



**G R O U P E M E N T D ' É T U D E S E T D E R E C H E R C H E S**  
**N O T R E E U R O P E**  
Président : Jacques Delors

## **LA NOUVELLE EUROPE S'INVENTE-T-ELLE SUR SES MARGES ?**

**COOPERATION TRANSFRONTALIERE ET TRANSNATIONALE**

**Etude menée en collaboration avec Unioncamere**

**coordonnée par Marjorie JOUEN**

**James W. SCOTT,**

**Daniel POULENARD,**

**Peter JURCZEK et Bernhard KÖPPEN,**

**Ferenc MIZLIVETZ,**

**Ferruccio DARDANELLO**

*Octobre 2001*

***ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS, ITALIEN ET ANGLAIS***

***© Notre Europe, octobre 2001***

## **Notre Europe**

Notre Europe est un groupement indépendant d'études et de recherches sur l'Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l'unité et ses perspectives d'avenir. L'association a été créée par Jacques Delors à l'automne 1996. Elle se compose d'une équipe de six chercheurs originaires de divers pays.

Notre Europe participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l'Union européenne. Ils sont aussi disponibles sur le site (<http://www.notre-europe.asso.fr>)

L'association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d'autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l'association, le « Comité Européen d'Orientation » se réunit également au moins trois fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.

## **Unioncamere**

Unioncamere est l'Association italienne des Chambres de Commerce, d'Industrie, de l'Artisanat et de l'Agriculture.

En 1999, l'Association a créé à Bruxelles le « Laboratoire européen de recherche sur les rapports entre entreprises et institutions » pour répondre au besoin d'approfondir des sujets qui touchent directement la vie des entreprises européennes lorsqu'elles sont confrontées aux institutions : il s'agit du défi de la compétitivité et du phénomène de la mondialisation, du choix difficile d'un modèle de développement propre à l'Union qui doit tenir compte des spécificités des territoires et réaliser la cohésion économique et sociale. D'un point de vue institutionnel, l'Union s'interroge sur de nouvelles formes de gouvernance pour accroître la participation au projet européen des citoyens, des entreprises, de la société civile et de tous les acteurs publics et privés répartis sur le territoire.

Le Laboratoire a déjà organisé plusieurs séminaires sur les grands enjeux européens et publié le compte rendu de ces réflexions (<http://www.unioncamere.it>)



## **Marjorie Jouen**

Née en 1960 et de nationalité française, Marjorie Jouen est conseillère du Président de Notre Europe depuis novembre 1999, pour les questions relatives à la politique de cohésion et au futur élargissement de l'Union. Diplômée de l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence et ancienne élève de l'Ecole nationale d'administration, elle a été membre de la Cellule de prospective de la Commission européenne de 1994 à 1998, chargée des questions sociales et territoriales. Elle a coordonné le groupe interservices sur les « initiatives locales de développement et d'emploi» et participé à plusieurs études prospectives sur les villes européennes, l'avenir du travail et les tendances structurantes de l'Europe en 2010.

## **James W. Scott**

James Wesley Scott est professeur assistant de géographie à l'Université Libre de Berlin (FUB) et chercheur à l'Institut de développement régional et d'aménagement du territoire à Erkner (près de Berlin). Il a obtenu son Ph.D. (1990) et son M.A. (1986) à la FUB ainsi que sa maîtrise à l'Université C. de Berkeley (1979). Ses principaux thèmes de recherche sont : la politique de développement régional et le régionalisme transfrontalier en Europe et en Amérique du Nord.

## **Daniel Poulenard**

Géographe économiste de 48 ans, Daniel Poulenard est docteur en géographie. Après une première carrière dans le journalisme, il a assuré plusieurs fonctions de directeur d'études dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement économique régional. Depuis 1995, il anime et pilote le réseau Européen « Parcourir » d'experts indépendants (universitaires et consultants) présent dans 5 Etats membres, spécialisé dans l'assistance à l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques, notamment des programmes communautaires de développement régional et de coopération.

## **Peter Jurczek**

Le Professeur Dr. Peter Jurczek est né en 1949 à Frankfurt / Main (Allemagne). Il a étudié les sciences politiques, la géographie et la pédagogie à l'université de Frankfurt (1970-1976). Diplômé en géographie, il a eu son Ph.D. en 1980 (Université de Frankfurt). Assistant de recherche et d'enseignement à l'université de Bayreuth (1977-1993), il a obtenu sa thèse de doctorat et d'habilitation en 1987 (Université de Bayreuth). Il est Professeur de géographie à l'université de Chemnitz depuis 1994 où il occupe la chaire de géographie sociale et économique. Ses principaux sujets de recherche sont : les frontières et la coopération internationale, les zones rurales, la géographie du tourisme, le changement démographique en Saxe. Il est expert-témoin pour l'Agence de Donation Tchèque « Grantagentur ».

## **Bernhard Köppen**

Bernhard Köppen est né le 8 mars 1971 à Nuremberg (Allemagne). Il a fait des études de géographie à Erlangen, Grenoble et Bamberg (1993 - 1999). Il a obtenu une maîtrise de géographie en 1997 (Grenoble 1 - UJF) et un diplôme de géographie en 1999 (Otto-Friedrich-Universität Bamberg). Depuis avril 1999, il est collaborateur scientifique et assistant d'enseignement et de recherche à l'université de Chemnitz (Chaire de géographie sociale et

d'économie). Ses sujets de recherche sont : l'espace frontalier R.F.A.-République tchèque; la géographie urbaine des "Neue Länder" et des pays ex-socialistes; la géographie des transports.

### **Ferenc Mizlivetz**

Né en 1954 à Budapest (Hongrie), Dr Ferenc Mizlivetz est diplômé en sociologie et en sciences politiques. Il est titulaire de la Chaire Jean Monnet d'études européennes au Collège Berzsenyi de Szombathely. Il assure la direction de l'Institut d'Etudes Sociales et Européennes (ISES) à Koszeg - Szombathely et occupe un poste de Directeur de recherche à l'Institut des sciences politiques de l'Académie Hongroise des Sciences de Budapest.

### **Ferruccio Dardanello**

Né en 1944 à Mondovì (Italie), Ferruccio Dardanello est diplômé en sciences politiques. Depuis 1984, il est Président de *l'Unione Commercio, Turismo, Servizi e Trasporti* de la province de Cuneo. Il occupe également les fonctions de Président de la CCIAA de la province de Cuneo (depuis 1993), d'administrateur délégué d'EUROCIN G.e.i.e (depuis 1994). Il est aussi Vice-Président national de la *Confcommercio* (depuis 1995) et Président de *Confcommercio* du Piémont (depuis 1998). Au sein d'Eurochambres, il représente l'Unioncamere italienne depuis 1997, dont il est devenu Vice-Président en 1998.

## **TABLE DES MATIERES**

<b>RESUME</b>	<b>1</b>
<b>LA NOUVELLE EUROPE S'INVENTE-T-ELLE SUR SES MARGES? SYNTHESE DES CINQ ETUDES DE CAS (Marjorie Jouen)</b>	<b>3</b>
1 - Portrait de la nouvelle Europe	5
2 - Les clés de voûte du futur espace communautaire	10
3 - Les outils de soutien à la coopération transfrontalière et transnationale	13
<b>LA COOPERATION DANS LA REGION DE LA MER BALTIQUE (James Wesley Scott)</b>	<b>18</b>
1 - Introduction: une région de la Mer Baltique en construction	18
2 - Le rôle des initiatives structurelles européennes: INTERREG II C "Mer Baltique"	19
3 - Deux études de cas représentatives de la création de "régions" par le biais d'INTERREG II C "Mer Baltique"	21
4 - Analyse	24
<b>LA COOPERATION FRANCO-BELGE ENTRE LE NORD-PAS DE CALAIS ET LE HAINAUT (Daniel Poulenard)</b>	<b>35</b>
1 - Présentation succincte des régions concernées, situation économique et administrative, principales caractéristiques de la coopération	35
2 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques ?	36
3 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ? Quelles ont été les améliorations concrètes?	44
4 - Quel est l'impact externe de cette coopération?	46
<b>EUROREGIO EGRENSIS (Peter Jurczek et Bernhard Köppen)</b>	<b>51</b>
1 - Présentation succincte des régions concernées, situation économique et administrative, principales caractéristiques de la coopération	51

2 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques ? 53

3 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ?  
Quelles ont été les améliorations concrètes? 55

4 - Quel est l'impact externe de cette coopération? 57

**LE QUATUOR HAYDN-LISZT, NOUVELLES INSTITUTIONS, ACTEURS SOCIAUX ET MISE EN RESEAU DANS L'EUROREGION DE PANNONIE OCCIDENTALE (Ferenc Mizlivetz) 62**

1 - Les nouveaux acteurs 64

2 - Un double élan: l'activation des instances institutionnelles 66

3 - Vers la modification des attitudes autrichiennes 68

4 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région?  
Quelles ont été les améliorations concrètes? 69

**LA COOPERATION ECONOMIQUE DES "ALPES DE LA MER" ENTRE LA FRANCE ET L'ITALIE (Ferruccio Dardanello) 76**

1 - Présentation succincte des régions concernées, situation économique et administrative, principales caractéristiques de la coopération 76

2 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques ? 77

3 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ?  
Quelles ont été les améliorations concrètes? 79

4 - Quel est l'impact externe de cette coopération? 82

## **RESUME**

Porteuses d'enjeux économiques et sociaux indéniables, les frontières constituent aussi sur le plan politique les points névralgiques de la future Europe. Cinq coopérations (Mer Baltique, Nord-Pas de Calais / Hainaut, Egrensis, Pannonie occidentale, Alpes de la mer) ont été analysées selon une grille d'analyse commune pour identifier les acteurs, les thèmes de travail et les comportements qui pourraient être annonciateurs de cette « nouvelle Europe ».

Si jusqu'à présent les coopérations n'ont pas provoqué de révolution dans les services publics et dans les structures des collectivités locales, les comportements évoluent avec pragmatisme et le dialogue institutionnel perd son caractère formel et central. Les acteurs les plus dynamiques sont des responsables locaux ; ils appartiennent à la sphère publique ou parapublique et privilégient les enjeux de société. Ceci conforte l'idée que ce type de coopération est surtout une affaire de proximité.

Les améliorations concrètes dues à la coopération sont extrêmement nombreuses et touchent les domaines économiques, sociaux, culturels et politiques. Les thèmes de travail reflètent les préoccupations des partenaires locaux, mais ne coïncident pas toujours avec les priorités habituelles de la puissance publique, ni celles des programmes régionaux du FEDER.

La coopération permet souvent de contrebalancer l'éloignement et la situation périphérique de ces zones, en créant de nouveaux pôles de développement. Elle favorise l'apprentissage accéléré des méthodes modernes de gestion et d'administration publique pour les régions appartenant aux pays candidats. Elle peut aussi aboutir au traitement de manière neutre de sujets délicats (le racisme, la lutte contre l'exclusion sociale des Rom ou Tsiganes, le statut des minorités linguistiques), ce qui peut renforcer la démocratie locale et l'enrichir. Pour expliquer les résultats obtenus, l'ancienneté s'avère moins déterminante que la réelle volonté de travailler ensemble des élus et des responsables administratifs mais aussi de la population, des entreprises, des enseignants, des chercheurs et des associations issues de la société civile.

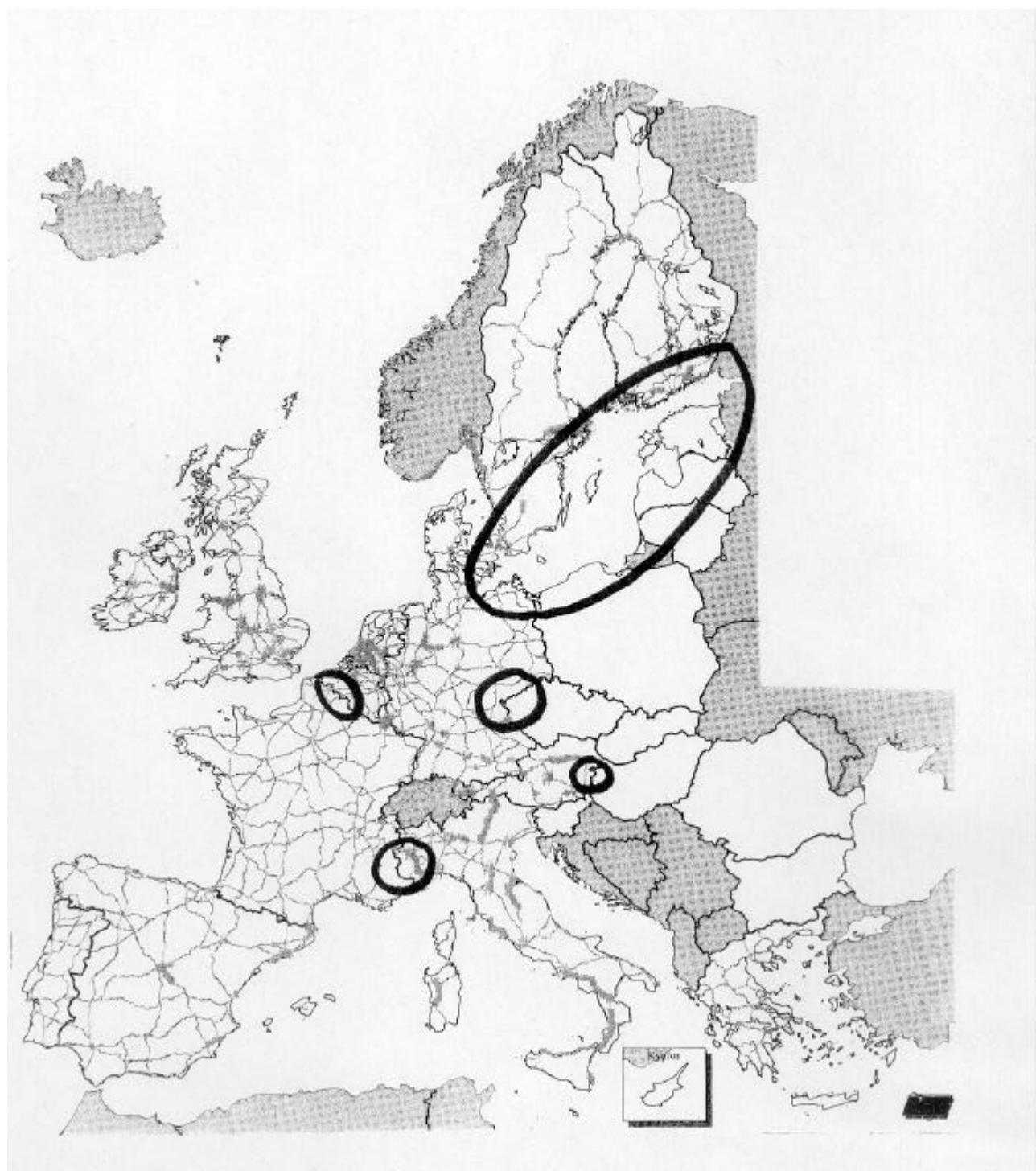
Pour l'instant, les coopérations ne donnent pas naissance à de véritables régions transfrontalières car les forces de rappel des Etats nations, notamment réglementaires et budgétaires, jouent encore. Les principaux obstacles rencontrés sont le manque de moyens juridiques, financiers et humains ou leur inadéquation, et la nature et l'ampleur des problèmes à résoudre (tels que le statut des minorités, la sécurité des frontières et les conséquences économiques et sociales de l'immigration ou de l'émigration).

Instrument privilégié de l'Union pour soutenir ces coopérations, l'Initiative communautaire INTERREG est loin de satisfaire pleinement les bénéficiaires. Notamment, les milieux économiques n'y participent pas assez et la mise en réseau des régions frontalières n'est pas véritablement encouragée. Enfin, malgré une existence de plus de 10 ans, INTERREG n'a pas débouché sur l'adoption d'instruments juridiques et de circuits financiers adéquates.

La réponse aux besoins des régions frontalières ne peut plus être laissée au hasard et appelle :

- la définition claire des priorités et la prise en compte des problèmes au niveau politique européen le plus haut, notamment en matière de contrôle aux frontières et de statut des minorités,
- la mise au point d'instruments juridiques de coopération et de gestion satisfaisants, tels que des agences de gestion, des « zones de coopération européenne » et la clarification des règles relatives au GEIE ;
- la création d'un instrument spécifique capable de stimuler le dynamisme et l'innovation sur toutes les frontières de l'UE. Cet instrument, hors fonds structurels, devrait être accompagné d'un véritable suivi de « laboratoire » au niveau européen (animation, évaluation, assistance technique et règles financières simplifiées).

## Carte des cinq études de cas



## **LA NOUVELLE EUROPE S'INVENTE-T-ELLE SUR SES MARGES ?**

### **SYNTHESE DES CINQ ETUDES DE CAS**

Marjorie Jouen

« *La frontière est double, ambiguë : parfois, c'est un pont pour rencontrer l'autre, parfois une barrière pour le repousser. Souvent, c'est l'obsession de situer quelqu'un ou quelque chose de l'autre côté ... La frontière est une nécessité, puisque sans elle, c'est-à-dire sans distinction, il n'y a pas d'identité, il n'y a pas de forme, il n'y a pas d'individualité et il n'y a même pas d'existence réelle, puisqu'elle est aspirée dans l'informe. La frontière constitue une réalité ; elle donne des contours et des traits ; elle construit l'individualité personnelle et collective.* » Claudio Magris, *Utopia e disincanto* (1999)

Depuis la fin de la décennie 80, l'Europe est devenue un territoire plus fluide, non seulement pour les marchandises, les travailleurs et les touristes mais aussi sur le plan politique. Nous le devons bien sûr aux progrès de la construction européenne et à l'achèvement du Marché unique. Mais cette situation résulte également de la fin de la Guerre froide qui a bouleversé nos repères géographiques et culturels. Les frontières internes et externes de l'Union européenne (UE) sont sans doute les espaces les plus sensibles à ce changement historique.

Or pour ces zones, les transformations ne sont pas finies car presque toutes<sup>1</sup> vont connaître deux phénomènes majeurs dans les prochaines années : le passage à l'euro et l'adhésion de nouveaux membres. Avec la mise en circulation de l'euro le 1er janvier 2002, la concurrence et la complémentarité entre les entreprises des régions frontalières deviendra plus évidente que par le passé. La révélation liée à l'utilisation de la monnaie unique et l'amélioration des conditions de transaction pour la population provoquera sûrement un accroissement des échanges transfrontaliers, mais pas forcément de la consommation totale : certains secteurs et certaines entreprises en bénéficieront alors que d'autres en souffriront. Des redistributions d'activités ne manqueront pas de se produire à moyen terme.

L'élargissement, quant à lui, entraînera pour de nombreuses frontières actuellement externes un « basculement » vers le statut de frontières internes. Les très grands écarts de revenus risquent de provoquer des tensions sociales encore inédites. Enfin, les zones frontalières vont prendre quantitativement plus d'importance, principalement du fait de la petite taille des nouveaux adhérents. Rappelons qu'aujourd'hui 25% de la population des Quinze résident dans des régions frontalières alors que ce chiffre atteint 58% pour les 12 pays candidats.

Porteuses d'enjeux économiques et sociaux indéniables, les frontières constituent aussi sur le plan politique les points névralgiques de la future Europe. En effet, les zones frontalières seront rapidement et fortement confrontées à certains problèmes qui risquent de devenir le lot commun de l'ensemble du continent, tels que les migrations, les aspirations identitaires et le sort des minorités, l'émergence de nouvelles barrières issues des bureaucraties régionales et infra-régionales, la protection de l'environnement sur des espaces transnationaux, etc. En un mot, les frontières se situent en première ligne face au principal défi qui se posera de manière croissance à la grande Europe : gérer la diversité tout en maintenant la cohésion.

L'importance des enjeux incite à se pencher sur ce qui se passe aujourd'hui dans les zones frontalières de l'UE pour voir comment s'y prépare la réponse aux nouveaux problèmes et

---

<sup>1</sup> Les régions frontalières non concernées sont celles qui appartiennent à un pays non-membre de la zone euro ou qui n'ont aucune frontière commune avec les pays candidats. En l'occurrence, celles du Royaume-Uni, du Danemark et de la Suède.

dans quelle mesure les acteurs locaux, qu'ils soient issus du territoire ou représentants de l'Etat central, inventent de nouvelles modalités de gouvernement.

Les frontières présentent en effet d'autres caractéristiques intéressantes. Situées aux périphéries des Etats nationaux, elles constituent en quelque sorte les marges du territoire européen. Lieux d'exacerbation des différences nationales, elles sont aussi des lieux de « fin d'Etat », où les limites s'estompent et où la coexistence pacifique doit s'organiser. Ce n'est pas un hasard si les frontières sont associées de longue date à la contrebande et aux passages plus ou moins clandestins. Cette situation offre à ces territoires des opportunités car la règle y devient parfois plus souple et adaptable et l'on s'inspire aisément de ce que fait le voisin. Les acteurs locaux se prennent souvent en charge pour corriger les hiatus entre les réglementations nationales théoriquement incompatibles et savent utiliser les marges de manœuvre pour progresser.

L'objet de cette étude est donc de vérifier, en s'appuyant sur des exemples concrets, si les coopérations qui se nouent entre des régions frontalières européennes préfigurent l'Europe de demain. Elle porte sur tous les aspects de ces coopérations et non simplement sur les programmes financés par l'UE (notamment INTERREG et PHARE), même si les financements communautaires ont un effet catalyseur indéniable.

La méthode suivie est simple : elle a consisté à analyser cinq coopérations selon une grille d'analyse commune pour identifier les acteurs, les thèmes de travail et les comportements qui pourraient être annonciateurs de cette « nouvelle Europe ».

En partant du nord au sud, les coopérations retenues sont :

- « Mer Baltique »
- « Nord-Pas de Calais (NPC)/ Hainaut » entre la France et la Belgique
- « Egrensis » entre l'Allemagne et la République tchèque
- « Pannonie occidentale » entre l'Autriche et la Hongrie
- « Alpes de la mer » entre la France et l'Italie

Sans prétendre donner une vue exhaustive de la réalité européenne, leur choix vise à présenter un échantillon varié des situations actuelles de l'UE : frontières maritimes ou terrestres, frontières internes ou externes destinées à changer de statut à moyen terme, coopérations anciennes ou récentes, coopérations dynamiques ou prudentes. La Mer Baltique constitue, bien entendu, un cas à part du fait de sa taille et de son histoire mais le texte de JW. Scott suggère qu'elle s'apparente davantage à une succession de coopérations transfrontalières maritimes qu'à un vaste ensemble de coopération.

L'analyse des réponses au questionnaire et la comparaison des situations peut donner lieu à une lecture en trois temps. De prime abord, les cinq études de cas correspondent à des exercices d'évaluation assez classiques, dont l'intérêt réside surtout dans l'approche retenue - la gouvernance - généralement peu abordée dans les autres évaluations, et dans le caractère récent des données puisque les évaluations ex-post d'INTERREG II ne seront conduites qu'en 2002-2003. Une deuxième lecture - focalisée sur les obstacles rencontrés, les lacunes, les problèmes encore non résolus mais aussi les retombées bénéfiques inattendues des coopérations en cours - ouvre des perspectives plus larges et met en évidence l'enjeu politique attaché à la coopération transfrontalière dans l'Union élargie. La troisième partie de cette synthèse est consacrée aux instruments de soutien à ces coopérations et à l'exploration des contradictions apparentes du bilan des interventions communautaires. Elle débouche sur quelques propositions susceptibles de répondre aux besoins réels des frontières européennes.

## **1 – Portrait de la nouvelle Europe**

L'Europe de la décennie future ne sera pas seulement plus grande, elle sera aussi différente. Parler d'une « nouvelle » Europe permet d'insister sur les changements qualitatifs internes à l'Union, en tant qu'entité politique, qui touchent particulièrement les relations entre les Européens et leurs territoires et entre les Européens et leurs gouvernants. Prenant acte de ces évolutions, des chercheurs en science politique ont avancé la thèse de la « gouvernance multi-niveaux » pour représenter le fonctionnement de l'UE.

Ils suggèrent de compléter l'image de la pyramide Union-Etats-régions-villes par celle d'un enchevêtrement de relations entre différents acteurs. Aux relations verticales s'ajoutent, d'une part, des relations horizontales de coopération et de partenariat entre des collectivités territoriales infra-nationales (régions, villes, etc.) ou entre des entités représentant des acteurs économiques, sociaux ou civils (organisations professionnelles, Chambres de commerce, ONG, etc.) et, d'autre part, des relations transversales de négociation entre des entités avec des compétences et à des niveaux différents (relations directes entre les réseaux de villes et la Commission européenne, par exemple). Une autre caractéristique de ce modèle concerne les acteurs, qui agissent dans la sphère publique. Plus nombreux et davantage mis sur un pied d'égalité que dans le modèle classique hiérarchique, ils se positionnent face à des enjeux de nature économique ou correspondant à des fonctions régaliennes (police, sécurité, budget, etc.), mais ils se mobilisent aussi pour des causes culturelles, politiques et éthiques (par exemple, les ONG de défense de l'environnement, de lutte contre l'exclusion, de promotion des langues minoritaires ou de l'égalité des chances hommes-femmes, etc.). Ils interviennent également sur certains thèmes « nouveaux » tels que l'urbanisme, la qualité de vie et les loisirs. Enfin, ces acteurs sont souvent organisés en réseaux et échangent aussi bien des informations que des biens matériels et immatériels.

Le questionnaire, qui a servi de trame à l'analyse des cinq exemples de coopération, s'inspire de cette thèse. Il s'articule autour de trois questions principales relatives aux acteurs et à leurs méthodes de travail, au contenu du changement et aux domaines concernés, et enfin aux retombées externes.

### **1.1 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles façons de gérer les politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou municipal) et qui sont les acteurs du changement ?**

Sur le plan organisationnel, il est clair que les coopérations, quelle que soit leur durée variant de 5 à 15 ans, n'ont pas provoqué de révolution dans les services publics et dans les structures des collectivités locales. Toutefois, la façon de travailler d'un côté de la frontière a pu influencer certaines réformes ou au moins certaines décisions de l'autre côté. Ainsi en est-il de la création d'organismes *ad hoc* à un niveau infra-régional (les agences de développement local en Hongrie) ou du regroupement de communes pour atteindre une taille critique (création d'un conseil régional en République tchèque). La gestion du programme INTERREG (et PHARE CBC) a induit en général la mise en place d'une institution spécifique et la nomination de personnes chargées du dossier, au niveau régional ou local. Mais ces unités spécialisées souffrent quelquefois d'isolement, soit par rapport aux autres services administratifs (NPC/Hainaut), soit par rapport aux autres acteurs du territoire concerné (Mer Baltique). Ces équipes de petite taille sont parfois en sous-effectifs (Mer Baltique et Egrensis), ce qui signifie implicitement que la coopération transfrontalière n'est pas considérée comme une priorité méritant l'engagement de moyens humains importants.

Sur le plan pratique, la situation est plus dynamique du fait de la multiplication des réunions et des échanges d'information à tous les niveaux administratifs, la coopération ne restant pas le monopole des responsables politiques ou des chefs de services. Dans tous les cas, les comportements évoluent ; le pragmatisme devient la règle au bout de quelques années et le dialogue institutionnel perd son caractère formel et central. Néanmoins, les bureaucraties traditionnelles parviennent en général à se maintenir et, faute de pouvoir les remplacer, les acteurs coopératifs mènent plutôt des stratégies de contournement (Pannonie occidentale).

L'organisation centralisée de certains Etats est davantage ressentie comme une gène dans les régions frontalières que dans d'autres territoires. Les différences de compétences entre les interlocuteurs (étendue et domaines) ont d'ailleurs pour effet de mettre en question la norme nationale et de la relativiser (Pannonie occidentale, NPC/Hainaut). Il est clair que les deux pays fédéraux, Allemagne et Autriche, jouent un rôle d'accélérateur de la décentralisation pour les pays voisins, en l'occurrence la Hongrie et la République tchèque. L'influence semble moins nette dans le cas de la coopération en Mer Baltique. Néanmoins cette dynamique doit être nuancée du fait de la situation particulière des pays candidats, en transition. Pour eux, le champ des possibles paraît bien plus ouvert que pour des pays, comme la France, dont la tradition centralisatrice n'est pas fondamentalement mise en question (NPC/Hainaut, Alpes de la mer).

La réorientation des priorités politiques peut constituer un autre indicateur de l'effet de la coopération et de la possibilité de redéfinir les stratégies à partir du bas – thème largement discuté dans le Livre blanc sur la gouvernance de la Commission européenne. Sur ce point, en dépit d'une situation très contrastée, tous les espoirs sont permis. La première étape semble être la prise en compte des nuisances que certaines activités pourraient causer ou des effets qu'une décision pourrait avoir pour l'autre côté de la frontière. Ce changement d'attitude montre déjà une transformation du jeu des acteurs qui, par des consultations préalables et des études d'impact, acceptent d'infléchir leur conduite personnelle. Certains thèmes s'y prêtent aisément : l'aménagement du territoire (Mer Baltique), l'urbanisme (NPC/Hainaut), la gestion des déchets (Pannonie occidentale), la protection de la nature avec la création d'un parc transfrontalier (Pannonie occidentale) ou la fusion entre les parcs existants (NPC/Hainaut), les réseaux de transports qu'il s'agisse de grandes décisions stratégiques (Pannonie occidentale, Egrensis, Alpes de la mer) ou simplement de l'organisation des services quotidiens (NPC/Hainaut). Dans le cas particulier des acteurs issus du monde de l'éducation ou de la recherche, la définition des programmes d'enseignement et leur harmonisation ainsi que le choix de projets de recherche entrent parfaitement dans ce cadre. Un tel comportement coopératif se retrouve dans les 5 études de cas.

L'analyse de D. Poulenard (NPC/Hainaut) voit la configuration géographique, comme élément déterminant : si la capitale régionale est une ville frontalière, il y aura plus de chance que la région accepte de réorienter sa politique que si elle est éloignée de la frontière. De même, JW. Scott montre comment certaines capitales situées sur le littoral de la mer Baltique ont promu fortement la coopération et sont davantage enclines à modifier leurs priorités politiques (Helsinki, Tallinn et Riga ; Copenhague et Stockholm).

Les réponses relatives aux acteurs les plus dynamiques ou en émergence tranchent assez nettement avec la vision habituelle du jeu d'acteurs au niveau régional. La convergence des 5 études est frappante et laisse peu de place à la contestation sur ce point. La coopération transfrontalière ou transnationale semble l'affaire d'acteurs que l'on pourrait qualifier schématiquement de trois façons : locaux, appartenant à la sphère publique ou parapublique et intéressés par des enjeux de société.

Tout d'abord, l'impression que ce type de coopération est surtout une affaire de proximité est confortée puisque les périmètres d'action intense semblent coïncider avec des agglomérations urbaines ou des bassins d'emploi. En matière politique, ce sont les élus locaux ou municipaux qui s'impliquent le plus et jouent souvent un rôle de locomotive, d'autant qu'ils sont parfois directement initiateurs ou porteurs de projets.

Ensuite, le secteur public ou parapublic est sur-représenté. On retrouve notamment les agents des collectivités locales et les représentants de l'Etat, les organisations professionnelles et les corps consulaires, les agences de développement (Pannonie occidentale) ou d'urbanisme (NPC/Hainaut), les associations sans but lucratif et les universités ou les écoles. Dans certains cas, l'appartenance de certains acteurs à l'administration nationale ne semble pas perçue comme un obstacle à leur participation sur un mode partenarial (NPC/Hainaut, Alpes de la mer, Mer Baltique en partie), alors qu'elle paraît rédhibitoire ailleurs (Egrensis, Pannonie occidentale, Mer Baltique en partie).

Enfin, l'implication très forte de la société civile et des médias sur les thèmes de la vie quotidienne et de l'emploi est un trait particulièrement intéressant et loin d'être anodin. Elle signale une différence de fond avec ce qui se passe dans la plupart des programmes de développement régional ou dans la vie courante nationale. Elle conduit à rapprocher ces coopérations des problématiques de développement local ou de gestion urbaine. Tout comme les universités, les associations semblent plus à l'aise dans des stratégies de coopération que de concurrence ; elles recherchent une taille critique pour mener à bien leurs activités et font preuve de souplesse et réactivité face à des opportunités nouvelles. Plus généralement, comme le soulignent D. Poulenard, F. Dardanello et JW. Scott, ce sont des acteurs qui peuvent se projeter sur le long terme.

Au contraire, la très faible présence, en général, des entreprises privées est une constante qui peut paraître surprenante. D. Poulenard propose deux explications convaincantes : soit il s'agit de petites entreprises qui craignent – parfois à tort - la concurrence déloyale de leurs homologues venues de l'autre côté de la frontière, soit il s'agit d'entreprises de grande taille exportant sur un marché international et qui ne sont donc pas intéressées par l'ouverture d'un marché transfrontalier. Le fait est que l'existence d'une frontière a rarement favorisé dans le passé l'esprit de coopération et de partenariat parmi les entreprises et que les mentalités évoluent lentement. Si le cas du GEIE Eurocin semble un peu atypique par rapport aux autres, c'est principalement parce qu'il se focalise sur l'aspect économique de la coopération transfrontalière des Alpes de la mer. Cependant, cette initiative revient à des Chambres de commerce, dont le statut est parapublic, et non directement à des entreprises privées. De même, les exemples des parcs industriels et du « cluster automobile » de Pannonie occidentale résultent d'une forte implication de la puissance publique en tant qu'organisatrice des rencontres et de la stratégie. En bonne logique, on doit aussi faire la distinction entre les entreprises en situation concurrentielle et les entreprises de réseaux, dont les préoccupations se rapprochent de celles du secteur public. Ces dernières participent assez souvent aux coopérations transfrontalières.

## **1.2 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique entre ces zones ? Quelles sont les améliorations concrètes et sur quels domaines ont-elles porté ?**

Les 5 études de cas concordent sur l'importance donnée par les partenaires à l'organisation des territoires comme un seul ensemble homogène. Cet objectif est poursuivi par des canaux différents qui reflètent souvent les particularités locales.

En fait, la coopération s'apparente à un travail de couture et la comparaison souvent employée entre les frontières et des cicatrices<sup>2</sup> historiques s'avère particulièrement pertinente. Les actions peuvent être classées grossièrement en deux grandes catégories, selon qu'elles visent plutôt l'intérieur du territoire transfrontalier ou son positionnement vis-à-vis de l'extérieur. La priorité « numéro un » semble être de rendre la frontière plus fluide pour ceux qui la vivent au quotidien. Dans ce cadre, les projets concernent majoritairement l'harmonisation des normes et des services, l'interopérabilité des réseaux et la compatibilité des réglementations. Au-delà des retombées immédiates que peut procurer la coopération - et elles sont nombreuses - l'effet le plus qualitatif concerne le changement de mentalités : on se regarde de manière moins hostile. Egrenis dans notre échantillon est bien sûr le cas le plus marquant, mais F. Mizlivetz signale aussi une enquête d'opinion autrichienne probante. Si ces résultats sont ressentis avec une acuité particulière sur les frontières externes, ils ne perdent pas leur actualité ailleurs (Alpes de la Mer). P. Jurczek et B. Köppen expliquent d'ailleurs que la gestion pacifique des différences est considérée comme un acquis. L'un des moyens de désamorcer les conflits consiste à analyser ensemble la situation et à effectuer un diagnostic commun. L'organisation des services de la vie quotidienne occupe une place de choix dans la liste des réussites, principalement dans les domaines de la santé, des transports, de l'emploi, de l'éducation et de la sécurité civile. Bien qu'elle ne soit pas explicitement mentionnée, la question identitaire est omniprésente ; l'importance des activités culturelles s'explique ainsi. Elles sont alternativement présentées comme des instruments destinés à faciliter le dialogue et la compréhension mutuelle quand il y a des différences linguistiques et sociales, ou à renforcer le sentiment d'appartenance à une identité commune. Un examen détaillé des 5 coopérations montre que la réalité est plus complexe et ambivalente.

Avec une vue à plus long terme, le deuxième axe de coopération est la recherche du désenclavement des régions. Il se réalise par la mise en commun des ressources pour atteindre une taille critique, soit pour peser un poids suffisant sur le marché international, soit pour pouvoir être entendu des autorités centrales, nationales ou européenne (Mer Baltique). Cette recherche se traduit quelquefois par la participation à des réseaux ou associations réunissant d'autres collectivités locales (Egrenis, Alpes de la mer).

Les améliorations concrètes dues à la coopération sont extrêmement nombreuses et touchent les domaines économiques, sociaux, culturels et politiques. A ce titre, la souplesse thématique pour l'éligibilité à INTERREG constitue un bon point. Une des constantes est probablement le caractère peu onéreux des actions menées, ce qui exclut donc les grands investissements, d'infrastructures ou économiques, à quelques exceptions près (Pannonie occidentale). Il est vrai aussi que ce type de décisions n'incombe pas aux responsables locaux mais régionaux, nationaux, voire européens.

Il est intéressant de noter que si les thèmes reflètent bien les préoccupations des acteurs mentionnés précédemment, ils ne coïncident pas avec les priorités habituelles de la puissance publique (si l'on prend comme référence par exemple les postes d'un budget national), ni celles des programmes régionaux du FEDER. En outre, ils se situent le plus souvent hors du champ des politiques communes européennes.

Concernant les domaines de coopération les plus développés, les actions de communication, d'information, de promotion, de collectes de données arrivent en tête. Les médias (télévisions en Pannonie occidentale et NPC/Hainaut, presse pour les Alpes de la mer) constituent des

---

<sup>2</sup> Tony Kennedy « *Les frontières sont les cicatrices de l'Europe et certaines la chatouillent encore un peu, comme en Irlande* » (Conférence du Comité des régions sur la coopération trans-européenne à Maastricht 13 et 14 septembre 2001)

relais importants et parfois innovants. Dans le même esprit, les actions culturelles et éducatives sont fréquemment citées et les jeunes représentent en général une cible privilégiée – l’exception notable des Alpes de la mer où l’attention se porte aussi sur les personnes âgées s’explique par leur poids démographique. Dans le domaine social, l’emploi, la formation professionnelle et la santé donnent lieu à des actions de coopération particulièrement approfondies, tendant vers une intégration des services offerts à la population. En matière économique, l’accent est mis soit sur des opérations ayant des implications à moyen terme (promotion de l’innovation, centres communs de recherche, coopération entre universités), soit sur des services aux entreprises (harmonisation des dispositifs, préparation à l’entrée en vigueur de l’euro, information, etc). Les loisirs constituent un thème fort de coopération, donnant lieu à des échanges culturels, sportifs, artistiques (les festivals Haydn et Liszt de Pannonie occidentale) et pouvant avoir des retombées économiques substantielles via le tourisme (Alpes de la mer). Dans le domaine de la sécurité des personnes, l’éventail est vaste partant de l’organisation des services de secours d’urgence jusqu’à la coopération policière et la lutte contre l’immigration clandestine. L’aménagement du territoire, incluant la protection de l’environnement, la gestion des nuisances, les infrastructures de transports et l’urbanisme, représente un thème de coopération dont l’importance est d’autant plus remarquable qu’il reste à un stade très embryonnaire dans les échanges intergouvernementaux.

### **1.3 - Quel est l’impact externe de cette coopération ? Quels éléments peuvent expliquer de tels résultats ?**

L’impact externe de la coopération est ambivalent car il apparaît à la fois plus fort et plus faible que prévu ; en tous cas il n’est forcément pas là où on pouvait s’y attendre.

L’effet d’entraînement de proximité s’est produit indéniablement avec le GEIE Eurocin qui, parti des trois Chambres de commerce de Cuneo, Imperia et Nice, est en passe de couvrir l’ensemble du territoire des trois régions de coopération avec l’adhésion de nouveaux membres. De même, la coopération Mer Baltique - même si dans ce cas la proximité va très loin – a joué un rôle de locomotive en entraînant plus de 600 organismes derrière elle et en étendant son périmètre d’action à 11 pays. Par ailleurs, l’histoire de « Baltic Bridge » est exemplaire.

Un autre impact positif pourrait être qualifié « d’effet boule de neige », lorsque deux régions frontalières identifient une question qui devient un thème prioritaire pour d’autres régions. Egrensis a ainsi été initiatrice de la mobilisation des entreprises situées aux frontières externes de l’UE. De même, on peut considérer que les préoccupations de développement durable dans l’aménagement des territoires transnationaux ont été fortement influencées par l’expérience de la Mer Baltique.

L’effet sur les politiques nationales et sur les relations avec les autorités centrales s’avère extrêmement variable selon les pays. Il paraît faible pour NPC/Hainaut et Alpes de la mer, alors que les deux régions françaises concernées sont parmi les plus peuplées du pays. Il est assez fort pour l’Autriche, la Hongrie et la République tchèque. Il n’est pas homogène en Mer Baltique, les régions polonaises et les Länder allemands ayant bien plus de difficulté à se faire entendre dans leurs capitales, que leurs partenaires danois, suédois, finlandais et ceux des trois pays baltes.

Plusieurs raisons peuvent expliquer de tels résultats. Pour ce qui est des facteurs externes, au-delà de l’effet structurant des programmes communautaires, l’état de la coopération dépend principalement du contexte national et de l’environnement général. Sur ce dernier point, le respect des accords de Schengen, les écarts de revenus et la géographie (le relief et le climat)

jouent actuellement un rôle déterminant. Au niveau des gouvernements centraux, la prise en compte de l'enjeu frontalier varie d'abord en fonction de la taille du pays ou plus précisément de la distance géographique et psychologique qui sépare la capitale de la frontière. Elle est influencée ensuite par la stratégie géo-politique et économique de l'Etat, qui sera plus ou moins orientée vers l'extérieur, et enfin par le degré de décentralisation et d'autonomie donnée aux pouvoirs locaux.

Sur le plan de la dynamique interne, on peut distinguer deux types de frontières selon l'état de la coopération :

- celles où s'exprime le sentiment d'un fort intérêt à agir. Lorsque la coopération est ancienne, elle s'est transformée en habitude et les progrès au fil du temps sont devenus très marginaux (NPC/Hainaut, Mer Baltique). Lorsqu'elle est plus récente, les avancées sont rapides et on perçoit une grande disponibilité pour des changements structurels (Pannonie occidentale).
- celles où cet élan est trop faible pour surmonter les pesanteurs bureaucratiques traditionnelles (Alpes de la mer) ou les problèmes économiques et politiques (Egrensis). Dans ces deux cas, on a l'impression que la coopération vivote.

L'ancienneté s'avère bien moins déterminante pour la qualité de la coopération que la réelle volonté de travailler ensemble. L'initiative n'en revient pas aux seuls élus ou aux responsables administratifs mais aussi à la population, aux entreprises, aux enseignants, aux chercheurs et aux associations issues de la société civile. La coopération transfrontalière rencontre l'histoire longue, c'est-à-dire qu'une dizaine d'années paraît une durée très courte pour ancrer de nouveaux comportements, mais qu'inversement d'anciennes relations coopératives, entre l'Autriche et la Hongrie par exemple, peuvent vite resurgir dès que les barrières réglementaires et policières ont été levées.

Ainsi les réponses au questionnaire apportent des éléments convaincants - la qualité des acteurs et les domaines concernés - pour soutenir l'hypothèse selon laquelle les frontières de l'Union sont des lieux innovateurs et des laboratoires de la future Europe. Une interprétation supplémentaire des résultats de cette enquête permet de prolonger cette réflexion.

## **2 – Les clés de voûte du futur espace communautaire**

S'appuyant sur les analyses relatives à la « gouvernance multi-niveaux » et poussés par l'enthousiasme face à l'émergence d'une Europe sans frontière, certains chercheurs postulent que les coopérations transfrontalières et transnationales peuvent rapidement aboutir à la naissance de régions transfrontalières. Pour étayer leur thèse, ils mettent en avant la simultanéité de deux phénomènes susceptibles d'accélérer la recomposition du territoire européen. D'un côté, on assiste à une poussée des identités régionales, conséquence indirecte de la globalisation. En effet, global et local sont souvent considérés comme les deux faces d'une même médaille, l'un contrebalançant l'autre à une époque où la générosité et l'efficacité des Etats providence et de la solidarité nationale montrent leurs limites. De fait, et sans aller jusqu'aux mouvements autonomistes, il faut bien reconnaître qu'en Europe l'hégémonie de la vie politique centrée sur les capitales est unanimement contestée.

D'un autre côté, et en même temps au cours des dix dernières années, la prise de conscience de la fin de la Guerre froide a progressivement libéré les inhibitions et les interdictions relatives à l'intangibilité des frontières issues de la fin de la seconde guerre mondiale<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Rolf Karbaum « *Nos deux villes Zgorzelec et Görlitz sont séparées par un pont. Elles appartenaient toutes deux au monde communiste mais c'est seulement à partir de 1989 que les choses se sont débloquées* » (Conférence du Comité des régions sur la coopération trans-européenne à Maastricht 13 et 14 septembre 2001)

Comparées aux modifications incessantes qu'à connu l'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle et durant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les 50 dernières années constituent à l'est comme à l'ouest une période de stabilité historiquement longue et atypique pour les frontières nationales. L'explosion de la Yougoslavie et la scission de la Tchécoslovaquie illustrent parfaitement cette « libération » dangereuse ou bénéfique, positive ou négative selon les analyses, mais tel n'est pas notre propos. Si les soubresauts infra-étatiques de l'Europe des années 90 donnent à penser que ce mouvement de redécoupage n'est pas fini, la vision complète du paysage européen doit aussi prendre en compte l'autre mouvement de recomposition autour des frontières. Probablement utopiques, ces thèses ont le mérite d'accentuer l'importance souvent négligée des frontières en tant que clés de voûte du futur espace communautaire. La mise en perspective des cinq études de cas est riche d'enseignements sur ce point.

## **2.1 - Voit-on se former des régions transfrontalières à partir des coopérations existantes?**

La conclusion à laquelle arrivent les 4 études de cas transfrontalières est négative et, pour la Mer Baltique, les projets « Via Baltica » et « Baltic Bridge » sont considérés par JW. Scott comme des exemples symboliques. Cependant, il existe sans doute un terrain propice à une telle évolution dans certaines « régions naturelles et anciennes », séparées brutalement aux termes d'un traité international. Le dynamisme des actions culturelles et d'apprentissage linguistique témoignent que la coopération transfrontalière est bien perçue comme une opportunité de renaissance pour les cultures locales (NPC/Hainaut et NPC/Flandres) ou de retour à une tradition de tolérance pluri-ethnique niée pendant plusieurs décennies (co-existence des villages d'origine croate, slovène, autrichienne et hongroise en Pannonie occidentale).

De même, les actions de promotion commune amorcent souvent une prise de conscience identitaire puisque ainsi deux régions et leurs habitants commencent à construire un nouveau « nous » englobant l'autre côté de la frontière. Ils déclinent ce « nous » sur des modes économique et commercial, culturel et sportif, environnemental et touristique. Mais, plutôt que de se substituer aux identités pré-existantes régionales ou nationales, cette identité émergente vient s'y ajouter. On doit reconnaître que ce phénomène n'est pas encore parvenu à un stade très avancé (Mer Baltique, Egrensis, Pannonie occidentale), quand il ne reste pas à l'état de but lointain (Alpes de la mer).

Les forces de rappel des Etats nations, notamment réglementaires et budgétaires, jouent autant pour expliquer ce résultat que la persistance d'un climat de méfiance ou la fragilité et la jeunesse de la coopération. Dans la plupart des cas, les problèmes à résoudre semblent trop importants pour envisager avec sérénité la constitution d'une entité transfrontalière.

## **2.2 - Quels sont les principaux obstacles rencontrés ?**

Outre les reproches adressés à INTERREG et PHARE CBC<sup>4</sup> qui seront analysés ultérieurement, les obstacles qui empêchent une coopération plus approfondie et plus étendue sont de trois ordres. Premièrement, le manque de moyens juridiques, financiers et humains ou leur inadéquation semble être un *leitmotiv*. La responsabilité en incombe aux acteurs locaux eux-mêmes, qui restent prisonniers d'un jeu de pouvoir sectoriel et vertical, comme aux

<sup>4</sup> Jan Olbrycht : « *La création des instruments financiers pour la coopération a eu un effet positif de pérennisation mais elle nous a fait perdre l'élan politique de départ en transformant ces échanges en assistance technique* » » (Conférence du Comité des régions sur la coopération trans-européenne à Maastricht 13 et 14 septembre 2001).

autorités régionales, nationales et européennes, qui dans leur majorité n'ont pas encore pris la mesure des enjeux de la coopération transfrontalière. De plus, la régionalisation a parfois provoqué l'érection de frontières d'un nouveau type, puisqu'aux incompatibilités réglementaires nationales se sont ajoutées des différences régionales (Egrensis, NPC/Hainaut). Dans le contexte actuel, développer des coopérations entre plus de deux partenaires régionaux s'avère laborieux (Mer Baltique, Egrensis). L'inégalité des compétences institutionnelles entre les partenaires des deux côtés de la frontière ralentit les procédures et les complique (Egrensis). Concernant le GEIE (groupement européen d'intérêt économique), les avis divergent. F. Dardanello en vante les mérites, en expliquant que sa souplesse statutaire permet aux partenaires de s'associer sans perdre leur autonomie. A l'inverse, D. Poulenard insiste sur les limites de cette formule juridique qui, en douze ans d'existence, n'a pas rencontré un grand succès auprès des participants aux coopérations transfrontalières.

Deuxièmement, la nature et l'ampleur des problèmes constitue un puissant frein à certaines coopérations. La liste des thèmes de travail confirme que les régions frontalières sont confrontées à des problèmes, avec quelques années d'avance sur les autres régions. C'est le cas pour le statut des minorités et particulièrement des Rom ou Tsiganes (Pannonie occidentale), de la sécurité des frontières (Mer Baltique, Egrensis) et des conséquences économiques et sociales de l'immigration ou de l'émigration (Egrensis, Pannonie occidentale).

Certains problèmes dépassent largement leurs compétences. Ainsi, Egrensis est une zone de transit de marchandises et de personnes entre l'Est et l'Ouest. Pour sa part, la coopération transnationale de la Mer Baltique n'est qu'une composante mineure de stratégies géopolitiques à l'échelle continentale. Dès lors, la coopération a surtout une fonction palliative pour désamorcer les conflits, atténuer les écarts les plus criants et amortir les chocs.

Les promoteurs de ces coopérations disposent d'une étroite marge de manœuvre puisqu'ils ne peuvent s'attaquer qu'à des domaines qui ne sont pas pris en compte par les autorités centrales du fait de leur nouveauté, ou qui n'interfèrent pas directement avec les compétences exclusives des Etats nationaux. En définitive, les frontières sont révélatrices des tensions sociales, ethniques et politiques qui attendent l'Union élargie.

Troisièmement, la prédominance du secteur public dans les coopérations qui peut s'expliquer par le rythme lent des processus de développement concernés a un effet pervers : faute de l'aiguillon du monde économique, elles perdent parfois de vue les impératifs d'efficacité (NPC/Hainaut, Mer Baltique).

### **2.3 - Quels sont les effets inattendus ?**

Les coopérations transfrontalières et transnationales apportent aux régions concernées des motifs de satisfaction indéniables.

Elles s'affirment comme des stratégies efficaces pour contrebalancer l'éloignement et la situation périphérique dont souffrent ces zones. Ainsi, sur les frontières externes, on peut souligner leur rôle dans l'apprentissage accéléré des méthodes modernes de gestion et d'administration publique pour les régions appartenant aux pays candidats. Les conseils relatifs au 'développement endogène' donnés par leurs voisins du Burgenland ont incontestablement aidé les autorités hongroises à faire certains choix stratégiques en matière de développement rural et d'environnement. Dans un autre contexte, la planification urbaine est un thème de transfert d'expériences vers la Belgique pour NPC/Hainaut.

La coopération peut aussi aboutir à la création d'un terrain neutre de discussion et permettre d'inscrire à l'ordre du jour des réunions politiques des thèmes de travail qui sont considérés comme tabous, ou au moins dérangeants, dans un autre contexte (le racisme, la lutte contre l'exclusion sociale des Rom ou Tsiganes, le statut des minorités linguistiques). De plus, elle permet un traitement direct de certains problèmes par des personnes qui les maîtrisent bien et y sont confrontées de manière quotidienne. Elle offre aussi un espace libre que peuvent occuper des associations qui, prises isolément de chaque côté de la frontière, ont des positions fragiles. De ce point de vue, on peut considérer que la coopération transfrontalière est un bon moyen de renforcer la démocratie locale et de l'enrichir<sup>5</sup>.

Partant du même mouvement, on assiste dans le domaine économique et social à la création de nouveaux pôles de développement rendue possible par la fluidité des frontières. Les régions et les entreprises exploitent systématiquement les complémentarités économiques, en fonction des points forts de chacun (tourisme pour Pannonie occidentale et Alpes de la mer, industrie pour Egrensis et NPC/Hainaut), ou sociales (main d'œuvre plus ou moins qualifiée et démographie différente en Pannonie occidentale, Mer Baltique et Egrensis). Elles valorisent les synergies de proximité pour obtenir des économies d'échelle pour les investissements en commun, notamment dans la recherche ou pour les formations. La différence devient source de créativité et de développement.

La vision de l'intégration européenne que nous donnent les cinq études de cas n'est donc pas celle d'un espace communautaire harmonieux mais plutôt celle d'un émiettement, qui coïncide assez bien avec les analyses des économistes et des géographes sur la structure fractale du territoire européen. Dans ces conditions, la coopération transfrontalière offre une opportunité réelle à l'Union de faire un saut qualitatif important en montrant la plus value que peut apporter son intervention. En effet, sur le plan de la gouvernance européenne, il est intéressant de noter que les bienfaits de la proximité s'exercent dans des champs « délicats » au regard du partage des compétences communautaires et du principe de subsidiarité, tels que l'organisation institutionnelle interne des régions et l'acquisition des capacités de gestion<sup>6</sup>. Cette avancée est d'autant plus importante que faute d'être pris au sérieux les problèmes frontaliers pourraient aboutir à l'aggravation des différences sur des espaces restreints, avec un partage territorial inégal des tâches (un côté assumant la fonction de dortoir, l'autre côté celle de production) et des écarts de richesses.

### **3 – Les outils de soutien à la coopération transfrontalière et transnationale**

#### **3.1 - Les contradictions apparentes liées à INTERREG**

Le Programme d'initiative communautaire INTERREG, qui est l'instrument privilégié de l'UE pour soutenir les coopérations transfrontalières et transnationales, a bénéficié d'un accroissement substantiel de sa dotation en 10 ans. Pourtant il est loin de susciter la satisfaction des bénéficiaires.

<sup>5</sup> Karl-Heinz Klär : « *Cette coopération est le symbole de la culture démocratique européenne et de sa volonté de créer une puissance non-hégémonique pour ses voisins.* » » (Conférence du Comité des régions sur la coopération trans-européenne à Maastricht 13 et 14 septembre 2001)

<sup>6</sup> Jurgen Rötters : « *L'Europe se forme sur ses frontières ; elles sont des champs d'expérimentation et des laboratoires pour la future Europe unie* » » (Conférence du Comité des régions sur la coopération trans-européenne à Maastricht 13 et 14 septembre 2001).

En fait, les contradictions qui s'y rattachent ne manquent pas. On peut les rappeler brièvement : les milieux économiques sont les grands absents de la coopération transfrontalière alors qu'INTERREG en tant que fonds structurel vise précisément le développement économique et social. Les évaluations des programmes donnent l'impression que les coopérations piétinent et pourtant toutes les régions tiennent au maintien du programme. Bien que chaque frontière soit différente et spécifique, la mise en réseau permet aux régions frontalières de s'entraider et de transférer leurs expériences ; or ceci n'est pas véritablement encouragé par la Commission. L'absence de mise en cohérence entre les progrès de la coopération et l'évolution de l'organisation administrative et territoriale des Etats membres aboutit parfois à la création de nouveaux obstacles et normes régionales au lieu d'atténuer les différences. INTERREG joue un rôle de catalyseur mais la lourdeur des procédures, telles que la mise en place systématique d'une programmation et les multiples contrôles comptables, en détournent les promoteurs les plus dynamiques. Malgré une existence de plus de 10 ans, INTERREG n'a pas débouché sur l'adaptation des instruments juridiques et des circuits financiers pour mener à bien des actions transfrontalières et non juxtaposer des projets de part et d'autre de la frontière.

La raison principale de ces contradictions se trouve dans le décalage entre les objectifs assignés à la coopération transfrontalière ou transnationale et l'outil issu des Fonds structurels. INTERREG ne peut être vu seulement comme une source de financement de petits équipements ou d'opérations réalisés de chaque côté de la frontière, sans vision d'ensemble et sans intérêt partagé sur les complémentarités et les différences à valoriser au sein d'un espace commun. C'est un instrument ambiguë, compliqué à utiliser et profondément atypique dans la « famille » des initiatives communautaires dans la mesure où il s'appuie sur les relations bilatérales, sans disposer d'un appareillage juridique adéquat.

Certains blocages devraient être prochainement levés, notamment grâce à une meilleure coordination des réglementations appliquées aux programmes PHARE et INTERREG et la création d'autorités de gestion et de paiement uniques pour tous les programmes et secrétariats communs. Toutefois ces adaptations ne concernent que les structures de gestion et pas les porteurs de projets.

### **3.2 - Les propositions pour une politique intégrée en faveur des régions frontalières**

La réponse aux besoins des régions frontalières ne peut plus être laissée au hasard : elle appelle une panoplie de nouveaux instruments à la mesure de l'importance économique, sociale et politique de l'enjeu. Il n'est probablement pas exagéré de parler d'une nouvelle politique intégrée.

Premièrement, l'aménagement des règles juridiques pour faciliter les coopérations transfrontalières et transnationales ne peut pas dépendre uniquement des acteurs locaux, que ces problèmes dépassent souvent, ni de l'échange de bonnes pratiques. Il nécessite, d'une part, la définition claire des priorités et la prise en compte des problèmes au niveau politique européen le plus haut, notamment en matière de contrôle aux frontières et de statut des minorités, et d'autre part la mise au point d'instruments juridiques de coopération et de gestion satisfaisants. Les propositions du Livre blanc sur la gouvernance européenne relatives aux agences de gestion et celles de l'ARFE (Association des régions frontalières européennes) pour le Comité des régions sur les « zones de coopération européenne » et la clarification des règles relatives au GEIE, constituent de bonnes bases pour une réforme (voir bibliographie).

Cependant, sur le plan opérationnel et pour dépasser certaines contradictions inhérentes à INTERREG, il faut envisager la mise au point d'un instrument spécifique capable de stimuler

le dynamisme et l'innovation indispensables sur toutes les frontières de l'UE. Cet instrument, qui n'entrerait pas forcément dans l'enveloppe et la logique des fonds structurels, pourrait fonctionner sous forme d'appels à projets communautaires, pluriannuels (3 ans) et portant séparément sur les domaines suivants :

- économie, compétitivité et innovation,
- gestion et administration publique,
- société civile et culture,
- organisation de la vie quotidienne et des services au public (logement, santé, sécurité, éducation),
- marché du travail (emploi et formation) et migrations,
- environnement et urbanisme.

Les projets aidés seraient soumis à l'obligation de *mainstreaming* ou de pérennisation au bout de 2 ans, soit auprès des autorités régionales, soit auprès des autorités nationales, soit auprès du secteur privé. Ils bénéficieraient de subventions à hauteur de 50 ou 75%, selon le statut de la frontière, le critère à privilégier n'étant pas le zonage des fonds structurels mais la jeunesse de la coopération. Ce programme devrait être accompagné d'un véritable suivi de « laboratoire » au niveau européen (animation, évaluation, assistance technique) avec une obligation d'innovation et de dissémination des expériences. Des règles financières d'utilisation simple devraient être introduites, avec un suivi des circuits financiers pointu par la Commission pour éviter les délais de paiements.

## **Conclusion**

Les frontières de l'UE doivent être vues comme des lieux positifs d'apprentissage de la différence au quotidien et de la construction de solutions négociées, et pas comme des zones problématiques. C'est pourquoi le traitement de la question frontalière diffère de celui des coopérations habituelles entre régions et ne s'inscrit pas dans la logique exclusive des interventions structurelles. Il appelle une nouvelle politique intégrée communautaire, dont l'une des composantes pourrait être la mise en place d'un instrument financier de gouvernance et non seulement d'aménagement du territoire.

## BIBLIOGRAPHIE

- AEBR (Association of European Border Regions) (2001), 'Final draft of the study on Trans-European co-operation' (Comité des Régions, Maastricht, septembre 2001)
- Anderson J. et O'Dowd L. (1999), 'Borders, border regions and territoriality: contradictory meanings, changing significance' (Regional Studies Association vol.33.7)
- Anderson J. (2001) 'Theorizing State borders : politics/economics and democracy in capitalism' (Belfast, Centre for International Borders Research Working papers)
- Association of European Border regions – AEBR (2001), *Trans-European co-operation*, Extracts from the final draft of the study to the Committe of the Regions (Maastricht conference, 2001)
- Christiansen Th. et Jørgensen K-E. (2000), 'Transnational governance 'above' and 'below' the State : the changing nature of borders in the New Europe' (Regional & Federal Studies vol.10 n.2)
- Commission européenne, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, Vers un développement spatial équitable et durable du territoire de l'UE* (Postdam, mai 1999)
- Commission européenne, *Initiative communautaire INTERREG II 1994-99, un premier bilan* (janvier 2000)
- Commission européenne, *Orientations pour l'Initiative communautaire INTERREG 2000-2006* (Communciation de la Commission, COM 1101/2000, 28 avril 2000)
- Commission européenne, *Evaluation ex ante et indicateurs pour INTERREG volets A et B*, Nouvelle période de programmation 2000-2006 (Document de travail méthodologique n°7, 2000)
- Commission européenne, *Unité de l'Europe, solidarité des peuples, diversité des territoires*, Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale (février 2001)
- Commission européenne, *Coopération interrégionale volet C INTERREG III* (Communication de la Commission, COM 1188/2001, 15 mai 2001)
- Commission européenne, *Impact de l'élargissement dans les régions limitrophes des pays candidats* (Communication de la Commission, juillet 2001)
- Commission européenne, *Livre blanc sur la gouvernance européenne* (Communication de la Commission, COM 428/2001, 25 juillet 2001)
- Kolher-Koch (1996), 'The strength of weakness, the transformation of governance in the EU' in *The future of the Nation-State : essays on culturalism pluralism and political integration* (London, Routledge)
- Loughlin J. (2000), 'Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe' (Regional & Federal Studies vol.10 n.2)
- Marks G. (1992), 'Structural policy in the EU' in *Euro-politics : Institutions and policy-making in the « new » European Community* (Washington D.C., The Brookings institution)
- Magris Cl. (2000), *Utopie et désenchantement* (Paris, Editions de l'Arpenteur)
- O'Dowd L. (1998), 'Negotiating State borders : a new sociology for a new Europe ?' Inaugural lecture (Belfast, Centre for International Borders Research)
- Scott J. W. (2001), 'Transnational regionalism as paradigm and political reality : consequences for comparative research and co-operation praxis' (to be published in the Northern European and Baltic Integration Year book)
- Scharpf Fr. (2000), *Gouverner l'Europe* (Paris, Presses de Sciences Po)
- White S., Alden J. et Jones M. T. (2000), 'Peripheral regions of the EU : strengths, weaknesses and policy priorities' in *EU regional policy : Progress, problems and prospects* (Aix-en-Provence, Regional Studies Association annual conference papers)

## **GRILLE D'ANALYSE COMMUNE**

### **1 - Présentation succincte des régions concernées, situation socioéconomique et administrative, principales caractéristiques de la coopération**

### **2 – La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou local) ? Quels sont les acteurs du changement ?**

- Méthodes de travail à l'intérieur et en dehors de la sphère publique, organisation fonctionnelle dans les structures régionales ( infra-régionales ou locales), gestion de projet, changement des priorités politiques, expression des intérêts politiques et économiques dans la coopération, mise en réseau, partenariat, participation de la société civile, émergence de nouveaux acteurs locaux et régionaux.
- A quel niveau cela se produit-il (niveau régional, niveau infra-régional, niveau municipal) ?
- Qu'est-ce que ces changements doivent à la coopération transfrontalière (ou transnationale) ?

### **3 – Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ? Quelles ont été les améliorations concrètes ?**

- culture (minorités linguistiques et ethniques, éducation, émergence d'une identité régionale, ...)
- questions sociales (réduction des inégalités sociales, flexibilité du marché du travail, qualité de vie en général, ...)
- économie (potentiel d'innovation, dynamisme des entreprises, réseau inter-entreprises et coopération avec les universités, ...)
- politique (démocratie, paix, vie politique, ...)
- nouvelles problématique à l'ordre du jour (environnement, égalité hommes-femmes, urbanisme, lutte contre la criminalité, ...)

### **4 – Quel est l'impact externe de cette coopération?**

- amélioration des relations avec d'autres régions (qui ne font pas partie des projets de coopération)
- changement des relations avec les autorités centrales (influence sur les priorités nationales, autonomie accrue, ...)
- effets d'entraînement sur les zones voisines (attractivité, concurrence, élargissement de la coopération, ...)
- Comment peuvent s'expliquer de tels résultats ? (géographie, politique, capital social, institutions, ...)



## **LA COOPERATION DANS LA REGION DE LA MER BALTIQUE**

James Wesley Scott  
Université libre de Berlin, Département de géographie

### **1 - Introduction : une région de la mer Baltique en construction**

La région de la mer Baltique est une « macrorégion » européenne constituée de 11 États de Scandinavie et d'Europe centrale et orientale<sup>7</sup>. Cette nouvelle zone de coopération interrégionale a commencé à se former au terme de la guerre froide. Les pays qui en font partie ont un point commun : une voie navigable et une ressource naturelle en péril, la mer Baltique. La Baltique est une macrorégion européenne d'une grande hétérogénéité, qui s'étend d'ouest en est sur la Scandinavie et l'Union européenne et qui « unit » des pays démocratiques et hautement industrialisés – l'Allemagne et la Scandinavie – et des pays de l'ex-bloc soviétique, à savoir la Pologne, la Biélorussie, les États baltes et la Russie. Cette constellation d'États est à la fois asymétrique et asynchrone. Aujourd'hui, des nations industrialisées et des sociétés civiles d'Europe occidentale côtoient des régimes instables et souvent autoritaires qui président au destin d'économies fragiles. Ainsi, la Pologne, qui est un État associé de l'Union européenne et progresse rapidement sur la voie de la restauration d'une société civile, contraste fortement avec la Biélorussie et la Russie où la transformation systémique est souvent chaotique. En Russie et dans les républiques baltes où vivent des minorités russes, le nationalisme territorial et les conflits liés aux minorités ethniques sont à nouveau d'actualité.

Dans le même temps, les indicateurs socioéconomiques varient largement et le niveau de vie diminue à mesure que l'on se déplace d'ouest en est. Parallèlement, la qualité des infrastructures (les infrastructures routières et ferroviaires, les télécommunications, le traitement des eaux, etc.) est très fluctuante dans les pays de la région de la mer Baltique. C'est dans les anciennes républiques soviétiques que les communications de surface et les infrastructures portuaires sont les plus insuffisantes. Il est à craindre que les discordances administratives et les disparités de ressources financières compromettent la mise en œuvre des mesures environnementales internationales. Les gouvernements régionaux et locaux de Pologne et des autres pays du bloc de l'Est ne jouissent pas des mêmes pouvoirs exécutifs qu'en Allemagne, au Danemark et en Finlande. Pas plus qu'ils n'ont à leur disposition de gros budgets de fonctionnement qui leur permettraient de participer à des projets de coopération interrégionale. En effet, la plupart des gouvernements locaux des anciens États communistes sont contraints de se livrer à une gestion de crise et doivent se contenter de consacrer des ressources aux seuls problèmes locaux nécessitant une solution immédiate. Ce déséquilibre fondamental entre les moyens des uns et des autres rend difficile la création de partenariats fondés sur l'égalité et la réciprocité.

Force est de constater toutefois qu'au cours de ces dix dernières années, la coopération multilatérale a progressé à un rythme remarquablement soutenu dans la région de la mer Baltique. Depuis 1990, les tentatives visant à inverser le cours de la détérioration environnementale alarmante de la Baltique et à rétablir des relations normales entre les gouvernements de l'Est et de l'Ouest ont donné lieu à une logique de coopération. Le caractère de plus en plus pluridimensionnel des relations internationales a conduit les observateurs scandinaves à parler d'un «nouveau régionalisme », qui renvoie à l'évolution

---

<sup>7</sup> Ces 11 États sont, d'Est en Ouest, la Norvège, le Danemark, l'Allemagne, la Suède, la Pologne, la Biélorussie, Kaliningrad (Russie), la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, la Finlande, la Carélie et la Russie (districts de Saint-Pétersbourg et de Carélie).

d'une communauté d'intérêts autodéfinie encourageant les débats ouverts pour résoudre des problèmes régionaux complexes (Joeniemmi, 1996). Cette approche de la coopération interrégionale contraste fortement avec les attitudes centralisatrices, statiques, étriquées et obsédées par la sécurité, qui revendentiquent la primauté de la souveraineté nationale et, jusqu'il y a peu, de l'hégémonie régionale. Une étape majeure a été franchie sur la voie de l'institutionnalisation de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement lors du « sommet » des ministres des Affaires étrangères des États de la mer Baltique de mars 1992. C'est lors de ce sommet en effet qu'a été institué officiellement le Conseil des États de la mer Baltique (CEMB). Parmi les objectifs de ce conseil, citons la promotion de nouvelles institutions démocratiques et la coopération interrégionale dans le secteur économique, technologique, humanitaire, scientifique et culturel et dans le domaine de l'aménagement du territoire. Comme Joeniemmi (1999) l'a souligné, les questions de sécurité ont été délibérément exclues des activités du CEMB afin de mettre en évidence la coopération internationale *fonctionnelle* et le renforcement des institutions d'une société civile démocratique. L'Union européenne siège au CEMB aux côtés des États de la mer Baltique.

Outre le CEMB, une série d'organisations de la *Baltique* qui participent du « nouveau régionalisme » ont été récemment créées ou développées, dont notamment la Commission d'Helsinki (pour la protection de l'environnement marin), l'Association des Chambres de commerce et d'industrie de la mer Baltique et l'Association des villes de la Baltique. On compte aujourd'hui plusieurs dizaines d'initiatives impliquant des villes, des régions, des Chambres de commerce, des universités, des gouvernements nationaux, des ONG et d'autres acteurs. Certaines sont déjà mises en œuvre, d'autres sont en cours d'élaboration. La mise en réseau relativement récente des institutions existantes et l'apparition d'acteurs transnationaux, tous engagés dans le développement de la coopération au niveau régional, attestent de la « transnationalisation » de la région de la mer Baltique. Une étude suédoise a répertorié il y a peu quelque 600 acteurs de la mer Baltique disposant des moyens ou ayant pour objectif d'opérer par-delà les frontières<sup>8</sup>.

Ce caractère « hybride » du régionalisme de la mer Baltique, où voies formelles et informelles de coopération coexistent, se manifeste par au moins cinq principes fondamentaux d'organisation de la coopération transnationale. Ils sont énumérés ci-dessous, accompagnés d'une brève description :

- a) la création d'institutions intergouvernementales qui fournissent aux représentants des États et des agences publiques un cadre de discussion des divers problèmes de coopération ;
- b) des forums interorganisationnels et des réseaux d'ONG axés sur des thèmes spécifiques ;
- c) les politiques et programmes de l'Union européenne qui encouragent la coopération entre les États à tous les niveaux et soutiennent les projets ;
- d) des concepts de développement régional global tels que VASAB 2010 ;
- e) des initiatives et projets locaux.

## **2 - Le rôle des initiatives structurelles européennes : INTERREG II C « Mer Baltique »**

La région de la mer Baltique est devenue un centre d'intérêt géopolitique pour l'Union européenne à la suite de l'adhésion de la Finlande et de la Suède et dans la perspective de l'élargissement prochain à la Pologne et aux États baltes (voire la Norvège ?). Dès lors, l'Union européenne joue depuis 1995 un rôle nettement plus actif dans la définition des conditions institutionnelles du développement de la coopération transnationale dans la région de la mer Baltique.

---

<sup>8</sup> Consultez le forum en ligne « Ballad » à l'adresse <http://www.ballad.org/actors>.

**Tableau 1 : Structure et objectifs de l'initiative INTERREG II C « Mer Baltique »**

Programme INTERREG II C	
<b>Objectifs spécifiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement du potentiel de développement de la région de la mer Baltique</li> <li>- Augmentation de la cohésion économique et sociale</li> <li>- Maintien d'un développement durable pour la région dans son ensemble</li> <li>- Promotion d'un équilibre territorial par le biais de l'amélioration des points faibles et de l'exploitation des points forts</li> </ul>
<b>Objectifs spécifiques (VASAB)</b>	<p><b>I.</b> Intégration de la région de la mer Baltique en tant que partenaire de la société européenne et mondiale</p> <p><b>II.</b> Équilibre territorial entre les différentes parties de la région</p> <p><b>III.</b> Système urbain et structure de peuplement polycentriques (sept objectifs spécifiques principaux)</p> <p><b>IV.</b> Réseaux de transport, de communication et d'énergie entre les villes et les zones rurales (neuf objectifs spécifiques principaux)</p> <p><b>V.</b> Zones spécifiques – développement et conservation (quatre objectifs spécifiques principaux)</p>
<b>Axes prioritaires, mesures et sous-mesures</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promotion d'actions de développement durable dans la région de la mer Baltique             <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Promotion d'un système urbain de la Baltique et d'une structure de peuplement équilibrée (huit actions éligibles à un soutien)</li> <li>1.2. Amélioration des communications et promotion de solutions énergétiques dans le cadre du développement régional durable                     <ol style="list-style-type: none"> <li>1.2.1. Amélioration de l'infrastructure des transports et modernisation des opérations de transport (huit actions éligibles à un soutien)</li> <li>1.2.2. Expansion de la capacité des télécommunications (trois actions éligibles à un soutien)</li> <li>1.2.3. Promotion de solutions énergétiques pour soutenir l'aménagement du territoire (quatre actions éligibles à un soutien)</li> </ol> </li> <li>1.3. Promotion d'une gestion intégrée et d'un développement durable pour les zones côtières, les îles et les autres secteurs spécifiques (trois actions éligibles à un soutien)</li> </ol> </li> <li>2. Promotion d'une approche de l'aménagement du territoire dans la région de la mer Baltique             <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Poursuite du développement de stratégies d'aménagement du territoire et échange d'expériences dans ce domaine (sept actions éligibles à un soutien)</li> <li>2.2. Gestion des relations d'aménagement du territoire, en particulier pour le patrimoine naturel et culturel et le développement du tourisme (six actions éligibles à un soutien)</li> </ol> </li> <li>3. Assistance technique</li> </ol>

Cette étude porte essentiellement sur le programme d'initiative communautaire concernant la coopération transnationale en matière d'aménagement du territoire et de développement régional, INTERREG II C, tel qu'il a été mis en œuvre dans la région de la mer Baltique. La coopération locale financée par INTERREG II A, et actuellement par INTERREG III A, est l'un des aspects des projets transfrontaliers qui se développent sous les auspices de l'UE dans la région de la mer Baltique. Toutefois, dans le contexte macrorégional de la région de la mer Baltique, peut-être l'un des plus « cohérents » en termes d'identité géographique,

l'aménagement transnational reste un élément central et stratégiquement important de la coopération transfrontalière. Les objectifs principaux d'INTERREG II C « Mer Baltique » (énumérés au tableau 1) renvoient aux thèmes plus généraux de la cohésion durable, de la croissance (polycentrique) équilibrée et de la compétitivité qui sont au cœur des politiques d'aménagement et de développement régional de l'Union européenne.

Phase pilote dans le cadre du développement d'un forum de coopération transnationale en matière d'aménagement du territoire, INTERREG II C a suscité un grand engouement : 120 propositions de projet ont été soumises et 45 ont été acceptées. Un budget total de 45 millions d'euros a été consacré à INTERREG II C « Mer Baltique » pour la période allant de 1998 à 2000. La phase suivante du programme INTERREG III B « Mer Baltique » est en cours et se poursuivra jusqu'en 2006.

L'hétérogénéité de la région de la mer Baltique laisse à penser qu'il sera très difficile, voire impossible, de transférer directement à cette partie de l'Europe des modèles de politique de coopération transfrontalière et interrégionale tels que ceux qui ont été développés au sein de l'Union européenne. Le programme INTERREG II C a donc mis l'accent sur la nécessité de promouvoir des réseaux souples fondés sur le partenariat et la coopération orientée vers les projets. C'est dans cette optique que se place la brève analyse suivante de l'initiative INTERREG II C, telle qu'elle a été conçue et mise en œuvre dans la région de la mer Baltique. Cette analyse a été établie sur la base d'un certain nombre de rapports et d'évaluations réalisés par l'auteur ainsi que par le secrétariat INTERREG III B et d'autres sources<sup>9</sup>.

### **3 - Deux études de cas représentatives de la création de « régions » par le biais d'INTERREG II C « Mer Baltique »**

En raison de leur caractère symbolique, représentatif de la coopération régionale dans la Baltique, deux projets financés par l'initiative structurelle INTERREG II C de l'Union européenne méritent une attention particulière.

Le projet « Baltic Bridge » porte sur un forum d'aménagement urbain et régional impliquant l'Allemagne, la Pologne et plusieurs régions suédoises. La sous-région concernée par le projet « Baltic Bridge » se situe dans une zone partagée entre les économies avancées d'Europe occidentale (le Danemark, l'Allemagne et la Suède, à l'Ouest et au Nord) et les pays en transition d'Europe centrale (la Pologne à l'Est et les régions de l'ex-Allemagne de l'Est en phase de changement structurel rapide). Elle se caractérise également par de grands secteurs naturels protégés. Elle sera par ailleurs de plus en plus exposée aux effets générés par les potentiels de croissance de deux agglomérations urbaines majeures, à savoir celle de Berlin et celle d'Øresund, comprenant Copenhague et l'agglomération de Malmö-Lund. Les principaux axes de transport transeuropéens qui relient ces nœuds de transaction internationale traversent la région du projet « Baltic Bridge ». Cette région « trinationale » doit donc impérativement résoudre les problèmes identifiés dès 1994 dans le document VASAB 2010. Les participants à ce projet officiellement mis en œuvre en 1998 sont des représentants des autorités responsables de l'aménagement du territoire du nord-est de l'Allemagne, du nord-ouest de la Pologne et du sud de la Suède. Le Bureau de planification conjointe de Berlin-Brandebourg est le « chef de file » du projet. À l'instar de nombreux autres projets INTERREG II C « Mer Baltique », le projet « Baltic Bridge » réunit d'une manière informelle et non bureaucratique

---

<sup>9</sup> Parmi ces autres sources, citons : « *Intermediate evaluation of the Baltic Sea INTERREG II C* », Bradley Dunbar Associates and European Policy Research Centre, Université de Strathclyde (Glasgow, Écosse), 1999 ; « *Ex-Ante Evaluation of the Baltic Sea INTERREG III B programme* », rapport final de novembre 2000, Nordregio Eurofutures (Stockholm; Nordregio).

des eurorégions, des réseaux urbains existants et des agences nationales. Ces acteurs définissent ensemble des stratégiques contextuelles de développement régional.

Les principales raisons qui poussent les participants à s'engager dans ce projet sont à la fois d'ordre politique et géographique. Les agences nationales y voient la possibilité de jouer un plus grand rôle de médiateur entre les institutions nationales et européennes, tandis que les villes cherchent à éviter la marginalisation dans le contexte d'une concurrence interrégionale croissante. Szczecin, grande ville de Pologne et port important de la Baltique, a été frustrée par le refus de Varsovie de financer l'amélioration de ses liaisons routières et ferroviaires avec l'Allemagne et d'autres villes polonaises. En dépit de sa position stratégique et de sa population de plus de 500 000 habitants, Szczecin n'a pas été déclarée prioritaire dans les programmes de développement nationaux polonais, peut-être en raison de sa proximité de Berlin, gage de prospérité selon les décideurs. Les villes portuaires de la côte de la Scanie risquent de perdre de leur importance en tant que centres de transport avec l'ouverture du pont de l'Øresund entre la Suède et le Danemark. De plus, les villes allemandes situées entre Berlin et la frontière polonaise sont des centres périphériques dans tous les sens du terme. Le choc traumatique causé par la disparition rapide des emplois dans l'industrie et l'agriculture depuis l'unification n'y a pas été surmonté.

En outre, le projet « Baltic Bridge » est conçu comme un cadre pour les initiatives de coopération sectorielle dans le sud de la région de la mer Baltique. Associé à une plate-forme conjointe d'aménagement du territoire, il a pour objectif d'aider les agences et les acteurs de la planification à promouvoir les processus de coopération en mettant en œuvre des mesures d'accompagnement dans les pays concernés. Ce projet comprend quatre objectifs principaux autour desquels s'articulent ses activités :

- 1) la création d'une gestion régionale stratégique pour la coopération transfrontalière en matière d'aménagement durable du territoire ;
- 2) le développement de réseaux urbains visant à établir une structure de peuplement durable ;
- 3) le renforcement et l'amélioration des systèmes de communication et de transport ;
- 4) le développement de zones rurales et de secteurs qui présentent des faiblesses structurelles, dans le respect du principe de développement durable.

Les quatre groupes de travail correspondants se réunissent chaque trimestre individuellement et chaque semestre ensemble. Ces groupes de travail sont responsables du développement de projets dans leurs secteurs respectifs et de la recherche de sources de financement. La coordination générale du projet a été confiée à des organisations externes, le World Trade Centre de Francfort (Oder) et un bureau d'experts conseils privé. Le projet a été financé jusqu'à la fin 2000. Il est prévu de le poursuivre dans le cadre de la prochaine phase du programme INTERREG (2000-2006).

« Via Baltica » est un autre projet de mise en réseau qui s'inscrit dans le contexte d'INTERREG II C. Il dérive directement des délibérations sur la mise en œuvre de VASAB en 1994 et 1995. Initialement, il portait sur un couloir de développement entre Tampere, Helsinki, Tallinn et Riga (THTR), visant à relier plus directement la Finlande et les États baltes d'Estonie et de Lettonie. Cette zone de développement, dite « THTR », a été inaugurée par les ministres de l'Environnement des trois pays participants, mais ce sont essentiellement les administrations régionales finlandaises qui y ont joué un rôle central. L'objectif du projet pilote était d'établir des relations de travail entre différents niveaux administratifs et de former spécifiquement les planificateurs estoniens et lettons aux techniques de gestion modernes. Le THTR s'est concentré sur les structures de peuplement, sur la coopération économique, sur les problèmes de mobilité et d'infrastructure ainsi que sur le patrimoine naturel et culturel. Il avait également pour objectif politique de sensibiliser davantage la population aux conséquences de l'intégration européenne sur l'aménagement du territoire dans la région

baltique orientale et donc de promouvoir une planification stratégique à long terme (Lass, 1998).

Depuis lors, le THTR a évolué. Il est devenu un très grand réseau au fil des débats consacrés aux futurs « réseaux transeuropéens ». La liaison Helsinki-Varsovie longeant la côte de la Baltique (rejoignant l'important axe Est-Ouest entre Paris et Moscou) a été identifiée comme un projet d'infrastructure prioritaire. Les partenaires du THTR ont décidé d'adopter la « Via Baltica » comme concept d'unification d'un projet à long terme impliquant la Finlande, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et l'Allemagne. La proposition « Via Baltica » a été soumise au comité de sélection d'INTERREG II C et a été approuvée. Les travaux liés au projet ont commencé en 1998.

À l'instar du projet « Baltic Bridge », le projet Via Baltica respecte les principes de VASAB. Il se consacre au développement de nouveaux contextes de coopération en matière d'aménagement du territoire et de politique régionale qui réunissent le « centre » (la Finlande, l'Allemagne) et la « périphérie » (la Pologne et les États baltes) et qui instaurent un climat plus propice au dialogue politique dans la région de la mer Baltique. Ce n'est peut-être pas un hasard si les aspects cruciaux du projet portent sur les voies de transport. En effet, la situation excentrée des villes et régions de la mer Baltique, tout comme celle de Berlin et du Brandebourg, démontre clairement l'importance de liaisons diagonales, qui ne croisent pas nécessairement les axes de communication entre les grands centres européens<sup>10</sup>.

La logique stratégique qui sous-tend le projet « Via Baltica » est claire et convaincante. En matière de transport, les stratégies adoptées par les différents pays, surtout la Pologne, accordent la priorité à des investissements dans des liaisons rapides avec les principales capitales européennes. Ainsi, les pressions fiscales et la volonté d'adhérer à l'Union européenne ont conduit le gouvernement polonais à privilégier l'axe Est-Ouest (Paris-Berlin-Poznan-Varsovie-Moscou) au détriment de tous les autres grands projets d'investissement. L'autre axe de transport favorisé est une liaison nord-sud, entre le port de Gdansk (Danzig) sur la Baltique et Varsovie. Il est dès lors à craindre que de nombreuses régions polonaises qui, comme Szczecin, sont éloignées de ces grands axes soient exclues du développement économique futur. En effet, la Pologne pourrait se scinder en deux zones distinctes : d'une part, un noyau urbain facilement accessible (Varsovie, Poznan et Gdansk) et intégré dans l'économie européenne et, d'autre part, une périphérie essentiellement nationale. Les conséquences pourraient en être dramatiques pour les régions du nord-est de la Pologne gravitant autour de Białystok, surtout si les liaisons vers la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie, actuellement en piteux état, ne sont pas considérablement améliorées. Très logiquement, les États baltes portent un grand intérêt au développement d'un axe qui relieraient leurs capitales (Vilnius, Riga et Tallin) à Varsovie et à Berlin. Aujourd'hui, leurs principales liaisons internationales sont essentiellement maritimes et les relient aux pays scandinaves. Les États baltes appellent de tous leurs vœux une « Via Baltica » rapide, c'est-à-dire une liaison diagonale entre eux et la région de Berlin, mais leurs ressources limitées et leur faible poids politique ne leur fournissent guère de moyens de pression. La Finlande, qui est peut-être le partenaire le plus influent, se réjouit également de la perspective d'une amélioration des liaisons terrestres via l'Estonie vers le reste de l'Europe, mais s'intéresse davantage à l'intégration politique et économique rapide des États baltes dans un contexte « occidental », en particulier en raison de l'instabilité de la situation en Russie et en Biélorussie.

---

<sup>10</sup> La liaison ferroviaire entre Berlin et Riga est longue de 1 303 kilomètres et suppose un temps de trajet net de 21,5 heures. À titre de comparaison, 1 585 kilomètres séparent Avignon de Berlin, mais cette distance peut être parcourue en 13,5 heures (temps de correspondance inclus).

En ce sens, la « Via Baltica » unit les États, les régions et les villes qui éprouvent le besoin d'agir en vue d'éviter leur marginalisation dans un environnement de concurrence croissante entre les régions européennes. La « Via Baltica », qui s'inscrit dans l'initiative communautaire INTERREG II C, est une mesure volontaire conçue moins comme un défi pour les politiques nationales que comme une tentative d'élaborer d'autres perspectives régionales. Les partenaires du projet ont clairement affirmé que le besoin d'une mise en réseau et d'une coopération informelles dans de vastes domaines politiques, économiques et culturels dépassait de loin l'objectif immédiat de modernisation des voies de transport. Ils ont également insisté sur la nécessité de mettre en évidence l'importante dimension européenne de la « Via Baltica » et les valeurs communes, issues d'un patrimoine culturel commun. Ils espèrent ainsi contribuer à développer des arguments politiques convaincants, susceptibles de promouvoir des perspectives régionales novatrices, telles que la « Via Baltica »<sup>11</sup>.

#### **4 - Analyse**

##### **4.1 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles façons de gérer les politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou municipal) ? Qui sont les acteurs du changement ?**

###### **Résultats positifs :**

- la promotion d'une approche plus globale et plus «régionaliste » de l'aménagement du territoire ;
- la création d'un «miroir » qui reflète les pratiques locales dans un contexte plus vaste d'aménagement du territoire ;
- le développement de partenariats stratégiques au sein de la région de la mer Baltique.

###### **Problèmes :**

- les difficultés de mise en œuvre ;
- la complexité du système de gestion globale ;
- d'une manière générale, le ciblage insuffisant des objectifs, des priorités et des actions ;
- les efforts administratifs supplémentaires (coûts des transactions) occasionnés par les nouvelles méthodes de travail et l'augmentation de la charge de travail liée à l'animation du projet (réseau) ;
- l'incompatibilité des mécanismes de financement INTERREG/PHARE/TACIS ;
- la « fermeture du réseau » due à la nature technique et « confidentielle » des actions en réseau et à l'incapacité de communiquer la valeur ajoutée de l'aménagement du territoire à la société civile et aux groupes industriels ;
- de même, le manque d'intérêt de la population pour le programme en raison d'une présentation vague et terne.

###### **4.11 - Résultats positifs**

Dans le cas spécifique d'INTERREG II C « Mer Baltique », notre analyse porte sur la politique publique en matière de développement régional et d'aménagement du territoire. Ce programme (ainsi que le volet INTERREG III B actuel) a été conçu comme une mesure préparatoire à l'élaboration de politiques de développement plus intégrées et plus dynamiques dans le contexte plus vaste de la région de la mer Baltique. Il n'était pas censé fournir des résultats tangibles immédiats en termes d'investissements ou d'autres « produits ». De même, comme le délai imparti était très court, aucun effet immédiat en termes de fourniture de services publics n'avait été prévu. L'objectif premier d'INTERREG II C (du moins dans le cas de la région de la mer Baltique) était la formation et le développement d'un réseau.

<sup>11</sup> Voir Institute for Regional Development and Structural Planning (IRS) (1999), compte-rendu de l'atelier « Via Baltica », le 9 décembre 1999, à Berlin. Ce document a été préparé pour le Bureau de planification conjointe de Berlin-Brandebourg par l'IRS, situé à Erkner (Allemagne). Il peut être obtenu par l'intermédiaire de l'auteur.

Il aurait été utopique de croire qu'en trois ans à peine, l'initiative INTERREG II C «Mer Baltique » aurait pu aboutir à une rationalisation substantielle de l'organisation fonctionnelle des agences publiques. Peu de changements ont été observés dans les structures institutionnelles existantes, étant donné que les participants du secteur se sont contentés de « projeter » leurs propres soucis et responsabilités sectorielles sur les réseaux transnationaux. En termes de résultats politiques, le principal acquis d'INTERREG II C « Mer Baltique » porte sur la promotion d'approches plus différenciées et plus globales, tant sur le plan géographique que sectoriel, en matière d'aménagement du territoire. Ce programme a été perçu comme une structure susceptible de permettre aux agences régionales d'aménagement du territoire d'inviter les gouvernements locaux et les organisations publiques/privées/sans but lucratif à participer à un processus de « formation prépolitique », principalement axé sur la mise en œuvre de projets. À la suite de la mise en place de « réseaux prépolitiques », de nombreuses stratégies d'aménagement du territoire et de développement régional ont été définies. Elles pourraient à l'avenir servir de base à des actions et à des investissements concrets. Ce programme a également contribué à réorienter certaines priorités sectorielles, en suscitant une «européisation» des politiques de développement régional et d'aménagement du territoire. Ainsi, les *Länder* allemands de Berlin et du Brandebourg ont consenti des efforts conséquents pour développer une stratégie d'européisation dans le cadre de leurs missions régionales d'aménagement du territoire, en s'appuyant à la fois sur les volets INTERREG II C et II A.

Les participants aux 45 projets ont souligné que le fait de travailler dans un réseau international d'experts partageant les mêmes objectifs les avait aidés à replacer leurs pratiques locales dans une perspective plus claire – et plus critique. De cette manière, les autorités chargées de la planification ont pu réfléchir à leurs propres approches et priorités et se doter de moyens plus efficaces pour évaluer les problèmes liés à la mise en œuvre d'orientations d'aménagement.

Parmi les principaux acteurs du changement, citons des représentants des agences publiques, souvent au niveau de l'État, et des représentants des gouvernements régionaux et locaux, selon la nature spécifique du réseau. Cela n'a rien d'étonnant, sachant que l'initiative INTERREG II C « Mer Baltique » a été conçue comme un instrument de politique publique.

#### 4.12 - Problèmes

Les résultats se sont révélés moins positifs pour ce qui est de l'amélioration de la gestion de l'aménagement du territoire. En effet, INTERREG II C a généré des coûts de transaction élevés en raison de la réglementation administrative, du manque de souplesse et de la focalisation sur les procédures plutôt que sur le processus. Le cofinancement de la participation des partenaires de projet par les pays tiers de l'UE reste très problématique. Ces difficultés se rencontrent d'ailleurs dans tous les projets mis en œuvre à l'extérieur du territoire de l'UE. Il n'est guère envisageable de résoudre ce problème au sein même de la région. C'est à l'UE qu'il appartient de prendre la décision importante de rendre les initiatives structurelles compatibles avec les instruments de pré-adhésion (PHARE et TACIS-CBC).

D'autre part, le programme INTERREG II C « Mer Baltique » a souffert d'un manque de focalisation ; il a fonctionné comme un instrument de collecte, plutôt que d'intégration, de concepts et de projets disparates d'aménagement du territoire. C'est ce que montre l'analyse de ses objectifs généraux, de ses objectifs spécifiques, de ses axes prioritaires, de ses mesures et de ses sous-mesures. Au lieu de procéder méthodiquement en traduisant ses objectifs généraux en domaines d'action concrète, le programme s'est progressivement « dilué » sous l'effet de la soumission et de l'approbation très « circonstancielles » des propositions de projets (Nordregio, 2001). En conséquence, un ensemble assez incohérent de projets a été

financé. Ces projets n'ont pu générer les effets escomptés en matière de synergie, malgré leur diversité. Parmi les projets soutenus figuraient notamment les études de faisabilité et autres études de pré-investissement, les échanges d'informations, l'élaboration de stratégies dans divers secteurs, les stratégies de marketing, les programmes basés sur la logistique des couloirs de développement, les systèmes d'information géographique, les manuels/guides de planification, etc.

Résultat de cette approche, le programme INTERREG II C « Mer Baltique » est resté vague et n'a fixé aucune orientation claire au-delà des simples déclarations d'intention qui l'accompagnaient (selon Nordregio, 2001) : « Il est recommandé que tout programme ultérieur de cette envergure se limite à un nombre plus restreint d'objectifs mieux définis afin d'obtenir un impact plus important, avec des mesures ciblées au sein desquelles les projets réussis aboutiraient à une différence perceptible »). Un autre problème s'est posé : les moyens financiers se sont révélés insuffisants, compte tenu du nombre important de projets et des objectifs très ambitieux qui ont été fixés. D'où le risque de saupoudrage des ressources. La piètre qualité du marketing du programme s'est également avérée problématique. La documentation terne et les tentatives peu convaincantes de faire connaître l'initiative (« vendre le message politique de la coopération régionale ») ont notamment fait l'objet de critiques.

De plus, il convient de souligner que le programme INTERREG « Mer Baltique » a été coordonné par deux secrétariats, résultat d'un compromis politique entre l'Allemagne (nouvelle recrue dans la coopération au niveau de la mer Baltique) et les pays scandinaves (qui se considèrent comme des vétérans du régionalisme de la Baltique), ce qui a compliqué la gestion du programme. La création de bureaux séparés à Rostock (Allemagne) et à Karlskrona (Suède) a occasionné des coûts de transaction supplémentaires, une répartition irrationnelle de la charge de travail et des difficultés de communication entre les coordinateurs et les groupes de projet du programme. Le manque de transparence concernant la répartition des tâches entre les deux secrétariats a également été critiqué.

Par ailleurs, la préparation des rapports relatifs aux activités des projets à l'intention de la Commission européenne a donné lieu à de graves problèmes de procédure. À cet égard, il convient de souligner que l'Union européenne soumet le versement des fonds destinés aux projets à des conditions rigoureuses, dont la présentation de rapports périodiques détaillés et le respect de procédures comptables extrêmement complexes. L'Union européenne exige également un respect plus ou moins strict des objectifs des projets tels qu'ils sont définis dans les propositions initiales qui lui ont été soumises. Si les objectifs changent considérablement au cours de la coopération pratique, l'Union européenne peut menacer de mettre fin au soutien financier. Ces aspects organisationnels se sont révélés étonnamment lourds et ont suscité une grande frustration chez les partenaires principaux. Les méthodes d'« évaluation » utilisées par l'Union européenne pour suivre l'évolution des projets ont été basées sur l'identification d'intrants et de résultats concrets qui se sont révélés extrêmement contradictoires, étant donné que cette première phase d'INTERREG II C était considérée comme une phase préparatoire et un processus d'apprentissage. Par conséquent, l'aspect le plus important du programme, en l'occurrence le développement d'un réseau par tâtonnements, n'a été reconnu comme un résultat pertinent que tardivement par l'Union européenne.

Ce manque de souplesse dans la réorientation des priorités des projets s'est révélé particulièrement problématique pour les *Länder* de Berlin et du Brandebourg, où la charge administrative associée à la gestion des projets et/ou à la participation à ceux-ci a généré d'importants coûts de transaction pour les agences de planification manquant de personnel, au point de remettre en question à certains moments l'utilité générale du programme. En effet, comme les partenaires principaux l'ont eux-mêmes admis, le projet « Baltic Bridge »

(numéro 10 de la liste des projets) aurait très probablement été abandonné sur la foi d'une analyse coût-bénéfice à court terme.

Il convient peut-être de mentionner que si l'initiative INTERREG II C « Mer Baltique » a considérablement encouragé la formation et le développement de réseaux, elle a également permis de mettre en évidence les limites de la mise en réseau comme processus de création d'une région. Dans les faits, les projets ont pour la plupart donné naissance à des réseaux plutôt fermés « d'élites » entrant en interaction selon des objectifs spécifiques. Les agences publiques ont de toute évidence dominé le programme, tandis que la contribution des ONG, des acteurs à vocation commerciale, etc. s'est avérée relativement minime. Une certaine publicité a été faite autour des activités des projets (par le biais de sites internet, par exemple), mais peu d'efforts ont été consentis pour impliquer le grand public dans les débats sur la définition des objectifs des projets et sur l'avenir de la coopération stratégique.

#### 4.13 - Que doivent ces changements à la coopération transfrontalière (ou transnationale) ? Quel est le résultat de l'évolution du contexte économique et politique global ?

L'initiative INTERREG II C « Mer Baltique » et son impact doivent être interprétés dans le contexte global du « régionalisme » qui s'est développé après la guerre froide dans la région de la mer Baltique. Cette initiative a profité de l'intensification de la coopération transnationale autant qu'elle y a contribué. Toutefois, la dynamique de coopération provient du contexte géopolitique général de l'élargissement de l'Union européenne et de la formation de l'identité régionale de la Baltique. Il est intéressant de noter que l'activité économique présente différents modèles d'interactions. Dans la région de la mer Baltique, les échanges ont augmenté partout à un rythme soutenu depuis 1990, mais ils sont souvent bilatéraux ou multilatéraux au sein de groupes de pays (l'Estonie avec la Finlande et l'Allemagne, la Suède avec la Pologne et l'Allemagne). Certains pays ont très peu de relations économiques avec d'autres pays (la Pologne avec les États baltes). Le programme INTERREG II C « Mer Baltique » a donc pu renforcer des partenariats d'aménagement du territoire qui ne l'auraient probablement pas été en vertu de la seule logique économique.

#### **4.2 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique entre ces zones ? Quelles sont les améliorations concrètes ?**

##### Résultats positifs :

- les échanges d'expériences, de méthodes et de technologies considérées comme utiles et bénéfiques ;
- l'intégration plus claire des préoccupations en matière de développement régional dans le contexte du développement balte et européen, y compris la reconnaissance du besoin de lobbying ;
- la tentative évidente d'intégrer différentes préoccupations en matière d'aménagement du territoire dans des concepts plus larges de couloirs de développement ;
- la mise en évidence de l'importance des questions de développement durable (patrimoine naturel commun), du tourisme et des éléments culturels dans la définition d'un processus de planification de la « régionalisation ».

##### Problèmes :

- la focalisation restreinte sur le développement économique et industriel en soi, les projets étant exagérément dominés par l'administration publique et ses préoccupations d'aménagement direct ;
- le manque de visibilité locale des projets, les réseaux fermés se concentrant sur le respect d'« obligations » contractuelles ;

- l'approche du partenariat parfois non satisfaisante (déséquilibre en termes d'ouverture et d'échange d'informations).

#### 4.21 - Résultats positifs

Dans l'ensemble, les échanges d'informations au sein des réseaux, les efforts destinés à assurer la continuité et la pertinence des objectifs ont peut-être été les résultats les plus tangibles en termes de développement et de stabilisation des réseaux.

Concernant les effets identifiables au niveau régional, le programme a favorisé une réorientation des priorités locales et régionales dans un contexte géographique plus vaste. Les responsables de l'aménagement du territoire et les autres acteurs du développement régional ont été encouragés à transcender les perspectives nationales et les patriotismes locaux et à appréhender le potentiel en matière d'aménagement du territoire tant à l'échelle de la Baltique qu'au niveau européen. L'un des catalyseurs de cet élargissement des perspectives de planification a été l'échange d'informations et de méthodes d'aménagement qui a fait partie intégrante des activités de nombreux projets. Les transferts de connaissances en matière de gestion des systèmes d'information géographique (SIG), d'analyses AFOM et d'autres méthodes de planification ont été particulièrement appréciés par les régions partenaires de Pologne et des États baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie).

Fruit de la mise en œuvre des projets, les acteurs locaux et régionaux ont compris que le lobbying était absolument indispensable pour promouvoir les objectifs de coopération. Il est apparu clairement dans de nombreux cas (ainsi que l'illustre le projet « Via Baltica ») que l'aménagement du territoire devait être considéré comme une mission intrinsèquement politique et non purement administrative. Les représentants des régions confrontées à des problèmes liés à leur situation périphérique se sont rendu compte que seuls le lobbying et la présentation d'arguments politiques convaincants pouvaient leur permettre d'éviter une marginalisation plus importante dans les futurs scénarios de développement européen. Par conséquent, les réseaux qui ont été établis avec le soutien du programme ont donné naissance à des partenariats stratégiques, au service des agences publiques qui tentent de développer des stratégies alternatives à l'aménagement du territoire à orientation nationale et aux couloirs de développement basés sur les RTE (réseaux trans-européens).

Un autre résultat pertinent à l'échelon local semble avoir été le développement de pratiques de planification fondées à la fois sur un cadre global et sur une approche «holistique » de la planification selon laquelle, par exemple, les facteurs culturels et environnementaux sont perçus comme essentiels pour un développement économique équilibré. Le développement urbain, les transports, la logistique, le tourisme et le réseau urbain ont donc été abordés de manière ciblée, tout en étant intégrés dans des préoccupations d'aménagement du territoire d'ordre plus général. Ce type d'approche s'est traduit par des concepts plus larges des couloirs de développement (TEM – TER) et de leurs impacts possibles sur la région de la mer Baltique.

#### 4.22 - Problèmes

Il est relativement difficile d'évaluer les problèmes perceptibles au niveau local ou régional auxquels a donné lieu l'initiative INTERREG II C « Mer Baltique ». Dans l'ensemble, les budgets ont été très limités et très peu d'investissements, voire aucun, ont été autorisés. Sachant que le programme a été conçu comme un exercice préparatoire au développement de stratégies destinées à orienter les investissements futurs, il est surprenant d'observer le faible intérêt suscité par le développement économique et industriel en soi. Il est vrai que les projets ont été exagérément dominés par les administrations publiques et par leurs propres intérêts en matière de planification ; la coopération avec les acteurs du secteur privé au sein des réseaux

(majoritairement des sociétés de conseil spécialisées dans des secteurs techniques spécifiques) n'a posé aucun problème. Cependant, les éléments stratégiques de la planification et leur impact sur le développement économique n'ont fait l'objet d'aucun débat approfondi avec les acteurs économiques, qu'ils soient publics ou privés, dans le cadre des forums locaux/régionaux.

Ce problème est également lié à d'autres faiblesses du programme épinglées par les évaluateurs. Ceux-ci ont constaté que les projets avaient manqué de visibilité au niveau local et s'étaient présentés comme des réseaux « fermés », les partenaires aux projets se concentrant sur l'exécution de leur « obligations contractuelles » (objectifs énoncés dans les propositions soumises à l'Union européenne) au lieu de s'ouvrir à d'autres acteurs de leur région.

Enfin, les relations de partenariat développées dans le cadre des projets ne se sont pas toujours révélées satisfaisantes. Malgré le caractère généralement non bureaucratique de la coopération, des déséquilibres ont été enregistrés sur le plan de l'ouverture et de l'échange d'informations. Ce phénomène a souvent été provoqué par les interactions plus intenses entre les acteurs clés (liés par des relations étroites et par leur compréhension commune des enjeux) qu'avec les autres partenaires des projets. Des critiques ont également été formulées à propos du manque de sincérité et de zèle des partenaires polonais et baltes (où les incitations matérielles à participer se sont révélées nettement plus faibles). Dans certains cas, il est apparu que le poids politique des partenaires des projets était très disproportionné. Ainsi, dans le cas du tandem Berlin-Brandebourg (impliqué dans six projets INTERREG II C « Mer Baltique »), les ministres des deux *Länder* ont collaboré avec des autorités locales et régionales beaucoup plus « faibles » en Pologne, en Suède et en Finlande. Cette approche n'est pourtant pas une mauvaise chose en soi : le bien-fondé de l'établissement de réseaux interorganisationnels réside essentiellement dans l'élimination des barrières hiérarchiques et administratives à la communication. À ce stade précoce de coopération toutefois, il était inévitable qu'une certaine forme de hiérarchie ne s'installe.

#### 4.23 - Les résultats sont-ils durables ?

Il est impossible de répondre à cette question à ce stade. Il reste à vérifier si les partenariats se stabilisent et continuent à servir de vecteurs pour les transferts d'informations et de technologies et l'élaboration de stratégies.

#### **4.3 - Quel est l'impact externe de cette coopération ?**

##### Résultats positifs :

- l'intégration réussie des paradigmes de planification, qui contribue à la régionalisation ;
- le consensus sur le développement durable, en dépit d'une forte concurrence économique ;
- la perception des réseaux comme des catalyseurs de développement dans les régions ;
- le développement de partenariats stratégiques au sein de la région de la mer Baltique.

##### Problèmes :

- le faible niveau de cohérence entre les différents projets ;
- la fragmentation régionale due à l'incompatibilité des mécanismes de financement.

#### 4.31 - Résultats positifs

L'analyse des 45 projets financés par le biais d'INTERREG II C « Mer Baltique » montre que l'initiative a parfaitement réussi à créer des réseaux horizontaux par-delà les frontières administratives (nationales) et sectorielles. Certes, les partenaires des réseaux sont essentiellement issus du secteur public, mais il est incontestable que l'objectif visant au développement de groupes de travail semi-formels travaillant de manière non bureaucratique a été atteint. Malgré la période de mise en œuvre assez courte, INTERREG II C « Mer

Baltique » a généré des effets sensibles sur le plan de la « régionalisation ». Ce résultat a pu être atteint parce que la continuité du programme a été garantie pour la période de financement suivante (2000-2006) et que le programme INTERREG II C a été intégré avec succès dans le cadre de planification « à partir du bas » issu du processus VASAB. Le programme INTERREG II C « Mer Baltique », officiellement instauré au début de l'année 1998, a été conçu de manière à permettre l'application des mécanismes de coopération en matière d'aménagement du territoire qui y avaient déjà été créés. Le document de planification VASAB 2010 (« *Visions and Strategies Around the Baltic Sea* »), adopté par le Conseil des ministres de la mer Baltique en 1994, lui a servi de base. Par conséquent, ce programme s'est parfaitement intégré dans les structures de coopération nordiques et baltes existantes pour les raisons suivantes : 1) l'initiative a pu se baser sur une vision du développement définie antérieurement qui avait obtenu l'assentiment politique des pays concernés et 2) elle a bénéficié d'un appui politique ferme des organisations régionales (Conseil nordique, Conseil des États de la mer Baltique, Institut balte) et des gouvernements nationaux (en particulier du Danemark, de la Suède et de la Finlande). La synergie entre INTERREG II C et VASAB a contribué à améliorer l'élaboration de nouvelles initiatives d'aménagement du territoire pour la région de la mer Baltique. Ils sont en voie d'être intégrés dans la gestion de la prochaine phase du programme (INTERREG III B).

Par ailleurs, le consensus à propos de l'importance des questions de développement durable (patrimoine naturel commun), du tourisme et des éléments culturels a servi à définir (du moins au cours de cette phase pilote) un processus de planification de « régionalisation ». Cet objectif a été atteint malgré la concurrence économique féroce que se livrent les États et les régions de la mer Baltique afin de se positionner dans l'espace européen en formation.

Les réactions généralement favorables qu'a suscitées l'approche en réseau de la coopération en matière d'aménagement du territoire constituent un autre résultat positif : en raison de leur capacité à se concentrer sur des questions spécifiques et à réunir les acteurs et les décideurs politiques, les réseaux ont été considérés comme des catalyseurs possibles du développement des régions. En fait, un grand nombre des réseaux constitués pendant la première phase du programme devront être poursuivis au cours de la période de programmation 2000-2006 pour permettre, à plus long terme, le développement de divers partenariats stratégiques entre les régions.

#### 4.32 - Problèmes

L'inconvénient majeur du programme, qui a d'ailleurs été mentionné à plusieurs reprises dans ce bref rapport, réside dans l'effet contraire de la fragmentation régionale. En attestent aussi bien le manque de cohérence entre les divers projets que l'incompatibilité des mécanismes de financement entre l'« Est » et l'« Ouest ».

L'initiative INTERREG II C « Mer Baltique » a été très critiquée pour n'avoir pas réussi à tirer profit de la synergie qu'il aurait été possible de générer en articulant les projets et/ou en coordonnant les objectifs de coopération afin d'assurer leur complémentarité. A l'inverse, elle est devenue un « fourre-tout » de projets poursuivant les objectifs les plus divers. Ce manque de liens entre les projets n'a pas pu être compensé par les secrétariats jumelés de Rostock et de Karlskrona, qui se sont efforcés de mettre en avant leurs atouts « régionaux ». Il faut toutefois signaler que l'expérimentation et les tâtonnements étaient inévitables dans cette première phase et que le manque de cohérence observé a été corrigé dans le cadre du programme INTERREG III B.

Il est assez ironique de constater que l'engagement européen divise la région en fonction des degrés d'affiliation à l'Union européenne (la qualité d'État membre ou d'État associé et la CEI) (Tonra et Christiaensen, 1998). Il semble évident que les restrictions financières et les

exigences complexes de procédure tendent à souligner, voire à exacerber, les déséquilibres entre partenaires inégaux de la région de la mer Baltique, c'est-à-dire entre les États membres, les États associés et les pays qui ne participeront pas au prochain élargissement. Dans certaines formes de coopération avec la Pologne et les États baltes, le partenariat s'est trouvé compliqué par un protocole « diplomatique » et un manque de continuité dans les personnes représentant les différentes institutions partenaires.

Ainsi, les expériences des deux réseaux INTERREG dont il a été question ci-avant illustrent à merveille le rôle contradictoire des structures communautaires dans le domaine de la coopération régionale. Dans les cas des projets « Via Baltica » et « Baltic Bridge », des problèmes ont surgi en matière de financement communautaire, car INTERREG et PHARE sont destinés à deux groupes d'États différents (en l'occurrence les États membres de l'Union européenne et les pays tiers). De plus, les fonds provenant de ces deux initiatives ne peuvent être combinés pour financer conjointement des projets de coopération. Les partenaires du projet « Via Baltica » ont découvert à leur grand dam que les bureaux PHARE locaux dans les États baltes, responsables de la coordination de l'aide communautaire au développement, avaient un penchant plutôt nationaliste et étaient beaucoup moins enclins à soutenir la coopération transnationale (Lass, 1998).

Dans son évaluation *ex ante* d'INTERREG III B (2000), Nordregio a exprimé le souhait que la phase suivante de l'initiative, prévue pour une période de six ans, soit capable de générer des avantages plus concrets pour la région et qu'elle concentre le potentiel inhérent au volet transnational d'INTERREG III B par le biais de structures de gestion plus claires, d'indicateurs plus sensibles au contexte et d'un engagement politique plus fort, tant dans le marketing des activités des projets que dans l'orientation des travaux vers la prise de décisions et la conclusion d'accords politiques débouchant sur des résultats concrets.

#### 4.33 - Quels sont les facteurs qui expliquent ces résultats (la géographie, la politique, le capital social, les institutions) ?

Une fois encore, le contexte de coopération spécifique qui se développe dans la région de la mer Baltique a favorisé la mise en réseau et a donné naissance à un environnement géographique cohérent dans lequel le programme a pu se déployer (voir la première section de ce rapport). De puissantes institutions politiques au niveau national (les ministères danois, suédois et finlandais) et infranational (les agences publiques des *Länder* de Berlin, de Brandebourg, de Hambourg, de Mecklenbourg-Poméranie occidentale et du Schleswig-Holstein), misant nettement sur l'amélioration des conditions de développement durable et de croissance économique dans la région de la mer Baltique, ont considérablement contribué à la mise en œuvre des projets et à la création de réseaux. Par conséquent, la région de la mer Baltique a joui d'un net avantage sur les autres macrorégions du programme INTERREG II C (CADSES, Espace atlantique, etc.) où le contexte géopolitique est apparu plutôt artificiel.

## REFERENCES

- ARL-Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2001), *Regional Planning and Development around the Baltic Sea, Series: Arbeitsmaterial* n° 273, Hanovre: ARL.
- Institut balte (1994), *Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010: Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region*, Karlskrona (Suède): The Baltic Institute.
- Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) (2000a), *Baltic Sea Cooperation Beyond 2000. Visions and Strategies on the Local and Regional Level*. Copenhague: BSSSC.
- Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) (2000b), *Quality of Life. A Subregional Contribution to the Implementation of the Northern Dimension*. Copenhague: BSSSC.
- Committee on Spatial Development of the Baltic Sea Region (1997), *Visions and Strategies Around the Baltic Sea Region 2010. From Vision to Action*, Gdansk: Committee on Spatial Development of the Baltic Sea region.
- Christiansen, Thomas and Ben Tonra (1998), *Fuzzy Politics Around Fuzzy Borders: The European Union's Near Abroad*, document présenté à la troisième conférence du Consortium européen de recherche politique sur les relations internationales (Vienne, septembre 1998).
- Secrétariat commun INTERREG III B (2000), *Projects in Progress*, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.
- Secrétariat commun INTERREG III B (2000), *Spatial Development in Transnational Partnerships in the Baltic Sea Region: The Experience of INTERREG IIC Project Partners, Summary Report on the Quality Forums, August 2000*, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.
- Secrétariat commun INTERREG III B (2000), *INTERREG IIC Baltic Sea Region. Transnational Co-operation in Spatial Planning. A Case Study Evaluation*, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.
- (IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (2001), Conditions and Opportunities for Closer Co-operation in the Field of Spatial Planning (Baltic Bridge Area), IRS: Erkner bei Berlin (Allemagne).
- (IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (1999), *Zusammenfassender Projektbericht 1.18: Grenzübergreifende Regionalentwicklung* (Rapport de projet sur le développement régional transfrontalier), IRS: Erkner bei Berlin (Allemagne).
- (IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (1999), *Documentation of the Via Baltic Workshop, 9 December 1999 in Berlin* (préparé pour le département conjoint Berlin-Brandenbourg chargé de l'aménagement du territoire), IRS: Erkner bei Berlin (Allemagne).
- Joenniemi, Pertti (1999), « *Bridging the Iron Curtain? Co-operation Around the Baltic Rim* », *Working Papers of the Copenhagen Peace Research Institute*, n° 22. (Contact sur le site [www.copri.dk](http://www.copri.dk).)
- Joenniemi, Pertti (1996), « *Interregional Cooperation and a New Regionalist Paradigm* », in. Scott, James et. al. (ouvrage collectif), *Border Regions in Functional Transition - European and North American Perspectives*, Regio-Reihe des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Volume 9, pp. 53-61.

Joint Spatial Development Department of Berlin and Brandenburg (2001), *Metropolitan Areas. Regional Systems of European Capitals – Systems for Sustainable Development*, Potsdam: JSDP ([www.metropolitan-areas.com](http://www.metropolitan-areas.com)).

Lass, Juri (1998), « *Transport Infrastructure Networks in the Countries of Northern Europe and Links with the European Network* », in: Council of Europe (ed.), *The Challenges Facing European Society with the Approach of the Year 2000. Strategies for the Sustainable Development of Northern States in Europe*. European Regional Planning Series, No. 61, Council of Europe Publishing:Strasbourg (France), pp.69-76.

Nordregio (2000), *Ex-Ante Evaluation of Baltic Sea INTERREG III B Programme, Final report of November 2000*, Stockholm: Nordegio/Eurofutures.

Nordregion (2000), *Background Study for VASAB 2010 PLUS. The Baltic Sea Region Yesterday, Today and Tomorrow – Main Spatial Trends*, Stockholm: Nordegio.

Parteka, Tomasz (1994), *Die Entwicklung einer ausgewogenen Ostsee-Ökoregion (The Development of a Balanced Baltic Ecoregion)*, document présenté lors du deuxième séminaire des Instituts d'aménagement du territoire d'Europe centrale et orientale (Bratislava, octobre 1994).

## Coopération « Mer Baltique »





## **LA COOPERATION FRANCO-BELGE ENTRE LE NORD-PAS-DE-CALAIS ET LE HAINAUT**

Daniel POULENARD  
Réseau Parcourir, France

### **1 - Présentation succincte des régions concernées, situation socioéconomique et administrative, principales caractéristiques de la coopération**

#### Le territoire

La région Nord-Pas-De-Calais (NPC) / Picardie et la Province du Hainaut (seule Province de la Région de Wallonie concernée par cette coopération) présentent des conditions éminemment favorables du point de vue de la géographie et de l'histoire.

La frontière et les limites de ces deux ensembles n'ont pas grand chose à voir avec la géographie. Les deux territoires appartiennent à une plaine quasi continue qui s'étend du bassin Parisien à l'ouest jusqu'à l'Oural à l'est et où le seul relief marquant du territoire franco-belge est la crête de l'Artois (100 mètres de dénivelé) qui sépare le bassin Parisien du bassin anglo-flamand. Le dessin de la frontière est complexe et illogique, il est le résultat d'accords et de conquêtes militaires qui ont le plus souvent coupé les territoires de leurs liens économiques naturels. Cette configuration topographique a permis le développement des infrastructures. Aujourd'hui c'est une zone transfrontalière plutôt bien équipée en infrastructures: de bonnes dessertes routières, ferroviaires, de nombreuses voies d'eau même si certains secteurs géographiques restent à l'écart des principaux axes de communication.

Historiquement et économiquement au cours des deux derniers siècles les deux zones ont connu des développements parallèles et elles ont hérité de lourds handicaps assez proches. Les deux territoires sont marqués par les difficultés de reconversion :

- Des stigmates toujours présents de la mono-industrie (charbon et métallurgie) et de la disparition des grandes entreprises.
- Des structures de production agricole petites et d'assez faible revenu (à l'exception de la Picardie).
- Un secteur tertiaire marchand encore insuffisamment développé dans certains domaines.
- Un déficit technologique important (tradition de sous-traitance à faible valeur ajoutée).
- Un niveau de formation faible et d'importantes difficultés de reconversion de la main d'œuvre.
- Un chômage élevé et des phénomènes d'exclusion qui se développent ( par exemple dans la province du Hainaut, 1,3 millions d'habitants ; le chômage reste très élevé en 2000 avec 23,5% pour 20% dans la région wallonne et 11,8% pour la Belgique).

Ces retards importants de développement ont provoqué après INTERREG I, en 1994, le classement d'une partie de ces territoires en « Objectif 1 » côté belge et côté français (Arrondissement de Valenciennes). Aujourd'hui en 2001, l'ensemble des indicateurs disponibles permettent de conclure que l'amélioration socioéconomique est plus importante pour les territoires français que pour les territoires belges.

L'environnement doit être protégé et valorisé :

- Un environnement naturel riche en paysages et milieux naturels même si des problèmes écologiques restent à résoudre en termes de protection de l'environnement, de conversion et de requalification économique de la zone.

- Une agriculture en difficulté et une tendance à la désertification du milieu rural et de certaines zones périurbaines.

### Le cadre de la coopération

La zone éligible à la coopération transfrontalière comprend :

- Côté français, le département de l'Aisne et une partie de celui du Nord. Le département de l'Aisne compte 536 000 habitants et a connu une légère diminution entre 1990 et 1999 de 0.3% Ce département est inclus dans la région Picardie qui conserve un taux de chômage supérieur à la moyenne française 12.8 % contre 11% pour la France en 1999. Pour le département du Nord (2 555 000 habitants), 2 agglomérations sont concernées : une partie de Lille (près de 1 million d'habitants) et la ville de Valenciennes (357 400 habitants). Le département du Nord appartient à la région Nord-Pas-de-Calais (3 997 000 habitants et un taux chômage de 15.3 % en 1999, deuxième taux le plus fort après la région Languedoc-Roussillon) ;

- Côté belge la partie ouest de la Province du Hainaut (Région Wallonie).

Ces territoires appartiennent soit à des zonages objectif 1, objectif 2 et hors objectif. Le programme Interreg I de 1991 à 1993 leur a apporté 32 millions d'Euros et le programme Interreg II / volet A (coopération transfrontalière) 71,52 millions d'Euros de 1994 à 1999.

Le programme a été essentiellement piloté, du côté belge par une association sans but lucratif créée à cette fin et par la Région Wallonne, et du côté français par la préfecture de la région Nord-Pas-de-Calais, les préfectures et les sous-préfectures pour la Picardie et les autorités régionales pour les deux régions.

Les finalités et les objectifs stratégiques du programme Interreg II 1994-1999 étaient:

- Contribuer à un développement économique harmonieux : développer les complémentarités existantes.
- Créer des pôles de compétences transfrontaliers structurants : développer les potentialités de collaboration en matière de recherche, de formation et de technologie.
- Favoriser la mise en synergie des atouts (économiques, technologiques, culturels, sociaux, touristiques...).
- Créer un tissu relationnel intense: accroître les échanges pour développer le sentiment d'appartenance territoriale.
- Favoriser la prise en compte intégrée du territoire transfrontalier et de son aménagement
- Accroître l'attractivité de la zone : améliorer les services à la population, l'environnement et le cadre de vie.
- Promouvoir l'ouverture internationale de la zone transfrontalière : développer une image de marque commune qui valorise les atouts de la région.

## **2 – La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou local) ? Quels sont les acteurs du changement ?**

### **2.1 - Le contexte général d'évolution des coopérations soutenues par le programme INTERREG II volet A**

Afin de mesurer l'impact «politique » de cette coopération, il paraît utile de la resituer par rapport aux autres coopérations soutenues par INTERREG II volet A dans les territoires frontaliers français (15 programmes entre 1994 et 1999).

On peut considérer que le programme INTERREG II volet A est avant tout la rencontre ou la confrontation :

- des coopérations spontanées et des échanges transfrontaliers issus de l'histoire et propres à chaque territoire,
- et d'une logique européenne dont l'objectif premier est l'organisation, l'intensification et la valorisation de ces flux.<sup>1</sup>

Ainsi, INTERREG I a essentiellement servi aux institutions à « se connaître » et à mettre en place les coopérations. Parallèlement les coopérations entre des acteurs économiques locaux continuaient leur propre démarche. Par la suite, INTERREG II a le plus souvent permis de « réconcilier » les deux logiques en introduisant une partie des acteurs locaux dans le programme.

Il est important d'avoir à l'esprit cette donnée pour comprendre le processus d'élaboration des projets. Ainsi on évitera de conclure trop hâtivement que la coopération réelle n'aurait débuté qu'avec INTERREG II. La période d'INTERREG I a correspondu au temps d'adaptation nécessaire pour réconcilier une démarche virtuelle avec la réalité du terrain.

Cette analyse doit être complétée avec la prise en compte d'autres facteurs liés au contexte de chaque territoire frontalier. L'observation met en évidence deux types de situations socio-économiques qu'il faut évidemment compléter avec d'autres éléments plus subjectifs liés à l'histoire et à la culture :

- La première situation est caractérisée par la nécessité ou la « raison ». Nous trouvons dans cette catégorie ; les agglomérations transfrontalières (Lille, Sarrebruck), les bassins d'emplois transfrontaliers (Genève), des espaces « ouverts » et interdépendants (Alsace /Vallée du Rhin), des espaces ruraux spécifiques ( vallées, espaces montagnards). On constate que dans ce type d'espace les différences culturelles et institutionnelles sont surmontées, du fait du besoin de coopération. Le territoire étudié appartient globalement au premier « type » de coopération.
- La deuxième situation transfrontalière est caractérisée par une coopération qui a d'abord répondu à des critères d'opportunité. Les échanges ont alors une connotation plus directement politique et économique et ils sont sous-tendus par des stratégies d'acteurs propres à chaque espace. L'opportunité peut être saisie par rapport à un projet commun d'infrastructure ou tout simplement une ambition politique ou économique d'élargir un champ d'influence.

Cette « typologie » ne peut pas être utilisée de façon mécanique car le découpage des programmes, selon des logiques territoriales et le plus souvent administratives, fait que plusieurs situations cohabitent dans un seul espace de coopération. La stratégie d'implication des différents acteurs permet de mieux comprendre les impacts « politiques » de la coopération sur leurs actions et leurs organisations.

Nous essayerons de répondre aux trois questions suivantes consécutivement :

- Qui sont les acteurs impliqués dans la coopération ? Quelle est l'évolution des stratégies de ces acteurs ?
- Quelle est la plus value des actions de coopération en termes de « politique » ?
- Quels sont les principaux acquis ou freins du processus d'évolution ?

---

<sup>1</sup> Cette « définition » ne concerne que le volet « A » d'Interreg, c'est à dire les coopérations de proximité. Les coopérations à des échelles plus larges ne rentrent pas dans ce schéma.

## 2.2 - Qui sont les acteurs impliqués dans la coopération ? Quelle est l'évolution des stratégies de ces acteurs ?

### a) Les collectivités territoriales ou autorités locales et régionales

Quatre types de stratégies peuvent être identifiés concernant l'implication des collectivités territoriales :

- Les stratégies guidées par la nécessité de résoudre un problème structurel lié à la frontière. Ce sont le plus souvent des collectivités locales de niveau NUTS III et IV qui sont parfois directement porteuses d'un projet INTERREG, donc bénéficiaires des fonds. Elles peuvent chercher à résoudre un problème de transport, d'organisation spatiale, de mise en conformité d'un marché spontané.

Dans les agglomérations transfrontalières l'objectif premier est d'accéder, par le biais des opérations INTERREG, à une cohérence de l'action publique locale. Il y a une forte articulation entre leurs politiques globales d'aménagement et les actions purement transfrontalières

Par contre, deux domaines posent des problèmes d'articulation pour la mise en œuvre d'INTERREG dans les agglomérations transfrontalières. Dans le domaine juridique, l'impossibilité de créer des outils réellement adaptés aux pratiques nouvelles que crée l'enjeu transfrontalier est un handicap certain au développement et surtout à la pérennisation des initiatives. Par exemple, l'agglomération Lilloise utilise, non sans succès, les formules associatives pour harmoniser leurs politiques urbaines avec ses voisins belges, mais aucune coopération n'a pu déboucher sur une nouvelle organisation.

Dans le domaine du développement local, les politiques d'intercommunalité et les procédures d'urbanisme ne permettent pas, aussi pour des raisons juridiques, une ouverture vers des partenariats transfrontaliers. Pour l'agglomération transfrontalière de Lille, l'objectif premier était d'accéder, par le biais des opérations INTERREG, à une cohérence de l'action publique locale. Cette mise en cohérence s'est faite notamment grâce à l'Agence d'urbanisme mais elle reste laborieuse et fragile.

#### - Les stratégies liées à la promotion de l'économie locale

Elles sont nombreuses. Les collectivités, communes, départements ou régions, ambitionnent d'offrir de nouvelles opportunités de marchés aux entreprises. C'est le cas par exemple des actions de promotion liées au tourisme. Ces actions donnent lieu à l'édition de brochures de présentation, à la participation à des foires et salons commerciaux et à des opérations de communication avec une signalétique commune, etc. Par exemple, on peut citer les opérations menées dans le cadre du programme Nord – Pas-de-Calais / Kent et du programme NPC / Wallonie pour attirer une partie du flux des touristes lié au trafic TransManche.

#### - Les projets ayant vocation à aménager le territoire

Cela concerne plutôt des collectivités du niveau NUTS II et NUTS III, la plupart du temps associées aux services de l'administration centrale des deux Etats qui recherchent une coordination des infrastructures routières, aéroportuaires, ferroviaires ou de navigation fluviale. Souvent, ces actions sont limitées à des études préalables ou de faisabilité. Cet enjeu important rencontre parfois pour le territoire transfrontalier NPC/Wallonie les ambitions du volet INTERREG II volet C.

#### - Les actions menées dans le but d'améliorer l'image du territoire

Ces actions visent parfois à provoquer un rapprochement, sur des bases culturelles, des collectivités partenaires. Dans certains cas, elles se limitent à des discours d'intention purement politiques : elles donnent lieu à des déclarations sur le rapprochement, voire sur

l'idée d'identité commune entre les deux territoires. Mais cette stratégie peut aussi donner lieu à des échanges réels et fructueux pouvant déboucher sur des projets concrets. Pour d'autres opérations, les intentions initiales se sont heurtées aux difficultés dues aux écarts entre les attributions et les missions de chaque collectivité.

**b) Les services des administrations de l'Etat (côté français) et des administrations régionales (côté belge)**

En ce qui concerne ces services, les programmes INTERREG ont essentiellement mobilisé quatre partenaires : les services culturels, les services de l'environnement, les services chargés des routes et des infrastructures et les services chargés de la santé et de l'emploi. Leur implication dans les projets est variable. Ils peuvent être « initiateur » d'une démarche, par exemple dans le cadre d'un schéma commun de transport ou d'une étude d'itinéraire par les services des infrastructures, ou directement « acteur » du projet, par exemple avec les coopérations en matière hospitalière organisées par les services de la santé.

Le plus souvent, les services ont été associés dès la phase d'élaboration des programmes INTERREG II volet A. Leurs interventions restent souvent marginales - à quelques exceptions près - dans la mise en œuvre des programmes, ce qui peut être considéré comme un déficit dans la mesure où les objectifs de la coopération coïncident avec leurs compétences techniques (organisation du territoire et des services publics).

Dans une région « en crise » comme NPC/Wallonie, cette faible participation est certainement imputable au fait que les services administratifs ont davantage investi leurs ressources humaines et financières dans les programmes principaux des objectifs 1, 2 et 5b. De plus, il n'existe pas toujours dans les services déconcentrés une « culture » de la coopération transfrontalière.

**c) Autres organismes publics ou organismes effectuant des missions d'intérêt public**

Dans les deux régions concernées, on retrouve principalement les situations suivantes :

- Les organismes publics sont souvent porteurs et acteurs des projets, par exemple dans les domaines de la formation ou de la santé. Dans le domaine de la formation, ils cherchent par exemple à répondre aux besoins des publics concernés en proposant des formations en langue française ou flamande pour améliorer les chances des chômeurs de trouver un emploi, ou à satisfaire la demande de secteurs économiques précis avec des formations aux métiers du tourisme. Certaines opérations sont aussi destinées à augmenter l'aire d'influence ou à consolider l'activité d'un organisme public.

- Dans d'autres cas, les organismes publics sont engagés dans une coopération parce qu'ils sont gestionnaires d'une infrastructure (les voies navigables de France, par exemple) et que cette infrastructure fait l'objet d'un projet transfrontalier. Dans ce cas, la démarche, est souvent moins volontaire que dans la catégorie précédente.

- Les universités et les centres de recherche sont dans une situation particulière, car leur statut et leur « culture » propre les sensibilisent plus que d'autres aux enjeux de la coopération transfrontalière. Ceci explique leur participation importante dans ce programme. En général, les projets portés par le monde universitaire et scientifique reposent sur un partenariat efficace et ont un caractère réellement transfrontalier. Ils ont permis la création de véritables réseaux de proximité dans le domaine de la recherche & développement.

La participation importante des organismes publics par rapport, par exemple, au secteur privé, doit être relativisée par le fait que leur statut leur permet mieux qu'à d'autres de s'intégrer dans des démarches parfois lourdes et dont le temps de retour financier est long.

#### d) Le secteur privé et les entreprises

La participation du secteur privé est l'un des déficits principaux d'INTERREG II volet A. Initialement, les programmes affichaient une volonté forte dans le domaine économique, qui ne s'est pas ou peu concrétisée. Il faut bien constater au terme du programme que c'est dans ce domaine que les désillusions ont été les plus importantes. Les raisons en sont nombreuses, principalement la peur de la concurrence ou le manque d'intérêt économique, mais aussi les lourdeurs administratives.

La difficulté la plus souvent évoquée par les gestionnaires du programme est la crainte des entreprises d'une concurrence directe. Elle paraît justifiée pour les entreprises de services et, pour partie, de l'artisanat et du commerce. En effet, dans ces secteurs, l'ouverture d'un marché local à des entreprises venues de l'autre côté de la frontière peut provoquer des conditions de concurrence dangereuses ou « déloyales », par le simple fait qu'il n'y a pas encore d'harmonisation des législations du travail. Cela induit des charges différentes et donc des coûts de revient déséquilibrés. Certaines actions des programmes (notamment entre les Ardennes et la Wallonie) ont d'ailleurs eu pour objectif de faciliter une mise en conformité des entreprises lorsqu'elles interviennent sur le marché voisin. On constate tout de même que, dans ces secteurs, les échanges transfrontaliers existent depuis longtemps.

Pour ce qui est des approches par filières et des politiques d'appui aux PME-PMI, le principal problème est que les entreprises sont déjà en situation de concurrence sur un marché international. Leur approvisionnement et la diffusion de leurs produits s'inscrivent le plus souvent dans un périmètre plus vaste que le territoire directement transfrontalier. Leur intérêt pour la coopération transfrontalière sera évidemment faible. Il peut arriver que les entreprises d'une même filière soient dans une forte proximité géographique de chaque côté ou de part et d'autre de la frontière. Dans ce cas, elles seront intéressées par des projets dont l'ambition est de renforcer un « maillon » de la filière ou par une association dans des projets de Recherche & Développement. Cette situation explique la réussite de certains projets de R&D appuyés par les universités et dans lesquels les centres de recherches ont particulièrement été actifs.

Au-delà des difficultés ou des atouts liés au contexte et à la nature des projets, toutes les entreprises et les acteurs privés sont réticents à participer à des programmes dont la mise en œuvre administrative et les délais de paiement sont peu compatibles avec une gestion privée. D'autre part la mise en place, dans le cadre d'INTERREG, d'initiatives innovantes de coopération dans le domaine économique nécessiterait que les gestionnaires des programmes acceptent une part de « risque » plus importante.

#### e) Les associations et les ONG

La participation du secteur associatif a été primordiale dans le programme, pour la raison suivante : cette catégorie est surtout présente et actrice dans deux domaines, la culture et l'environnement, où les projets sont les plus nombreux. On note aussi occasionnellement la présence d'associations dans les mesures liées à la formation et au tourisme.

Leurs intentions sont doubles. D'une part, elles veulent étendre leur influence individuelle et les thèmes qu'elles portent sur un public plus large. D'autre part, elles cherchent à assurer leurs recettes et à se donner la possibilité d'améliorer leur offre auprès du public, particulièrement dans le domaine culturel.

Si sa participation en termes budgétaires reste modeste, c'est tout de même dans le secteur associatif que l'on trouve des actions à caractère transfrontalier indiscutables. Il s'agit aussi de l'acteur local qui a la plus grande antériorité concernant la coopération transfrontalière franco-belge.

## 2.3 - Quelle est la plus value des actions de coopération en termes d'organisation et en termes de « politique » ?

### a) La politique régionale

Les programmes INTERREG initient une coopération transfrontalière qui reste peu relayée par les politiques régionales en général du côté français. Malgré le discours des collectivités locales qui valorise le partenariat transfrontalier, force est de constater que concrètement les opérations transfrontalières ne trouvent de financement que grâce au programme INTERREG.

Cette faiblesse de l'engagement au niveau régional sur la question transfrontalière tient aux facteurs suivants :

- Les domaines d'intervention des régions françaises et leur budget ne leur permettent pas d'intervenir facilement dans la coopération transfrontalière, contrairement aux régions d'autres Etats membres.
- L'importance de l'enjeu transfrontalier n'est pas perçue de la même manière dans toutes les régions. La taille des régions et la situation géographique de la capitale régionale jouent aussi un rôle : l'enjeu de la coopération transfrontalière est plus faible pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur dont la capitale est Marseille ou pour la région Rhône-Alpes dont la capitale est Lyon que dans la région Nord-Pas-de-Calais dont la capitale est Lille ou qu'en Alsace dont la capitale est Strasbourg, ces dernières étant des villes frontalières. Néanmoins, les régions restent - c'est le cas de la région NPC - parmi les principaux cofinanceurs des programmes INTERREG.

Du côté français, concrètement la coopération s'est traduite pour la région NPC par un fort investissement humain (de nombreux fonctionnaires de la région travaillent sur des coopérations et des échanges permanents avec la Wallonie) mais pas par de nouvelles orientations politiques, ni une organisation spécifique.

Du côté belge, la région Wallonie s'est fortement mobilisée sur ces sujets. Des équipes pluridisciplinaires de fonctionnaires régionaux ont travaillé en permanence avec leurs collègues français. Mais là aussi, les modalités de gestion des projets et des financements ont suivi les procédures classiques sans innovation notable, plutôt des adaptations.

### b) Les politiques du niveau NUTS III et locales

Pour les autres collectivités locales de niveau NUTS III, IV et V, la problématique est différente dans la mesure où, pour les communes par exemple, elles sont parfois directement porteuses d'un projet INTERREG, ce qui les intègre de fait pleinement dans la démarche transfrontalière. C'est le cas notamment de l'agglomération transfrontalière Lille-Roubaix-Tourcoing-Mouscron-Tournai<sup>12</sup>.

Pour ce qui est du département français du Nord et de la province belge du Hainaut, la plus grande partie de leur territoire est soumise à la problématique transfrontalière. Aussi ils ont été la plupart du temps des partenaires privilégiés, même si la dimension transfrontalière n'est pas toujours explicite dans la démarche de ces collectivités.

### c) Les politiques nationales

Pour les politiques territoriales nationales, le problème est plus complexe. On constate une bonne articulation et complémentarité de fait entre les objectifs des politiques nationales en

<sup>12</sup> La zone urbaine transfrontalière autour de Lille est la partie de la frontière où le degré de coopération est le plus intense. Il existe une Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière COPIC créée en 1991 par cinq structures intercommunales françaises, flamandes et wallonnes. En 1998 ces structures ont mis en place le schéma transfrontalier GROOTSTAD (financement européen TERRA).

matière d'aménagement du territoire, de solidarité, de formation et d'environnement et ceux du programme transfrontalier. Les gestionnaires français du programme, les services du SGAR (Secrétariat général aux affaires régionales) ont veillé à cette cohérence. Le volet de coopération transnationale a été pris en compte dans le contrat de Plan Etat-région.

Par contre, l'articulation du droit entre les deux systèmes nationaux qui relève de la responsabilité des Etats pose des problèmes. Dans le domaine juridique, l'impossibilité de créer des outils réellement adaptés aux pratiques nouvelles, issues des coopérations transfrontalières, est un handicap à la pérennisation des initiatives. Dans le domaine du développement local, les politiques d'intercommunalité et les procédures d'urbanisme ne permettent pas, pour des raisons juridiques, une ouverture facile vers des partenariats transfrontaliers.

#### d) L'articulation avec les autres politiques européennes

Globalement on constate que la gestion des programmes de coopération s'écarte relativement peu des usages en cours sur la programmation des fonds européens, alors que l'on aurait pu introduire plus d'originalité et plus « d'audace » dans un domaine qui, par nature, doit faire appel à l'innovation pour défricher de nouveaux champs d'intervention.

### **2.4 - Quels sont les principaux acquis ou freins du processus d'évolution ?**

#### a) Les acquis

Les actions INTERREG ont contribué au développement régional et on a pu constater pour le territoire concerné les acquis suivants.

##### **- La dimension territoriale**

La coopération transfrontalière a mis en lumière le fait que des zones du territoire régional sont parfois marginalisées à cause de leur proximité avec la frontière et parce qu'elles ont des enjeux propres qui ne sont pas considérés comme prioritaires au niveau régional (du côté belge notamment).

Cet éclairage particulier apporté par INTERREG sur des territoires et des thèmes a crédibilisé la démarche des acteurs locaux (NUTS III et IV) plus naturellement sensibles à ces dynamiques. Progressivement ces problématiques ont été prises en considération par les autorités régionales, ce qui se traduit par l'inscription de certains projets ou mesures dans le Contrat de Plan Etat – Région 2000-2006, côté français. Les futurs programmes devraient confirmer cette tendance avec une meilleure articulation entre d'une part les priorités nationales françaises d'aménagement du territoire (les SRADT ou schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire) et d'autre part celles du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC).

##### **- Le caractère innovant des projets issus de la coopération, les champs émergents**

La présence d'une frontière était considérée comme un fardeau dans les programmes de développement régional de la zone transfrontalière franco-belge. Aujourd'hui, INTERREG a ouvert concrètement de nouveaux horizons, comme par exemple la constitution d'un marché du travail élargi pour les personnes qui, grâce aux formations bilingues (NPC / Flandre) ou aux formations communes (NPC / Wallonie), pourront exercer leurs activités de part et d'autre de la frontière. Ces opérations, même si elles sont réalisées à petite échelle, sont porteuses d'avenir.

L'effet direct d'INTERREG sur le développement économique, par exemple dans le domaine du tourisme, n'est pas négligeable. Les actions dans ce domaine ont permis une perméabilité réelle puisque les deux versants frontaliers ont profité en commun d'une synergie d'accueil.

- Les économies d'échelle

Dans le domaine des échanges liés à la Recherche & Développement, par exemple, plusieurs universités proches géographiquement (Tournai, Dunkerque, Mons,etc.) ont collaboré sur une même thématique. Cette coopération est un acquis important en termes de développement régional. Elle a permis aux universités d'acquérir une « autonomie » plus importante notamment vis-à-vis des grandes unités des villes capitales nationales.

- L'accélération de la disparition des handicaps et les « déblocages » institutionnels

L'accélération de la disparition des handicaps liés à la frontière est aussi à mettre au crédit de la coopération, particulièrement dans l'agglomération transfrontalière (organisation de certains transports et des services sanitaires) et en matière d'environnement.

- Des effets sur l'aménagement du territoire et l'organisation spatiale

Dans des domaines tels que les transports les effets sont encore faibles, malgré le succès du TGV (train à grande vitesse) qui répond à des enjeux d'une autre échelle. On en reste parfois au stade des études et des discours. L'ensemble des réseaux structurants en matière de transport public reste organisé en étoile vers les capitales régionales ou nationales y compris pour le transport aérien.

**b) Les freins**

Les freins constatés dans cette coopération sont souvent les mêmes que dans d'autres territoires. Par contre, ils sont plus choquants qu'ailleurs du fait de « l'évidence » de la nécessité de la coopération<sup>1</sup>

Les programmes de coopération INTERREG ont été (et restent) en retrait par rapport aux attentes de la société civile. C'est particulièrement le cas pour le territoire NPC/ Wallonie où à la différence de la coopération NPC / Flandre il n'y pas de « barrière » linguistique.

Ce « décalage » est identifiable à plusieurs niveaux :

- Premièrement il tient aux « limites » du cadre offert par la coopération IINTERREG. INTERREG I et II ont permis aux deux territoires, français et belge, de construire une dynamique de coopération transfrontalière. Cependant le programme atteint aujourd'hui une limite. Le passage d'une dynamique transfrontalière à un territoire transfrontalier ne sera pas possible sans des avancées significatives dans l'harmonisation juridique, mais aussi technique, fiscale et administrative au niveau des Etats. L'absence de structure européenne adéquate pour une maîtrise d'ouvrage transfrontalière (le GEIE ne peut résoudre qu'un nombre limité de problèmes) en est l'exemple le plus flagrant. Dans la même optique, le besoin d'un Programme Opérationnel unique pour les coopérations franco-belge, c'est-à-dire d'un programme intrinsèquement transfrontalier et, surtout de structures d'appuis elles aussi transfrontalières et uniques, se fait grandement sentir pour qu'une vision globale et intégrée de la coopération et de l'espace soit possible.

- Deuxièmement il s'explique par les modalités de l'organisation de la coopération qui « favorisent » à l'évidence les institutions et les organismes publics. On a vu la difficulté pour le secteur privé de s'intégrer dans de tels mécanismes. De plus, dans la gestion des programmes, l'uniformisation des procédures ne permet pas de prendre en compte suffisamment chaque échelle spatiale. L'organisation de la coopération ne peut pas être la

<sup>1</sup> Malgré ces constats parfois négatifs, il faut souligner le fait que ce programme a été animé par une équipe franco-belge exemplaire qui a fait preuve d'innovations importantes dans les modalités de suivi et de gestion.

même pour des territoires « communs » ou partagés, tels que les agglomérations transfrontalières, et des coopérations en « réseaux » sur des échelles plus vastes.

#### En guise de conclusion provisoire

Deux orientations semblent aujourd’hui nécessaires pour remettre en adéquation le processus de coopération avec les réalités du territoire et promouvoir une véritable dynamique ayant pour objectif une intégration européenne à l’échelle transfrontalière de proximité.

- Ouvrir largement la coopération à toutes les thématiques et à tous les publics, pour permettre aux habitants de ces territoires de participer localement à la construction d’une citoyenneté européenne. Cet objectif exige une simplification des programmes, des modes de financement et une véritable « pédagogie » de la coopération. Une euro-région regroupant plusieurs « identités » régionales ne pourra se construire qu’à cette condition. Ce basculement de la coopération « institutionnelle » vers la société civile n’est pas encore effectif.

- Créer les outils et les organismes capables d’impulser une réelle dynamique transfrontalière. Le « bricolage » actuel a atteint ses limites. Une véritable volonté politique doit se manifester au niveau des autorités régionales et au niveau de la Commission. INTERREG doit privilégier l’innovation au niveau local.

Malgré ces nombreuses limites, l’ambition d’INTERREG n’est-elle pas d’être un outil privilégié de « recherche et développement » de la construction européenne ?

### **3 – Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ?**

#### **Quelles ont été les améliorations concrètes ?**

Pour faciliter l’analyse qualitative et favoriser les comparaisons nous avons recherché ici quelques exemples pour illustrer les items proposés par la grille d’analyse.

#### **La culture**

Les projets culturels et touristiques ont été les plus nombreux (plusieurs dizaines) notamment parce qu’ils ont été portés par des structures associatives qui le plus souvent avaient depuis de longue date des liens importants.

Les projets ont permis soit :

- De mettre en commun des moyens artistiques et techniques. C’est le cas, par exemple, des théâtres de Villeneuve d’Ascq et Tournai. Concrètement il s’agit de la mise en commun du matériel, de la création d’un réseau de bus desservant les théâtres lors des représentations dans les 2 villes, de l’échange des spectacles, d’une communication et d’une billetterie informatisée commune.

- De constituer des réseaux. Le plus souvent ce sont des expositions « tournantes » dans des sites situés de part et d’autre de la frontière ou des campagnes de communication communes. Cette mise en réseau est favorisée du fait que le patrimoine architectural et historique est en général « partagé » par la frontière administrative.

- De créer les conditions de la « renaissance » ou « reconnaissance » d’une identité commune. Cette dynamique est particulièrement observable dans la coopération NPC / Flandre où de nombreuses initiatives ont été prises concernant la culture commune entre la Flandre (Belge) et la zone nord-est du département du Pas-de-Calais : cafés littéraires, traduction de documents, groupes musicaux, etc. Pour le territoire Nord / Hainaut, « la perméabilité » de la frontière fait que les échanges se font souvent spontanément et sans soutien institutionnel. On peut citer néanmoins la création et la coopération entre « No télé » à Tournai et « Canal 9 » à

Lille. Des programmes pédagogiques sont construits en commun ainsi que des émissions généralistes (entre 5 et 600 000 téléspectateurs abonnés).

### **Les questions sociales**

Dans ce domaine les principales opérations concernent :

- Les actions relatives à la formation et à la réinsertion professionnelle. Par exemple, le « passeport franco-belge » permet après des formations communes aux stagiaires français de faire des stages en Belgique et réciproquement pour les stagiaires belges. Cette opération a été portée par des organismes d'aide aux chômeurs et le club des entreprises exportatrices du Hainaut. Les deux territoires ayant des taux de chômage très élevé, l'objectif de la formation a été d'élargir les possibilités de recherche d'emploi en créant un bassin d'emploi réellement transfrontalier.
- La mise en cohérence des services au public. On peut citer de nombreuses réussites. Dans le domaine de la santé, les organisations de protection sociale mutualiste des deux régions ont organisé une mise en cohérence des services hospitaliers, une mise en commun des systèmes des urgences, une carte hospitalière commune, etc. Ce type d'opération a été répété dans les zones rurales, notamment dans la Thiérache (Hirson / Chimay). Un système commun de télé-médecine a aussi été développé dans l'agglomération de Lille / Tournai.

### **Economie**

Les opérations les plus importantes concernent l'assistance aux entreprises et les formations spécialisées.

#### **- L'assistance aux entreprises**

Un centre de recherche technologique (CRITT) pour la filière céramique entre Mons et Maubeuge ( 40 salariés) a été créé. Les moyens et les services des agences de développement dans l'agglomération Lilloise ont été mis en commun. Ces centres permettent notamment aux artisans (du bâtiment, par exemple) de travailler dans les deux régions en conformité avec les législations. Cette opération favorise le développement géographique des marchés.

#### **- Des formations spécialisées communes**

Au-delà de leur aspect transfrontalier, ces formations permettent de faire des économies d'échelle dans des domaines spécialisés, par exemple pour les formations à la « qualité » ou à la logistique.

### **Politique**

Dans ce domaine, la dimension transfrontalière semble avoir été bien intégrée, au moins dans les discours des élus locaux. Mais les résultats concrets restent faibles, malgré le « chantier » de la construction d'outils communs pour une gestion globale de l'agglomération de Lille.

### **Environnement, gestion urbaine**

Dans le domaine de l'environnement, une des actions importantes est la mise en commun des moyens pour la gestion des déchets industriels, notamment ceux liés à la reconversion économique. Cette coopération associe l'Ecole des mines de Douai. Il y a aussi plusieurs opérations de protection de la nature, telle que la coopération entre les parcs régionaux des « plaines de l'Escaut » côté belge et le parc « Scarpe Escaut » côté français.

Dans le domaine de la gestion urbaine on peut citer une base de données commune de photos aériennes et une coopération quotidienne, le plus souvent informelle, des municipalités de l'agglomération franco-belge.

#### **4 – Quel est l’impact externe de cette coopération?**

La coopération NPC / Wallonie se trouve dans une situation particulière du point de vue des possibilités de développement des relations avec les autres régions. En effet, le Nord-Pas-de-Calais et la Wallonie sont adossées à des régions polarisées autour de villes capitales, Paris et Bruxelles, Londres plus au nord. Ces régions font face à d’autres enjeux et elles sont moins sensibles aux coopérations transfrontalières « de proximité » car la gouvernance régionale se confond peu ou prou avec les enjeux des Etats-nations. Contrairement aux autres régions elles ne s’inscrivent pas spatialement spontanément dans une appartenance plurirégionale ou une identité à l’échelle européenne.

Les collectivités de l’ensemble du pourtour méditerranéen, proches ou non d’une frontière, revendiquent une participation active au futur programme d’INTERREG III volet B (MEDOC), parce que la dimension « Arc méditerranéen » ou « Arc latin » sont des concepts auxquels les collectivités adhèrent spontanément. Ce n’est pas du tout le cas de la région Nord-Pas-de-Calais et de la Province du Hainaut qui historiquement ont subi un mode de développement commun unique, limité dans l’espace et qui n’a pas débordé sur les régions limitrophes.

Par contre les régions NPC et Wallonie peuvent approfondir et étendre leurs domaines de coopération dans les différents “réseaux” existants ou en cours de constitution (Triangle ou quadrilatère Londres-Paris-Bruxelles-Francfort). Ces coopérations dans le domaine des réseaux de transports ou universitaire contribueront à la constitution d’une dimension plurirégionale mais avec une connotation plus technocratique, et certainement plus éloignée pour le citoyen européen.

**Etat récapitulatif des coopérations existantes ou absentes en 2000, et des outils de coopération mis en œuvre dans le cadre de la coopération franco-belge NPC, Picardie / Wallonie**  
 (extrait d'après les travaux d'évaluation ex ante du programme Interreg III volet A France Belgique)

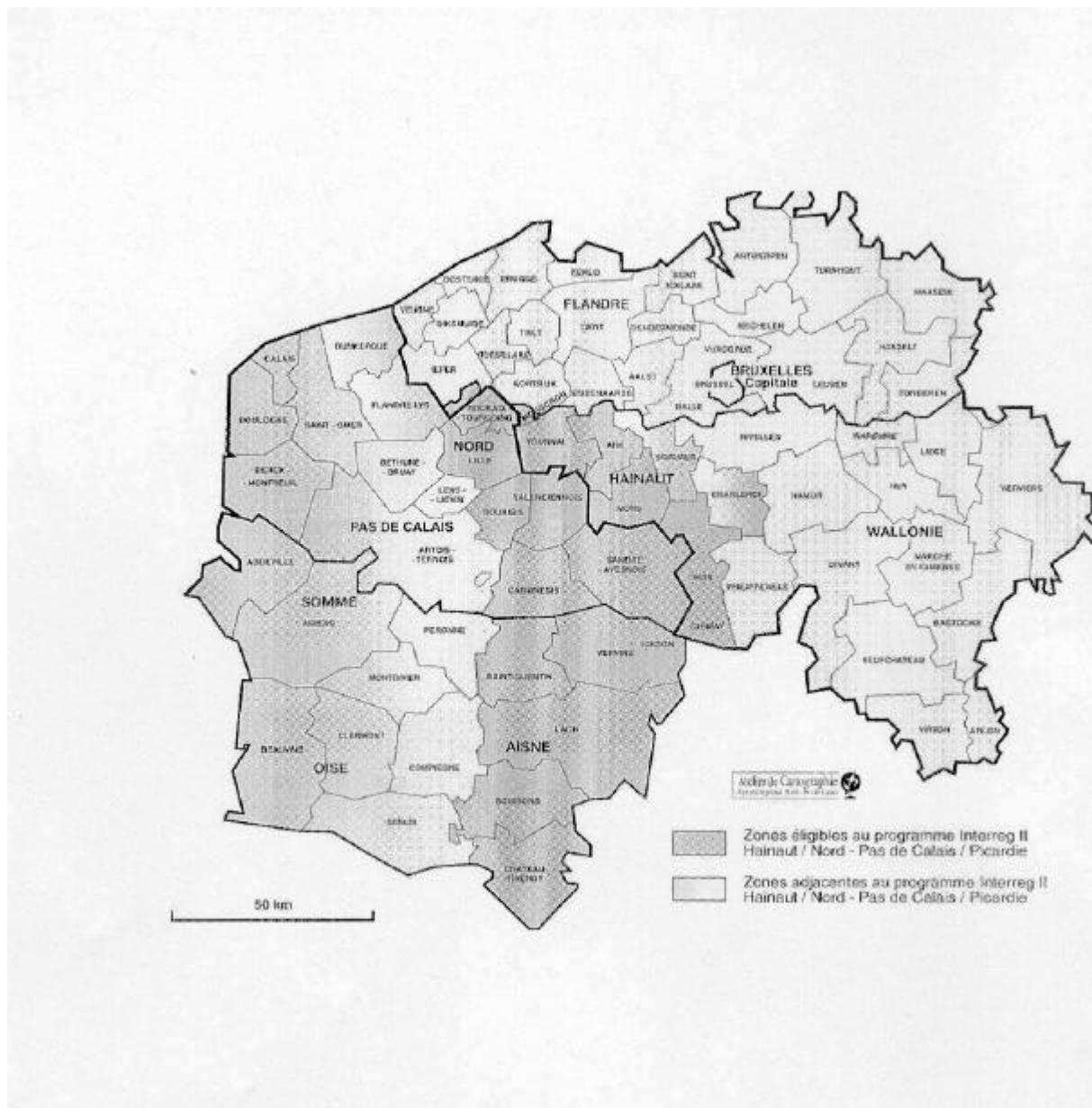
<i>Thème de coopération ( choisies en références aux thèmes généralement présent dans les coopérations transfrontalières)</i>	<b>Nom des projets et zones concernées ( Les coopérations en « gris » ont été réalisées en dehors de Interreg)</b>
<b>SERVICES DE PROXIMITE</b>	
<b>Moyen de communication</b>	
<b>Téléphonie</b>	
Services postaux	
Réseaux optiques	Mons Valenciennes
<b>Services de santé</b>	
<b>Coopération technique</b>	Télé Médecine, Lille Tournai et Mons Valenciennes
<b>Coopération systèmes financiers</b>	Mutuelles et CRAM, observatoire de la santé
Offres de services conjoints	Chimay Hirson, Tournai Tourcoing et Mouscron Tourcoing
Promotion de la santé	Hainaut Aisne et Charleroi Lille
<b>Services d'urgence</b>	
SAMU SMUR	Chimay Hirson
Incendie	Chimay Hirson
Protection civile	
<b>Autres services sociaux</b>	
Aides aux femmes	
Aides aux toxicomanes	Lille Maubeuge Charleroi Mons Tournai
<b>Autres services à la population</b>	
Information des consommateurs	Test Achat CRC
Information des jeunes	Tournai Lille
<b>DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE</b>	
<b>Pour favoriser les relations transfrontalières</b>	
Appui au commerce transfrontalier	BDTE
Partenariats entre PME	Rencontres technologiques, CTDIC, pôle textile
Recherche développement, universités et sociétés	OCASICHA, Eurowood
Outils financiers, investissements	FAIT FINORPA
Soutiens aux projets locaux	SAW, cellule Binche, Comines, Charleroi
Aide à l'export	Eurochallenge Missions d'affaires
Patrimoine des métiers	Céramique
<b>Agriculture et forêts</b>	
Agro-poles	Chimay Avesnes
Filière bois	Réseau bois énergie, litière biologique
Agriculture biologique	
Fruits et maraîchages	Recherche variété anciennes
élevage	
<b>DEVELOPPEMENT LOCAL TRANSFRONTALIER</b>	
Parc naturel	Parc du Hainaut
Outils de coopération permanente	COPIT
Ebauche de schéma directeur	Vallée de la Sambre
Collaborations informelles	« Trois frontières », Fourmies, Hirson, Chimay
<b>EMPLOI ET RESSOURCES HUMAINES</b>	
Formation	48 projets de formation de réinsertion professionnelles (assistants sociaux et nouveaux métiers)
Formation linguistique	Construction
<b>MOBILITE ET ACCESSIBILITE</b>	
Outil d'analyse	
<b>Mobilité transfrontalière</b>	
Fluvial	Port autonome du centre et de l'ouest et port fluvial de

	Lille
Ferroviaire	Ligne Charleroi Aumoye et Mons Valenciennes
Routier	Contournement est de Lille et Charleroi Maubeuge
Multimodal	Port fluvial de Lille, Nœud de Dourges, Plate forme multimodale de Charleroi Chatelet
<b>Mobilité des personnes</b>	
Liaisons par autobus	Mouscron Tourcoing Roubaix et Ploegsteert Armentières Comines
Liaisons rail passager	Mons Valenciennes
Routes de proximité	
<b>ENVIRONNEMENT ET PREVENTION DES RISQUES</b>	
<b>Outils et plan de gestion</b>	
Plan catastrophe transfrontalier	Programme SEVEX
Contrat transfrontalier , rivière	Sambre
Inondations	
Schéma de parc naturel	Parc naturel du Hainaut
Plan directeur d'aménagement du territoire	Schéma de développement transfrontalier GROOTSTAD , Val de Sambre Borinage, Axe Charlemagne
Plan déchets	
Etudes d 'impacts	Bois énergie
<b>Patrimoine naturel</b>	
Parc naturel, réserves	Scarpe Escaut, Sud Hainaut Avesnois, Pays des collines, Oise
Réseaux écologiques	Bocages
<b>Pollutions</b>	
Sites pollués, friches industrielles	OCASICHA
Identification et traitement des pollutions	Pollution atmosphérique Mons St Quentin
<b>Géologie et hydrogéologie</b>	
Gestion des nappes	Transhennuyère
<b>Investissements hydrauliques</b>	Assainissement de la Lyse Station épuration conjointe
<b>TOURISME PATRIMOINE ET CULTURE</b>	
<b>Circuit touristiques</b>	
Mise au point	Villes fortifiées, Euraphis, Thiérache, fables contes et légendes
Promotion	Tourisme fluvial, accueil à la ferme , parcs et jardins
Investissement	Tourisme fluvial, accueil à la ferme, sentiers
<b>Infrastructures touristiques</b>	Villes fortifiées système d'information touristique, tourisme fluvial et RAVEL
<b>Activités culturelles communes</b>	Chimay Hirson Fourmies, Tournai Villeneuve d'Ascq, Peruwelz Vieux condé

## BIBLIOGRAPHIE

- Une frontière ambivalente, UFR de Géographie de Lille I, Université libre de Bruxelles, Avril 1998, 47 pages.
- « Les retrouvailles des cousins de Flandre si longtemps séparés » article du journal LE MONDE du mardi 24 juillet 2001page 9.
- Evaluation ex ante du programmes INTERREG III Franco Belge, Rapport final, ADE , C3E, I DEV, 29 décembre 2000.
- Evaluation intermédiaire INTERREG II Hainaut Nord-Pas-De-Calais Picardie, Beture conseil, ULB, Fircam, juin 1999.
- Site de la Région Nord Pas de Calais [www.cr.npdc.fr](http://www.cr.npdc.fr).
- Evaluation INTERREG II Wallonie Lorraine Luxembourg BSB Tandem SA février 1999.
- Programme Opérationnel INTERREG II 1994-1999 , Ministère de la Région Wallonne, Préfecture de la Région Lorraine, Ministère de l'aménagement du territoire Luxembourg, octobre 1995.
- Initiative Communautaire INTERREG II 1995-1999 , Préfecture de la Région Champagne Ardennes, Gouvernement de la Région Wallonne, mars 1996.
- Programme Opérationnel INTERREG II Nord Pas de Calais Flandre Occidentale, novembre 1996.
- La dynamique de la coopération transfrontalière dans le cadre de la préparation des Contrats de Plan Etat Région, TMO Région, juillet 1999.
- Evaluation intermédiaire du programme opérationnel INTERREG II 1995-1999, Wallonie Champagne Ardennes, ADE juillet 1999.
- Evaluation nationale finale des programmes INTERREG II volet A , DATAR , Michel Titecat (INGEROP) et Daniel Poulenard (Réseau Parcourir) février 2000.

## Coopération « Nord-Pas de Calais / Hainaut »



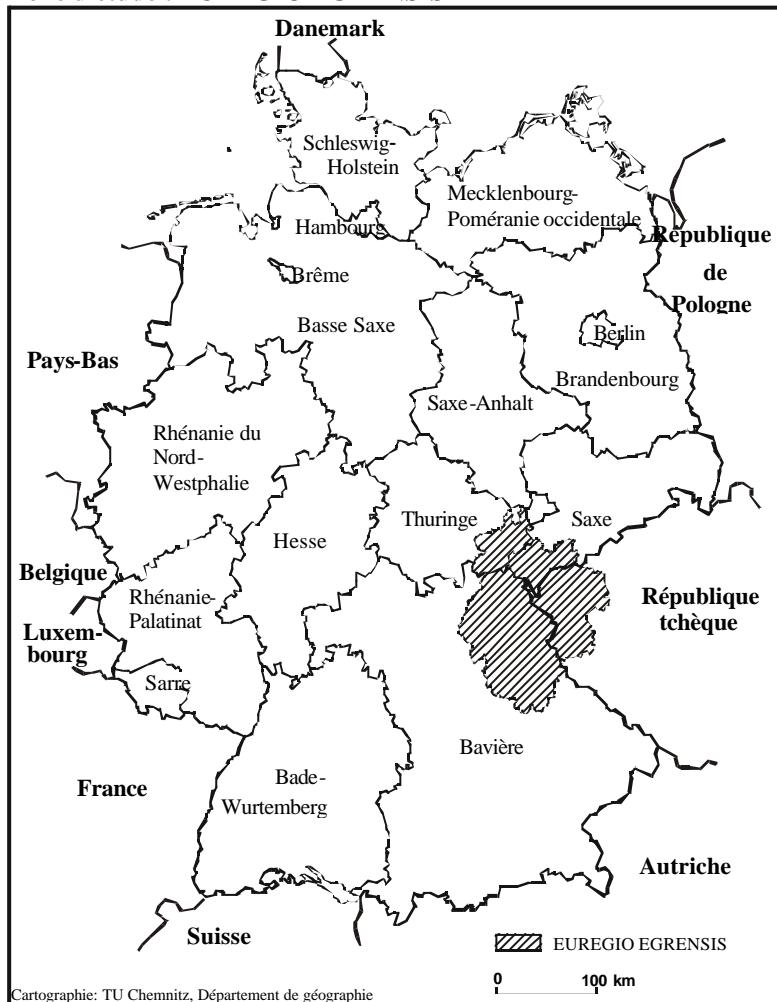
## **EUREGIO EGRENSIS**

Peter Jurczek, professeur, et Bernhard Köppen, géographe, TU Chemnitz

### **1 - Présentation succincte de la région, de la situation socio-économique et politico-administrative et des caractéristiques principales de la coopération**

D'un point de vue géographique, sa position centrale est l'une des caractéristiques les plus importantes de l'Euregio Egrensis. Elle est constituée de parties de Länder allemands – la Bavière à l'ouest, la Saxe et la Thuringe au nord-est – ainsi que de parties du territoire de la République tchèque à l'est et au sud-est. Il s'agit là d'une caractéristique spatiale importante de l'eurorégion, car la frontière extérieure de l'UE qui la traverse délimite également une frontière en termes de prospérité. Toutefois, il existe également des disparités considérables même à l'intérieur de la partie allemande. La Haute Franconie et le Haut-Palatinat, zones structurellement faibles de la Bavière, présentent des caractéristiques plus favorables que la Saxe, qui faisait auparavant partie de la RDA. Par conséquent, toutes les régions saxonnes constituent – à l'instar de l'Allemagne orientale tout entière – des zones prioritaires pour le financement de l'UE (Objectif 1).

**Zone d'étude : EUREGIO EGRENSIS**



Cartographie: TU Chemnitz, Département de géographie

D'un point de vue historique, la région a présenté une unité ethnique et linguistique jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale. Son centre était la ville d'Eger (Cheb). D'autre part, chacune des parties de l'eurorégion d'aujourd'hui a appartenu, depuis le Moyen Âge, à différentes entités territoriales administratives. Néanmoins, la région se caractérisait par de profondes interactions culturelles et économiques entre toutes ses parties. C'est sur ce constat de départ que se fonde aujourd'hui une nouvelle et fructueuse coopération.

La deuxième guerre mondiale et l'après-guerre peuvent être considérés comme une rupture, car ils conduisirent à l'expulsion, au déplacement et à la fuite d'une grande partie de la majorité allemande du nord-ouest de la Tchécoslovaquie. L'espace économique et social, autrefois très homogène, fut divisé par le « rideau de fer », devenant ainsi une zone périphérique. En outre, des habitants de la partie orientale de la République socialiste tchécoslovaque furent installés dans la région. Au cours des décennies, la frontière politique est donc également devenue une frontière linguistique. Ce chapitre de l'histoire germano-tchèque, pas encore entièrement décrypté, contient encore un certain potentiel conflictuel, ce qui se traduit, entre autres, par une antipathie mutuelle envers l'« autre ». À ce propos, il faut évoquer la relation entre les populations d'Allemagne occidentale et orientale, qui n'est pas toujours harmonieuse en raison de la divergence des expériences au cours de 40 ans de séparation et des difficultés économiques que la transition a engendrées pour l'Allemagne orientale.

Du point de vue de l'espace naturel, il s'agit d'une région de montagnes basses, caractérisée par de grandes forêts et un climat rude ; la population se concentre surtout dans les vallées. L'eurorégion est une importante zone de transit entre l'Europe occidentale, l'Europe centrale et l'Europe orientale. Si ses caractéristiques naturelles entravent le développement du trafic, l'industrie touristique peut par contre tirer avantage de ce potentiel. Il existe par exemple dans la région des centres de cure thermale réputés dans le monde entier.

La zone étudiée peut être considérée comme rurale ; sa population est faible mais sa densité varie considérablement et atteint des valeurs maximales dans les parties industrialisées le long des principaux axes de trafic. Quelque 2 033 500 personnes vivent sur une superficie de 1 753 978 hectares. La zone la plus peuplée est la partie bavaroise (1 027 500 habitants), et la moins peuplée, la Thuringe (226 600 habitants). Dans les parties saxonne et tchèque vivent respectivement 423 260 et 356 140 personnes. La zone la moins densément peuplée est la partie tchèque, avec seulement 76 habitants par km<sup>2</sup> ; la plus densément peuplée est la zone saxonne, avec 218 habitants par kilomètre carré. En Bavière et en Thuringe, ce chiffre est respectivement de 115 et 114 habitants par km<sup>2</sup>. Seule la partie tchèque de l'Euregio Egrensis connaît un léger accroissement démographique. Dans toutes les autres parties, la tendance est négative. Pour ce qui est de la migration, seule la partie bavaroise affiche une certaine augmentation. Les parties saxonne, thuringienne et tchèque enregistrent des pertes.

Les tendances de la migration au départ de la région sont étroitement liées à sa structure économique, qui est basée sur l'agriculture, le tourisme et la production de biens de consommation dans les secteurs du textile, de la porcelaine et du verre. Cette structure industrielle s'est révélée fragile, car les changements structurels ont eu un impact négatif sur ces vieilles industries. Le taux de chômage s'élève respectivement à 8,5 %, 17 % et 7 % dans les parties tchèque, saxonne-thuringienne et bavaroise de l'eurorégion. Pour ce qui est du secteur industriel à l'avenir, il existe un certain potentiel de développement des secteurs de l'électroménager et de la construction mécanique. Certaines entreprises allemandes, profitant déjà des bas salaires en République tchèque, ont commencé à y établir des succursales. Des travailleurs tchèques, par ailleurs, occupent des emplois en Allemagne (notamment en Bavière). En conséquence, un très grand nombre de travailleurs frontaliers se rendent en Bavière au départ de la République tchèque et de la Saxe.

Le secteur des services se développe actuellement dans cette région au caractère encore industriel et, en partie, agricole. Ce processus n'est pas limité au secteur touristique, qui a connu ces dernières années une stagnation, mais découle du dynamisme du commerce et du rôle de la région en tant que zone de transit. Les points de passage frontalier Schönberg/Vojtanov, Selb et Rozvadov sont particulièrement importants pour le transport routier de longue distance de marchandises en provenance et à destination de l'Europe de l'Est et du Sud-est.

La criminalité dans la région frontalière est une conséquence négative de la différence de prospérité entre la République fédérale d'Allemagne et la République tchèque. La migration clandestine et la contrebande de marchandises sont ici les principaux délit.

À cause de la structure industrielle défavorable de l'Euregio Egrencis, de la différence de prospérité entre la République fédérale d'Allemagne et la République tchèque, ainsi que de certains inconvénients de l'espace naturel, les habitants de la région sont confrontés à de nombreux problèmes et difficultés. Il convient toutefois de rappeler que les relations étroites qui caractérisaient jadis la région ont été ravivées, élargies et approfondies depuis l'ouverture des frontières en 1989. Sa position au centre de l'Europe doit être considérée comme un atout, particulièrement en vue de l'adhésion prévue de la République tchèque à l'UE, et aussi pour éviter de réduire la région à une simple zone de transit.

## **2 - La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles façons de gérer les politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou municipal) et qui sont les acteurs du changement ?**

La coopération germano-tchèque – dont l'Euregio Egrencis est un très bon exemple – a en partie induit de nouvelles manières de mettre en œuvre les politiques publiques. Cette évaluation générale mérite d'être affinée par niveau géographique.

Étant donné que la Commission européenne considère les Länder de la République fédérale d'Allemagne comme des régions, nous traiterons d'abord cet aspect. Après une hésitation initiale – probablement dans le souci d'éviter un régionalisme extrême dans la région frontalière – les divers Länder, en l'occurrence la Bavière, la Saxe et la Thuringe, supportent désormais en permanence leurs eurorégions. Leurs intérêts sont pris en charge de manière prioritaire par les services du Ministre-Président et les ministères des affaires économiques. Dans une certaine mesure, du personnel supplémentaire a été engagé pour toutes les tâches liées à la coopération germano-tchèque, ainsi que la réalisation de programmes de financement tel qu'Interreg. Selon l'importance politique de la coopération germano-tchèque (la préparation des mentalités à l'élargissement de l'UE vers l'Est, les discussions relatives aux exigences de groupes ethniques spécifiques, tels que les Allemands des Sudètes, etc.), l'action commune dans les régions frontalières est menée de façon plus ou moins intensive.

Selon le point de vue allemand, les eurorégions se situent à un niveau infra-régional. Dans ce cadre, il est clair que la coopération germano-tchèque a fondé de nouvelles manières de concevoir la politique. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des projets de collaboration établis sans que les structures de communication dans les parties respectives (de la Bavière, de la Saxe, de la Thuringe, de la République tchèque) ne soient modifiées ou négligées. Même si les villes et les communes prennent en règle générale une part active à la coopération, celle-ci s'effectue au cas par cas et est plus intense à proximité de la frontière.

Au moment de la naissance des eurorégions, la résistance à l'encontre d'une coopération transfrontalière était plus importante au niveau national du côté tchèque que du côté des circonscriptions allemandes du sud-est. Cela s'explique, d'une part, par le centralisme tchèque,

et d'autre part, par une évaluation du développement historique de l'Egerland et du danger d'un mouvement séparatiste. Entre-temps, ces résistances semblent s'être dissipées, ou du moins s'être très fortement réduites, en grande partie en raison du désir de la République tchèque d'adhérer à l'Union européenne.

Un autre obstacle était l'absence d'un niveau administratif intermédiaire qui obligeait les maires et les conseils régionaux à traiter directement avec le gouvernement national et les ministères à Prague. Cette lacune a récemment été comblée par la création d'un conseil intermédiaire sur le modèle des divisions administratives allemandes. De plus, aucun poste supplémentaire n'a été créé au sein des conseils locaux (par exemple pour traiter des questions européennes). En général, dans le contexte de l'Euregio Egrensis, certains maires s'engagent dans la coopération transfrontalière avec leurs parlements locaux respectifs et d'autres personnalités-clés de différents secteurs. Dans d'autres cas, une certaine inertie et/ou des préjugés prédominent chez les décideurs, même si la situation semble s'améliorer.

Ainsi, les acteurs essentiels du changement sont principalement les élus locaux coopérant dans les eurorégions ainsi que d'autres personnalités-clés de différents secteurs ; ils sont suivis des représentants de l'État qui agissent en tant qu'intermédiaires entre le niveau local et la Commission européenne.

Les méthodes de travail les plus importantes découlent du constat suivant : les activités directement visibles des eurorégions sont surtout reconnues dans la région frontalière. Par contre, les décisions au niveau de l'État, généralement prises sans consultation publique, sont essentiellement répercutées au niveau national (par exemple par les journaux, ou la radio et la télévision nationales).

Même s'il n'y a pas eu de création de nouveaux départements au niveau régional et local, du personnel supplémentaire a été engagé, ne fût-ce qu'à temps partiel. En règle générale, du personnel qualifié a été recruté dans les eurorégions récemment créées. Toutefois, le nombre d'employés disponibles (généralement un directeur, un secrétaire et un responsable de projet), ne correspond pas aux besoins actuels.

Les gestionnaires de projet essaient, avec beaucoup d'énergie et de créativité, d'initier ou d'entamer la mise en œuvre des projets transfrontaliers. En dépit d'un succès considérable, quelques obstacles subsistent : une gestion séparée (du côté bavarois, saxo-thuringien et tchèque), une infrastructure inadéquate, des pouvoirs décisionnels limités, etc.

Le changement des priorités politiques se manifeste par le fait que les différentes lignes directrices ne sont plus orientées vers l'amélioration des conditions de vie dans les zones périphériques le long de la frontière, mais vers le développement et la coopération transfrontaliers (même si ce n'est souvent qu'après que les problèmes locaux spécifiques ont été résolus). L'étroite coopération qui se met en place, notamment entre des groupes d'action locale transfrontaliers, et la définition d'objectifs communs de développement en fonction d'indicateurs économiques sont autant d'expressions d'un intérêt politique et économique pour la coopération.

Par conséquent, des réseaux actifs composés de nombreuses institutions et personnalités de tous les secteurs de la vie politique, économique et sociale se sont développés dans les eurorégions, même si les tâches spécifiques de chacun restent prioritaires. On peut également observer la naissance de nombreux partenariats transfrontaliers entre les secteurs public (par exemple communes, divisions administratives), semi-public (associations, églises) et privé (clubs). D'une part, l'implication de la société civile est assurée par le biais d'informations régulières, de manifestations publiques ou d'une motivation à participer au projet. D'autre

part, il existe de nombreuses activités transfrontalières – pour la plupart sous une forme organisée (sociétés, par exemple) – lancées par la population elle-même.

Pour ce qui est de l'apparition de nouveaux acteurs locaux et régionaux, ces personnes-clés existent à tous les niveaux. Dans la plupart des cas, elles ont déjà travaillé au sein de leurs institutions respectives avant d'être poussées à s'engager davantage par de nouveaux défis. En ordre d'importance, cela concerne les niveaux suivants : infra-régional (eurorégion), régional (département) et local.

Ces changements ont été suscités par le besoin de coopération transfrontalière après la transition politique. Les succès (et les échecs) de la coopération existante ont favorisé une accélération et un approfondissement de la qualification. Le processus a été accompagné et soutenu financièrement par divers fonds communautaires. Notamment en vue du futur élargissement de l'UE, les structures attendues peuvent être stimulées à une échelle plus réduite, afin d'obtenir des pistes intéressantes pour des modèles de coopération plus étendus.

### **3 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique entre ces zones ? Quelles sont les améliorations concrètes et sur quels domaines ont-elles porté ?**

Les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans l'Euregio Egrencis présentent bien entendu un grand nombre d'aspects. Après la transition politique, la priorité a été donnée à l'acquisition de meilleures connaissances sur le plan professionnel et personnel. Il a en outre fallu établir et consolider une coopération suivie après cinquante ans de « fracture » du point de vue des systèmes politiques et culturels. Cela s'est révélé particulièrement difficile dans le cas de l'Euregio Egrencis, car le cœur de la région, l'ex-Egerland, est une zone dont l'appartenance a toujours été controversée. De plus, les personnes impliquées dans l'eurorégion provenaient d'horizons politiques différents, en l'occurrence de systèmes socialistes de l'ex-RDA et de la Tchécoslovaquie et du système démocratique de la République fédérale d'Allemagne, État membre de l'UE. Au-delà du défi d'adapter les mentalités et les actes à l'économie de marché dans un délai très court, les processus substantiels de transition des dix dernières années ont également façonné les conceptions politiques, sociales, culturelles, écologiques et autres.

Il était par conséquent essentiel d'établir et de favoriser les contacts entre les partenaires. Il a d'abord fallu gommer graduellement les disparités dues aux différences de systèmes politiques, combler le fossé entre les expériences et prévenir les antagonismes éventuels. Le but de la période consacrée à l'élaboration de la coopération transfrontalière était d'instaurer une compréhension et un soutien réciproques. Ces processus demandent plus de temps que prévu. Les succès de la coopération sont perçus par les décideurs et les personnalités-clés avant d'être perceptibles pour le grand public. À ce niveau, les fréquents changements de personnes de contact, comme cela a été le cas du côté saxo-thuringien et tchèque dans les premières années de coopération, ont constitué un obstacle. En outre, des événements à un niveau politique plus élevé (par exemple des commentaires négatifs d'une personnalité politique au niveau national) ou de graves problèmes internes de l'un des partenaires de la coopération (par exemple concernant le développement de régions ou de communes nationales) peuvent ralentir le processus d'intégration.

Après quelque dix ans de coopération dans l'Euregio Egrencis, d'importantes améliorations ont été enregistrées :

- des succès dans la recherche, la création, la stabilisation et l'intensification de relations ;
- la disponibilité et la capacité de coopération au-delà des frontières en dépit de la longue appartenance à des systèmes politiques et culturels différents ;

- l'intérêt mutuel et la compréhension des désirs et des intérêts de l'autre partenaire de la coopération ;
- un engagement profond à atteindre les objectifs fixés en commun ;
- une présentation et une publicité communes au niveau national et, surtout, international ;
- une mise en œuvre concrète de mesures relatives au bien-être de la population de la région ;
- une coopération réussie des personnes sur le plan professionnel (dans des domaines tels que la sylviculture, le tourisme, l'enseignement scolaire et universitaire, la protection de la nature, les sports et la culture) ;
- une gestion et un marketing eurorégionaux dans un cadre coopératif ;
- le renforcement du sentiment d'appartenance à une même collectivité parmi la population de la Haute Franconie, du Haut-Palatinat, du Vogtland ou de la Saxe du sud-ouest et de la Thuringe du sud-ouest, ainsi que de la Bohème du nord-ouest.

Dans ce qui suit, nous évoquerons différents secteurs qui démontrent plus clairement les effets qualitatifs et les améliorations concrètes. Du point de vue de la culture, des projets spécifiques, des événements thématiques, des présentations dans les médias, etc. contribuent au processus de rapprochement au sein de l'Euregio Egrencis, dont, par conséquent, les citoyens profitent directement. Le secteur de l'éducation, y compris les activités des écoles (par exemple, cours de langues, échanges d'étudiants) et des universités (par exemple, GIS, symposiums), est particulièrement important. En dépit de la demande réelle, d'énormes problèmes entravent la mise en œuvre de ces projets puisque Interreg a financé de manière insuffisante, voire pas du tout, de tels projets destinés directement à la population. En raison des fortes identités locales dans les zones de l'Euregio Egrencis, il apparaît utopique d'arriver à développer une identité régionale au sens strict du terme au-delà des frontières nationales et régionales. Mais l'acceptation de la zone eurorégionale semble s'exprimer par le pourcentage élevé, prouvé de façon empirique, de la population qui a connaissance de l'Euregio Egrencis et de ses tâches, ainsi que des projets financés par l'UE.

Pour ce qui est des questions sociales, on peut observer au sein de l'eurorégion un aplatissement progressif des disparités sociales, bien que son niveau socio-économique reste inférieur à celui des différentes régions centrales. Le marché du travail reste, surtout à cause des taux de chômage élevés, assez cloisonné d'une région à l'autre. Il s'agit là également d'un point critique dans l'optique de l'adhésion de la République tchèque à l'UE, car les acteurs de l'Allemagne sud-orientale – ainsi que certains représentants tchèques (notamment de peur de perdre des travailleurs qualifiés) – veulent limiter la flexibilité du marché du travail et réclament par conséquent des périodes de transition adéquates.

La situation de l'économie dans le cadre de la coopération transfrontalière est ambivalente. Les réseaux d'entreprises et les co-entreprises nouvellement créées se portent bien. Mais ces initiatives dépendent en général de décisions internes des entreprises et le public en est donc rarement informé. Le potentiel d'innovation et le dynamisme des entreprises pourraient être utilisés de façon encore plus efficace si les entreprises privées pouvaient participer directement à des programmes de financement tels qu'Interreg et Phare CBC. Le soutien est fourni de façon indirecte, notamment par le biais d'associations. La coopération réussie entre l'IHK de la Haute Franconie et l'association professionnelle de l'Egerland ou l'usage fréquent du centre de contact appartenant à l'IHK pour la coopération économique entre la Saxe et la République tchèque en sont des exemples.

Dans la sphère politique, les partenaires au niveau local se rapprochent de plus en plus grâce aux réunions régulières des décideurs politiques. La politique de partis, toutefois, ne joue ici qu'un rôle mineur. En règle générale, la démocratie est mise en pratique sur le terrain. Cet

ensemble de thèmes a été traité lors de nombreux événements, en particulier peu après la transition politique. La paix est considérée comme étant acquise, et il n'y a donc pas d'actions spéciales en ce sens. Exceptionnellement, ce thème peut figurer comme point secondaire à l'ordre du jour des réunions ou en tant qu'objectif programmatique. Du point de vue de la vie politique, l'Euregio Egrensis reçoit la visite relativement fréquente de personnalités politiques régionales, nationales et européennes qui souhaitent se familiariser aux problèmes eurorégionaux.

Quels sont les nouveaux thèmes à l'ordre du jour ? En général, ils sont, d'un point de vue conceptuel, intégrés à la liste de projets éligibles à un financement. Toutefois, des questions peuvent subsister au sujet de la responsabilité pour un soutien matériel dans des domaines spécifiques. La lutte contre la criminalité est un problème particulier, si l'on considère la fonction actuelle de la frontière germano-tchèque en tant que frontière extérieure de l'UE. L'intérêt pour des questions d'ordre juridique (par exemple, l'étendue des compétences) ou des services d'urgence (par exemple une aide non bureaucratique à travers la frontière) constitue un autre volet de thèmes.

Nonobstant les problèmes initiaux de communication et les hauts et les bas successifs, on peut aujourd'hui affirmer qu'en dix ans, la coopération transfrontalière a acquis une base solide. À ce propos, les aspects qualitatifs sont particulièrement importants, même si leur efficacité pourrait être démultipliée par l'octroi d'un soutien financier (par exemple Interreg, Phare CBC). Le potentiel humain joue également un rôle très important et il est donc nécessaire de renforcer les investissements dans ce domaine.

#### **4 - Quel est l'impact externe de cette coopération ?**

Il faut tout d'abord préciser que la coopération transfrontalière est née de la nécessité de travailler ensemble après une transition politique qui a mobilisé les pouvoirs locaux. Par la suite, il a été possible d'obtenir le soutien d'autorités à des échelons plus élevés (par exemple les gouvernements régionaux allemands, les institutions nationales compétentes et la Commission européenne). Toutefois, ces mêmes autorités étaient elles-mêmes conscientes du fait que les régions frontalières et leurs acteurs avaient besoin d'aide (par exemple grâce aux fonds d'Interreg ou Phare). Entre-temps, les partenaires concernés se sont adaptés à leurs tâches respectives et ont développé une relation constructive sur une base de partenariat. Ils se sont en outre assuré le soutien d'autres partenaires internes (par exemple la presse régionale, des fondations) et externes à la région (par exemple associations, groupes d'intérêts).

Pour ce qui est de l'amélioration des relations avec d'autres régions, l'Euregio Egrensis s'est, d'une part, intégrée dans les structures des régions commerciales directement avoisinantes (Oberfranken Offensiv e.V., Initiative Südwestsachsen e.V.), et vice-versa. D'autre part, elle est un membre actif de l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) qui représente les intérêts de toutes les régions frontalières européennes. Par ailleurs, des contacts tant directs (par exemple avec le Päijät-Hämeen Liitto finlandais) qu'indirects (par exemple avec les régions de Trieste et Salzbourg) ont été établis dans toute l'Europe. Ces contacts sont indéniablement importants pour recueillir des informations et du soutien.

Comme cela a déjà été évoqué, la relation avec les autorités centrales s'est améliorée depuis la fondation de l'eurorégion. Cela vaut particulièrement pour les composantes bavaroise, saxonne, thuringienne et tchèque et leur relation avec leur gouvernement régional respectif ou le gouvernement national de la République tchèque. De même, la fonction de l'Euregio Egrensis en tant qu'instrument de coopération dans la région frontalière de l'Allemagne du sud-est, ainsi que dans la région dans son ensemble, sont reconnues au niveau national.

Toutefois, il est peu probable qu'il y ait une expansion de l'autonomie eurorégionale. En effet, la plupart des acteurs locaux (par exemple, les maires, les responsables administratifs, les représentants d'associations) sont intégrés dans les structures bien enracinées de leurs autorités respectives. Néanmoins, les eurorégions devraient avoir de plus en plus voix au chapitre dans les questions qui les concernent directement (par exemple au sein du comité qui contrôle l'approbation des projets Interreg).

Les retombées sur les zones voisines sont multiples. Par exemple, certaines régions adjacentes aux zones frontalières désirent réaliser des projets transfrontaliers pertinents, de préférence financés par Interreg. Bien que cela soit théoriquement possible (à concurrence d'un maximum de 20 % de fonds Interreg), l'information en la matière est malheureusement insuffisante. Ainsi, même s'il existe des projets intéressants, de nombreux candidats ne peuvent demander un soutien financier. Ce problème concerne tout particulièrement les districts thuringiens qui participent activement à l'eurorégion mais ne peuvent bénéficier des fonds Interreg à cause de l'exclusion du Land de Thuringe. Il est donc nécessaire d'introduire des mesures qui permettraient à ces districts et à ceux qui se trouvent dans le même cas d'accéder aux fonds Interreg.

Il faut également mentionner les aspects formels liés à l'adhésion des districts de ce qu'on appelle la « deuxième ligne » (par exemple le Kronach) à l'Euregio Egrensis. Il existe des régions qui, tout en étant éligibles à un financement, ne sont pas membres de l'Euregio Egrensis. Ces régions devraient introduire une demande d'adhésion afin de renforcer davantage l'eurorégion.

En résumé, on peut affirmer que les résultats obtenus découlent essentiellement des interconnexions institutionnelles, du capital social et de l'environnement politique.

Nous évoquerons pour finir certains problèmes qui limitent le succès de la coopération transfrontalière, en examinant en particulier les instruments de financement qui jouent un rôle important dans l'octroi des fonds Interreg et Phare. Les principales difficultés sont les suivantes.

Bien que la période de financement d'Interreg III ait officiellement commencé au début de l'année 2000, la coordination des documents de financement entre la Commission européenne et les autorités régionales (État, départements) a pris tellement de temps que les mesures, pourtant identifiées en temps utile, ne peuvent pas toujours être mises en œuvre. Ce retard, qui est maintenant de dix-neuf mois (à la fin juillet 2001), ne motive certainement pas les acteurs des eurorégions et provoque parmi ceux-ci des sentiments d'incompréhension, de colère et de découragement. En sont particulièrement affectés les décideurs locaux et leur personnel, car ils doivent faire patienter les investisseurs potentiels et sont limités dans leurs propres efforts de travail.

Il arrive que des investisseurs moins professionnels mais novateurs renoncent car la présentation de la candidature, assez complexe, l'examen, l'approbation ou le rejet des projets transfrontaliers demandent un temps très long. D'autres problèmes encore se posent au niveau de la clarté des décisions relatives au financement des projets. Cette clarté doit être améliorée. Les seuls faits déjà cités prouvent la nécessité d'améliorer le niveau d'information aux niveaux européen, national, régional et local.

Un autre élément négatif tient au fait qu'Interreg et Phare demeurent incompatibles. Leur différence structurelle entrave considérablement le travail des projets de coopération et le développement spatial commun le long de la frontière germano-tchèque. La différence des modalités de financement dans les parties bavaroise et saxonne de l'Euregio Egrensis constitue également un obstacle. Cela concerne moins l'écart dans les montants pouvant être

octroyés – d'autant plus que cela se justifie objectivement – que le manque d'uniformité dans la mise en œuvre, qui limite l'application de mesures trilatérales. À ce propos, il convient de noter qu'il apparaît contre-indiqué d'imposer des conditions supplémentaires au niveau régional (par exemple en interprétant de manière restrictive des lignes directrices de l'UE relatives au financement ou en utilisant comme base les orientations de financement nationales).

Les projets doivent plutôt être financés en fonction de leur pertinence transfrontalière, en veillant à alléger le fardeau bureaucratique. Quant au caractère des projets, il faudra à l'avenir soutenir davantage tant les entreprises économiques au sens propre que les programmes qui améliorent d'autres facteurs locaux (culture, sport, éducation, science, etc.). Ceci devrait être réalisé par le soutien à de petits projets.

Pour éliminer les carences à caractère économique, la « Fédération des associations d'entreprises des zones frontalières des États d'Europe centrale et orientale en voie d'adhésion à l'UE » a été fondée en septembre 1998. Elle demande « une période de transition, afin de tenir compte de la situation particulière des régions frontalières de ces États et de leur accorder ainsi un soutien spécifique pour faire face aux bouleversements économiques et sociaux », dans le but d'améliorer les facteurs locaux dans les régions transfrontalières et, partant, de garantir leur capacité à être compétitives à long terme. En juillet 2001, la Commission européenne a offert presque 400 millions de DEM pour soutenir les 23 régions frontalières touchées par l'élargissement à l'est de l'UE. Ce montant a été jugé insuffisant par le niveau local. Les chambres de commerce demandent également que l'on accorde davantage d'importance aux aspects de la coopération transfrontalière relatifs à la gestion économique et des entreprises ([www.ts.camcom.it](http://www.ts.camcom.it)). Cette idée, qui est née au sein de l'Euregio Egrensis, est aujourd'hui très largement répandue.

À cela s'associe la demande d'une limitation temporaire de la flexibilité des travailleurs et des prestataires de services d'Europe centrale et orientale après l'adhésion de leurs États respectifs à l'UE. Il sera ainsi possible de prévenir des mouvements de migration massifs afin de donner aux régions frontalières et à leurs habitants le temps de se préparer à la nouvelle situation.

Les très nombreuses tâches définies demandent un degré très élevé d'engagement de la part des acteurs eurocéadiens. À cet effet, les bureaux régionaux apparaissent insuffisamment équipés en personnel et en matériel. Une autre question qui se pose est la suivante : comment peut-on, à long terme, intégrer davantage les activités, et donc les rendre plus efficaces au sein des eurocéadiens en dépit d'une division organisationnelle en trois parties (dans le cas de l'Euregio Egrensis) ou en deux parties (dans les autres eurocéadiens) ?

On peut néanmoins affirmer que la coopération transfrontalière dans l'Euregio Egrensis, étudiée ici à titre d'exemple, se poursuit activement dix ans après la transition politique. Par conséquent, en éliminant toute lourdeur bureaucratique inutile, tous les efforts eurocéadiens futurs devront être soutenus aux niveaux régional et national pour pouvoir réduire de manière efficace toutes les disparités qui persisteront probablement pendant un certain temps. En même temps, les eurocéadiens ont pour tâche de répondre aux attentes, de fournir de manière soutenue leur potentiel endogène et de coordonner de manière adéquate leur structure organisationnelle.

## BIBLIOGRAPHIE

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen *et al.* (ouvrage collectif): *Trilaterales Entwicklungskonzept für den bayerisch-sächsisch-tschechischen Grenzraum*, Munich/Dresden/Prague 1994.

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen *et al.* (ouvrage collectif): *Interreg III-Phase CBC Raumkonzept für den bayerisch-tschechischen Grenzraum*, Munich/Prague 1999.

Commission européenne *et al.* (ouvrage collectif): *Die Osterweiterung der Europäischen Union und ihre Bedeutung für die Euroregionen im deutsch-tschechischen und deutsch-polnischen Grenzraum = 2. Bayerisch-sächsisches Relaistreffen*, Munich/Marktredwitz 1999.

Euregio Egrensis *et al.* (ouvrage collectif): *Nachbarn im Haus Europa. Perspektiven der EU-Osterweiterung für die Region* = Tutzinger Materialie n° 83, Tutzing/Marktredwitz 1999.

Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: *Evaluierungsstudie über den Einsatz der Strukturfondsmittel der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg II in den Freistaaten Sachsen und Bayern*, Berlin 1998.

Jurczek, P.: *Grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte und deren Umsetzung: das Dreiländereck Bayern – Sachsen – Böhmen als Beispiel*; in: *Beiträge zur Angewandten Sozialgeo-graphie*, pp. 180-187, Augsburg 1993.

Jurczek, P.: *Grenzüberschreitende Regionalentwicklung im bayerisch-sächsisch-tschechischen Grenzraum*; in: *Miscellanea Geographica*, H. 1, pp. 19-23, Pilsen 1993.

Jurczek, P.: *Möglichkeiten und Schwierigkeiten der grenzüberschreitenden Entwicklung sowie Formen der grenzübergreifenden Kooperation im sächsisch-bayerisch-tschechischen Dreiländereck*; in: *Praxis Kultur- und Sozialgeographie*; H. 15, pp. 35-42, Potsdam 1996.

Jurczek, P. (Ed.): *Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen. Das Beispiel der Euregio Egrensis = Kommunal- und Regionalstudien*, H. 23, Kronach/Munich/Bonn 1996.

Jurczek, P.: *The Inception of a Joint Development concept in the Bavaria-Saxonia-Bohemia Triangle*; in: *Occasional Papers*, Joensuu 1996.

Jurczek, P.: *Einschätzung der Entwicklung und Zusammenarbeit im sächsisch-böhmischem Grenzgebiet = Beiträge zur Kommunal- und Regionalentwicklung*, H. 29, Chemnitz 1997.

Jurczek, P.: *Zwischenbilanz der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in den deutsch-tschechischen Euroregionen, dargestellt am Beispiel der Euregio Egrensis*; in: *Experimentelle Geographie und Planung*, Augsburg 1997.

Jurczek, P.: *Das Problem der Grenze: Schwierigkeiten der regionalen Entwicklung im sächsisch-böhmischem Grenzgebiet und Vorschläge zu deren Lösung*; in: *Gute Nachbarn – Schlechte Nachbarn I*, pp. 7-12, Chemnitz 1998.

Jurczek, P.: *Chancen und Probleme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze*; in: *Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa = Occasional Papers*, n° 19, pp. 114-122, Tübingen 1998.

Jurczek, P.: *Strukturelle Einbindung der Landkreise Greiz und Saale-Orla in die Euregio Egrensis, unveröffentlichte Studie im Auftrag der Thüringer Staatskanzlei*, Erfurt/Greiz 2000

Jurczek, P.: *Perspektiven der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Vierländereck Sachsen, Thüringen – Bayern – Böhmen zu Beginn des 21. Jahrhunderts*; in: *Gute Nachbarn – schlechte Nachbarn III*, pp. 7-15, Chemnitz 2000.

Jurczek, P. et al.: *Ansätze zur grenzüberschreitenden Entwicklung in der Euregio Egrensis*; in: *Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften*, H. 67, pp. 109-137, Francfort sur le Main 1995.

Jurczek, P. et al.: *Datenatlas für das Gebiet der Euregio Egrensis = Beiträge zur Kommunal- und Regionalentwicklung*, Chemnitz 1998.

Lippert, J.: *Grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte. Ein neuer Weg der bayerischen Landesplanung an der Ostgrenze der EU (Diss.) = Kommunal- und Regionalstudien*, H. 27, Kronach/Munich/Bonn 1997.

Müller, B. et al.: *Sächsisch-Tschechisches Entwicklungskonzept für Interreg III/Phare CBC*, Dresden/Prague 1999.



**LE QUATUOR HAYDN-LISZT**  
**NOUVELLES INSTITUTIONS, ACTEURS SOCIAUX ET MISE EN RÉSEAU**  
**DANS L'EURORÉGION DE PANNONIE OCCIDENTALE**

Ferenc Mislivetz

Institut d'Etudes Sociales et Européennes de Koszeg- Szombathely

Pour l'Europe centrale, les années 1990 furent des années d'apprentissage et d'initiation, non seulement en matière d'économie de marché, mais également de participation à la construction européenne. La mise en place des cadres institutionnels pour les régions et la coopération et le développement régionaux en est l'exemple le plus frappant. Fruit de cette approche, la Hongrie a été divisée en sept régions sans dissoudre les entités administratives traditionnelles que sont les *comitats*. Les régions hongroises sont en voie de stabilisation institutionnelle et s'efforcent de devenir de véritables acteurs de la politique nationale et européenne. La Transdanubie occidentale, formée par les trois *comitats* occidentaux frontaliers de Györ-Sopron, Vas et Zala, se distingue des autres régions en ce qu'elle constitue avec le Land autrichien du Burgenland l'eurorégion de Pannonie occidentale. Elle est aussi la seule région de Hongrie qui jouxte le territoire de l'Union européenne.

Les trois quarts de la population (qui compte 1,3 million d'habitants au total) et de la superficie de la Pannonie occidentale sont hongrois. Le développement institutionnel et social de ces trois *comitats* de Transdanubie occidentale joue donc un rôle déterminant dans le processus d'eurorégionalisation en cours.

Depuis la chute du rideau de fer, cette évolution s'est poursuivie à un rythme soutenu, sans la moindre interruption. Les trois *comitats* de Pannonie occidentale figurent parmi les régions les plus prospères de Hongrie, alors que le Burgenland est le Land le moins développé d'Autriche. Des extrêmes se rejoignent donc à certains égards.

Les relations personnelles, sociales, économiques et politiques ont toujours joué un rôle essentiel à travers toute cette région frontalière. Elles constituent donc un excellent socle pour favoriser le développement institutionnel et la mise en réseau entre les structures institutionnelles récemment créées en Transdanubie occidentale. La cohésion sociale de cette nouvelle eurorégion peut se trouver renforcée par la coexistence pacifique de groupes et de minorités ethniques de part et d'autre de la frontière orientale de l'Union européenne.

La circulation transfrontalière de la main-d'œuvre s'est intensifiée depuis l'ouverture des frontières en 1989. Au cours de ces dix dernières années, de nombreux citoyens hongrois à la recherche de revenus plus élevés se sont adaptés aux exigences du marché autrichien de l'emploi. La plupart des travailleurs transfrontaliers ont trouvé un emploi dans le secteur tertiaire, dans l'agriculture ou dans la construction. Des tensions sociales et politiques risquent de naître du volume croissant de main-d'œuvre relativement bon marché. Il est donc important d'accorder à cette question toute l'attention qu'elle mérite lors de la construction des relations transfrontalières régionales dans le domaine de l'emploi.

Quelles sont les raisons qui expliquent le rôle particulier que joue la Transdanubie occidentale parmi les sept régions hongroises ? La Transdanubie occidentale est la seule région de Hongrie qui jouxte le territoire de l'UE et a également été la région plus avancée sur le plan économique ces dix dernières années. Elle a dès lors connu un processus d'apprentissage plus rapide et occupe une position idéale pour servir de modèle et contribuer à la réforme de l'ensemble du système hongrois de développement régional. Györ est la plus grande ville et le principal pôle industriel de la région. Elle joue d'ailleurs un rôle économique majeur. C'est là

que se concentre la majorité des investissements étrangers. Pourtant, il manque à la Pannonie occidentale une véritable capitale régionale. Les villes moyennes qui renaissent se distinguent par une grande diversité ethnique et culturelle et constituent à ce titre un atout majeur pour progresser sur la voie de la mise en réseau urbaine transfrontalière avec d'autres villes en Autriche, en Slovénie, en Croatie et en Slovaquie. Cette chaîne urbaine en cours de formation pourrait jeter les bases d'une nouvelle région clé en Europe centrale. En sa qualité de porte vers l'Union européenne, l'eurorégion de Pannonie occidentale fonde sa stratégie sur sa position géographique unique, au carrefour de cinq pays (voir les cartes en annexe).

Les statistiques confirment ce dynamisme : 65 % du trafic hongrois vers l'étranger se concentrent aux passages de frontières de la Pannonie occidentale. L'ouest de la Hongrie s'est toujours distingué par son ouverture, tant sur le plan culturel qu'économique. Après Budapest et sa périphérie, c'est la région la plus prisée par les investisseurs étrangers. Le taux d'emploi y est particulièrement élevé et le taux de chômage est de loin le plus bas de tout le pays. Il faut souligner par ailleurs que cette région a réussi à préserver son environnement naturel et son patrimoine culturel pendant la Guerre froide, paradoxalement grâce à sa proximité avec le rideau de fer. Parallèlement, cette zone très sensible sur le plan politique a été soumise à une surveillance policière constante dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine. Le développement institutionnel et culturel a été délibérément freiné. La « psychose » du rideau de fer a laissé de profondes cicatrices dans la vie sociale et explique le manque d'innovation institutionnelle et d'esprit d'entreprise constaté juste après la Guerre froide. Un régime multipartite a rapidement été mis en place et des élections démocratiques ont été organisées sans difficulté. Pourtant, les institutions et les conseils démocratiquement élus des villes et des *comitats* n'ont pas réussi à abandonner les anciennes méthodes de travail. Ils ont gardé leur statut d'instances très fermées, agissant dans l'esprit d'autrefois. Certes, la rhétorique et l'idéologie ont radicalement changé, mais c'est le manque de confiance et de coopération qui a prévalu, et non le sens de l'innovation et l'ouverture vers le monde.

Une avancée majeure a eu lieu dans la seconde moitié des années 1990 lorsque de nouveaux acteurs se sont manifestés, que ce soit dans la société civile ou dans l'administration publique. Au tournant du siècle, ces nouveaux acteurs avaient déjà investi des postes clés du développement régional et spatial, de nouvelles méthodes de travail avaient été adoptées en matière de gestion du projet dans le cadre du programme Phare CBC (*cross-border cooperation*) et une dynamique de confiance et de coopération s'était progressivement engagée. Bien entendu, les choses n'ont pas été sans mal et il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Toutefois, un véritable changement s'est produit et de grands pas ont été accomplis. La continuité de la vie institutionnelle a été fondamentalement rompue.

La planification stratégique – blasphématoire pendant si longtemps – a regagné ses lettres de noblesse. Elle appartient de nouveau au discours public et à la pensée prônée par l'administration. Au cours de ces dernières années, les administrations de ville et de *comitat* ont créé des départements spécifiquement chargés de la planification stratégique. Dans le cadre de cette renaissance institutionnelle, de nouvelles ressources financières, telles que Phare CBC, sont apparues et ont joué un rôle important, sinon décisif. Débarrassés des attitudes hiérarchiques, les gouvernements autonomes ont commencé à nouer des alliances avec des ONG et ont joué un rôle d'initiation vis-à-vis du gouvernement central. Cette nouvelle philosophie a récemment investi le monde institutionnel des acteurs « traditionnels », mais dans une moindre mesure. Lorsqu'elle est présente, les processus régionaux de développement et de réflexion se déroulent sans la moindre anicroche.

## **1 – Les nouveaux acteurs**

L'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne en 1995 a permis à la Hongrie de participer aux programmes communautaires de soutien à la coopération transfrontalière. Grâce à la mise à disposition de ressources communautaires, la Hongrie et, surtout, la Transdanubie occidentale ont pu prendre part à ces programmes.

### **1.1 - Le Conseil de développement régional**

Les régions hongroises – et les eurorégions – sont *in statu nascendi* dans tous les sens du terme. Leur statut juridique, constitutionnel et administratif reste incertain et fait l'objet de marchandages politiques. Ce qui peut apparaître comme une faiblesse à certains égards est aussi un atout, car ce statut imprécis offre une plus grande marge de manœuvre et une plus grande souplesse face aux règles tacites d'un monde hiérarchique. Le Conseil régional de Transdanubie occidentale a été créé en 1997 par les *comitats* de Györ-Sopron et de Vas. Il a été réformé en 1999 lorsque le *comitat* de Zala a pris la décision de s'allier aux deux premiers.

Les commissions du Conseil ont fixé les objectifs prioritaires de la région, notamment le développement des ressources humaines et des institutions régionales et la promotion de l'esprit d'entreprise et de l'innovation technologique. Elles sont responsables de l'accomplissement de ces objectifs.

Le Conseil s'efforce de structurer la coopération avec les instances traditionnelles de l'administration publique en vue d'harmoniser les stratégies de développement sectoriel à moyen terme, tant au niveau régional que national. La plupart des organisations décentralisées sont favorables à cette coopération, car elles sont conscientes qu'elles ont tout à gagner de l'amélioration et de l'intensification du flux d'information et qu'elles peuvent obtenir une image plus précise de l'évolution régionale par le biais de la mise en réseau.

Le *Conseil de développement régional* cumule plusieurs fonctions : c'est une instance qui réunit des experts professionnels et qui agit en qualité de parlement régional virtuel.

L'*Agence de développement régional* est l'organe exécutif du Conseil, elle est le moteur de la coopération régionale et transfrontalière. Sa mission principale est d'atteindre les objectifs prioritaires fixés par le Conseil et de créer une nouvelle image, plus unifiée, de la région. Elle soutient les initiatives des microrégions et organise des ateliers, des forums et des conférences afin de promouvoir l'interactivité entre les différents acteurs régionaux.

Elle a un impact direct sur la vie quotidienne des habitants, sur le monde des affaires et sur les instances de décision à tous les niveaux de gouvernance.

C'est en 1992 que les microrégions et les associations locales ont commencé à voir le jour en Hongrie. Elles ont bénéficié du soutien des gouvernements locaux et, en 1996, une loi a imposé leur mise en place. Elles se distinguent par leur structure, à la fois descendante et ascendante. Les microrégions véritablement performantes sont menées par de fortes personnalités qui ont le sens de l'innovation sociale. Grâce au dialogue transfrontalier et à l'aide apportée par leurs partenaires autrichiens, leur attitude professionnelle se construit autour de l'expérience de l'UE.

L'*Association de développement local de Zalakar* est un exemple parmi tant d'autres qui montre combien une microrégion peut être efficace lorsqu'elle adopte une attitude empreinte de coopération. Il a fallu sept à huit ans à cette association créée en 1992 pour devenir un acteur digne de ce nom. Depuis 1999, elle dirige une entreprise de services d'intérêt public. Les activités de cette entreprise sont multiples. À titre d'exemple, citons le programme spécial

mis en œuvre à l'intention des familles marginalisées en collaboration avec le ministère des Affaires sociales et de la Famille, le centre d'information créé avec le concours du ministère des Transports et des Communications ou encore la « Route des Vins » préparée avec le soutien du ministère de l'Agriculture. En 2000, l'entreprise a lancé un programme de gestion destiné aux femmes. Cet exemple montre qu'il faut sept à neuf ans pour initier un véritable changement dans les attitudes institutionnelles. Ce délai est en principe suffisant pour permettre aux nouveaux acteurs d'apprendre à établir des relations solides avec leurs homologues et avec les acteurs traditionnels.

## 1.2 – Les autres réalisations

Des réussites exemplaires ont également été observées dans les *comitats* de Vas et de Györ-Sopron. L'*Association de développement local de Pannonhalma* fait office de centre environnemental régional et bénéficie du soutien d'une fondation écologique locale privée. Elle a élaboré un modèle d'agriculture biologique qui est combiné à l'utilisation de ressources renouvelables, telles que l'énergie solaire. Cet exemple montre qu'il est possible pour une association spontanée et fonctionnelle de tirer parti de structures formellement établies pour poursuivre ses objectifs. Autrefois passifs, les 23 gouvernements ruraux autonomes se sont mis à soutenir le programme lancé dès que les premiers succès ont été enregistrés.

Le programme de formation conçu pour les conseillers d'orientation professionnelle par la société *Reginnov Consulting Ltd*, de Vasvár, est un véritable modèle de coopération transfrontalière. Ce programme novateur s'inscrit parfaitement dans la stratégie transfrontalière adoptée dans l'ouest de la Hongrie et dans l'est de l'Autriche. Des candidatures parallèles ont été soumises au programme Phare CBC par l'Office de l'emploi du *comitat* de Vas et à Interreg II par l'Office de l'emploi du Burgenland. Y sont notamment liés le programme de formation des managers socioéconomiques et le projet de développement de la coopération transfrontalière préparé en 1999, qui a conduit à la création de deux centres d'information sur l'emploi. La formation a été dispensée en 1998 et 1999 et concrétise un programme de jumelage fructueux à Szombathely (en Hongrie) et à Oberwart (en Autriche).

L'esprit de coopération gagne du terrain, ainsi qu'en attestent l'*Association Parc Naturel* de Kőszeg et la *Société scientifique Savaria* de Szombathely. Après plusieurs années d'efforts et d'expérimentation en solitaire, toutes ces nouvelles initiatives ont acquis une pratique de la coopération qui garantit leur développement durable. L'*Organisation Réflexe écologique* de Györ est un exemple édifiant de ce changement d'attitudes. Cette association a progressivement abandonné sa vocation initiale d'ONG verte, radicale et hostile à la coopération pour devenir une institution de développement et de mise en réseau tournée vers sa région, sans pour autant renoncer à son engagement écologiste. Dans le plus grand respect des principes de développement durable et de mise en réseau horizontale, elle crée des Points verts dans toute la région en collaboration avec le Centre environnemental régional.

Les microrégions performantes et les organisations de la société civile qui collaborent à ces initiatives commencent à comprendre le bien-fondé du dialogue social au sein de nouvelles structures, par le biais des méthodes de planification délibérée. Leur efficacité et leur approche orientée vers les résultats et la réussite sont encore plus étonnantes si on les compare aux anciens acteurs des *comitats* et aux traditions séculaires de l'administration publique.

Le *TERET*, le Conseil consultatif du développement régional, a été créé en janvier 2001 par les sept régions hongroises dans le but de renforcer l'influence des acteurs régionaux sur la scène nationale. Le Conseil travaille en étroite collaboration avec les représentants des régions

hongroises à Bruxelles. Il poursuit deux objectifs : préparer les *comitats* à l'entrée de la Hongrie dans l'UE et renforcer le rôle des régions dans la mise en œuvre de la politique de développement à long terme.

## **2 – Un double élan : l'activation de nouvelles instances institutionnelles**

Il existe de nombreux autres exemples qui attestent du renouvellement, de l'apprentissage institutionnel et de l'évolution de la pensée qui se sont produits dans les années 1990. Le changement institutionnel s'est manifesté à deux niveaux. Par rapport aux structures institutionnelles traditionnelles, qui se caractérisaient par un manque de coopération dans le chef des anciens acteurs tels que les administrations de *comitat* et de ville, les associations locales sont venues se placer au-dessus des municipalités (villages) et les régions au-dessus des administrations de *comitat*. Cette évolution a encouragé les gouvernements autonomes locaux à rompre leur isolement. Les *comitats* ont pu bénéficier d'une nouvelle liberté, d'une marge de manœuvre plus grande qui leur a permis de se défaire de leur rivalité paralysante, souvent doublée d'une certaine nostalgie envers l'ancien régime.

Les microrégions et les régions partagent un point commun spécifique, celui d'être dépourvues de statut juridique et constitutionnel. Or, leur rôle et leur compétence en matière de développement institutionnel sont de plus en plus reconnus *de facto*, tant au niveau national qu'à l'échelon de l'UE. C'est précisément le caractère transitoire de ces instances de développement qui leur permet de corriger ou de démanteler des structures obsolètes et figées et de faire face en souplesse aux défis administratifs, financiers et politiques.

De solides liens familiaux unissent les nouveaux acteurs. Les microrégions et leurs associations maîtrisent le nouveau langage de leur région mieux que quiconque. Elles ont commencé à construire elles-mêmes leurs propres appareils, structures et réseaux d'administration. Elles bénéficient néanmoins de l'aide ciblée que leur apportent le Conseil de développement régional et l'Agence de développement régional. Cette double action porte ses fruits, car elle mène à la consolidation du système des relations et des réseaux régionaux. Plusieurs concepts différents ont été proposés pour assurer la représentation de ce nouveau niveau. Parmi ceux-ci, citons l'idée d'un « mini-ministère » régional, qui présente toutefois le risque de réintroduire les structures hiérarchiques traditionnelles au niveau régional. L'Agence de développement régional lui a préféré un réseau régional de gestion. Les progrès accomplis au cours de ces deux dernières années sont étonnantes. La mise en place du réseau régional est en grande partie achevée.

Pourquoi le développement de ce réseau a-t-il été si rapide ? Au début de la période de transition, la société civile et les institutions officielles ont été marquées par une nouvelle forme d'atomisation. Il a fallu plusieurs années pour comprendre que les solutions individualistes n'étaient pas du tout efficaces. En effet, la coopération s'impose pour mener à bien des projets à long terme qui sont basés sur de bonnes idées. Des expériences réussies sont devenues des exemples à suivre. Leurs résultats positifs ont sensibilisé les institutions officielles et la société civile, qui en sont lentement arrivées à la conclusion qu'il n'y avait d'autre alternative que la coopération si elles voulaient consolider les premiers progrès et poursuivre leurs efforts sur la voie du développement. Dès 1995, on a observé une réorientation manifeste des institutions performantes vers le développement durable et les structures organisées et l'adoption d'un mode de pensée stratégique à long terme. À la période initiale de réussites flamboyantes et ponctuelles a succédé une période plus réfléchie, placée sous le signe des processus à long terme. Les nouveaux acteurs ont progressivement développé leur sens de la planification dans le temps et de la programmation.

La configuration de ce niveau, situé à mi-chemin entre les administrations locales et le gouvernement national, a eu un impact déterminant pour le processus d'intégration européenne. Nous assistons à la naissance de nouveaux phénomènes et de nouvelles institutions, dont les résultats imprévus et les déséquilibres naturels sont susceptibles d'avoir une influence considérable sur la vie sociale et politique. Les acteurs de la scène politique locale traditionnelle sont nombreux à avoir cerné le potentiel de ce niveau. Ils ont compris qu'il n'était pas possible de résoudre des problèmes brûlants dans les cadres institutionnels traditionnels des *comitats* et des municipalités.

Parallèlement, la régionalisation ne s'est pas pleinement concrétisée au niveau national en tant que force politique. Elle relève plus du vœu pieu que de la réalité. C'est pourquoi l'« ancien » et le « nouveau » continuent de se côtoyer, conformément aux principes du développement spontané et planifié, dans un étrange mélange de symbiose et d'antagonisme. Les anciennes hiérarchies se voient confier de nouvelles fonctions, les structures rigides s'assouplissent et la politique spontanée prend de l'ampleur. Les nouvelles règles du jeu ne sont pas encore arrêtées, car aucune avancée décisive n'a pu avoir lieu, ni sur la scène politique nationale, ni dans l'opinion publique. Mais tout reste possible. Le statut juridique des régions doit être garanti par un amendement de la constitution.

## **2.1 - Les régions intelligentes : sur la voie de la mise en réseau**

La région de la Pannonie occidentale peut servir de modèle de développement régional pour d'autres régions car le respect du principe de mise en réseau horizontale y est inscrit dans la vie de tous les jours. Cette région ne connaît rien qui puisse ressembler à un « centre ». Les résultats positifs engrangés jusqu'à présent montrent que la région ne peut être organisée « d'en haut ». Tous les acteurs choisissent eux-mêmes comment et dans quelle mesure contribuer au développement régional. Malgré les résultats positifs, la mentalité institutionnelle traditionnelle reste ancrée. Ces deux comportements différents continueront sans doute encore longtemps à s'affronter. Ce chaos a toutefois le mérite de donner naissance à de nouvelles formes de tension jusqu'ici réprimées. Il met au jour des conflits cachés et les intègre dans le débat public. L'expansion rapide des technologies de l'information devrait imprimer un grand élan à la mise en réseau horizontale et aux partenariats institutionnalisés entre anciens et nouveaux acteurs. La création de centres d'information et de télécentres et la mise en place de l'intranet régional progressent à un rythme irrégulier.

D'ici le printemps 2002, un nouveau projet Phare CBC sera lancé dans le but de fournir à chaque microrégion trois à cinq postes de travail et un accès gratuit à l'internet pendant deux ans. Ces nouvelles possibilités d'accéder à des informations importantes réduiront dans une grande mesure la dépendance hiérarchique vis-à-vis des bureaux centralisés, ce qui rendra obsolètes les impératifs d'ajustement.

## **2.2 - Gestion de projet**

L'Agence de développement régional de l'ouest de la Hongrie a montré sa capacité à innover dans le domaine de la gestion dans la mesure où elle a exposé les programmes et la complexité du développement régional aux acteurs concernés. Cette interactivité est sans précédent dans l'administration hongroise et dans le développement institutionnel et régional.

L'intégration régionale et transfrontalière était entravée par une série d'obstacles, qui n'ont pas tous été éliminés. La coopération transfrontalière a souffert de l'incapacité de l'UE à harmoniser les programmes Interreg et Phare CBC. La cacophonie était devenue un attribut

permanent parce que des délais différents étaient fixés et que la Hongrie était toujours à la traîne par rapport à l'Autriche. La situation s'est aujourd'hui inversée, car l'UE a bloqué le début d'un nouveau programme Interreg en Autriche. Il est difficile dans ce contexte de parler de gestion conjointe. La gestion conjointe n'a de sens que si les partenaires mobilisent des ressources nationales en vue d'atteindre des objectifs communs (ou de défendre des intérêts communs).

À cet égard, Gábor Györffy, directeur exécutif de l'Agence de développement régional, a d'ailleurs déclaré : « en rendant la gestion conjointe impossible, la Commission européenne irrite parfois tellement les deux partenaires qu'ils en viennent à exécuter leurs projets par leurs propres moyens ».

### **2.3 - À quels niveaux la coopération a-t-elle induit des changements significatifs ?**

Le niveau régional a incontestablement connu de grands changements. Il y a cinq ans, la Hongrie ne possédait aucun niveau intermédiaire de gouvernance. Aujourd'hui, c'est une réalité, même si ce niveau n'est pas reconnu en termes juridiques ou constitutionnels. Ce processus a commencé en 1996 et s'est accéléré à partir de 1999. Malgré la cacophonie et la frustration administrative, l'ouest de la Hongrie a pris l'avantage sur le reste du pays grâce à la coopération transfrontalière. La coopération transfrontalière et l'interactivité entre les acteurs sont plus prononcées dans l'eurorégion de Pannonie occidentale que dans toutes les autres eurorégions auxquelles participe la Hongrie. L'abandon du comportement institutionnel traditionnel au profit d'une approche plus ouverte et plus coopérative s'observe même au niveau des municipalités et des *comitats*. Toutefois, il est encore trop tôt pour parler de révolution des mœurs. Les institutions nationales, les organismes sectoriels et les ministères n'échappent pas à cette nouvelle tendance.

## **3 – Vers la modification des attitudes autrichiennes**

Depuis la fin de la Guerre froide, l'ouverture d'esprit et l'obligéance ont toujours prévalu chez les Autrichiens, qui n'ont pas hésité à lancer des institutions et des projets transfrontaliers, quoique d'une manière sporadique et isolée. Toutefois, l'adoption d'une approche globale envers l'élargissement à l'Est a échoué au niveau national et régional. Il n'a pas été possible de susciter l'enthousiasme général à cet égard. Quelle que soit leur idéologie politique, les leaders politiques (*Landeshauptmann*) du Burgenland et des autres provinces limitrophes de la Hongrie ont exprimé à maintes reprises leur préoccupation au sujet des conséquences sociales de l'élargissement à l'Est. S'il reste une certaine ambiguïté au niveau national à propos des « conséquences négatives inévitables » de l'élargissement à l'Est, le Burgenland et d'autres provinces, telles que la Styrie, ne cachent plus depuis peu qu'ils y sont très favorables. Les visites, les réunions et les ateliers se multiplient parmi les personnalités politiques et les responsables administratifs. Lors d'une conférence de presse en août 2001, Hans Niessl, le président du Burgenland, a appelé son Land à accélérer la coopération transfrontalière dans le secteur du transport, de la communication et du tourisme. La population locale ne semble guère effrayée par la perspective d'une suppression des frontières. Les résultats des dernières recherches empiriques menées par le Collège des relations économiques internationales d'Eisenstadt montrent d'ailleurs que 59 % des habitants du Burgenland sont favorables à l'adhésion de la Hongrie à l'Union européenne, alors que seuls 21 % y sont catégoriquement opposés. Les personnalités politiques locales qui ont assisté à la réunion ont souligné la dynamique économique et culturelle que susciterait l'élargissement pour le Burgenland et ont déclaré à quel point il était important d'exercer conjointement des pressions politiques à

Bruxelles. Selon Hans Niessl, seul le renforcement de la coopération transfrontalière et de l'intégration régionale peut permettre au Burgenland de se débarrasser de sa position excentrée au sein de l'UE. Il a d'ailleurs déclaré que « l'eurorégion de Pannonie occidentale pourrait devenir un "tremplin européen" après l'élimination des frontières » (cet entretien a été publié le 22 août 2001 dans *Vas Népe*, le quotidien local du *comitat de Vas*).

La chose est certes possible, mais le chemin vers cet objectif ambitieux sera long et parsemé d'embûches. Les infrastructures, les transports publics et les communications ne sont pas suffisamment développés dans la région frontalière. La plupart des liaisons ferroviaires ont été coupées, voire détruites, pendant la Guerre froide. Il faut transformer les rêves en réalités : les grandes villes et les pôles culturels et industriels doivent être rendus aisément accessibles. Il existe un vieux projet autrichien d'ouvrir une ligne ferroviaire à grande vitesse entre Vienne et Graz. La ligne directe entre ces deux villes passerait par le Burgenland. Le coût de ce projet ferroviaire serait énorme en raison du secteur très montagneux qu'il faut traverser. L'alternative à cette ligne directe serait d'adopter un tracé qui passerait par Sopron et Szombathely. Cette solution serait nettement moins onéreuse et permettrait d'accroître la circulation en Pannonie occidentale. Ce serait l'occasion de satisfaire les deux parties et de dépasser l'argumentation exclusivement basée sur l'« intérêt national ». En Autriche, les personnalités de la scène politique nationale ont accusé les promoteurs de la deuxième solution de « trahir » les intérêts autrichiens. Malgré l'opprobre, les administrations et les leaders politiques régionaux ont résisté aux pressions et ont eu gain de cause. La raison et les intérêts régionaux et transfrontaliers se sont révélés plus forts que l'idéologie nationale.

#### **4 - Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique entre ces zones ? Quelles sont les améliorations concrètes et sur quels domaines ont-elles porté ?**

La création de cette eurorégion constitue un cadre idéal pour permettre à la Pannonie occidentale de se façonner une identité spécifique à l'Europe centrale et de nourrir ses traditions multiculturelles et multilingues. Dans cette région qui se distingue par son hétérogénéité démographique, les noms des villes sont hongrois et allemands, voire croates et slovènes, selon l'origine ethnique des habitants. Ceux-ci comprennent bien souvent les langues parlées de part et d'autre de la frontière. L'allemand est la langue étrangère la plus répandue dans l'ouest de la Hongrie. L'ouverture des frontières et la multiplication des activités transfrontalières – le tourisme, les achats, les visites chez le dentiste – conduisent un nombre croissant d'habitants du Burgenland à apprendre et à parler le hongrois. Les élèves hongrois de l'enseignement secondaire s'inscrivent de plus en plus dans des établissements autrichiens. La coopération bilatérale entre les lycées et les écoles spécialisées s'est généralisée. Le besoin d'intensifier et de formaliser la coopération transfrontalière au niveau de l'enseignement supérieur est également reconnu depuis peu.

Le Centre universitaire européen de la Paix de Stadtschlaining et le Centre d'études européennes du Collège Berzsenyi de Szombathely travaillent régulièrement ensemble depuis le début des années 1990. L'Académie d'été de Stadtschlaining a servi de modèle à l'Université d'été internationale Savaria de Kőszeg, qui est organisée depuis 1996. De cette coopération est née l'idée de créer une université virtuelle et transfrontalière entre Szombathely, Kőszeg et Stadtschlaining (ces villes sont distantes de 20 à 30 kilomètres les unes des autres). Ce projet devrait commencer par l'introduction du programme d'enseignement universitaire « Études européennes et internationales ».

À mesure que la date de l'élargissement se rapproche, les relations culturelles s'intensifient dans d'autres domaines. Lancé en 2000, le projet eurorégional « Bonjour Voisin ! » est une série télévisée bilingue qui aborde des thèmes d'intérêt commun et qui présente les derniers

développements en matière d'intégration européenne. Les festivals et les concerts se multiplient. S'inspirant du célèbre festival Haydn d'Eisenstadt (Kismarton) – Haydn a vécu à Eisenstadt, la plus grande ville du Burgenland, située à 10 kilomètres de Sopron –, la ville de Sopron (Odenburg) a créé un festival Franz Liszt (Franz Liszt est né dans un petit village situé près de Sopron et a donné de nombreux concerts dans la ville et ses environs). Cette collaboration n'a pas été engagée en réponse à des ordres venus « d'en haut » ou à des contraintes budgétaires, elle est le fruit d'un nouvel esprit et elle se manifeste sous la forme d'expressions artistiques et spontanées.

L'eurorégion de Pannonie occidentale a confié à un groupe de travail la mission d'établir des liens entre le patrimoine culturel commun et le tourisme de santé de haut niveau. Ce groupe a commencé à étudier l'histoire culturelle de la Pannonie et a préparé un guide sur le patrimoine historique commun.

La *Gescriebenstein Naturpark Association* illustre à merveille le principe d'une coopération transfrontalière pratiquée dans un esprit d'ouverture et d'intérêt public. Le point culminant des monts de Kőszeg, qui est aussi celui de la Pannonie occidentale, est situé dans ce parc naturel. C'est à cet endroit que la Hongrie était coupée du reste de l'Europe par le rideau de fer. Depuis 1989, plus de la moitié du site est autrichienne et le reste appartient à la Hongrie. Au début des années 1990, les Autrichiens ont décidé de créer la *Geschriebenstein Naturpark Verbund*. Quelques années plus tard, en 1997, les Hongrois ont fondé une institution « sœur », la *Iróttkő Naturpark Egyesület*, avec un égal succès. Désormais, ils publient conjointement des brochures, des calendriers d'événements touristiques locaux et des cartes dans les deux langues. Le massif montagneux n'est plus coupé en deux et les nouvelles cartes n'indiquent pas les frontières nationales.

Sur le plan économique, l'innovation et les nouvelles méthodes adoptées se traduisent par la création de sites industriels et de grappes d'activité. Le groupe de travail économique de l'eurorégion de Pannonie occidentale organise la coopération transfrontalière entre les sites industriels depuis 1999. Le parc industriel situé sur la frontière au niveau de Szentgotthard et Heiligenkreuz est devenu une zone d'activité spéciale. Le groupe de travail est responsable de l'élaboration de la stratégie de marketing de la région, du développement concret et harmonisé de services, de la généralisation de l'utilisation d'énergies renouvelables, de la création d'un environnement plus agréable, de l'amélioration des conditions de mise en réseau pour les petites et moyennes entreprises, etc.

En octobre 2000, l'Agence de développement régional de Pannonie occidentale a lancé une nouvelle initiative économique dans l'intention avouée de créer un environnement économique attractif et novateur et de renforcer la cohésion économique et sociale de la région. Cette initiative se traduit par la multiplication des interactions et des partenariats entre les organisations d'aménagement du territoire et de développement économique de la région. La politique de développement est basée sur le principe de mise en réseau et vise par ce biais à transmettre le dynamisme des grandes sociétés aux petites entreprises. Après le lancement réussi du groupe d'activité automobile de Pannonie, l'Agence de développement économique a décidé de créer un environnement plus propice au partenariat dans d'autres secteurs dynamiques, notamment l'électronique, le bois, l'horticulture et le tourisme thermal.

Ce nouveau dynamisme a lentement essaimé dans d'autres domaines, tels que la recherche et le développement et l'enseignement supérieur. Les ateliers, les conférences et les débats conjoints sur les stratégies communes sont désormais fréquents. La communication s'est intensifiée entre les centres universitaires, les instituts de recherche, les ONG et le monde économique. Les efforts consentis conjointement en faveur du développement ont porté leurs fruits : les relations d'interdépendance et le rôle central de la culture, dans l'acception la plus

large du terme, et de la recherche scientifique (y compris dans les sciences sociales) sont désormais reconnus. L'Académie des sciences de Hongrie a exprimé son intérêt pour la mise en place conjointe de centres de recherches académiques et même d'un Comité régional à Kőszeg et Szombathely dans le but d'étoffer les programmes de recherches transfrontalières et européennes et d'améliorer les normes de l'enseignement supérieur. L'association régionale de l'Alliance nationale des industriels et les Chambres de commerce exercent des pressions en collaboration avec les centres d'enseignement afin de parvenir à des améliorations institutionnelles.

Leurs efforts sont déjà couronnés de succès ainsi qu'en atteste l'institutionnalisation des principes de mise en réseau et de partenariat. La vie politique s'en est également trouvée modifiée. Les relations interrégionales ne sont plus empreintes de secret et de sectarisme, elles se distinguent désormais par des processus de prise de décision conjoints, transparents et horizontaux. Il n'est plus possible d'éviter de participer à des réseaux de coopération. Les vieilles méthodes et les décisions « démocratiques » non fondées auxquelles donnait lieu le vote secret sont maintenant remises en cause par les nouveaux partenaires. Ce phénomène marque à maints égards la véritable fin de l'ancien régime en province, où la survie d'enclaves institutionnelles avait été facilitée par leur manque relatif d'importance et leur position géographique périphérique. Dans un certain sens, la régionalisation peut être interprétée comme un nouveau moyen de mobiliser les énergies dormantes de la société civile au niveau local et de relancer le processus bloqué de la démocratisation sociale par le biais de l'intensification de la décentralisation à l'échelon national. La réussite de la régionalisation dépend donc de la démocratisation.

La Pannonie occidentale est une région où les divers groupes ethniques et religieux ont toujours vécu ensemble de manière pacifique. Les Slovènes, les Croates, les Slovaques, les Autrichiens, les Allemands, les Sorabes, etc. vivent ensemble et cultivent leurs traditions culturelles et linguistiques. « Pannonie » est en quelque sorte devenu un terme générique pour décrire cette diversité. La région a commencé à accepter, à apprécier et à diffuser sa spécificité multiculturelle et multilingue. Le projet culturel lancé récemment par la Maison de l'Europe d'Eisenstadt, « Polis Pannonia » illustre parfaitement les efforts consentis par la société civile pour redonner vie aux valeurs et aux traditions de cette région frontalière et pour ouvrir un forum de débats sur des thèmes de l'histoire commune qui avaient été ignorés ou évités jusqu'ici.

La société civile de la région s'est récemment engagée dans un processus intense d'institutionnalisation. Ce processus, étroitement mêlé à l'intégration européenne et à la mondialisation, a donné naissance à une nouvelle prise de conscience et à la « thématisation » de questions d'intérêt public, telles que la sensibilisation à la protection de l'environnement, les droits de l'homme et les minorités, l'intolérance et la discrimination à l'égard des Tziganes et les programmes alternatifs d'enseignement et de formation à l'intention des personnes victimes d'exclusion sociale. Le nouvel environnement social qu'offrent l'eurorégion et ses nouveaux acteurs favorise l'épanouissement de la société civile qui, à son tour, participe activement à la régionalisation.

Grâce à ses traditions historiques, à sa situation géographique et à sa réussite économique, l'ouest de la Hongrie est prêt à se lancer dans une intensification de la coopération transfrontalière. Les synergies culturelles, sociales et économiques attestent de la légitimité et du bien-fondé de l'eurorégion. Certes, il reste des obstacles et la lourdeur administrative n'a pas disparu, mais toutes ces difficultés peuvent être surmontées. Il est assez paradoxal de constater que l'atout majeur de la région réside dans sa malléabilité, dans la souplesse de ses structures et dans sa personnalité versatile. Des structures plus rigides auraient bloqué les grands processus de transition, qui marquent la rupture avec le passé.

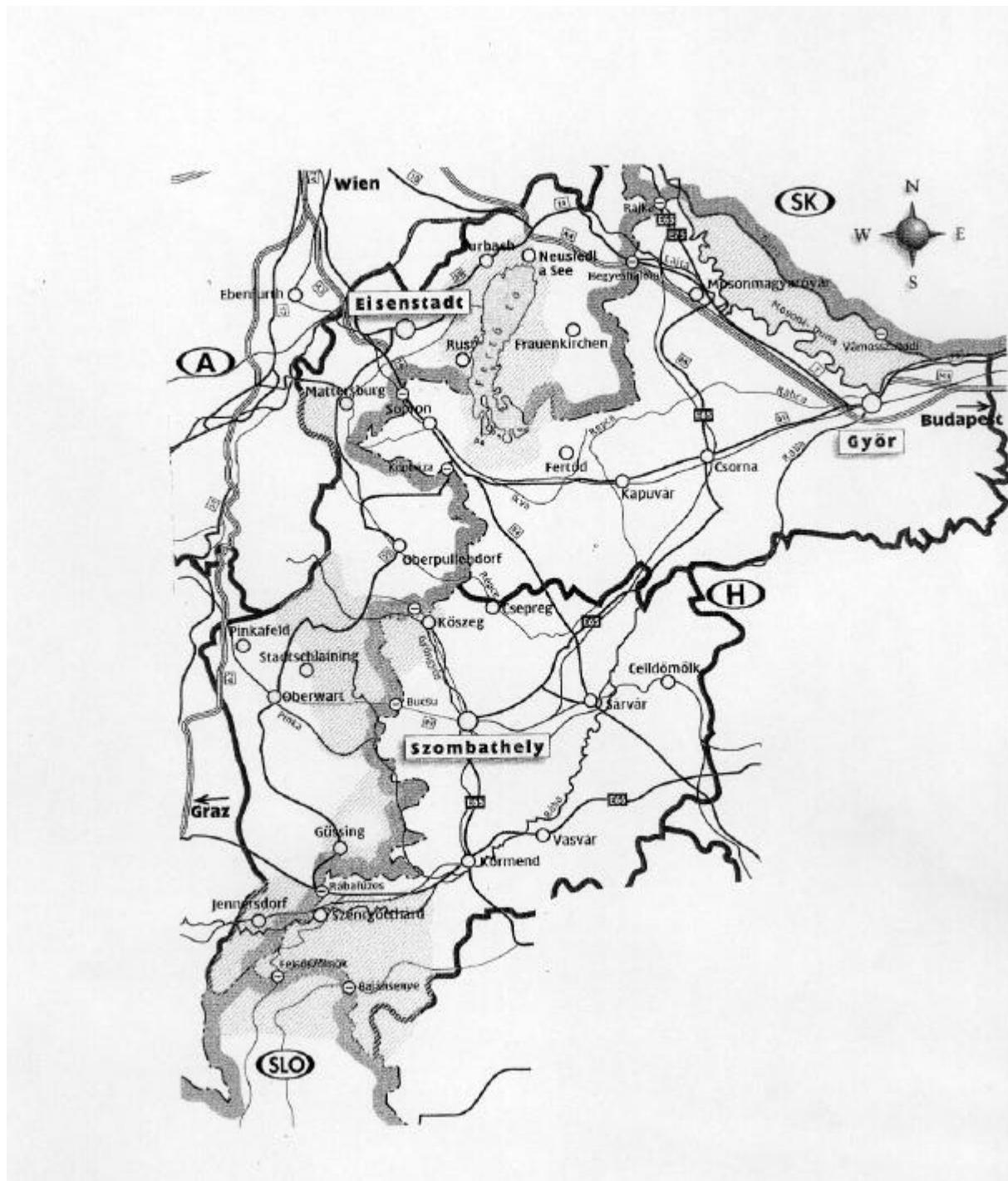
Les acquis de la régionalisation s'expliquent par l'impact cumulé de la nouvelle économie, des ressources humaines hautement qualifiées, du capital social solidement ancré sur le plan culturel et des nouveaux acteurs et organes dynamiques, ouverts et souples. Force est de constater pourtant que les représentants locaux des partis politiques nationaux ne jouent pour l'instant qu'un rôle d'observateurs passifs plutôt que d'instigateurs des changements.

## BIBLIOGRAPHIE

1. *Local Development and Socio-Spatial Organization. Trends, Problems and Policies: the Case of Korper, Slovenia.* Budapest : Local Government and Public Service Reform Initiative, 2000
2. András Inotai : *What is Novel about Eastern Enlargement of the European Union? The Costs and Benefits of Eastern Enlargement of the European Union.* Budapest : Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences, 1997
3. *Regional Policy and Local Governments.* (sous la direction de Gyula Horváth) Pécs : Centre for Regional Studies, 1991. 215 p.
4. *Az Európai Unió politikái.* [Politiques de l'Union européenne] (sous la direction de Tamás Kende and Tamás Szűcs). Budapest : Osiris, 2000. 611 p.
5. Ilona Kovács, Pálné : *Regionális politika és közigazgatás.* [Politique régionale et administration publique] Budapest, Pécs : Dialóg Campus : 1999. 282 p.
6. Gyula Horváth : *Európai regionális politika.* [Politique régionale européenne]. Budapest, Pécs : Dialóg Campus : 1998. 501 p.
7. *Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája.* [Régions d'Europe. La politique régionale de l'Union européenne] Budapest : Külügyminisztérium, 1999. 24 p.
8. *A regionális és határon átnyúló együttműködés.* [Coopération régionale transfrontalière]. Szombathely, Institute for Social and European Studies, 2001. 72 p.
9. *Preparing for a New Europe : ISES "Preparity" Final Report.* (sous la direction de Jody Jensen et Ferenc Miszlivetz) Szombathely : Institute for Social and European Studies, 2001. 197 p.
10. *Regional policy.* Budapest, Hungarian Strategic Task Force for Hungarian Integration – cabinet du premier ministre, 2000. 18 p.
11. *Regions and Cities in the Global World : in Honour of György Enyedi.* (sous la direction de Gyula Horváth) Pécs : Centre for Regional Studies, 2000. 243 p.
12. János Rechnitzer : *Területi stratégiák.* [Stratégies spatiales]. Budapest–Pécs : Dialóg Campus, 1998. 348 p.
13. *Au service des régions.* Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001. 32 p.
14. Attila Buday-Sántha : *Vidékpolitika – agrárpolitika : a Magyar agrárgazdaság és az Európai Unió.* [Développement rural et politiques agricoles] Budapest, Pécs : Dialóg Campus, 2001. 463 p.
15. *Urban Success Stories : Building a Better Tomorrow in Deprived Neighbourhoods.* Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000. 29 p.
16. *Piaci döbbenet : Közép- és Kelet- Európa társadalmi gazdasági újjáépítésének feladatai.* [Le choc du marché : la reconstruction de l'Europe centrale et orientale]. Budapest : Robert Triffin- Szirák Alapítvány, 1995. 142 p.
17. *Spatial Perspectives for the Enlargement of the European Union.* Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000. 84 p
18. *Inclusive Cities : Building Local Capacity for Development.* Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000. 111 p.
19. Ákos Kengyel : *Az Európai Unió regionális politikája.* [La politique régionale de l'Union européenne]. Budapest : Aula, 1999. 203 p.
20. *Elválaszt és összeköt a határ : társadalmi és gazdasági változások az osztrák-magyar határmenti térségben.* Pécs; Győr : MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 307 p. [Changements socioéconomiques le long de la frontière entre l'Autriche et la Hongrie ]
21. *Austria-Hungary Phare CBC Joint Programme 2001-2006.*

22. *SUSTRAIN Fenntartható Közlekedési Infrastuktúra. A gazdaságfejlesztés feltételei a Nyugat-dunántúli régióban.* [Le développement durable des transports en Transdanubie occidentale] Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, 2000. 81.p.
23. *Együttműködési megállapodás a Nyugat-Dunántúléről.* [Accord de coopération en Transdanubie occidentale] 3 p.
24. *A Nyugat-dunántúli régió egészségügyi programja.* Vezetői összefoglaló. [Programme de santé en Transdanubie occidentale]. Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, 2000. 89 p.
25. *A Nyugat-dunántúli régió intézményfejlesztési és kistérségi kapacitásépítési cselekvési terv.* Excellence Rt., 2000. 89 p. [Développement des institutions et plan d'action en Transdanubie occidentale]
26. *Polis Pannonia : Lesarten zur Bildung des Plitischen.* (sous la direction de Hans Göttel) Europahaus Burgenland : Almanach 2000.
27. Ottó Balogh, Gábor Győrffy, Balázs Wächter : *Határkönél. Az osztrák-magyar határon átnyúló együttműködési program hatása.* [Coopération transfrontalière entre l'Autriche et la Hongrie] 2000. 23 p.
28. Gábor Győrffy : *West-Pannonia. A Region Woven by Open Cooperation Networks.* West-Pannon Development Agency.
29. *A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési programja.* Győr, [Programme de développement spatial en Transdanubie occidentale] 2000. 118 p.
30. *A nyugat-dunántúli régió kutatás és fejlesztés cselekvési terv 2001-2003.* [Programme de recherche et de développement en Transdanubie occidentale] 2001. 19 p.
31. *Előzetes regionális fejlesztési terv.* 2001. 62 p. [Plan de développement régional]
32. Antal Wiktor, Tamás Csapó : *Humán erőforrás fejlesztési program.* [Plan de développement des ressources humaines] Szombathely, 2001. 55 p.
33. János Pusztay : *Urbi et region.* Szombathely, Savaria University Press, 1998.
34. *Keretszerződés az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Burgenland, Győr-Moson-Sopron, Vas együttműködésről* [Accord de coopération entre le Burgenland et les comitats de Győr-Moson-Sopron et Vas]
35. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Tanácsának ügyrendje* (manuscrit)
36. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Elnökségének ügyrendje* (manuscrit)
37. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Titkárságának ügyrendje* (manuscrit)
38. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Tanács-, Elnökség-, Titkárság- és munkacsoporthallgatói jegyzőkönyvei* (manuscrit)
39. *The Complex Regional Development Concept of the Western Cross-border Region of Hungary* (manuscrit)
40. *A Nyugat-Dunántúli régió területfejlesztési stratégiája és Phare 2000 programdokumentuma* [Stratégie de développement régional en Transdanubie occidentale]
41. <http://www.westpa.hu/>
42. <http://europa.eu.int/>

## Coopération « Pannonie Occidentale »



## **LA COOPERATION ECONOMIQUE DES « ALPES DE LA MER »** **ENTRE LA FRANCE ET L'ITALIE**

Ferruccio Dardanello (Eurocin GEIE)

### **1 - Présentation succincte des régions concernées, situation socioéconomique et administrative, principales caractéristiques de la coopération**

Depuis quelques années, dans le cadre de la coopération transfrontalière entre la France et l'Italie s'est développée «La Région Economique Européenne des Alpes de la Mer». Héritière d'une histoire faite de migrations et de croisements, elle est pour les générations à venir un territoire à inventer, à construire sur des valeurs fortes de liberté des personnes et de solidarité entre les peuples.

La zone, composée des trois régions (Piémont, Ligurie et Provence-Alpes-Côte d'Azur), représente un ensemble territorial équivalent ou supérieur à plusieurs Etats constitutifs de l'Union européenne.

Sur une superficie de plus de 70.000 km<sup>2</sup> vit une population de près de onze millions d'habitants. On peut y trouver cinq agglomérations de plus de 500.000 habitants – Turin, Marseille, Gênes, Nice et Toulon – et 22 communes de plus de 50.000 habitants. Cette grande zone compte 150 ports de plaisance, 140 stations de ski, des milliers de monuments historiques, des dizaines de villes d'art, de châteaux célèbres, de réserves et de parcs naturels, de lacs extraordinaires, de précieuses eaux thermales, 6500 hôtels, 1100 campings, un tourisme de congrès haut de gamme et une tradition gastronomique unique au monde... C'est un pôle touristique européen majeur où le tourisme a déjà gommé les frontières et la Riviera s'étend entre Côte d'Azur et Ligurie.

La proximité géographique des trois régions, l'affinité culturelle entre leurs populations ont certainement contribué d'une façon positive à ce projet de coopération socio-économique, mais il faut remarquer que seulement la force de l'économie a réussi à surmonter les difficultés politiques et à montrer les potentialités qui peuvent dériver de l'union des économies de régions très stables et fortes.

Dans le cadre de cette coopération a été créé le GEIE Eurocin, première société européenne transfrontalière entre personnes morales et institutions. Née de l'initiative des Chambres de Commerce de Cuneo, Imperia et Nice elle s'ouvre aujourd'hui à d'autres personnes morales de droit public et de droit privé.

En effet, l'assemblée générale d'Eurocin s'est réunie au mois d'octobre 2000 pour accueillir officiellement des nouveaux membres:

- du côté italien : les Chambres de Commerce d'Asti, Alessandria et Gênes, l'Unioncamere du Piémont, la Ville de Cuneo, la Banque Régionale Européenne, la S.I.TRA.CI (Société italienne du Traforo du Ciriegia), l'Agence touristique locale de Cuneo, l'Administration Portuaire de Savona.
- du côté français : les Chambres de Commerce de Marseille, Toulon.

Eurocin GEIE s'est développé, du point de vue géographique, à l'intérieur du territoire des Alpes de la mer, en étendant progressivement son rayon d'action, à partir du noyau central constitué au début par les zones de Cuneo, Imperia et Nice, jusqu'aux territoires limitrophes d'Alessandria, Asti, Turin, Gênes, Savone, Marseille et Toulon. Actuellement, les membres du GEIE agissent sur une zone de 38.702 Km<sup>2</sup>. Eurocin GEIE couvre à peu près 55% de la

superficie totale de l'Eurorégion «Les Alpes de la Mer» et plus de 78% de la population totale.

A terme, on peut s'attendre à une extension de ce périmètre pour aboutir à une parfaite coïncidence entre les deux superficies, car de nombreuses autres entités de droit public et privé ont manifesté leur intérêt pour participer activement aux projets du Groupement.

Le principal but de cette nouvelle région économique européenne est de réaliser, peu à peu, les conditions pour la naissance d'une véritable « Eurorégion », en s'appuyant sur et en valorisant les intérêts communs des gens du Piémont, de la Ligurie et de la Côte d'Azur.

## **2 – La coopération a-t-elle ouvert la voie à de nouvelles méthodes de gestion des politiques publiques au niveau régional (infra-régional ou local) ? Quels sont les acteurs du changement ?**

### **2.1 - Eurocin GEIE, son cadre juridique et ses principales fonctions**

Le 1er juillet 1989 le règlement N.2137/85 relatif au Groupe Européen d'Intérêt Economique est entré en vigueur. Les opérateurs économiques de l'UE ont donc à leur disposition un instrument juridique nouveau et original de coopération transnationale entre des entreprises de l'UE. Le GEIE permet aux entreprises, surtout aux PME, de s'associer dans le cadre d'une structure ayant pleine capacité juridique, tout en préservant leur indépendance.

Le GEIE, pour répondre efficacement à ces exigences, a à sa disposition des formalités constitutives et de fonctionnement très souples en matière de localisation, ainsi que de fonctionnement et gestion simplifiée.

Grâce à la liberté que la réglementation communautaire et nationale assure au GEIE dans le choix de ses objectifs, cette alliance est très intéressante pour beaucoup d'entreprises. Il leur donne une force de représentation et de négociation plus importante que celle que pourrait avoir chaque membre s'exprimant de façon isolée.

Les caractéristiques propres à cette forme juridique, en particulier le fait de pouvoir intégrer sa propre activité avec celle des partenaires étrangers tout en conservant une complète autonomie, devraient conduire, dans les années à venir, une forte extension de cette forme d'alliance, surtout pour les PME. A l'échelle européenne, ce mouvement ne s'est toutefois pas produit.

Eurocin GEIE, né le 19 mai 1994, est le premier Groupement Européen d'Intérêt Economique en Europe entre des Chambres de Commerce frontalières.

Il s'est fixé l'objectif de favoriser l'intégration économique, culturelle et scientifique par le développement des flux transfrontaliers et la promotion de son image commune autant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Eurorégion.

Son but est de mobiliser toutes les énergies et les compétences des organismes membres avec la collaboration des collectivités régionales et locales. D'une manière générale, le Geie peut accomplir les opérations suivantes:

- gérer en son nom propre, en tant qu'éditeur, des activités liées aux moyens de communication classiques et audiovisuels ;
- publier et diffuser des revues et des bulletins pour informer les entreprises et les acteurs sociaux agissant dans le triangle des Alpes de la Mer – Province de Cuneo et Imperia, Département des Alpes- Maritimes ;
- organiser, gérer et/ou participer à des foires, des expositions, des marchés nationaux et internationaux ;

- organiser des études, projets et recherches de marché;
- réaliser des plans de promotion de ventes, des campagnes publicitaires et de relations publiques;
- favoriser la commercialisation des productions et des services du triangle des Alpes de la Mer;
- recourir pour la réalisation des buts sociaux à des financements nationaux et/ou communautaires.

Eurocin, en tant qu'interlocuteur administratif accrédité auprès de la Commission Européenne et en tant qu'organisme gestionnaire des projets de coopération transfrontalière, est le premier acteur privilégié pour la mise en œuvre des initiatives que ses membres veulent réaliser en utilisant les fonds structurels européens et les différents programmes communautaires en particulier INTERREG III.

Le caractère innovateur de cette initiative, entériné par la «Convention de Coopération» signée par les trois Chambres de Commerce en juillet 1993, impliquait, cependant, le dépassement et la résolution d'une série d'obstacles bureaucratiques du côté italien et français.

La forte détermination des trois partenaires de rendre concrète et active l'hypothèse d'une «Région Economique Européenne des Alpes de la Mer» a permis l'élimination de ces obstacles et la réalisation d'une réelle coopération économique.

## **2.2 - Les rapports avec les autorités publiques**

Eurocin GEIE en tant qu'organisme privé reconnu par le droit communautaire a comme fonction de promouvoir les intérêts du monde économique et donc des petits et moyennes entreprises locales.

Le Groupement est devenu le porte-parole et le représentant des projets et des initiatives proposées par les personnes morales publiques et privées qui le composent.

De ce point de vue, les relations qu'Eurocin GEIE a créées avec les autorités publiques sont loin d'être identiques des deux côtés de la frontière, puisque du côté français seules sont membres des chambres de commerce, dont les compétences sont bien plus limitées qu'en Italie. Au contraire, les statuts des membres italiens sont divers : agence de tourisme, municipalité, chambre de commerce et Unioncamere.

Eurocin GEIE et ces entités publiques ou privées ont créé une série des rapports basés sur la collaboration réciproque dans plusieurs secteurs: tourisme, infrastructures, activités économiques.

C'est principalement sur le thème des infrastructures et des transports que la coopération est la plus évidente. La coordination et l'organisation des actions entre Eurocin GEIE et Si.tra.ci, visent à la modernisation, à la liaison et au développement communs, afin de surmonter les problèmes causés par la position périphérique de certaines zones.

Dans le domaine de la formation et de l'emploi, il existe une collaboration entre les deux villes frontalières de Menton et de Ventimiglia pour la réalisation d'un «Eures transfrontalier». Le projet est géré par la SEMAM (Société Mixte des Alpes Maritimes) et il s'agit d'un réseau de partenaires publics et privés qui offre aux travailleurs et aux entreprises des informations, des conseils, et autres formes d'assistance en vue d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre au niveau transfrontalier. Les ministères du travail, et les services pour l'emploi en France et en Italie, les Chambres de Commerce, les Associations, les

confédérations régionales, la Région Ligurie, les municipalités (villes de Menton et de Ventimiglia) participent au projet.

### **2.3 - Le GEIE et la société civile**

L'implication de la société civile se mesure chaque jour davantage, avec l'amélioration de la connaissance réciproque et avec la conscience de créer des relations transfrontalières italo-françaises solides. On peut, à ce propos, mentionner plusieurs organisations et institutions qui ont sollicité l'assistance d'Eurocin GEIE et son label pour leurs projets ; mais Eurocin GEIE ne tient pas à en abuser, pour ne pas se détourner de son objectif économique premier. Ces expériences embrassent plusieurs domaines: l'information dans les écoles, les évènements sportifs et culturels, la réalisation en commun de publications transfrontalières... Par exemple, on peut mentionner la collaboration entre les deux plus importants quotidiens de la région, *La Stampa* et *Nice Matin*, qui pendant la période estivale offrent l'opportunité aux lecteurs d'acheter l'un des deux, avec l'autre à titre gratuit.

Le sport offre aussi des moments privilégiés de communion, où il n'y a plus aucune distinction entre les couleurs, les drapeaux et donc les frontières. A ce propos, de nombreuses épreuves sportives se déroulent périodiquement (cyclisme, athlétisme...) où les participants se rencontrent et s'affrontent au niveau transfrontalier. De manière générale, les jeunes constituent une clientèle prioritaire et particulièrement réceptive à l'idée d'Eurorégion.

Eurocin GEIE a été aussi le protagoniste de congrès organisés par des associations culturelles et professionnelles, telles que le *Rotary Club*, le *Lyons Club*.

Des conférences destinées à un public plus âgé, c'est-à-dire les Seniors de trois régions, Ligurie, Alpes-maritimes, Piémont, ont été organisées pour parler et faire le point de la situation des thèmes transfrontaliers plus proches aux intérêts des personnes âgées.

L'attention réservé à l'éducation et à la formation transfrontalières est d'importance fondamentale pour favoriser une connaissance spécifique aussi parmi les jeunes. Dans ce but, une vidéocassette bilingue<sup>13</sup> - qui a été distribuée aux journaux, aux télévisions et aux écoles supérieures du territoire concerné - présente l'évolution de l'Eurorégion au cours des dernières années, ainsi que les principales actions de coopération transfrontalière au niveau économique, touristique, sanitaire, culturel...

## **3 – Quels ont été les effets qualitatifs de la coopération stratégique dans la région ?** **Quelles ont été les améliorations concrètes et les domaines concernés ?**

### **3.1 - La coopération économique**

La coopération économique transfrontalière entre l'Italie et la France apparaît comme le résultat naturel et spontané du «marché» et du potentiel de réalisation d'avantages économiques concrets. Elle a ouvert de nouvelles et majeures opportunités pour les entreprises grâce à l'utilisation combinée des réseaux endogènes de la zone transfrontalière. En effet, elle a permis l'exploitation des complémentarités et des spécialisations des entreprises, en créant des effets synergiques dans l'ensemble de l'Eurorégion.

---

<sup>13</sup> VIDEOCASSETTA "Le Alpi del Mare – Les Alpes de la Mer" Assemblea EUROCIN GEIE – Lunedì 23 ottobre 2000. Castello di Grinzane Cavour. Artic Video Produzioni video televisive - Cuneo.

La coopération se base donc non seulement sur les structures intermédiaires et sur les personnes publiques, mais aussi sur la participation active des producteurs, fournisseurs et entreprises elles-mêmes.

Au niveau transfrontalier, un nouveau rapport s'est établi entre les sujets qui participent à l'initiative, c'est-à-dire, un rapport de coopération/ compétition. «Compétition» et «coopération» ne sont pas deux termes incompatibles mais, au contraire, complémentaires parce qu'il faut coopérer pour être compétitif et être compétitif pour trouver les meilleures méthodes et interlocuteurs pour collaborer.

#### - Le panorama de l'Eurorégion « Pour une économie transfrontalière intégrée »

Un groupe de travail réunissant les Chambres de Commerce et d'Industrie, les organismes statistiques INSEE et ISTAT ont réalisé en 1994 une publication économique intitulée «Pour une économie transfrontalière intégrée», qui a fait l'objet de mises à jour en 1997 et 2000. Le but de cette publication est de témoigner de la consolidation d'expériences locales de grande utilité pour l'avenir du réseau européen de l'information statistique-économique.

#### - Le projet euro transfrontalier

Eurocin Geie a été le chef de file de ce projet dans le cadre d'INTERREG II. Son but est de promouvoir et sensibiliser les gens de l'Eurorégion à l'entrée en vigueur de l'euro, afin de favoriser l'échange commercial et économique ; il s'adresse à toutes les entreprises locales qui ont besoin de renseignements pratiques concernant la nouvelle monnaie. Le résultat de ce projet a été la publication «*L'Euro e l'impresa nell'area transfrontaliera delle Alpi del Mare*» qui a testé l'attitude des opérateurs économiques de la province de Nice, Cuneo et Imperia face à cette monnaie et donc identifié les principaux problèmes et difficultés qui nécessitent une résolution rapide dans un période très courte.

#### - Le guide d'information pour les entreprises

La Chambre de Commerce de Cuneo et l'Association Inter-consulaire des Alpes de Haute Provence ont réalisé en 1996 deux guides intitulés respectivement « Entreprendre dans la province de Cuneo » et « Imprenditorialità nelle Alpi di Alta Provenza ». Ils ont pour objet de présenter aux chefs d'entreprises les caractéristiques, par secteur d'activités, des deux départements, ainsi que de nombreuses informations sur les règles juridiques, fiscales et administratives relatives à la création d'activités économiques sur ces deux territoires.

#### - Base de données transfrontalière

Sept Chambres de commerce françaises et italiennes ont décidé de s'associer pour mettre en œuvre une base de données commune et diffuser des annuaires des entreprises. Dans cette perspective, les Chambres de Commerce et d'Industrie de Cuneo, Gênes, Marseille-Provence-Pays d'Arles, Nice Côte d'Azur, Savone et Turin ont engagé ensemble la réalisation d'une base de données de leurs entreprises ressortissantes (entreprises de plus de 50 salariés, entreprises innovantes, entreprises de sous-traitance et entreprises d'import-export). Compte tenu du nombre d'entreprises concernées, trois annuaires ont été édités à partir de la base de données: Industrie/Bâtiment, Commerce, Services.

### **3.2 - La coopération promotionnelle et touristique**

Le tourisme représente le catalyseur idéal pour l'adaptation structurelle et le développement de l'Eurorégion des Alpes de la Mer. La coopération utilise le mieux possible les réseaux touristiques endogènes (côtes, montagnes, qualité de l'environnement naturel, patrimoine culturel). Les nombreuses initiatives réalisées, ont ciblé la valorisation des Alpes de la Mer autant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Eurorégion, grâce à la promotion du territoire et de ses

productions agroalimentaires. La volonté et la capacité de l'Eurorégion de se rapprocher du marché international s'est concrétisée avec une diversification de l'offre des produits touristiques, un meilleur marketing, une meilleure promotion et gestion des structures, en soulignant la notion de «Qualité Totale» des produits et des services.

#### - Mercedes Omnibus Tage

Les Alpes de la Mer se tournent vers le marché de langue allemande et Eurocin a donc participé pendant les deux week-ends de novembre 1999 (13-14 et 20-21), à la manifestation qui se déroule tous les deux ans à Francfort, en partenariat avec Mercedes Benz, et qui accueille plus de 6500 bus-operator européens qui utilisent les cars touristiques de la grande entreprise allemande. La région transfrontalière a eu à sa disposition un stand de 250 mètres carrés dans lequel ont été présentées les attractions naturelles et les spécialités gastronomiques. Dégustation et cadeaux ont été offerts aux visiteurs avec les trois produits les plus spécifiques des Alpes de la Mer: le vin, l'huile, le parfum.

#### - Les clés d'or du tourisme

Il faut mentionner aussi la première édition transfrontalière des "Clés d'or du tourisme" dont Eurocin Geie était le principal opérateur en collaboration avec:

- CCIAA de Cuneo,
- les journaux La Stampa et Nice Matin,
- l'Alliance Française de Cuneo (école privée où on peut apprendre ou améliorer sa connaissance de la langue française).

Cette initiative a eu lieu en 1998 et était destinée à récompenser une ville de la province de Cuneo et une ville de la Côte d'Azur, pour leur capacité de promotion, surtout en matière de tourisme international.

#### - La foire des arômes des Alpes de la Mer

Cette initiative a eu lieu en 1999 au Château du Priamar de Savona. Pendant cet événement, le public a pu apprécier et connaître les arômes et les parfums naturels qui caractérisent le territoire des Alpes de la Mer.

#### - Les foires *Les Alpes de la Mer* de septembre

Les foires «Les Alpes de la Mer» ont été organisées en septembre 1996 et 1997 pour exposer les produits des trois zones qui composent Eurocin Geie.

### **3.3 - La coopération socio-culturelle**

La coopération socioculturelle est une condition essentielle à la concrétisation d'autres formes de coopération. En effet, elle représente le premier pas pour la réalisation des contacts entre les populations transfrontalières et encourage la connaissance mutuelle des points communs et des différences dans le domaine de la culture, de la société et des traditions....

En enrichissant la vie sociale et culturelle d'une zone comme celle des Alpes de la Mer, la coopération culturelle a aussi des retombées intéressantes sur le potentiel touristique, les investisseurs, les opérateurs économiques étrangers.

La télévision et la presse ont un rôle important de sensibilisation de l'opinion publique à la coopération, notamment lorsqu'ils présentent l'Eurorégion transfrontalière comme "unité culturelle et économique".

Même si les frontières physiques et réglementaires perdent de l'importance, les barrières psychologiques persistent. Heureusement, dans le cas des Alpes de la mer, il existe un fond

culturel commun, à la fois méditerranéen et latin. Au total, même si des différences encore notables marquent les territoires constitutifs de l'Eurorégion, elles ont tendance à s'atténuer.

#### - Europartenariat entre Eurocin Geie et les trois Universités

Eurocin Geie a conclu avec les trois universités de Gênes, Nice et Turin un accord de partenariat pour échanger des informations et élaborer des actions communes, notamment dans le domaine de la formation professionnelle et pour faciliter la mobilité sur le marché du travail, par exemple la gestion des cours et des stages transfrontaliers. Les actions et les projets doivent être formulés et organisés de façon à pouvoir recevoir les financements communautaires, tels que Interreg et/ou les fonds structurels qui seront gérés directement par Eurocin Geie.

#### - « Il Rendez-vous »

Pour faciliter la diffusion de l'information et accélérer l'intégration économique, culturelle, scientifique de la zone, un magazine de cents pages baptisé "Il rendez-vous" a été édité. Il est considéré comme le "magazine des Alpes de la Mer - premier média eurorégional bilingue franco-italien".

#### - Collaboration entre les quotidiens Nice-Matin et La Stampa

Les deux principaux journaux italien et français "La Stampa" et "Nice Matin" ont signé un accord de collaboration pour la réalisation de pages rédactionnelles concernant les principales initiatives promotionnelles et touristiques des Alpes de la Mer en offrant aux lecteurs la possibilité de connaître les principaux rendez-vous de l'ensemble du territoire.

### **4 – Quel est l'impact externe de cette coopération?**

Depuis plus de 7 ans, les « Alpes de la Mer » commencent à exister grâce à la diversité des actions poursuivies. Eurocin GEIE a étendu son territoire d'intervention avec l'adhésion de nouveaux membres en octobre 2000 et d'autres demandes se sont également manifestées.

Pour la nouvelle période 2000-2006, le programme de coopération a reçu le nom d'**ALCOTRA** (Alpes Latines / Coopération Transfrontalière) et concerne la coopération transfrontalière (INTERREG III volet A)

Le territoire comprend les zones éligibles NUTS III, situées de part et d'autre de la frontière alpine franco-italienne, à savoir:

- . la Région autonome Vallée d'Aoste,
- . les provinces de Turin et de Cuneo (Région Piémont),
- . la province d'Imperia (Région Ligurie),
- . les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie (Rhône-Alpes),
- . les départements des Hautes-Alpes, des Alpes-de-Haute-Provence et des Alpes-Maritimes (Région Provence-Alpes-Côte d'Azur);

ALCOTRA a pour ambition de :

- poursuivre le chemin que les deux programmes précédents ont tracé en l'espace de dix ans (1991-1993 et 1994-1999), en renouvelant les efforts de coopération fournis jusqu'à présent et en agissant avec toute la détermination nécessaire pour surmonter les difficultés qui ont parfois freiné le potentiel des territoires ;

- conjuguer les champs d'application des différents volets d'INTERREG III (A - frontières internes et frontières externes /B - /C-) par le biais d'initiatives concertées quant aux priorités stratégiques des zones faisant l'objet du programme de coopération transfrontalière. Il importe

de préciser que les cinq régions concernées par ce programme (INTERREG III A) sont comprises également dans deux espaces d'INTERREG III B (l'espace alpin, ainsi que l'espace Méditerranée occidentale et Alpes latines).

Parmi les projets envisagés, on peut citer la mise en place d'un label de qualité «Productions typiques Alpes de la Mer», d'un site Internet quadrilingue fédérant tous les autres sites existants dans la région, la création d'itinéraires touristiques et culturels utilisant le personnage historique de Napoléon, des Foires et Salons, une “Newsletter” bilingue et la participation aux opérations promotionnelles à destination de l'Allemagne.

Eurocin Geie compte également mener des actions auprès des décideurs européens, nationaux et régionaux afin de parvenir à une meilleure intégration de la zone dans les réseaux d'infrastructures et de transports multimodaux de l'Europe méridionale et de l'Italie septentrionale, avec notamment la réalisation des percées alpines et le renforcement des lignes routières, ferroviaires, maritimes et aériennes.

Dans le contexte européen, la coopération transfrontalière représente un instrument essentiel pour la réalisation d'un processus d'intégration stable.

L'aménagement du territoire européen et l'élargissement à de nouveaux Etats membres, représente le nouveau cadre dans lequel la coopération transfrontalière pourra fixer de nouvelles relations et consolider les rapports de partenariats déjà engagés.

Pour des Etats-membres frontaliers anciens, comme la France et l'Italie, la coopération transfrontalière devient un facteur principal et stratégique qui doit être exploité à plusieurs niveaux, régional, provincial ou départemental, et municipal. Elle permet de dépasser la situation de périphéricité et de marginalité qui a caractérisé certaines zones frontalières pendant longtemps.

Le cas de l'Eurorégion des Alpes de la Mer est particulièrement significatif parce qu'elle représente un projet concret et efficace pour la réalisation des initiatives de coopération transfrontalières. Même si les membres de cette eurorégion ont tous la volonté de collaborer, il n'est pas très aisés de réunir toutes leurs idées.

Eurocin Geie est, en effet, une réalité économique relativement «jeune» mais prometteuse. Ses principaux succès dérivent surtout des retombées économiques positives dans le secteur touristique, qui ont montré rapidement la pertinence de la coopération. Pour le développement d'autres projets, au contraire, il faut attendre ; les résultats ne seront perceptibles que sur une long période ce qui suppose de continuer à travailler avec tous les acteurs et de promouvoir de nouvelles stratégies. Il est donc indispensable d'ancrer cette coopération dans la formation d'une culture transfrontalière capable de valoriser les aspects complémentaires et les initiatives communes qui déterminent la richesse de cette Eurorégion.

## BIBLIOGRAPHIE

- Accordo di cooperazione transfrontaliera per la creazione di un gruppo di concertazione tra le province di Imperia e di Cuneo e il Dipartimento delle Alpi Marittime, “Conferenza delle Tre Province”, 26 marzo 1997.
- Accordo di Roma del 26 novembre 1993 tra Italia e Francia.
- AGEG, “Carta europea delle regioni di confine e transfrontaliere”, Gronau, 1995.
- AGEG, *Guida pratica della cooperazione transfrontaliera*, Gronau, 1997.
- ARTIC VIDEO Produzioni Video Televisive, “Le Alpi del Mare” Assemblea Eurocin Geie Castello di Grinzane Cavour Lunedì 23 ottobre 2000.
- BADINI CONFALONIERI A., Il GEIE Disciplina comunitaria e profili operativi nell’ordinamento italiano, Torino, UTET, 1999.
- BALLARINO T., Lineamenti di diritto comunitario e dell’Unione Europea, Padova, CEDAM, 1997.
- BARNIER M., Le regioni al centro della costruzione europea, in L’Europa senza frontiere, Commissione Europea, Giugno-Luglio 2000.
- BECATTINI G. - G.BIANCHI, Analisi dello sviluppo multiregionale note economiche, N.5/6 1985.
- BERIO E., Alpazur: la cooperazione transfrontaliera nell’interregione delle Alpi meridionali Nizza, Cuneo, Imperia distretto europeo, Istituto storico della resistenza, 1992.
- BERNARDI P.G., “Verso la regione europea delle Alpi del mare, Appunti in margine al progetto di “Euro C.I.N. GEIE”, 1996.
- BEYERLIN “Transfront cooperation between Local or Regional Authorities, in Encyclopaedia of Public International Law, 6, 1983.
- BONAVERO P., Le politiche di coesione dell’Unione Europea, in, L’Europa delle Regioni e delle Reti, a cura di BONAVERO P.-E.DANSERO, Utet, Torino, 1998.
- BONAVERO P.-E.DANSERO, L’Europa delle Regioni e delle Reti, Utet, Torino, 1998.
- BRAMANTI A., RATTI R., Verso un’Europa delle regioni: la cooperazione economica transfrontaliera come opportunità e sfida, F.Angeli, Milano, 1993.
- BRESSO M., “Futuro della cooperazione transfrontaliera in Europa”, intervento della Presidente della Provincia di Torino alla Conferenza annuale LACE TAP, Nizza 23-24 novembre 1998.
- BUFFON M., “Le regioni transfrontaliere nel processo di unificazione europea”, in L’Europa delle regioni e delle reti, a cura di Bonavero-Dansero, UTET, Torino, 1998.
- CALAMIA M., Sul ruolo degli enti minori in materia internazionale. La convenzione sulla cooperazione transfrontaliera del 21 maggio 1980, Riv. Dir. Int. Priv e Proc. 1981.
- CAPPELLIN P. L’internalizzazione delle economie di Alpe Adria e la cooperazione interregionale, Relazione presentata al Convegno Internazionale Alpe Adria. Novembre 1990.
- Carta di cooperazione transfrontaliera franco-italiana, 15 giugno 1998.
- Carta di Paternariato “Verso un’Euro Regione”, Nizza, 24 ottobre 1997.
- CCI Nice, CCIAA Cuneo, Unione Industriale Cuneo, Union Patronale Interprofessionnelle des Alpes Maritimes, Nice/Cuneo, Una economia senza frontiere, Cuneo, 1990.
- CCIAA Cuneo - CCI Nice, “Repertorio delle imprese di servizi con 50 addetti ed oltre”, Savona, ottobre 1997.
- Centre for economy policy research, Europa: l’integrazione flessibile, 1995.
- CESDI: Ricerca finalizzata al programma operativo di iniziativa comunitaria INTERREG I Italia-Francia, 1992.
- CNEL, Laboratori territoriali, Le rappresentanze nella questione settentrionale, Roma 1996.
- COMMISSIONE EUROPEA “L’Europa in movimento”, Bruxelles, 1998.
- COMMISSIONE EUROPEA “L’unificazione Europea”, Periodico, Bruxelles, 1995.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Agenda 2000, Rafforzare e ampliare l’Unione Europea”, Bruxelles, 2000.

- COMMISSIONE EUROPEA, “Azioni di cooperazione interregionale e di innovazione economica regionale. Quadro di riferimento per una politica di cooperazione interregionale e di innovazione economica per gli anni 1995-1999”
- COMMISSIONE EUROPEA, “EUROPA 2000, sviluppo per lo sviluppo del territorio comunitario”, 1992.
- COMMISSIONE EUROPEA, “FERS ed azioni innovative”, 18 luglio 2000.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Fondi Strutturali e coordinamento con il Fondo di Coesione, Linee direttive per i programmi del periodo 2000-2006”, Lussemburgo.
- COMMISSIONE EUROPEA, “In che modo l’Unione Europea affronta i problemi sociali e regionali ?”, Lussemburgo, 1996.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Iniziative comunitarie : primo bilancio”, “Info background”.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Innovazione & Trasferimento Tecnologico”, Bruxelles, novembre 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Joint European Venture, Un programma dell’Unione europea”, Lussemburgo 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “L’Europa dalla A alla Z. Guida all’integrazione europea”, Lussemburgo, 1997.
- COMMISSIONE EUROPEA, “L’Unione europea e il commercio mondiale”, Bruxelles, 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “La Cultura: una risorsa per le regioni”, Lussemburgo, 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “La vostra impresa e l’Euro”, Lussemburgo, 2000.
- CONDORELLI L.-SALERNO F., Le relazioni transfrontaliere tra comunità locali in Europa nel diritto internazionale ed europeo, in Le Alpi per l’Europa. Una proposta politica 32 A 180, in Riv. Trim. dir. pubb. 1986.
- Conferenza transfrontaliera franco-italiana delle Province e dei Dipartimenti delle Alpi Occidentali del 15 giugno 1998.
- CONSIGLIO D’EUROPA, Manuale sulla cooperazione transfrontaliera in Europa ad uso delle collettività locali e regionali, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per l’informazione e l’editoria, 1996.
- Convenzione di cooperazione tra le Camere di commercio e industria di Nizza. Imperia e Cuneo stipulata il 2 luglio 1993.
- Cooperazione transfrontaliera permanente. Atti del seminario, Bardonecchia 26 febbraio 1999.
- DAMMEYER M., “Aumenta l’importanza delle regioni”, in L’Europa senza frontiere, Commissione Europea, ottobre 1999.
- DARDANELLO F., “E’ nata la nuova rivista della regione europea Alpi del Mare”, in Punto sulla situazione, 28/07/1995.
- DE ANGELIS L., Responsabilità patrimoniale nel GEIE e in altri istituti di cooperazione tra imprenditori, in Le società, Febbraio 1990.
- DE MARCHI B., Cooperazione regionale nell’area alpina, F. Angeli, Milano.
- DEKAI N., MARCANTONI M., Il giusto confine, in Il Sole 24 Ore, Milano, 1992.
- DELFINO S., “I SEGRETI DELL’EURO: UN MEETING A SANREMO”, IN LA STAMPA, 09/06/2000.
- DELLI ZOTTI G.- DE MARCHI B., Cooperazione regionale nell’area alpina, Milano, 1985.
- DELLI ZOTTI G., Problemi e prospettive della cooperazione transfrontaliera, in ISIG N° 3.
- DG XVI, “Europa 2000+ Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo”, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo 1995.
- EURAZUR, Liguria/Provenza-Alpi-Costa Azzurra, Imperia, 1998.
- EUROPAREGIONI “Settimanale d’informazione europea a cura dell’associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d’Europa”, 05/03/1999, n°8.
- EUROSTAT, Panorama dell’Euro Regione, Piemonte-Liguria-Provence-Alpes-Côte d’Azur, Per una economia transfrontaliera integrata, dicembre 1999.
- FERLAINO F., “La macro-regione delle Alpi Occidentali”, in “L’Europa delle regioni e delle reti” , a cura di P.BONAVERO- E.DANSERO, UTET, Torino 1998.
- FERRANDO G., “La regione delle Alpi del mare amplia i confini con nuovi soci”, in La Stampa, 23/10/2000.
- FERRANDO G., “ Nuove sfide dalle Alpi del Mare”, in La Stampa, 24 ottobre 2000.

- FERRANDO G., “Banca dati transfrontaliera dell’Euroregione delle Alpi del Mare”, in *La Stampa*, 19/12/1997.
- FERRANDO G., “L’Euroregione Alpi del Mare dà voce a 800 mila imprese”, in *La Stampa*, 15/03/2000.
- FERRARA W., *La cooperazione transfrontaliera e le Euroregioni: la normativa europea*, in *Problemi e prospettive dello sviluppo di Euroregioni sul confine Nord-Orientale italiano: il caso del Friuli-Venezia Giulia.*, a cura di A. GASPARINI, Trieste.
- FICOLA, “*INTERREG III: continuità nelle nuove opportunità di cooperazione fra le regioni europee*”, *Europa info*, 2/2000.
- FRANCHET Y., “*Per un’economia transfrontaliera integrata*”, Genova 1994.
- G. PORRO, S. CANTONI, *Digesto*, UTET, Torino, 1998.
- GARASSINO G., “*Un traforo per i “nipoti” ?*”, in *Il Saviglianese*, 30/11/1995.
- GAVEGLIO R., *Un nuovo tunnel alpino fra Cuneo e L’Europa*, in *Il Giornale di Fossano*, 01/12/1995.
- GOLINELLI G.M. (1992), *Il confronto tra capitalismo nazionali: la specificità italiana*, in *Finanza Marketing e Produzione*, Supplemento al n.4/1994.
- GUERINI C., *Euromarketing: tra euroglobalizzazione e approcci multidomestici*, in E.VALDANI-S.CASTALDO, *Il management in transizione nell’Europa “quasi compita”*, Milano 1999, p.118.
- IRER, *Regioni, Costituzione e rapporti internazionali: relazioni con la Comunità europea e cooperazione transfrontaliera*, F.Angeli, Milano, 1995.
- IRES-CIMEGREF, *Atlante delle Alpi Occidentali*, Progetto *INTERREG-CEE*, Torino-Grenoble, 1996.
- L’Euro e l’impresa nell’area transfrontaliera delle Alpi del Mare, Genova, giugno 2000.
- LACE, *Aspetti istituzionali della cooperazione transfrontaliera*, Gronau, settembre 1998.
- LACE, *Vademecum cooperazione transfrontaliera e interregionale ai confini esterni dell’Unione Europea*, Gronau, 1997.
- LEONARDI R., *Coesione, convergenza e integrazione nell’Unione Europea*, 1998, Soc. Editrice Il Mulino.
- M.R., “*Alpi del Mare, il progetto per certificare la qualità*”, in *Gazzetta d’Alba*, 25/10/2000.
- M.V. “*Tenda bis prima del Mercantour*”, in *La Stampa*, 24/10/1995.
- MAFFEO G., *La cooperazione regionale transfrontaliera*, in *Le Regioni nell’ordinamento europeo e internazionale*, Ed Giuffrè, Milano, 1998.
- MAGNET J., “*Le tunnel de Mercantour*”, in *Nice Matin*, 04/09/1995.
- MAILLET P.-VELO D., *L’Europa a Geometria variabile*, Roma, 1996.
- MAIORCA S.- ALBY E., G.E.I.E., *Torino, UTET*, 1998.
- MARRO G.P., “*Le Alpi del Mare a MOT di Francoforte*”, in *La Stampa*, 15/11/1999.
- MARRO G.P., “*Cooperazione Piemonte-Liguria-Costa Azzurra, Si sigla il documento tra le Camere di Commercio regionali*”, in *La Stampa*, 27/10/1997
- MARRO G.P., “*Grazie ad un accordo siglato a seguito della partecipazione al MOT di Francoforte tremila tedeschi nel cuneese in marzo ed aprile*”, in *La Stampa*, 10/03/2000.
- MARRO G.P., “*La prima Euroregione, le Alpi del Mare a Bruxelles*”, in *La Stampa*, 04/02/1998.
- MARRO G.P., “*Le Alpi del Mare hanno una rivista*” *La Stampa* 08/07/1995.
- MARRO G.P., “*Sul Mercantour Cuneo e Nizza alleate*”, in *La Stampa*, 28/11/1995.
- MARRO G.P., “*Una Regione che guarda lontano con oltre dieci milioni di abitanti*”, in *La Stampa*, 23/06/2000.
- MARRO GP, “*Grazie ad un accordo siglato a seguito della partecipazione al MOT di Francoforte tremila tedeschi nel cuneese in marzo ed aprile*”, in *La Stampa*, 10/03/1999.
- MASI P., *Il gruppo europeo di interesse economico (Commento al Regolamento CEE n.2137/85 del 25 luglio 1985 e al d.lg 23 luglio 1991, n.240)*, Torino 1994.
- MINISTRO DELL’INTERNO, *Primo rapporto sulla cooperazione transfrontaliera*, Roma, 1994 e 1996.
- MONGIELLO A, *Il gruppo di interesse economico*, in *Trattato di dir. comm. Dir. da Galgano*, XVII, Padova, 1994.

- MONTICELLI G.L.- PITTAU F., La convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera: precedenti storici e prospettive di sviluppo, in *Affari sociali internazionali* n.2, 1986.
- Mozione sulle vie di comunicazione franco-italiane attraverso le Alpi, adottata dall'Assemblea Generale della CPFI che ha avuto luogo a Courmayeur il 17 settembre 1993.
- PADRONO A., Note sulla “cooperazione transfrontaliera” a livello statale, regionale e sub-regionale, in *Quaderni regionali* , marzo 1998 ,n.1.
- PANETTA E., La cooperazione soprafrontaliera tra enti pubblici e privati quale validissimo strumento per l'unificazione europea, in *Riv.Amm.della Rep.It.*, 1990.
- PAPOUTSIS C., La vostra impresa e l'Euro, Lussemburgo, 2000.
- PEGORARO L., RINELLA A., Cooperazione transfrontaliera e potere estero: profili comparativistici (con particolare riferimento ad alcuni ordinamenti confinanti con l'Italia), in *Le Regioni XXVI*, n.6, dicembre 1998.
- PEYRAT J., Sindaco di Nizza, intervista agosto 1995.
- Piano di lavoro per l'elaborazione del programma INTERREG IIIA Italia-Francia (Alpi), ALCOTRA Cooperazione transfrontaliera Alpi Latine, marzo 2000.
- PIETROBON A., Il gruppo europeo di interesse economico(GEIE), in *Rivista diritto civile*, II, 1989.
- PORRO G., CANTONI S., *Digesto*, UTET, Torino, 1998.
- PRETO A., “Con il GEIE una rete europea per la cooperazione tra gli studi” in *Il Sole 24 ore* 27/04/1999.
- Programma INTERREG IIIA Italia-Francia (Alpi), ALCOTRA Cooperazione transfrontaliera Alpi Latine, Valutazione ex-Ante, settembre 2000.
- Provincia informa, La cooperazione transfrontaliera. INTERREG II, Torino, febbraio 1999.
- Provincia Informa, Torino, febbraio 2000.
- Provincia Informa, Torino, gennaio 2000.
- Provincia Informa, Torino, maggio 2000.
- Provincia Informa, Torino, marzo 1999.
- Provincia Informa, Torino, settembre 1997.
- Provincia Informa, Torino, settembre 1999.
- R.D., “Cuneo cerca di avvicinarsi alla Francia”, in *Corriere di Saviglano e dintorni*, 05/01/1996.
- R.S., “Iniziate un’attività nel Cuneese!”, in *Provincia Granda*, 29/12/1995.
- R.S. “Cuneo guarda alla Francia” in *Il Corriere di Alba e Bra Langhe e Roero*, 03/10/1995.
- RATTI R., Lo studio degli effetti spaziali delle frontiere nell’ora del “Grande Mercato Unico Europeo, 1990, Ire, Bellinzona.
- RATTI R., Regioni di frontiera e sviluppo economico: richiami teorici e quadro evolutivo dei rapporti di collaborazione italo-svizzeri, 1989b, In De Guttry A., Ronzitti N.
- RATTI R., Théorie du développement des régions frontalières, 1991, Fribourg.
- RIITTA ON. MYLLER, “Relazione sulla cooperazione transfrontaliera e interregionale”, in *L’Europa senza frontiere*, Commissione Europea, 23 aprile 1997.
- ROMUS P., “L’Europe et les régions”, Nathan , 1979, Paris.
- RONZITTI N., I rapporti transfrontalieri delle regioni, In *Quaderni regionali* , n.1-2, 1989, Le Regioni a. XVII, n. 4, agosto 1989.
- ROSSIGNOLO C., “La politica dell’Unione Europea per la cooperazione transfrontaliera”, in *L’Europa delle regioni e delle reti*, di P.BONAVERO, E. DANSERO, UTET, Torino, 1998.
- SACERDOTI G., La cooperazione interregionale europea tra vincoli costituzionali e principi del diritto internazionale, in *Regioni, Costituzione e rapporti internazionali*, Milano, 1995
- SAPIENZA R., I problemi regionali nel mercato unico europeo, Svimez, Il Mulino, Bologna. 1991
- SENN L., L’Europa delle regioni: dal locale al sovranazionale, in *Personne & Imprese*, 1991a N.1/3, Liguori, Napoli.
- SENN L., Mercato Unico e collaborazione interregionale, tra concorrenza e solidarietà Regione Trentino Alto Adige, Europa senza frontiere: il particolare ruolo delle Camere di Commercio, Trento. 1992.
- Statuto e Regolamento dell’Eurocin GEIE
- STEVELBERG , “ALPAZUR. modèle de region fonctionnelle européenne et transfrontaliere”, en “Les Regions Transfrontalieres de l’Europe”, colloque de Geneve 1975.

- STRAPPAGHETTI, “Le iniziative comunitarie : uno speciale strumento di crescita”, Europa info, 2/2000.
- STRASSOLDO R., Frontier regions and regionale planning an analytical study, Council of Europe, Cemat, BP10, Strasbourg, 1973.
- UNIONE EUROPEA, Inforegio, “Cooperazione per il territorio europeo”, Lussemburgo, 15/09/1998.
- VACCA C., Recezione nell’ordinamento italiano del GEIE e libere professioni, Corriere giuridico, 1990.
- VIALE L., “Un piano di cooperazione transfrontaliera per i problemi comuni franco-italiani” in “Le Pietre & il Mare” Rivista trimestrale delle Province Liguri , n.1, 1991.
- VIALE M., Gli strumenti giuridici della cooperazione transfrontaliera Franco-Italiana, Agosto 2000, Imperia.
- VICO M., “Cuneo, Imperia e Nizza alleate”, La Stampa, 19/05/1995.
- WULF MATHIES M., Introduzione in “Guida pratica della cooperazione transfrontaliera”, Gronau, 1997 .
- [www.alpidelmare.net](http://www.alpidelmare.net)
- [www.cn.camcom.it/G.E.I.E./storia.html](http://www.cn.camcom.it/G.E.I.E./storia.html)
- [www.comuni.it/servizi/eu.htm](http://www.comuni.it/servizi/eu.htm)
- [www.cordis.lu/rc/home.html](http://www.cordis.lu/rc/home.html)
- [www.esteri.it/polestra/ue/fondistrut/fondistr.htm](http://www.esteri.it/polestra/ue/fondistrut/fondistr.htm)
- [www.eurocin.org](http://www.eurocin.org)
- [www.europa.eu.int/comm/dg5/dgv.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dg5/dgv.htm)
- [www.europa.eu.int/comm/employment\\_socilal/equal/index\\_eu.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_socilal/equal/index_eu.htm)
- [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_it.html](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.html)
- [www.europarl.eu.int/dg1/a4/it/a4-97/a4-0161.htm](http://www.europarl.eu.int/dg1/a4/it/a4-97/a4-0161.htm)
- [www.inforegio.cec.eu.int](http://www.inforegio.cec.eu.int) voce documenti
- [www.ise-europa.it/bollettini/inforegio/inforegio72-oo.html](http://www.ise-europa.it/bollettini/inforegio/inforegio72-oo.html)
- [www.murst.it/Ricerca/Eureka/indice.html](http://www.murst.it/Ricerca/Eureka/indice.html)
- [www.passnet.com/151.4.120.254/gu\\_w.nsf/d1Open](http://www.passnet.com/151.4.120.254/gu_w.nsf/d1Open)

## Coopération « Alpes de la mer »

