrontalier :

Avant INTERREG, le transfrontalier était **un métier**, maintenant c'est l'inverse : il y a **des métiers** du transfrontalier. La compétence transfrontalière est la déclinaison, dans un contexte particulier, de l'ensemble des métiers de territoire.

Il faut à la fois des compétences d'urbanistes, de managers de projet, etc. Il ne va pas falloir plus de **professionnalisation** de bons généralistes qui se spécialisent en fonction du territoire transfrontalier. Un généraliste est un « multi-spécialiste ».

En terme de formation :

- il faut viser à savoir articuler les contradictions et traduire les orientations en opérations, savoir unir la théorie à la pratique
- il faut plus de culture, plus de professionnalisation, plus d'intelligence de la complexité

Jacques Houbart souligne pour cela l'intérêt de travailler en équipes multiculturelles.