



LES ENTRETIENS DU TRANSFRONTALIER

EXPERTISE COLLECTIVE DES TERRITOIRES TRANSFRONTALIERS EN EUROPE

Recueil d'échanges entre chercheurs et acteurs du transfrontalier

Actes et synthèse
des rencontres 2005 - 2006 - 2007

Sous la direction de Michel Casteigts
et la coordination éditoriale de Jean-Marie Izquierdo



This project has received European Regional Development
Funding through the INTERACT Programme

Depuis octobre 2004, avec le soutien du programme INTERACT financé par l'Union européenne, INTERFORM s'est structuré en réseau européen de formation et de recherche aux pratiques transfrontalières pour contribuer à l'intégration de territoires européens. Son objectif principal est d'aider les territoires à développer des projets de coopération grâce à l'identification, à la réunion et à l'animation d'un corpus scientifique et technique confronté aux pratiques de terrain. Depuis 2004, sous la coordination de la Mission Opérationnelle Transfrontalière et grâce à des échanges réguliers, la mise en réseau des acteurs de la formation et de la recherche spécialisés sur ce champ si particulier qu'est le transfrontalier a permis de constituer un véritable réseau de collaboration à dimension européenne. Cette publication est le fruit du travail de l'équipe constituée autour du projet INTERFORM :

Aurkene Alzua (Espagne), **Larraitx Arretxea** (Espagne) **Joachim Beck** (France) **Magalie Bernabé** (France), **Anne Bilger** (France), **Robert Botteghi** (France), **Alberto Cappato** (Italie) **Michel Casteigts** (France), **Pier Maria Ferrando** (Italie), **Jacques Houbart** (France), **Nicolas Levrat** (Suisse), **Concetta Mundo** (France), **Evelyne Will-Muller** (France).

Ce travail a été réalisé grâce à l'appui des institutions partenaires: Mission opérationnelle Transfrontalière (MOT, France), Euro-Institut de Kehl/Strasbourg, Université de Pau et des Pays de l'Adour, (UPPA, France), Université de Nice Sophia Antipolis (France), Université de Genova (Italie), Institut International des Communications de Genova (Italie), Université de Genève-Institut européen (Suisse), Université de Deusto à Bilbao et San Sebastián (Espagne).



Le projet INTERFORM et cette publication européenne ont grandement bénéficié de l'échange d'expériences et d'analyses entre les nombreux chercheurs et praticiens issus des diverses institutions nationales lors des Entretiens du transfrontalier mais aussi lors des modules expérimentaux de formation tenus à Kehl en 2006 et à Bayonne en 2007. Nous tenons à remercier tout particulièrement :

Stanislaw Alwasiak, Aurkene Alzua Sorzabal, Agustin Arostegi, Larraitz Arretxea, Francesca Attendolo, Alessandro Balli, Sabrina Bandera, Hélène Baron, Joachim Beck, Hynek Böhm, Bianca Botea, Saverio Catella, Olivier Ceccotti, Romélien Colavitti, Sandrine Cueille, Marie Dancourt-Cavanagh, André Delpont, Olivier Denert, Daniel Dürr, Anne Dussap-Kölher, Frédéric Duvinage, Ewald Eisenberg, Jean-Marie Fèvre, Eric Gasperini, Basagaitz Guereño, Silvio Guindani, Giovanni Fusco, Verena Hachmann, Jean-Baptiste Hargindéguy, Adriana Hernández, Isabelle Hidair, Jean-Marie Izquierdo, Cécilia Jaconelli, Nicolas Kada, Joanna Kabat, Stéphanie Kretz, Christian Lamour, Manuel de Lara, Jean-François Laurent, Thibault Lespagnol, Nicolas Levrat, André Loechel, José María Madariaga, Christophe Mazza, Lucile Medina-Nicolas, Gian Paolo Pagliari, Maitena Poelemans, Rafael Moreno Peralto, François Moullé, Ron Moys, André Mueller, Pentti Mustalampi, Pascal Ottavi, Iñaki Peña, Thomas Perrin, Sophie Prina, Françoise Sanssené, Guy Siat, Jean-Christophe Storai, Erich Tilkorn, Rosalie van Dam, Jef van Staeyen, Lide Urreiztieta, Geneviève Vierling, Birte Wasseberg, Martin Weber, Horst Zajonc.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS

Expertise croisée des territoires transfrontaliers en Europe.....9

COMMENT AMÉLIORER LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES FRONTALIERS ?.....11

Actes du Premier séminaire

Comment passer d'une logique de concurrence à une logique de coopération ?.....17

Les relations économiques transfrontalières entre coopération et compétition : les aléas du principe de réciprocité. Michel CASTEIGTS, Professeur associé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (France).

De la concurrence à la complémentarité : interconnexion des infrastructures, marketing territorial, simplification administrative et juridique, centre de services aux entreprises (CTDIC). André DELPONT, Directeur Etudes et Projets à la CCI Lille Métropole (France), Christophe MAZZA, Chef de projet à l'Intercommunale IDETA (France).

La coopération économique dans l'Eurocité basque. Aurkene ALZUA SORZABAL, Docteur de l'Université de Deusto (Espagne), Saioa ARANDO, Université de Deusto (Espagne) et Iñaki PEÑA, Professeur à l'Université de Deusto (Espagne).

Les programmes INTERREG sont-ils des outils adaptés pour favoriser la mise en œuvre des projets de développement économique ?.....41

Procédures administratives et processus des projets économiques transfrontaliers : un dualisme de logiques antinomiques. Robert BOTTEGHI, Ingénieur territorial, Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis (France).

INTERREG et coopération transfrontalière. Nécessité d'une approche « territoriale ». Francesca ATTENDOLO, Doctorante en aménagement du territoire, Polytechnique de Milan (Italie).

La coopération avec les nouveaux pays membres et les pays hors de l'Union européenne. Pentti MUSTALAMPI, Directeur du Small Business Center, Ecole d'Economie d'Helsinki (Finlande).

Développement économique et projets de territoire.....73

Le Club des développeurs : au service des entreprises de PAMINA. Horst ZAJONC, Directeur du service de Développement économique de la Ville de Karlsruhe (Allemagne)

Réflexion sur la coopération transfrontalière entrepreneuriale de la Riviera. Jean-Christophe STORAÏ, Directeur de l'Association pour le Développement Economique de la Riviera Française (ADERF) (France).

La coopération économique dans l'Eurorégion Cieszyn / Tesin Silésie. Hynek BÖHM, Chargé de mission à l'Eurorégion silésienne (Pologne).

Les TIC à l'appui de la coopération d'entreprises dans les Pyrénées : le projet PYRED. Rafael MORENO PERALTO, Chargé de mission Géomatique à la CCI du Gers (France).

D'INTERREG III À L'OBJECTIF DE COOPÉRATION TERRITORIALE EUROPÉENNE : NOUVEAU CONTEXTE, NOUVEAUX ENJEUX, NOUVEAUX MÉTIERS.....93

Actes du Deuxième séminaire

Quel est le contexte actuel de la coopération transfrontalière ? Quelles seraient la portée et les limites de la nouvelle donne stratégique introduite par l'objectif de coopération territoriale européenne ?103

L'évolution de la coopération transfrontalière depuis l'introduction des programmes INTERREG : un anachronisme ou la suite logique pour la coopération territoriale en 2007 ? Analyse historique à l'exemple du Rhin Supérieur, Birte WASSENBERG, Maître de conférences à l'université Robert Schuman de Strasbourg en histoire contemporaine de l'intégration européenne (France).

L'agglomération tri-nationale de Bâle dans le contexte de la coopération européenne, Martin WEBER, Chargé de mission pour la coopération transfrontalière, Justizdepartement Basel-Stadt (Suisse) et Frédéric DUVINAGE, Coordinateur général de l'association trinationale de Bâle (France).

Entre mutations communautaires et permanences locales, une mise en perspective des enjeux transfrontaliers au regard de l'expérience du Pôle Européen de développement (PED), Christian LAMOUR, Chercheur géographe au CEPS/INSTEAD (Luxembourg).

La coopération éducative : une réponse aux problématiques du développement durable ? Etude du cas franco-surinamais, Isabelle HIDAIR, Anthropologue sociale et ethnologue, Institut Universitaire de la Formation des Maîtres (IUFM) de Guyane (France).

Quelles opportunités nouvelles les évolutions du dispositif communautaire d'appui aux projets offrent-elles aux acteurs du transfrontalier ? Quelles contraintes impliquent-elles ? Quelles perspectives d'avenir ?119

Le nouveau programme de coopération transfrontalière maritime : une coopération transfrontalière locale ?, Ron MOYS, Policy Manager, Kent County Council (Royaume-Uni).

Les défis de la coopération transfrontalière maritime après 2006, Thibaut LESPAGNOL, Adjoint au Chef du Service Europe du Département de Seine-Maritime (France).

Les territoires de la connaissance, paradigmes de la collaboration transfrontalière, André Jean-Marc LOECHEL, Président du Réseau européen des Villes numériques.

À quelles transformations des savoir-faire et, à terme, des métiers du transfrontalier ces mutations conduisent-elles ?132

Quels seront les connaissances et compétences nécessaires pour réussir la coopération territoriale de demain ?, Verena HACHMANN, Chercheur associé à l'Université Heriot-Watt d'Edinburgh (Royaume-Uni).

Nouvelles tendances du programme de coopération territoriale européenne et conséquences sur les catégories de métiers dans l'espace frontalier germano-hollandais, Erich TILKORN, Directeur du service « planification régionale et économie » du Regierungsbezirk de Münster en Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne).

Former ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier : l'expérience de Formations communes entre l'IUT de Sarreguemines (Moselle, France) et la HTW de Sarrebruck (Sarre, Allemagne), Jean-Marie FEVRE, Maître de Conférences en Sciences de Gestion, IUT de Moselle-Est, Sarreguemines (France).

Faire face à la nouvelle ère de programmation européenne : la rationalisation de la gestion de la coopération transfrontalière dans les administrations territoriales et du recrutement des opérateurs, Saverio CATELLA, consultant, Imperia (Italie).

CULTURE ET CITOYENNETÉ DANS LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE.....165

Actes du Troisième séminaire

Interculturalité et plurilinguisme dans les territoires transfrontaliers.....167

Les séminaires binationaux : une chance pour le transfrontalier, Françoise SANSSÉNÉ, Atelier des Cultures (France).

Analyse des règles sociales de mobilité dans le temps de loisir. Le cas de l'Eurocité Basque, Basagaitz GUERENO et Aurkene ALZUA SORZABAL, Universidad de Deusto, Donostia-San Sebastián (Espagne).

La région de Banat : l'exemple d'une coopération transfrontalière roumano-hongroise et serbe, Bianca BOTEÁ, Université de Lyon (France).

Les facteurs d'émergence d'un cadre juridique de la protection des spécificités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers européens, Romélien COLAVITTI, Université d'Aix-Marseille III (France).

Modèles interculturels de management de situations et projets transfrontaliers.....198

Le rôle de la dimension culturelle dans la dynamique transfrontalière. Exemples de projets, Silvio GUINDANI, Institut Européen de l'Université de Genève (Suisse).

Echanges entre « soeurs latines » : vers une euro-région Rhône-Alpes/Piémont, la coopération des services publics de l'emploi franco-italiens dans le cadre d'un projet transfrontalier, Sophie PRINA, Institut des Sciences Humaines-MODYS. Université de Lyon II (France).

Elément de réflexion: la mise en oeuvre du programme « Jeunes Entrepreneurs » par la Commission Technique Trinationale Guatemala-Honduras-Salvador, Lucile MEDINA-NICOLAS. Université Montpellier III-Laboratoire CNRS Mutations des Territoires en Europe (France).

Les chemins culturels d'une démocratisation de la coopération transfrontalière.....221

Vers la formation d'un espace public transfrontalier ? Médias et coopération transfrontalière en Txingudi, Jean-Baptiste HARGUINDÉGUY, Sciences Po Bordeaux (France)-Universidad Autónoma de Madrid (Espagne) Zoé BRAY, Institut universitaire européen de Florence (Italie), Sergio ARGUL, Université Complutense de Madrid (Espagne).

L'effet frontière dans l'Eurocité Basque: une lecture socio-historique, José Ángel ACHÓN INSAUSTI et Adriana HERNÁNDEZ CASTILLO, Universidad de Deusto (Espagne).

Corse, une île entre deux « continents » : vers la définition d'une nouvelle citoyenneté ?, Pascal OTTAVI, Université de Corse (France).

L'eurorégion : un statut avantageux ou un cadre juridique contraignant pour une démocratisation accrue de la coopération transfrontalière ?, Nicolas KADA, Université de Grenoble (CERDHAP) (France).

La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale Tourcoing-Mouscron : un projet artistique pour révéler et enrichir une identité transfrontalière partagée, ouverte sur l'Europe, Jef van STAEYEN, La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale (France).

Cultures et citoyennetés transfrontalières sur la sellette.....263

Conférence « *L'apport des expériences éducatives bilingues et interculturelles pour affronter les nouveaux enjeux éducatifs européens* », Jose María MADARIAGA, Université du Pays basque (Espagne), Angel HUGUET CANALIS ; Universitat de Lleida (Espagne) ; X. Antón GONZALEZ RIAÑO, Universidad de Oviedo (Espagne).

Conférence « *La coopération transfrontalière un laboratoire de la démocratie locale ?* », Daniel DÜRR, Université de Lyon 2 (France).

Intervention « *Citoyenneté active est gouvernance (inter)culturelle. Le projet CULTPLAN* », Rosalie van DAM, Roel DURING, Alterra-Wageningen University (Pays-bas).

LISTE DES ANNEXES.....291

ANNEXE 1 : Programme des Premiers Entretiens du Transfrontalier, tenus à Nice, les 2 et 3 décembre 2005.

ANNEXE 2 : Programme des Deuxièmes Entretiens du Transfrontalier, tenus à Kehl, les 30 novembre et 1^{er} décembre 2006.

ANNEXE 3 : Programme des Troisièmes Entretiens du Transfrontalier, tenus à Bayonne et San Sebastian, les 13 et 14 décembre 2007.

AVANT-PROPOS

EXPERTISE CROISÉE DES TERRITOIRES TRANSFRONTALIERS EN EUROPE

Les Entretiens du transfrontalier sont nés de la mobilisation des acteurs européens qui ont participé directement ou indirectement au programme INTERACT (INTERreg - Animation, Coordination, Transfert) et au projet INTERFORM. Depuis sa mise en place, le programme INTERACT qui découle de l'initiative communautaire INTERREG dédiée à la coopération s'attache à contribuer au développement harmonieux, équilibré et durable du territoire européen. Le programme INTERACT qui couvre l'ensemble des 25 pays de l'Union européenne et les pays voisins, cherche à favoriser l'échange d'expériences et la mise en réseau entre les membres de ces territoires. Son rôle est ainsi d'une part de concourir à une meilleure collaboration entre les acteurs de ces espaces transfrontaliers mais aussi, d'autre part, d'aiguiller les gestionnaires des programmes dans leur effort de dissémination d'information sur les activités d'INTERREG aux acteurs nationaux, régionaux et locaux et au public en général.

À la faveur du programme INTERACT est né le projet INTERFORM qui a donné lieu à une stimulante émulation des experts et des acteurs des territoires transfrontaliers de l'espace européen. L'objectif principal du projet INTERFORM s'inscrit dans cette lignée : il vise à développer la capacité des territoires à monter des projets de coopération en suscitant l'émergence et la structuration d'un corpus scientifique et technique confronté aux pratiques de terrain grâce à la mise en réseau des acteurs de la formation et de la recherche spécialisés sur ce champ. Tout au long de ce projet, de 2004 à 2008, cette mobilisation a permis aux spécialistes des questions transfrontalières, savants et praticiens, de se rencontrer afin d'échanger sur leurs pratiques et leurs perceptions de cet enjeu structurant de l'espace européen. Sous l'impulsion du comité scientifique présidé par Michel Casteigts de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, leurs réflexions se sont construites à travers trois lignes directrices, développées lors de trois rencontres de décembre 2005 à décembre 2007.

La première s'arrête sur l'antinomie communément attendue entre des territoires transfrontaliers économiquement concurrentiels. Cela revient à s'interroger la capacité des dispositifs européens à transcender les logiques de concurrence pour promouvoir des logiques de coopération. Dans cette perspective, la promotion de programmes tels qu'INTERREG nous interpelle sur la défense de cette position ambitieuse, qui plus est lorsque celle-ci permet de contribuer à des projets de territoires explicitement fondés sur des logiques de développement économique.

Le second axe cherche à appréhender les perspectives d'évolutions des espaces complexes de coopération transfrontalière. Au sein de contextes stato-

nationaux et européen en constante évolution, la coopération territoriale européenne est invitée à se structurer autour d'enjeux en incessantes redéfinitions, grâce également à de nouveaux professionnels de ces questions. Entre réalités distanciées et prospectives réalistes, le monde institutionnel, professionnel et celui de la recherche ont échangé ensemble, ce qui caractérise la démarche méthodologique résolument transversale du projet INTERFORM.

Enfin, la dernière ligne directrice interroge les dimensions culturelles et citoyennes des dynamiques de coopération transfrontalière. Lors de ce troisième séminaire, les participants ont à la fois témoigné d'initiatives concrètes et offert les éléments utiles à une meilleure appréhension de la dimension culturelle comme élément fondamental dans la potentialité de coopération sur l'espace européen.

Pour rendre compte des compétences et des savoirs acquis par les individus et les équipes spécialisés sur le domaine transfrontalier, les entretiens ont réuni chercheurs en sciences sociales, enseignants et formateurs, acteurs de la coopération, notamment responsables de services dédiées à ces questions au sein d'institutions ou d'associations. Ces trois rencontres avaient pour objectif de circonscrire les principales thématiques dans les trois champs concernés, à partir du vécu des uns et du ressenti des autres, afin de produire une connaissance spécifique aux pratiques transfrontalières, appliquée et applicable. Les premiers Entretiens se sont tenus à Nice, les 2 et 3 décembre 2005 et ont été consacrés aux questions liées à la performance économique des territoires frontaliers. Les seconds Entretiens se sont déroulés à Kehl, le 30 novembre 2006 et le 1^{er} décembre 2006, autour des dimensions prospectives de la coopération transfrontalière. Les troisièmes Entretiens se sont tenus sur deux journées sur un territoire transfrontalier, à Bayonne le 13 décembre 2007 et San Sebastian, le 14 décembre 2007, portant cette fois-ci sur les aspects culturels et les enjeux de citoyenneté dans la coopération transfrontalière.

La publication des présents actes cherche à restituer, dans un format pratique et une mise en forme cohérente, le plus fidèlement et respectueusement possible l'ensemble des contributions qui ont servies de point de départ aux débats tenus lors des trois séminaires. Conformément aux objectifs du programme INTERACT et du projet INTERFORM, ce travail vise à donner à connaître des situations concrètes, des questionnements quotidiens et prosaïques confrontés aux regards croisés d'observations scientifiques plus distanciées et tout à fait complémentaires pour qui veut appréhender l'objet complexe qu'est la coopération transfrontalière.

Michel CASTEIGTS, président du comité scientifique INTERFORM,
et Jean-Marie IZQUIERDO, coordinateur éditorial.

**COMMENT AMÉLIORER LA PERFORMANCE
ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES FRONTALIERS ?**

Actes du Premier séminaire

Nice, les 2 et 3 décembre 2005

COMMENT AMÉLIORER LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES FRONTALIERS ?

- « *L'intérêt de la faculté d'économie de Gênes pour l'amélioration de la performance économique des territoires transfrontaliers et les premiers résultats de la coopération universitaire sur la frontière franco-italienne* », Pier Maria FERRANDO, Professeur à l'Université de Gênes (Italie).

Comment passer d'une logique de concurrence à une logique de coopération ?

- *Les relations économiques transfrontalières entre coopération et compétition : les aléas du principe de réciprocité.* Michel CASTEIGTS, Professeur associé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (France).
- *De la concurrence à la complémentarité : interconnexions des infrastructures, marketing territorial, simplification administrative et juridique, centre de services aux entreprises (CTDIC).* Olivier CECCOTI, Chef de Projet à la CCI Lille Métropole (France), André DELPONT, Directeur Etudes et Projets à la CCI Lille Métropole (France), Cécilia JACONELLI, Chargée de mission à la CCI Lille Métropole (France), Christophe MAZZA, Chef de projet à l'Intercommunale IDETA (France).
- *La coopération économique dans l'Eurocité basque.* Aurkene ALZUA SORZABAL, Docteur de l'Université de Deusto (Espagne), Saioa ARANDO, Université de Deusto (Espagne) et Iñaki PEÑA, Professeur à l'Université de Deusto (Espagne).

Les programmes INTERREG sont-ils des outils adaptés pour favoriser la mise en œuvre des projets de développement économique ?

- *Procédures administratives et processus des projets économiques transfrontaliers : un dualisme de logiques antinomiques.* Robert BOTTEGHI, Ingénieur territorial, Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis (France).
- *INTERREG et coopération transfrontalière. Nécessité d'une approche « territoriale ».* Francesca ATTENDOLO, Doctorante en aménagement du territoire, Polytechnique de Milan (Italie).
- *La coopération avec les nouveaux pays membres et les pays hors de l'Union européenne.* Pentti MUSTALAMPI, Directeur du Small Business Center, Ecole d'Economie d'Helsinki (Finlande).

Développement économique et projets de territoire

- *Le Club des développeurs : au service des entreprises de PAMINA.* Horst ZAJONC, Directeur du service de Développement économique de la Ville de Karlsruhe (Allemagne)
- *Réflexion sur la coopération transfrontalière entrepreneuriale de la Riviera.* Jean-Christophe STORAÏ, Directeur de l'Association pour le Développement Economique de la Riviera Française (ADERF) (France).
- *La coopération économique dans l'Eurorégion Cieszyn / Tesin Silésie.* Hynek BÖHM, Chargé de mission à l'Eurorégion silésienne (Pologne).
- *Les TIC à l'appui de la coopération d'entreprises dans les Pyrénées : le projet PYRED.* Rafael MORENO PERALTO, Chargé de mission Géomatique à la CCI du Gers (France).

« L'intérêt de la faculté d'économie de Gênes pour l'amélioration de la performance économique des territoires transfrontaliers et les premiers résultats de la coopération universitaire sur la frontière franco-italienne »

Pier Maria FERRANDO, Professeur à l'Université de Gênes.

Éric GASPERINI, Maître de conférence à l'UFR Droit, Sciences politiques, économiques et de gestion, Chargé de mission aux Relations internationales, Université de Nice Sophia Antipolis.

En préambule, au nom de Paola MASSA, Doyenne de la Faculté d'Economie de Gênes, Pier Maria FERRANDO, Professeur à l'Université de Gênes, témoigne de l'intérêt de la Faculté d'Economie de Gênes pour les questions de développement des territoires frontaliers, en particulier de la place importante consacrée au « transfrontalier » dans les domaines de la recherche et de la formation dans leur établissement.

La participation au projet INTERFORM des partenaires niçois et génois trouve son origine dans une ancienne tradition de coopération dans les domaines de la recherche et de la formation¹. Cette dynamique s'inscrit depuis une expérience commune de formation dans le domaine du « transfrontalier » à laquelle a participé l'Institut International de Communication. La décision des partenaires niçois et génois de s'inscrire dans le projet INTERFORM en découle naturellement : la présence de ces deux Universités dans les pôles didactiques frontaliers de Menton et d'Imperia entretient une perception commune du « transfrontalier » comme un défi pour le développement économique, social et culturel des territoires.

La coopération entre ces deux partenaires a débouché sur une formation de troisième cycle - un Diplôme universitaire (DU) en « Économie et droit pour le développement territorial des aires frontalières » - qui a bénéficié d'un financement de l'Union européenne dans le cadre du programme INTERREG ALCOTRA. Cette formation bilingue, pluridisciplinaire et interculturelle a pour but de former des professionnels et des fonctionnaires du monde de l'entreprise et des collectivités locales afin de disposer de compétences adaptées pour faciliter l'intégration sociale, économique et politique sur les territoires frontaliers. Cette formation a permis de croiser au travers de trois modules des thèmes relevant du droit, de la gestion et de l'économie appliquée :

- gestion de l'entreprise en territoire frontalier ;
- gestion des projets de coopération transfrontalière ;
- aménagement du territoire: analyse et politiques d'intervention.

Le DU a été ouvert en formation initiale à des étudiants titulaires de Maîtrise en Economie, Droit, Sciences Politiques, qui participaient à l'ensemble des trois modules, et en formation continue à des fonctionnaires publics qui généralement ne participaient qu'à un ou deux modules.

Au cours des trois ans de vie du projet 45 étudiants ont participé au DU. Chaque édition se composait d'enseignements théoriques (105 heures pour chaque module) assurés par des professeurs de l'Université ou par des professionnels, et d'un stage de trois mois auprès d'organisations publiques ou privées (les étudiants italiens effectuant leur stage en France et les

¹L'Université de Nice Sophia Antipolis avec la Faculté de Droit, de Sciences Politiques, Economiques et de Gestion et ses nombreux laboratoires de recherche ; l'Université de Gênes avec la Faculté d'Economie ; l'Institut International de Communication de Gênes.

étudiants français en Italie). A l'issue des trois ans de financement communautaire (jusqu'au 31 décembre 2005) la formation sur le « transfrontalier » est assurée par la création parallèle à Imperia (en 2005) par l'Université de Gênes d'une Laurea Specialistica en « Economie Européenne, Territoriale et Transfrontalière » et par la mise en place en 2006 d'un parcours professionnel pluri-master par l'Université de Nice Sophia Antipolis. Ces formations peuvent constituer un nouveau domaine de coopération et d'initiatives communes.

La décision de l'Université de Nice Sophia Antipolis, de l'Université de Gênes et de l'Institut International de Communication de participer au projet INTERFORM témoigne de la volonté de ces partenaires d'accroître leurs activités dans le « transfrontalier », de les élargir de la formation à la réflexion et à la recherche, de les placer dans un plus grand réseau de relations interpartenariale au niveau européen.

Comment passer d'une logique de concurrence à une logique de coopération ?

« Les relations économiques transfrontalières entre coopération et compétition : les aléas du principe de réciprocité ». (version abrégée)

Michel CASTEIGTS, Professeur associé, l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Le cheminement qui a conduit, au fil des millénaires, les « groupes humains primitifs » au stade de « sociétés modernes » paraît irréversible. Les principes qui président à l'organisation sociale des Etats développés et ceux qui régissent celle des « peuples premiers » semblent si peu compatibles que leur étude relève de deux disciplines différentes, la sociologie et l'anthropologie. Il n'est pas dans l'objet de cette communication de montrer à quel point cette conception est erronée. Ce serait hors sujet et d'autres l'ont fait bien mieux que je ne pourrais le faire².

Mais, sur la question de la coopération transfrontalière dans le domaine économique, qui nous occupe aujourd'hui, le recours au concept anthropologique de réciprocité, dont l'importance a été mise en évidence notamment par Claude LEVI-STRAUSS, s'avère particulièrement pertinent et montre que les sociétés contemporaines n'ont pas coupé tous les ponts avec leurs principes originels. Cette communication se propose d'identifier, à la lumière de la place de la réciprocité dans le développement de la coopération transfrontalière, les raisons pour lesquelles celle-ci a du mal à investir le champ économique. En conclusion, elle esquissera quelques pistes pour dépasser ces difficultés premières.

LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ET LE PRINCIPE DE RÉCIPROCITÉ

Dans nos sociétés hautement développées, les espaces frontaliers constituent un cas particulier aux caractéristiques très spécifiques. Dans leur cadre national, ils sont pleinement parties prenantes aux logiques institutionnelles, juridiques, économiques et sociétales qui prévalent. Ils sont notamment totalement intégrés dans les processus de droit commun de régulation des actions individuelles ou collectives. Mais, dans le contexte d'émergence d'un territoire transfrontalier à caractère binational, ils forment avec leurs partenaires d'outre frontière des organisations dualistes, au sens donné à cette expression par Claude LEVI-STRAUSS dans *Les structures élémentaires de la parenté* :

« Ce terme définit un système dans lequel les membres de la communauté – tribu ou village – sont répartis en deux divisions, qui entretiennent des relations complexes allant de l'hostilité déclarée à une intimité très étroite, et où diverses formes de rivalité et de coopération se trouvent habituellement associées³ ».

Que l'on ajoute à *tribu* et *village* le mot *territoire* et l'on obtient une description exacte de la situation d'un territoire transfrontalier engagé dans un processus d'intégration à partir de deux espaces frontaliers juxtaposés.

En analysant les conditions de l'échange social dans les organisations dualistes, Claude LEVI-STRAUSS met en évidence, dans le prolongement des travaux de Marcel MAUSS dans son *Essai sur le don*⁴, la place essentielle qu'y joue le principe de réciprocité.

Il en va de même des situations de coopération transfrontalière : dans la même perspective anthropologique et de façon corrélative, le principe de réciprocité y occupe une place centrale

² Cf. notamment Marc Augé, 1994.

³ Claude Lévi-Strauss, 1967, p. 80.

⁴ Marcel Mauss, 1923 réédité en 1950, et le commentaire de Claude Lévi-Strauss, 1950.

dans l'organisation des relations bilatérales et dans les dispositifs normatifs qui les régissent⁵. Cette observation ne résulte pas d'un processus de reconstruction fantasmagorique de la réalité par un universitaire en mal de nouveauté conceptuelle, mais bien de la lecture des discours constamment tenus par les acteurs ou des textes de droit qui encadrent leur pratique. Quelques exemples parmi bien d'autres :

- En Allemagne le « Raumordnungsgesetz », qui fixe les principes généraux d'aménagement du territoire) stipule : « Si la planification allemande a des incidences sur les Etats limitrophes, il convient alors de négocier selon le principe de réciprocité et d'équilibre ».
- En Suisse, à la suite d'un incident ayant vu un citoyen de Genève s'ingérer de façon intempestive dans un débat français, le Conseil d'Etat du Canton de Genève a déclaré, le 10 mai 1995 : « *Les autorités genevoises se sont toujours efforcées de respecter le principe de la souveraineté nationale et d'éviter toute interférence dans les affaires internes de notre voisin. Il est évident que toute la politique transfrontalière est fondée sur le principe de réciprocité. C'est dire que la France s'abstient de toute intervention directe dans les affaires internes de notre canton et de la Suisse* ».
- En France, le rapport présenté le 1^{er} décembre 2004 à l'Assemblée nationale par Bruno BOURG-BROC, député, sur l'accord franco-belge sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux, précise : « *Quel droit appliquer aux actes issus de cette coopération transfrontalière ? En l'absence d'un droit commun, le principe de réciprocité applicable en matière de coopération veut que chacune des Parties dont le droit ne s'applique pas reconnaisse comme équivalent le droit interne de l'autre Partie* ».

Or cette posture ne concerne pas seulement les responsables politiques engagés dans une démarche de coopération. C'est l'ensemble des stratégies individuelles ou collectives des acteurs publics ou privés de la « scène » transfrontalière qui s'inscrivent, explicitement ou implicitement, dans cette logique, dès lors que ces acteurs sont véritablement engagés dans une démarche de « coopération », c'est-à-dire de territorialisation des espaces frontaliers, en d'autres termes de construction d'un territoire transfrontalier intégré à partir de fragments juxtaposés de territoires nationaux.

Une ambiguïté majeure doit ici être levée : toute pratique transfrontalière ne procède pas de la coopération transfrontalière, ni même n'en relève pas. Il convient de distinguer trois niveaux qui s'inscrivent dans des rationalités très différentes, notamment au regard du principe de réciprocité :

- celui des pratiques transfrontalières, relevant d'usages communs de l'espace, qui seraient parfaitement banals s'il ne s'agissait, à un moment donné ou à un autre, de franchir une frontière ; le principe de réciprocité en est totalement absent ; il en va ainsi des comportements d'achats ou de loisirs de ménages résidant dans les zones frontalières et qui passent la frontière pour obtenir de meilleurs prix ou pour diversifier leurs choix ;
- celui de la mise en oeuvre harmonisée de politiques nationales ou communautaires, comme la politique de sécurité, où il s'agit moins de coopération que de coordination transfrontalière ; ici, le principe de réciprocité peut concerner les procédures et les modes opératoires, notamment dans une logique d'entraide, mais pas le contenu des actions qui relèvent de dispositifs nationaux ou communautaires de régulation publique ;
- celui de la coopération transfrontalière, qui vise précisément à produire de l'intégration territoriale et à effacer les effets de la frontière ; c'est à ce niveau que s'exprime pleinement le principe de réciprocité.

⁵ Pour une reformulation du principe de réciprocité plus adaptée aux sociétés modernes, se reporter notamment à A.W. Goldner, 1961 ; Luc Racine, 1979 et 1988 ; Maurice Godelier, 1996.

L'INCOMPATIBILITÉ ENTRE ÉCHANGES MARCHANDS ET PRINCIPE DE RÉCIPROCITÉ

Cette distinction permet de comprendre les raisons pour lesquelles la coopération transfrontalière a du mal à se développer dans le domaine économique. Les échanges économiques appartiennent essentiellement à la catégorie des pratiques transfrontalières, avec quelques enjeux en ce qui concerne la coordination des politiques nationales et l'application des règles communautaires. Ils procèdent de ce que les anthropologues caractérisent comme un système d'échange élargi ou généralisé. Etant données les échelles territoriales en cause et les modes de régulation qui prévalent dans ce champ en phase de mondialisation, on peut même parler d'échange indéfiniment dilaté. Dans ce contexte, l'équilibre « ex post » de l'échange relève d'une logique très globalisée, à caractère concurrentiel et multilatéral, totalement contradictoire avec le principe de réciprocité.

Dans le domaine de la coopération transfrontalière, au contraire, prévaut un modèle d'échange restreint, à caractère bilatéral, fondé sur une logique de *don* et *contre-don*, où s'exprime pleinement la dynamique de réciprocité et où la dimension symbolique l'emporte souvent sur les considérations strictement utilitaires.

L'examen des fonctionnements sociaux sous-jacents confirme cette première analyse. Les entreprises impliquées dans les échanges marchands sont éparpillées. Elles ne s'organisent généralement pas en systèmes d'acteurs stables et structurés à l'échelle des espaces de proximité que constituent les zones frontalières. Dans le champ économique, les configurations des dispositifs d'alliance ou de compétition sont souvent instables : ils se font et se défont au rythme d'opportunités de plus en plus volatiles.

En revanche, les acteurs engagés dans la coopération transfrontalière s'appliquent à construire un système pérenne de partenariat, conditionné par une proximité géographique intangible. Ils éprouvent d'autant plus le besoin de conférer à leurs relations une stabilité sécurisante qu'ils se confrontent quotidiennement à la réalité de la frontière, ancrée dans la longue période et dans les profondeurs de l'histoire. Si la coopération transfrontalière est bien « la revanche de la géographie sur l'histoire », elle a besoin de la durée pour s'installer et instaurer entre les deux côtés de la frontière un dispositif permanent de transactions territoriales.

En d'autres termes, coopération transfrontalière et activités marchandes ne se situent ni dans le même espace ni dans le même temps. On voit bien que ce constat fournit les éléments d'un modèle permettant d'identifier et d'interpréter les tensions coopération/compétition qui caractérisent les échanges économiques transfrontaliers. Mais au delà, il permet également de tracer quelques pistes pour explorer les voies et moyens de la construction d'une dynamique de réciprocité qui permette à la coopération économique transfrontalière de dépasser, dans la durée, les situations immédiates de concurrence.

QUELQUES PISTES DE TRAVAIL

Il ne s'agit pas ici de présenter les conclusions d'une démarche aboutie, mais de proposer un programme de travail pour les années à venir, auquel sont conviés à se joindre tous ceux que ces questions préoccupent et que ce cadre d'analyse intéresse.

Dans un domaine où les pratiques sociales sont aussi émergentes que la connaissance que l'on en a, la production du savoir passe par un dialogue exigeant entre chercheurs et praticiens. Exigeant, car il faut que chacun soit bien dans son rôle : il ne s'agit pas de prétendre faire acte de recherche en se bornant à compiler des données empiriques, ni de s'ériger en praticien quand on se contente de produire du projet sans s'impliquer dans sa mise en oeuvre. Pour que leur confrontation soit féconde, il faut que le chercheur assume une véritable ambition théorique et que le praticien soit

porteur d'une expérience opérationnelle incontestable. C'est dans l'articulation de ces deux champs – le théorique et l'opérationnel – que doit donc s'organiser le travail commun.

Eléments de cadrage théorique

Sans prétendre à l'exhaustivité, les thématiques suivantes semblent incontournables pour la construction d'une problématique globale:

- place de l'échange symbolique dans la coopération transfrontalière *versus* prédominance des motivations utilitaires dans l'échange économique ;
- régulation politique bilatérale des biens collectifs dans des dispositifs de gouvernance transfrontalière *versus* coordination multilatérale par le marché des activités économiques sur des échelles multiples⁶ ;
- dynamiques transactionnelles de proximité dans une logique de réciprocité *versus* recombinaison permanente des flux d'échanges économiques en fonction des rapports de forces marchands ;
- récits et mythes fondateurs des conventions territoriales transfrontalières *versus* discours et représentations supports des conventions marchandes (au sens de la théorie des conventions) etc.

Enjeux opérationnels

Développer la coopération transfrontalière dans le domaine économique implique d'introduire de la réciprocité là où il n'y en pas naturellement ou de la révéler quand on ne la perçoit pas spontanément :

- construction volontaire de dispositifs de réciprocité dans des domaines potentiellement conflictuels⁷ ;
- formalisation de stratégies d'alliance dans des domaines d'intérêt commun, comme la compétition avec des territoires tiers ;
- mise en valeur de potentiels de synergie, dans le domaine de la sous-traitance ou des transferts de technologie par exemple.

Il ne s'agit là que de quelques pistes, évoquées essentiellement pour montrer qu'il n'y a pas lieu de se résigner à laisser le champ économique à l'écart de la coopération transfrontalière, même si l'effort à consentir dans ce domaine est de nature et d'ampleur particulières. La nouvelle période de programmation des politiques régionales (2007-2013) devrait être l'occasion de concevoir des projets de type nouveau, associant à la fois collectivités publiques, acteurs économiques et équipes de recherche, pour surmonter ensemble les difficultés communément constatées dans les périodes précédentes.

⁶ Sur la place des procédures de gouvernance dans les territoires transfrontaliers se reporter à M. Casteigts, 2003 ; sur le rôle des dispositifs de gouvernance dans l'arbitrage biens publics - activités marchandes voir M. Casteigts, 2004.

⁷ Dans le domaine de l'accompagnement du développement économique, et notamment de la recherche d'investisseurs étrangers, les logiques de compétition territoriale sont très difficiles à surmonter en l'absence d'instruments de péréquation financière ou fiscale. L'introduction contractuelle de ce type de mécanisme est de nature à rétablir une logique de réciprocité. On peut également citer l'irritation endémique des collectivités publiques ou autres organismes qui financent des dispositifs de formation professionnelle dans des zones où la main d'œuvre qualifiée va travailler de l'autre côté de la frontière (Alsace, bassin d'emploi genevois etc.). Là encore un dispositif de compensation financière ou la création d'instruments communs de formation sont de nature à restaurer la réciprocité.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

- AUGE M., 1994, *Pour une anthropologie des mondes contemporains*, Paris, Aubier.
- CASTEIGTS M., 2003, « *La gouvernance des espaces transfrontaliers – les enjeux de l’interculturalité* » in LE DUFF R. et RIGAL J.J. (dir.), *Démocratie et management local*, Dalloz, Paris.
- CASTEIGTS M., 2004, « *La gouvernance urbaine entre science et idéologie* » in LE DUFF R. et RIGAL J.J. (dir.) *Démocratie et management local, 1ères Rencontres Internationales*, Dalloz, Paris.
- GODELIER M., 1996, *L’énigme du don*, Paris, Fayard.
- GOULDNER A.W., 1961, « *The norm of reciprocity: a preliminary statement* » in *American Sociological Review*, vol. 25, n°2, p.161-174.
- LEVI-STRAUSS C., 1948, *Les structures élémentaires de la parenté*, Paris, Presses Universitaires de France ; réédité en 1967, La Haye, Mouton.
- LEVI-STRAUSS C., 1950, « *Introduction à l’œuvre de Marcel Mauss* » in MAUSS, op. cit.
- MAUSS M., 1923, « *Essai sur le don : forme et raison de l’échange dans les sociétés archaïques* » in *Année sociologique*, nouvelle série, t. 1 (1923-1924), p. 30-186 ; réédité en 1950 dans *Sociologie et anthropologie*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 143-279.
- RACINE L., 1979, *Théories de l’échange et circulation des produits sociaux*, Montréal, Presses de l’Université de Montréal.
- RACINE L., 1988, « *Sur quelques formes complexes de la réciprocité* » in *L’Ethnographie*, 102, p. 93-109.

Paroles de praticiens

« De la concurrence à la complémentarité : interconnexions des infrastructures, marketing territorial, simplification administrative et juridique, centre de services aux entreprises (CTDIC) »

Christophe MAZZA, Chef de projet à l'Intercommunale belge IDETA

André DELPONT, Directeur Études et Projets à la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de Lille Métropole

L'Eurométropole s'étend sur 40 kms autour de Lille. Elle réunit l'arrondissement de Lille et les arrondissements belges de Mouscron-Comines, Kortrijk, Tournai, Ieper et Roeselare, ce qui représente 1,9 million d'habitants.

L'ACTION TRANSFRONTALIÈRE DEPUIS 15 ANS (André DELPONT)

Les différentes étapes de la coopération économique transfrontalière dans l'Eurométropole

1^{ère} étape

Une faible lisibilité de l'action globale par la dispersion d'acteurs et d'initiatives.

Difficulté à trouver son exact homologue de l'autre côté de la frontière : organisation fédérale belge (Flandre et Wallonie) complexe.

Sentiment - à tort ou à raison - de concurrence déloyale liée à la frontière, partagé par les entreprises, les salariés et les territoires.

2^{ème} étape

Identifier les dysfonctionnements liés à la frontière et créer un climat de confiance avec les partenaires économiques transfrontaliers.

Début de concertation des acteurs.

3^{ème} étape

Mise au point d'une stratégie économique commune avec les collectivités territoriales.

Travail de mise en cohérence progressive des acteurs autour d'axes stratégiques partagés.

Le lobbying pour optimiser les transports (Euro 6)

Bien que les CCI (Chambres de Commerce et d'Industrie) françaises et belges ne sont pas de même nature : en Belgique les CCI sont des associations auxquelles cotisent librement les entreprises. Cela ne les a pas empêché de mener ensemble un travail de lobbying qui a porté ses fruits. Euro 6 rassemble 4 chambres de commerce françaises et belges. Elle mène une action de lobbying concernant la réalisation des infrastructures de transport nécessaires pour connecter les systèmes de travail. Quelques exemples d'engagement sur des dossiers d'infrastructures :

- Liaison ferrée « KOULI » Courtrai Lille
- Ring Est

- Ring Ouest

L'action marketing territorial

Le principe du marketing territorial est d'attirer ou de retenir les flux d'affaires et les activités économiques à partir de l'argument suivant : l'Eurométropole constitue un des meilleurs sites en Europe pour développer un projet au-delà des frontières en raison de l'expertise transfrontalière et de la localisation géographique.

Longtemps, cette action marketing a fait l'objet d'initiatives éparses, compte tenu de la concurrence entre les territoires. Puis une mobilisation s'est constituée autour de cet enjeu et une série d'actions de promotion concrètes ont été lancées. Promoteurs : la COPIT⁸ et l'APIM⁹, avec des structures intercommunales ou interprofessionnelles belges selon les actions (Unizo : union patronale des PME de Kortrijk ; IDETA : intercommunale de Tournai).

Promotion filières : agro-alimentaire, logistique, environnement

- Promotion sites d'implantation : MIPIM (Marché International des Professionnels de l'Immobilier)
- Journée B2B Eurodistrict : ateliers, trophées entreprises exemplaires
- Dimension de promotion internationale de Lille 2004 : programmation culturelle en partenariat avec les villes flamandes et wallonnes

L'Eurométropole franco-belge a désormais son logo : « Lille Métropole Europe », progressivement adopté. C'est un label pour l'ensemble des acteurs de la métropole, en premier lieu les milieux économiques. Il a d'ailleurs été conçu avec leur collaboration. Il ne se substitue pas au logo d'une marque propre mais sert d'étendard complémentaire. En les associant, l'image du territoire et celle de l'entreprise sont renforcées.

Lobbying pour simplifier la vie des salariés et des entreprises

Le constat fait par de nombreux acteurs économiques est que la situation transfrontalière est une source de distorsions à la concurrence et un obstacle à la valorisation des complémentarités. Ceci serait lié aux formalités administratives, juridiques et fiscales qui diffèrent de part et d'autre de la frontière.

Objectif : mettre fin aux tracasseries quotidiennes des salariés et des entreprises. Il s'agit de créer au sein de l'Eurométropole franco-belge un statut spécial.

Plusieurs étapes :

- Evaluation des forces et faiblesses du territoire mais aussi de ses complémentarités économiques et de ses concurrences dynamiques.
- Les atouts de chaque région, une fois réunis, engendreront un effet de synergie de par leurs complémentarités : une mise en commun des compétences et infrastructures.
- Recensement d'une liste de « bugs transfrontaliers ».

⁸ La COPIT, Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière, forme depuis 1991 un partenariat de cinq structures intercommunales flamandes, française et wallonnes qui mutualisent leurs moyens et oeuvrent ensemble pour favoriser l'émergence d'une eurométropole franco-belge, forte et porteuse d'une identité originale.

⁹ L'APIM, Agence pour la Promotion International de la Métropole lilloise, a pour mission d'assister les entreprises tout au long de leur implantation et de leur développement à Lille Métropole.

- Identifier les principaux obstacles rencontrés par les transfrontaliers pour tenter d’y remédier dans un premier temps pour faciliter la vie des entreprises.
- Dernière étape : la commission transfrontalière de la Chambre de Commerce et d’Industrie de Lille Métropole (CCILM) + partenaires pour engager un dialogue avec le groupe parlementaire franco-belge.
- Trouver des solutions ad hoc et les transmettre aux députés pour qu’ils fassent remonter les problèmes en haut lieu.

Parallèlement à ce travail, les acteurs de l’Eurométropole ont essayé de se débrouiller avec le système existant et ont mis en place un Centre Transfrontalier de Développement Industriel et Commercial (CTDIC) qui permet de tester des actions de coopération inter-entreprises.

LE CENTRE TRANSFRONTALIER DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET COMMERCIAL - CTDIC (Christophe MAZZA)

Constat

- Une méconnaissance du marché voisin, de ses acteurs, des entreprises.
- Une appréhension d’un grand nombre de PME-PMI à entamer des actions commerciales sur le marché voisin.
- Une démarche jugée lourde à gérer, économiquement hasardeuse, administrativement compliquée.
- Un manque d’information ou de soutien.

Objectif et missions du CTDIC

Le CTDIC est actif depuis 1999. Il a fait partie du programme INTERREG II et s’inscrit actuellement dans le programme INTERREG III A.

Mission

Encourager et favoriser le développement transfrontalier par la mise en place de partenariats entre PME-PMI françaises et belges. Jouer le rôle de « passerelle » entre les deux pays.

Les objectifs

- Multiplier les contacts transfrontaliers
- Améliorer la qualité de l’information
- Organiser une veille sur les besoins des entreprises
- Assurer une meilleure visibilité du tissu d’acteurs économiques
- Centraliser les problématiques rencontrées

Les partenaires

- La CCI de Lille Métropole (Fr)
- L’Intercommunale IDETA (Be)
- La Maison de l’Entreprise (CEEI) (Be)
- Le Bureau Economique de la Province de Namur (Be)
- L’Intercommunale IDELUX (Be)

Le CTDIC est actif sur le département du Nord et la Wallonie frontalière. Il ne couvre donc pas, à l'heure actuelle, l'ensemble de l'Eurométropole. L'objectif principal du CTDIC est de jouer le rôle de passerelle entre les deux pays, en aidant, à la fois, les PME françaises et belges. En facilitant l'accès au marché voisin pour les PME du territoire d'un des partenaires tout en accompagnant les PME voisines à se développer sur ce même territoire.

Actions concrètes

Les actions menées par le CTDIC peuvent être réparties selon 3 axes :

- **Une assistance directe, accompagnements individuels des PME**
 - Visites personnalisées, conseils directs, Mesure d'Expertise commerciale.
 - Informations sur les potentialités du marché voisin.
 - Envoi de fichiers d'adresses.
 - Aide à la création et à l'implantation d'entreprises.
 - Guichet d'entrée pour les PME / PMI qui ont besoin d'informations sur les réglementations fiscales, sociales, juridiques, administratives.
 - Village Transfrontalier sur les salons professionnels (participation collectives avec des PME belges et françaises).
 - Animation de Filières (Logistique, Environnement, Agroalimentaire), Promotion des savoir-faire locaux.

- **Un programme d'animations transfrontalières**
 - Petits-déjeuners / Conférences thématiques avec un double objectif : apporter une information à valeur ajoutée sur des thèmes d'intérêt pour les PME belges et françaises et mettre en contact direct des PME françaises et belges. Les thèmes récemment développés sont les actualités sociales, fiscales, bancaires franco-belges.
 - Cycle Qualité Sécurité Environnement.
 - Cycle sur le Transfert de Technologies Transnational (séminaires et après-midi Technologies & Solutions).
 - Le référencement en grande distribution.
 - La traçabilité.
 - La TVA dans les échanges de biens et prestations de services transfrontalier.
 - Etc.

- **Des supports d'information**
 - Notre site Internet : www.ctdic.org
 - L'actualité économique transfrontalière en ligne sur : www.industrialite.net
 - Des fiches techniques (TVA, fiscalité, création de société de l'autre côté de la frontière, etc.).
 - Le catalogue d'opportunités transfrontalières.
 - Guide d'excellence des PME du Hainaut Occidental et de Lille Métropole actives dans l'industrie Agroalimentaire.

- Une monographie sur la Grande Distribution Frontalière et les possibilités de référencement pour les PME.

Résultats au 30 juin 2005

Voici les actions menées pour la période allant de janvier 2002 à juin 2005 :

- 394 PME accompagnées dans le développement transfrontalier
- 27 séances d'information et/ou séminaire
- 584 participants aux rencontres transfrontalières
- 176 participants au programme de sensibilisation au Transfert de Technologies Transnational
- 17.048 connexions au site industrialite.net (en 2 ans) et envois mensuels de la newsletter
- Publication d'un guide regroupant 80 PME françaises et belges active dans l'agroalimentaire
- Publication d'une étude transfrontalière sur le référencement en Grande Distribution

Perspectives futures pour le CTDIC

- Accentuer les partenariats avec les institutions actives dans le domaine de l'accompagnement des PME afin d'améliorer le rôle de « passerelle » et de facilitateur.
- Elargir le partenariat actuel afin d'augmenter les compétences et de couvrir l'ensemble du territoire de l'Eurométropole franco-belge.

CONCLUSION : UN SYSTEME DE GOUVERNANCE EN PLACE (Christophe MAZZA)

L'objectif est ici de tirer parti du droit à l'Expérimentation français et de reconnaître et valoriser l'avancée que constitue la signature de l'Accord franco-belge sur la coopération transfrontalière (applicable depuis le 01/07/2005).

Un Groupe de Travail Parlementaire franco-belge a récemment été mis sur pied. L'économie, l'emploi, la fiscalité ainsi que la Gouvernance sont des thèmes qui seront à l'ordre du jour des travaux des 12 parlementaires belges et français.

Cette proposition est la quatrième étape de la stratégie formulée par la COPIT. Cette mise en place d'une structure intégrée de gouvernance passe par l'implication d'un grand nombre et d'une grande diversité d'acteurs afin de prendre ensemble des décisions concertées pour le développement économique de l'Eurométropole.

« La coopération économique dans l'Eurocité basque »¹⁰

Aurkene ALZUA SORZABAL, Ph. D. à l'Université de Deusto

Saioa ARANDO, Université de Deusto

Iñaki PEÑA, Professeur à l'Université de Deusto

« THE BASQUE EUROCITY FROM AN ECONOMIC PERSPECTIVE »



INTRODUCTION

The abolition of internal trade borders and the introduction of the Euro as the dominant currency in Europe place small regions located in cross-border areas in an advantaged position to exploit new growth opportunities. A clear example of the new possibilities arisen in certain geographic areas is the emergence of concentrated cross border economic regions. These areas are constituted by neighboring cities which belong to different countries but pertain to the same Eurocity region.

For the purpose of this study, we will examine one of the several Eurocities existing in Europe: the Basque Eurocity. In recent years, companies located in the Basque Eurocity (i.e., a geographical area situated in a cross-border area between Bayonne and San Sebastian) have developed an increasing number of international networking activities (See Figure 1). To our knowledge, this study is the first attempt to examine the nature and economic impact of this new phenomenon emerged in this particular region.

We will center our attention on partially owned cross-border partnerships or wholly owned subsidiaries because these contractual arrangements not only show a higher inter-firm

¹⁰ The authors wish to acknowledge the financial support received by the Diputación Foral de Gipuzkoa, the valuable comments from Agustin AROSTEGI, and the help of Prof. F.J. OLARTE in creating the data base used in our study.

collaborative commitment level, but also, contribute more effectively to the economic development and social integration of the Basque Eurocity. The purpose of our study is twofold. First, we want to identify which factors drive companies to chose firms located in the Basque Eurocity area as cross border or international alliance partners. Secondly, we want to test the extent to which partnering with a company located in the Eurocity area influences business performance.

The next section provides an outline of the main findings in the literature on the location of business activities and firm internationalization. Section three deals with the data and methodology used in our study to conduct empirical tests. Results are summarized in section four and the study concludes with final recommendations and implications.

LITERATURE REVIEW

Studies conducted in the field of regional economics suggest that there are so many geographical variables affecting the location choice of companies that the design of an integrative conceptual framework becomes a difficult research task. From a practical standpoint, our study identifies three decision sets to explain the determinants of the geographical scope selected by business decision makers for conducting inter-firm collaborative agreements: geographical-cultural proximity, industry attractiveness and firm internal resources.

GEOGRAPHIC AND CULTURAL PROXIMITY

Cross border collaborative agreements between firms seem to be more likely as the geographic and cultural distance between partnering businesses is reduced. This is particularly true for small companies, since small business owners tend to develop collaborative agreements with partners sited in nearby areas (Figuereido et al., 2002).

Hypothesis 1

Companies located in one side of the Basque Eurocity are more likely to establish international collaborative agreements with companies located in the other side of the Basque Eurocity rather than with foreign companies located elsewhere.

INDUSTRY ATTRACTIVENESS

New firm entry is more likely when a given industry exhibits supra-normal profit potential. As new entry occurs, competition drives supra-normal profits to zero in the long run. Mata (1991) found that industry profitability influences positively new firm entry. Regarding international market entry, the author found that industry profitability is positively related to market entry by foreign firms.

Hypothesis 2

Companies located in one side of the Basque Eurocity are more likely to establish international collaborative agreements with companies located in the other side of the Basque Eurocity when industry attractiveness is higher in this area than elsewhere.

FIRM INTERNAL RESOURCES

An important intangible resource is the accumulated internationalization experience within the organization. Past experience in firm acquisitions and inter-firm equity transactions is expected to increase the likelihood of conducting new strategic alliances with new partners (Erramilli, 1991).

We expect that as companies gain international partnering experience, they approach culturally and geographically more distant partners.

Hypothesis 3

As companies located in one side of the Basque Eurocity area gain international partnering experience, they are less likely to establish international collaborative agreements with companies located in the other side of the Basque Eurocity.

BUSINESS PERFORMANCE

We believe that alliances conducted between companies located in the Basque Eurocity will contribute positively to business performance for several reasons. First, geographical proximity reduces searching costs, transportation costs and facilitates face-to-face personal relationships. Secondly, cultural proximity allows partners to share similar values and behaviors, which reduces the possibility to generate conflicts between alliance partners. And thirdly, companies located in the Basque Eurocity may receive institutional support to strengthen cross-border business ties from the Cross-border Agency for the Development of the Basque Eurocity.

Hypothesis 4

Collaborative agreements between partners that belong to the Basque Eurocity area are expected to affect positively business performance.

DATA AND METHOD

We have collected data from 84 firms located in the Comunidad Autónoma del País Vasco, CAPV (i.e., Basque region), which have pursued collaborative agreements in France. Similarly, we gathered information from 104 French firms which have invested in CAPV companies. More specifically, we have distinguished collaborative agreements which have been completed within the Eurocity from those formed out of the Eurocity (i.e., but inside the Basque Country) by both CAPV and French firms. The source used to create our samples is AMADEUS, a large database which provides extensive financial records of major European companies.

The time period examined in our study is 2000-2002, a period in which the Eurocity is becoming a solid project promoted by cross-border Basque institutions. Both industry and firm-specific information have been used to create our variables. We have applied a binary logistic regression analysis to address the issue of what factors affect the decision of creating collaborative agreements with firms located in the Basque Eurocity zone. An OLS regression analysis has been applied to test the effect of firm location, industry profitability and firm-specific variables on business growth.

DEPENDENT VARIABLES

First, we wish to explain what factors affect inter-firm investment within the Basque Eurocity. The dependent variables we will use for our binary logistic regressions analyses are FSEINV and SSEINV. The dependent variable used in the CAPV sample (n = 84 observations) is FSEINV and takes the value of 1 when a company located in the CAPV forms a collaborative agreement with a partner located in the Eurocity of the French side. The value 0 for FSEINV means that a company located in the CAPV forms a collaborative agreement with a partner located in France, but out of the Basque Eurocity of the French side.

Similarly, we also attempt to identify those factors that drive French firms (n = 104 observations) to invest in companies located in the Eurocity of the CAPV side. SSEINV takes the value of 1

when a company located in France develops a collaborative agreement with a partner located in the Eurocity of the CAPV side. SSEINV takes the value of 0 when a company located in France seeks a collaborative agreement with a partner located in CAPV, but out of the Basque Eurocity of the CAPV side.

Secondly, we intent to identify factors influencing business performance. The dependent variables representing firm performance used in our OLS regression analyses are EMPLGRTH and SALESGRT. EMPLGRTH indicates firm growth experienced by companies during the period 2000-2002 and it is computed as a logarithmic ratio between firm employment₂₀₀₀ and firm employment₂₀₀₂. In addition to testing for firm structural growth through the variable employment growth, we also want to explore whether the fact of partnering with a company located in the Basque Eurocity zone had any impact on sales growth. For that purpose we created the dependent variable SALESGRT. This variable describes firm sales and it is calculated in the same manner as the previous variable. That is, as a logarithmic ratio between firm sales revenues₂₀₀₀ and firm sales revenues₂₀₀₂.

INDEPENDENT VARIABLES

We have chosen four sets of explanatory variables: variables related to firm location, to industry attractiveness-profitability, to firm-specific characteristics, and to alliance features.

We have argued earlier that firm location (within the Basque Eurocity Zone or out of it) is expected to influence the location of business activities (i.e., in our case cross border collaborative agreements). We have three location-related variables: ECCAPV, ECFR and EINV. ECCAPV describes whether a firm from the CAPV is located in the Basque Eurocity Zone (ECCAPV=1), otherwise ECCAPV= 0. ECFR describes whether a firm from France is located in the Basque Eurocity Zone (ECFR=1), otherwise ECFR= 0. Descriptive statistics (see Table 1) show that while 21% of firms of our CAPV sample are located in the Basque Eurocity Zone, only 5% of French firms are. The variable EINV is used in our large sample (n= 188) and it denotes whether a firm is located in the Basque Eurocity Zone, no matter whether it is in the CAPV or French side of it, and conducts a collaborative agreement with a firm from the same area.

In addition to location variables, we want to test the extent to which foreign industry attractiveness and profitability may influence the location or scope of cross-border collaborative agreements. For that matter, we have created the variables INDRROA and INDPROFG. The variable INDRROA measures whether industry profitability of the company targeted in the collaborative agreement is larger in the Eurocity Zone than in the rest of the territory. This is computed as the ratio between Industry profit growth_{Eurocity}/Industry profit growth_{Rest of Territory}. Industry profit growth is the net income growth of the industry experienced during the period 2000-2002. This variable is a proxy for industry attractiveness of the Eurocity zone. Also, we created the variable INDPROFG to measure the industry profitability growth rate of the partner company experienced during the same periods as described earlier.

Table 1.
Descriptive Statistics and Cross Tabulations

Basque firms, n= 84			French firms, n= 104		
	<u>Mean</u>	<u>Std. Dev.</u>		<u>Mean</u>	<u>Std. Dev.</u>
INDRROA	1.8	0.9	INDRROA	1.1	0.31
INDPROFG	55.5	125,1	INDPROFG	-11.9	95.1
PARTCAPV	10.4	14,2	partfr	48.9	75.5
INTPCAPV	4.4	5,3	intpfr	28.8	46.1
ROECAPV	-1.4	13,7	roefr	0.2	2.2
SIZECAPV	1,162	3,153	sizefr	35,984	72,521
AGECAPV	25.9	14.9	agefr	45.2	35.9

Frequencies			Frequencies		
	<u>1</u>	<u>0</u>		<u>1</u>	<u>0</u>
ECCAPV	21%	79%	ecfr	5%	95%
FSEINV	26%	74%	sseinv	33%	67%

	Frequencies	Frequencies
Manufacturing industry	60.8%	48.4%
Energy	0,0%	3.1%
Construction	1.3%	2.1%
Retailing	9.4%	16.4%
Tranportation and Communication	2.7%	9.2%
Bank and Insurance	10.9%	2.1%
Business Services	14.9%	15.4%
Personal Services	0,0%	3.1%

	FSEINV			MOVSEC		
	<u>1</u>	<u>0</u>		<u>1</u>	<u>0</u>	
ECCAPV	<u>1</u>	39%	61%	<u>1</u>	33%	66%
	<u>0</u>	23%	77%	<u>0</u>	26%	74%

	SSEINV			MOVSECFR		
	<u>1</u>	<u>0</u>		<u>1</u>	<u>0</u>	
ECFR	<u>1</u>	100%	0%	<u>1</u>	25%	75%
	<u>0</u>	29%	71%	<u>0</u>	41%	59%

We expect that besides location and industry attractiveness variables, firm internal resources, such as the experience in acquiring companies, may affect the decision of seeking collaborative agreements in the Basque Eurocity Zone. Although the variables PARTCAPV, PARTFR and PARTEXP denote the same idea, these are variables used in different empirical models. For instance, the variable PARTCAPV represents the experience of a CAPV company (and PARTFR represents the experience of a French company) in forming collaborative agreements, and it is calculated as the number of alliances that the firm has established until year 2002 with other partners. The variable PARTEXP means the same, but we use this variable in our largest sample where we include indistinctly CAPV and French firms.

The variables INTPCAPV, INTPFR and INTERPAR are the international version of the previous variables PARTCAPV, PARTFR and PARTEXP. That is, they represent the experience of a CAPV company (INTPCAPV) or a French company (INTPFR) in creating collaborative agreements with foreign corporations and it is calculated as the number of international alliances that a firm has conducted up to year 2002 with other foreign partners. INTERPAR represents the same idea, but we use this variable in our largest sample where we include indistinctly CAPV and French firms. The variable INDXINTL is a variable we introduce to test for the interaction effect between industry attractiveness of the Basque Eurocity Zone and firm experience

conducting international collaborative agreements. We expect that the moderating effect of the variable INTERPAR will be positive.

We also want to observe whether traditional control variables like firm size, age, and profit may influence investment abroad in the Basque Eurocity Zone. Thus, we have created the variables LNSIZEPV (for CAPV firms), LNSIZEFR (for French firms) and, SIZE (for all CAPV and France firms) to represent firm size. It is measured by the logarithm of the number of firm employees. Then, we repeat the same procedure for firm age and profitability. AGECAPV, AGEFR, AGE describe firm age in years for CAPV, French and all firms respectively. ROECAPV and ROEFR denote return on equity of both CAPV and French firms respectively.

Finally, we include alliance related variables such as MOVSEC and CONTROL. Both MOVSEC (for CAPV firms) and MOVSECFR (for French firms) indicate whether or not the cross-border collaborative agreement is between two firms operating in the same industry sector (MOVSEC =1, otherwise MOVSEC =0). The variable CONTROL represents the % of equity transferred from one partner to the other in the cross-border collaborative agreement.

Firms of both samples (CAPV and France) have different profiles (*See Descriptive statistics of Table 1*). Firms from the CAPV are on average 25 years old, have about 1,150 employees, and participate in approximately 10 equity partnerships of which 4 are international agreements. French firms are older (i.e., 45 years old), larger in size (about 36,000 employees) and of the almost 50 alliances they have pursued, 29 are cross-border partnerships. While 26% of CAPV firms invest in companies located in the Basque Eurocity of the French Zone, 33% of the French companies invest in companies sited in the Basque Eurocity of the CAPV Zone. The majority of firms in both samples (i.e., almost two third of the firms) operate in the manufacturing and business services industry sectors.

While 39% of the CAPV firms located in the Eurocity zone invest in firms from the French Eurocity area, only 23% of CAPV firm located out of the Eurocity zone invest in firms from the French Eurocity area. Interestingly, all the sample firms (i.e., 100%) from the French Eurocity zone invest in the CAPV Eurocity area. Only 29% of French firms located out of the Eurocity invest in CAPV companies located in the Eurocity. These data reveal the substantial cross-border partnership activity within the Eurocity undertaken by CAPV and French firms. Furthermore, the majority of the collaborative agreements is completed between firms operating in different industry sectors. It seems that, through these vertical-type agreements, companies from both sides of the frontier seek resource complementarity advantages rather than inter-firm efficiency or synergy benefits.

RESULTS

Before proceeding with our empirical test and obtaining any result, we first ran two separate correlation analyses (u.e., one in each sample) to detect the risk for potential multicollinearity problems between the explanatory variables (*See Table 2 and Table 3*). We found, for instance, that in the French sample, the variables PARTFR and INTPFR were highly (96%) and significantly (at 1% significance level) correlated. Therefore, we decided to run different empirical model, where these variables are not included together. In total, for our binary logistic regression analysis we examined five models in each sample (i.e., Basque sample with $n_1= 84$ obs, and French sample with $n_2= 104$ obs).

Table 2.
Correlation Analysis (Basque Firms Sample)

	ECCAPV	FSEINV	INDRROA	INDPROFG	PARTCAPV	INTPCAPV	ROECAPV	LNSIZEPV	AGECAPV
FSEINV	0.15 <i>0.17</i>								
INDRROA	-0.11 <i>0.32</i>	0.02 <i>0.83</i>							
INDPROFG	0.23 [*] <i>0.03</i>	0.27 [*] <i>0.01</i>	0.24 [*] <i>0.03</i>						
PARTCAPV	-0.17 <i>0.11</i>	-0.13 <i>0.21</i>	0.01 <i>0.37</i>	-0.19 <i>0.08</i>					
INTPCAPV	-0.18 <i>0.1</i>	-0.08 <i>0.44</i>	0.10 <i>0.35</i>	-0.03 <i>0.79</i>	0.8 ^{***} <i>0</i>				
ROECAPV	0.06 <i>0.6</i>	0.07 <i>0.54</i>	-0.10 <i>0.38</i>	0.10 <i>0.37</i>	0.02 <i>0.84</i>	0.07 <i>0.51</i>			
LNSIZEPV	-0.21 <i>0.08</i>	-0.14 <i>0.21</i>	-0.02 <i>0.83</i>	-0.10 <i>0.39</i>	0.19 <i>0.11</i>	0.37 ^{**} <i>0.01</i>	-0.03 <i>0.78</i>		
AGECAPV	-0.05 <i>0.66</i>	0.09 <i>0.41</i>	0.14 <i>0.21</i>	0.15 <i>0.16</i>	-0.01 <i>0.91</i>	0.02 <i>0.83</i>	0.14 <i>0.21</i>	0.15 <i>0.19</i>	
MOVSEC	0.06 <i>0.56</i>	0.01 <i>0.97</i>	-0.49 ^{**} <i>0</i>	-0.01 <i>0.92</i>	-0.09 <i>0.42</i>	-0.12 <i>0.30</i>	0.07 <i>0.53</i>	0.02 <i>0.87</i>	-0.16 <i>0.15</i>

* Correlation is significant at 0,05 (bilateral) level.

** Correlation is significant at 0,01 (bilateral) level.

Table 3
Correlations Analysis (French Firms Sample)

	ECFR	SSEINV	INDRROA	INDPROFG	PARTFR	INTPFR	ROEFR	LNSIZEFR	AGEFR
SSEINV	0.32 ^{**} <i>0.01</i>								
INDRROA	0.24 ^{**} <i>0.01</i>	0.22 [*] <i>0.02</i>							
INDPROFG	0.1 <i>0.32</i>	0.22 [*] <i>0.02</i>	-0.19 <i>0.06</i>						
PARTFR	-0.13 <i>0.17</i>	-0.18 <i>0.06</i>	-0.09 <i>0.32</i>	-0.01 <i>0.89</i>					
INTPFR	-0.13 <i>0.17</i>	-0.16 <i>0.10</i>	-0.11 <i>0.28</i>	0.03 <i>0.78</i>	0.96 ^{**} <i>0.01</i>				
ROEFR	-0.01 <i>0.90</i>	0.12 <i>0.23</i>	-0.08 <i>0.36</i>	0.21 <i>0.83</i>	-0.03 <i>0.76</i>	-0.02 <i>0.81</i>			
LNSIZEFR	-0.18 <i>0.07</i>	-0.33 [*] <i>0.01</i>	0.27 ^{**} <i>0.01</i>	-0.08 <i>0.45</i>	0.72 ^{**} <i>0.01</i>	0.67 ^{**} <i>0.01</i>	0.04 <i>0.97</i>		
AGEFR	-0.11 <i>0.24</i>	-0.26 ^{**} <i>0.01</i>	-0.24 ^{**} <i>0.01</i>	0.01 <i>0.95</i>	0.5 ^{**} <i>0.01</i>	0.49 ^{**} <i>0.01</i>	-0.01 <i>0.91</i>	0.61 ^{**} <i>0.01</i>	
MOVSECFR	0.13 <i>0.18</i>	0.12 <i>0.23</i>	0.01 <i>0.99</i>	0.01 <i>0.87</i>	-0.34 ^{**} <i>0.01</i>	-0.31 ^{**} <i>0.01</i>	-0.06 <i>0.58</i>	-0.27 ^{**} <i>0.01</i>	0.32 ^{**} <i>0.01</i>

* Correlation is significant at 0,05 (bilateral) level.

** Correlation is significant at 0,01 (bilateral) level.

COLLABORATIVE AGREEMENTS IN THE FRENCH EUROCITY ZONE

We analyzed the foreign investment pattern of CAPV firms in forming cross-border collaborative agreements (*See Table 4*). FSEINV is the dependent variable for our binary logistic regression analysis. We found that industry profit growth was the most significant factor in explaining cross-border partnerships carried out by CAPV firms with companies located in the Basque Eurocity Zone of the French side, which supports our second hypothesis and confirms previous findings by Mata (1991) and Friedman (1996). The majority of target companies of the collaborative agreements located in the French segment of the Eurocity were operating in the retailing (50%), business services (18%) and manufacturing (14%) industry sectors.

Table 4
Binary Logistic Regression Analysis Results for CAPV Firms (n = 84 firms)

	Model 1			Model 2			Model 3			Model 4			Model 5		
	β	Exp(β)	Sig.												
Constant	-0.75	0.47	0.51	-0.85	0.43	0.42	-0.81	0.44	0.47	-0.93	0.39	0.36	-1.02	0.36	0.33
ECCAPV	0.76	2.14	0.24	0.61	1.83	0.37	0.79	2.22	0.22	0.61	1.85	0.36	0.59	1.82	0.38
INDRROA	0.14	1.15	0.64				0.12	1.13	0.67						
INDPROFG				0.01*	1.01	0.10				0.01*	1.01	0.09	0.01*	1.01	0.10
PARTCAPV	-0.02	0.97	0.39	-0.01	0.98	0.52									
INTPCAPV							-0.02	0.97	0.71	-0.01	0.98	0.74	0.03	1.03	0.69
INDXINTL													-0.01	0.99	0.48
ROECAPV	0.91	2.49	0.73	1.63	5.13	0.55	0.68	1.99	0.79	1.46	4.31	0.59	1.9	6.69	0.50
AGECAPV	0.01	1.01	0.45	0.01	1.01	0.64	0.01	1.01	0.44	0.01	1.01	0.63	0.01	1.01	0.64
LNSIZEPV	-0.17	0.83	0.32	-0.18	0.83	0.29	-0.18	0.83	0.29	-0.17	0.83	0.31	-0.21	0.8	0.25
Cox & Snell R ²	0.08			0.12			0.07			0.11			0.12		
Nagelkerke R ²	0.11			0.17			0.09			0.16			0.17		

* Significant at the 10% significance level
 ** Significant at the 5% significance level
 *** Significant at the 1% significance level

A large portion of CAPV firms is either a small or medium size firm, and thereby, can not afford to invest heavily in French large corporations. Therefore, it is not surprising to observe the modest investment behaviour of CAPV firms by which retail and business service companies are being targeted, particularly, when these industry sectors show a high profit potential in the French territory. Moreover, it seems to be logical to conduct collaborative agreements among companies of similar size located in the Eurocity Zone because of lower searching costs.

COLLABORATIVE AGREEMENTS IN THE CAPV EUROCITY ZONE

Next, we examined the cross-border investment behaviour of French companies which form collaborative agreements with CAPV firms. Results from our binary regression analysis, where the dependent variable is SSEINV, show that again industry profitability is positively and significantly associated with the completion of collaborative agreements in the Eurocity segment of the CAPV area (See Table 5). Model 2, 4 and 5, consistently support this relationships with high significance levels (1% and 5% significance levels). The majority of alliance target companies of the CAPV Eurocity area operate in manufacturing (30%), retailing (26%), transportation and communication (23%) industry sectors. Certainly, the CAPV has a long tradition in these industries, and industry profitability seems to be higher for these economic activities in the Western Basque region.

This positive effect, seems to be reversed when we take into account the international partnering or alliance experience of French companies (i.e., INDXINTL). We expected that inter-firm equity investment in the Eurocity would be larger as industry profitability in the area would be higher. But, we expected a negative effect of international alliance experience in our third hypothesis. Our results support this hypothesis. As French firms gain international partnering experience, their international expansion strategies approach more remote geographical regions and ignore more proximate areas such as the CAPV Eurocity.

Table 5
Binary Logistic Regression Analysis Results for French Firms (n = 104 firms)

	Model 1			Model 2			Model 3			Model 4			Model 5		
	β	Exp(β)	Sig.	β	Exp(β)	Sig.									
Constant	-0.09	0.91	0.94	1.02*	2.77	0.09	-0.08	0.92	0.95	1.07*	2.91	0.08	0.49	1.63	0.47
ECFR	21.34	1.01	0.99	20.75	1.09	0.99	21.35	1.01	0.99	20.77	1.01	0.99	20.01	0.99	0.99
INDRROA	0.63	1.88	0.48				0.63	1.88	0.48						
INDPROFG				0.02**	1.02	0.01				0.03***	1.03	0.01	0.06***	1.06	0.01
PARTFR	0.01	1.01	0.39	0.01	1.02	0.43				0.01	1.01	0.27			
INTPFR							0.01	1.01	0.32				0.01	1.01	0.74
INDXINTL													-0.01***	0.99	0.01
ROEFR	0.14	1.14	0.25	0.15	1.15	0.28	0.14	1.14	0.26	0.15	1.16	0.28	0.15	1.16	0.28
AGEFR	-0.01	0.98	0.27	-0.02**	0.97	0.03	-0.01	0.98	0.27	-0.02**	0.97	0.03	-0.02	0.98	0.16
LNSIZEFR	-0.19*	0.82	0.07	-0.18*	0.83	0.10	-0.19	0.81	0.07	-0.19*	0.82	0.08	-0.14	0.86	0.22
Cox & Snell R ²	0.20			0.31			0.21			0.31			0.37		
Nagelkerke R ²	0.28			0.43			0.29			0.43			0.52		

* Significant at the 10% level
 ** Significant at the 5% level
 *** Significant at the 1% level

In addition to international partnering experience, we also found that other control variables describing firm characteristics seem to be important in explaining cross-border alliance investment. The younger and smaller French companies are more prone to invest in the CAPV segment of the Eurocity (*See Models 2 and 4 of Table 5*). To some extent, this result supports our previous finding, in the sense that companies in their early life stages are typically smaller, and when they approach foreign market entry for the first time, it seems logical to seek geographically and culturally more proximate areas as it is advocated by the theory of incremental internationalization.

DETERMINANTS OF FIRM GROWTH

A final question we wish to address in this paper is to understand the extent to which the formation of collaborative agreements with firms located in the Eurocity influences business growth. Two dependent variables were selected to measure firm growth: EMPLGRTH and SALESGRT. We found that firm size was negatively associated with firm employment growth (*See Table 6*). Obviously, younger firms seem to grow at a faster pace. A larger number of alliances conducted by a company, was positively related to employment growth. Companies that develop a larger number of collaborative agreements, may successfully implement external growth strategies, and as a result, the size of the organization increases.

However, we must stress the negative effect of international partnering experience on business growth. As companies pursue more international partnerships, outsourcing from foreign markets may become a common practice which may reduce firm employment growth (i.e., downsizing) due to an increased focus of the company in its core competencies. The negative and significant effect of the variable MOVSEC reinforces this idea, since firms that complete vertical inter-firm agreements face lower employment growth.

Table 6
Impact on Firm Growth. OLS Regression Analyses.

	Employment growth		Sales growth	
	β	t-student	β	t-student
(Constant)	1.09	25,95	1.10	29.1
EINV	0.05	1,39	0.02*	1.71
INDRROA	-0.02	-1,54	-0.05*	-1.91
INDPROFG	-0.01	-0,43	0.08	0.71
SIZE	-0.06*	1,64	-0.03	-0.71
AGE	-0.01	-1,16	-0.0002	-0.9
INTERPAR	0.01**	2,28	-0.0008	-0.74
CONTROL	0.0002	0,67	-0.0003**	-1.75
MOVSEC	-0.05*	-1,81	0.001	0.07
R ²	0.13		0.24	
R ² -Adj	0.07		0.09	

Regarding sales growth, it seems that the formation of collaborative agreements between companies located in the Eurocity contribute positively to firm sales growth, which supports our last hypothesis. When this agreement implies a larger controlling interest by one partner, sales growth declines. Unexpectedly, industry attractiveness of the Eurocity region has a negative impact on sales growth. Companies may pursue cross-border collaborative agreements not to sell more in foreign markets, but to acquire complementary assets from foreign markets which will allow companies to produce more efficiently (i.e., offer less expensive products or services) or to provide higher quality products (i.e., through differentiation with innovative processes and products).

CONCLUSION AND IMPLICATIONS

This study expands our knowledge on regional economic implications of cross-border collaborative agreements among neighbouring firms, and it strengthens the theoretical premises of international business networks by explaining the effects of industry attractiveness and firm resources in the development of networks that span domestic localities. In addition, this study contributes to the existing literature by examining empirically the case of a Eurocity Zone. In particular a region named “Basque Eurocity” is examined, which comprehends localities from two distinct countries, but being the localities embedded within a narrow-scoped geographic area of approximately 200 Km². The analysis of inter-firm collaborative agreements between companies located in “Eurocity Zones” has not been widely explored yet. This paper is an attempt to fill this gap and to shed some light on the formation of inter-firm international agreements and on performance implications of companies for being located in an Eurocity. We believe our study of the development of international business networks on proximate geographic areas raises several relevant issues.

First, our study has sought to examine the extent to which industry attractiveness of a particular region invite foreign firms to invest in local companies. We found that both CAPV firms and French firms invested abroad within the Eurocity area motivated by the industry profitability of certain sectors (i.e., retailing, business services, manufacturing) evinced in this limited region. However, from our experience and familiarity with the region of the Basque Eurocity, we do not observe the existence of any industry cluster in this particular area that outperforms other clusters

and attracts foreign investment. Perhaps, we should examine more carefully the manufacturing and transportation industry sectors by using more disaggregated industry data for the CAPV side, since there might be some cluster attractiveness, rather than industry attractiveness, in place. We leave this as a further research avenue.

Secondly, it appears that not only industry factors, but also firm demographic characteristics such as firm size and age influence strategic investment location decisions. Companies that are younger and smaller seem to be more prone to invest abroad in nearby areas. This finding might be considered as the reflection of the first step undertaken by an organization immersed in the incipient phase of an internationalization process. Being located in the Basque Eurocity provides valuable advantages to small and young firms interested in expanding business activities abroad, such as linking closely located foreign companies, allowing foreign firms to share the same culture (i.e, Basque) and benefiting of the support of local government authorities, since they were the original founders of the Basque Eurocity Zone and the ones that have institutionalized it.

Third, our analysis also show that being in the Eurocity and conducting alliances with Eurocity partners affected positively business performance. Companies located in either the CAPV or French zone of the Basque Eurocity showed larger sales growth rates. Minority equity agreements were also related to positive sales growth rates, which may explain the modest nature of the type of cross-border collaborative agreements pursued by small and young firms.

Finally, several implications can be outlined from our study. From a practical standpoint, Eurocities can be understood as an interesting platform to invite companies to start internationalization activities. Companies may start exploring and acquiring international experience by operating with neighbouring partners at a narrow international business network level. As companies grow and develop international business competencies, in a later stage, firms may pursue riskier foreign investment decisions and even participate in global networks.

Local, national, and international authorities should consider Eurocities as regions where international multi-locality linkages may foster local economic development. The literature analysing clusters and networks of SMEs has focussed on social capital elements, spill over effects, and the positive externalities of agglomeration economies arisen from being geographically close located. Inter-firm collaborative agreements between companies located in the Eurocity may contribute to rejuvenate industry sectors, to develop and strengthen regional clusters, and to revitalize adjacent international zones. Further studies are needed to examine the nature of these cross-border collaborative agreements, the characteristics of their partners, and the subsequent performance implications.

This study has several limitations. It has examined one Eurocity of the several Eurocities existing in Europe. We ignore the economic implications of other Eurocities, but it would be interesting to conduct a comparative study among several of them. We considered the cross-border collaborative agreement as our argument to justify the existence of a linkage between companies. Obviously, firms may be linked by other contractual or informal arrangements which have not been explored in our study. Our samples are limited in size, and we rely to a large extent on financial data. However, considering the exploratory nature of our study, we believe that our findings highlight interesting issues on the effect of international business networks on regional development that warrant further research.

REFERENCES

ERRAMILI, M.K., 1991, "The Experience Factor in Foreign Market Entry Behavior of Service firms", *Journal of International Business Studies* (3): 479-501.

- FIGUEIREDO, O., GUIMARAES, P., WOODWARD, D, 2002, "Home-Field Advantage: Location Decision of Portuguese Entrepreneurs", *Journal of Urban Economics* 52, 341-361.
- MATA, J, 1991, "Sunk Cost and Entry by Small and Large Plants", in GEROSKI, P.A. & SCHALBACH, J. Oxford, Basil Blackwell.

Les programmes INTERREG sont-ils des outils adaptés pour favoriser la mise en œuvre des projets de développement économique ?

« Procédures administratives et processus des projets économiques transfrontaliers : un dualisme de logiques antinomiques »

Robert BOTTEGHI, Ingénieur territorial, Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE TRANSFRONTALIER... LA FIN D'UN PREMIER ÂGE...

Le premier âge du développement économique transfrontalier, pour la frontière terrestre italo-française, a été la période de la découverte, de la connaissance réciproque, de l'inventaire des questions communes et des premiers accords et projets, dans un contexte global/local très évolutif :

Le « territoire des institutions » a été modifié en profondeur

Sous l'influence de la mondialisation économique¹¹, de la politique régionale communautaire¹², de la décentralisation et de l'autonomie locale¹³, des enjeux de « territorialisation » des politiques publiques¹⁴, les espaces frontaliers ont été confrontés au défi de l'ouverture, de la prise en compte des voisins, qu'ils ne peuvent plus ignorer.

Le « territoire de vie transfrontalier » s'est imposé lentement

Les citoyens de ces espaces appartiennent de plus en plus à des « communautés de destin » de différentes échelles, à des groupes qui n'ont pas forcément choisi de vivre ensemble, mais qui ne peuvent pour autant oublier leurs relations d'interdépendances¹⁵.

Les espaces transfrontaliers se pensent progressivement comme « territoire de l'action publique »

Des lois d'aménagement en concept de planification, de pays, d'agglomération, les limites se déplacent, se recomposent partout dans le territoire national. Le mouvement général tend à faire passer les autorités locales d'une « logique de guichet » à une « logique de projet ».

Ces mouvements ne sont pas naturels. Les causes de cette résistance sont profondes. D'une part la ligne de discontinuité qu'est le confins, la frontière, est historiquement l'expression de la souveraineté territoriale de l'Etat. Pour le peuple français par exemple, la frontière politique symbolise la délimitation physique de la Nation que le politique doit protéger¹⁶. D'autre part les fonctions de la frontière se modifient et les droits nationaux français et italiens offrent lentement un cadre nouveau à l'action des collectivités territoriales¹⁷.

¹¹ OHMAE K., 1996, *De l'Etat-Nation aux Etats-Régions*, Paris, Dunod ; BADIE B., 1995, *La fin des territoires*, Paris, Fayard ; BADIE B., 1999, *Un monde sans souveraineté*, Paris, Fayard.

¹² KUKAWSKA P., L'Europe par les régions, Grenoble, PUG, 2001.

¹³ Commissariat au Plan, 1995, *l'Etat en France - Servir une nation ouverte sur le monde*, Paris, La documentation Française, VELTZ P-M. SAVY, 1995, *Economie globale et réinvention du local*, Paris, Edition de l'Aube.

¹⁴ Rapports Morvan et Cherèque, Préparations du contrat de plans Etat-Région 1999/2000.

¹⁵ LAIDI Z., 1998, *Géopolitique du sens*, Paris, éd. Desclée de Brouwer.

LEVY J., 1996, *Le Monde pour Cité*, Paris, éd. Hachette.

¹⁶ FOUCHER M., 1994, *Fronts et frontières*, Paris, Fayard ; NORDMAN D., 1998, *Frontière de France*, Paris, Gallimard.

¹⁷ NOIZET C., 2003, *La coopération décentralisée et le développement local*, Paris, L'Harmattan ; VIALE M., 1999, *Le droit de la coopération transfrontalière franco-italienne*, Thèse université de Nice - IDPD.

Dans ce contexte le programme d'initiative communautaire INTERREG joue un rôle prépondérant. Pour la frontière terrestre italo-française la quasi majorité des projets transfrontaliers des collectivités ont fait l'objet de financement au titre de trois PIC INTERREG successifs (de 1992 à 2005). C'est dire toute l'importance des programmes INTERREG dans l'action transfrontalière. Mais en matière de développement économique le nombre de projets concernés par cette procédure est limité, les volumes financiers mobilisés sont faibles. Les évaluations de la mise en œuvre et des résultats, en soulignent les fortes limites. Quelques extraits représentatifs des conclusions finales :

Pour le PIC INTERREG I France-Italie¹⁸

- « *il faut améliorer le système de gestion et des aires d'interventions, et ce programme est avant tout celui de la coopération et non du rattrapage économique* »
- « *les échelles économiques devraient être adaptées aux réalités socio-économiques plus qu'aux limites administratives* »... et quatre espaces de coopérations sont proposés pour toute la frontière.

Pour le PIC INTERREG II France-Italie (Alpes)¹⁹

« Trois principaux constats émergent de l'analyse des projets :

- *le caractère faiblement transfrontalier d'une majorité des projets, que ce soit dans leur élaboration comme dans leurs résultats et l'absence d'indicateur permettant d'évaluer l'impact transfrontalier des projets.*
- *l'affichage ex-ante des objectifs « économie et emploi » de la majorité des programmes ne sont pas confirmés, les thématiques « patrimoine et tourisme » sont le plus souvent dominantes dans les projets envisagés.*
- *la participation encore faible des acteurs non institutionnels implique une difficulté de mise en œuvre de certaines mesures, plus qu'une simple faiblesse de la communication »*

Pour le PIC INTERREG III ALCOTRA, avant la dernière programmation²⁰

Au titre de la mesure 3.2 (PME et entreprises artisanales) on comptait pour l'ensemble de la frontière franco-italienne et pour toute la période de programmation, 3 projets financés :

- artisanat en réseau transfrontalier,
- coopération pour la filière bois,
- système transfrontalier d'accompagnement au démarrage des entreprises.

Au titre de la mesure 3.1 Economie rurale, 9 projets ont été subventionnés (aux contenus fort disparate, de projets de mise en réseau et principalement pour de la connaissance réciproque).

Durant la même période, que constatons-nous sur le terrain, côté français : en tout premier lieu une dépendance croissante vis-à-vis de l'économie des régions voisines²¹, une marginalisation des acteurs de projets dans le jeu de la politique interne locale, des enjeux économiques sous-estimés.

Dans son rapport, Alain Lamassoure souligne avec force qu' « *un des enseignements surprenants et inquiétants des travaux récents de la DATAR et de la MOT est la dépendance croissante de nos espaces transfrontaliers vis-à-vis de l'économie des régions riveraines étrangères* » et d'ajouter « *même sur la Riviera et aux deux extrémités de la chaîne méditerranéenne, les régions françaises sont maintenant en situation d'infériorité* »

¹⁸ Rapport final Programme INTERREG I France-Italie, août 1997, pages 18 et 19.

¹⁹ Programme INTERREG III A France-Italie (Alpes) ALCOTRA, Evaluation Ex Ante – SIM – ESA S – TEAM Sarl – Paris, oct 2000, pages 70 et 71.

²⁰ www.interreg-alcotra.org; Etudes MOT, *Solidariétés financières*, 2004 ; Rapport Mauroy, « Refonder l'action publique locale », oct. 2000, p. 41.

²¹ Rapport Lamassoure, mai 2005.

face au dynamisme économique de leurs voisins immédiats, sans parler de la situation exceptionnelle autour de Monaco, puisque plus d'un actif sur deux résidant sur le territoire de la Communauté de la Riviera française travaille en Principauté. Il s'y ajoute les conséquences dévastatrices, pour les commerçants français des zones frontalières, de la différence de taxation sur l'essence, le tabac et l'alcool : les hypermarchés installés chez nos voisins, tout près de la frontière, utilisent ces produits comme produits d'appel, organisant ainsi de véritables détournements de trafic légaux !²²

Ce sujet paraît mériter d'être approfondi par la DATAR pour préciser si le phénomène est limité à nos régions périphériques ou s'il n'est que le reflet d'un retard relatif de la France par rapport à ses partenaires les plus proches et pour rechercher des solutions adaptées ».²³

Le bilan est là, clair et précis : les PIC INTERREG successifs ont eu peu d'impact sur la performance économique des territoires frontaliers. Les résultats escomptés n'ont même pas pu être mesurés. Les territoires frontaliers sont toujours au plan économique des espaces pathologiques, souvent fragmentés et déséquilibrés. On peut même légitimement s'interroger sur la capacité réelle de l'action collective à engager un renversement de situation. Le « fil de l'eau » des économies locales n'est-il pas plus puissant que la force de l'action publique en matière de développement économique local ? Aujourd'hui, l'absence de production d'indicateurs pertinents laisse en suspens la question.

Les causes en sont multiples. Il ne s'agit pas dans ce travail de traiter de toutes les causes, ni de stigmatiser tel ou tel acteur ou institution. Des contraintes objectives existent souvent issues de particularismes locaux. Elles génèrent discordances, disjonctions et logiques contradictoires. Mais un des buts des Entretiens du transfrontalier est de nourrir la réflexion collective engagée dans notre réseau par une approche spécifique.

... QUI VOIT LES LOGIQUES DE PROCÉDURES PRENDRE LE PAS

La présente communication se focalise sur une dimension spécifique du management public : le dualisme des logiques antinomiques des procédures de gestion administratives et des processus des projets.

Ce travail se nourrit d'enseignements tirés d'une expérience de terrain consolidée et de travaux de recherche sur la gestion territoriale des zones de frontière. Le rapport d'évaluations du PIC INTERREG, le vécu de terrain, les réactions des élus locaux, parlent de ce programme comme d'une « usine à gaz », évoquent la complexité, le manque de lisibilité, les difficultés des procédures²⁴.

Les praticiens des affaires européennes, du montage de dossier ou de l'ingénierie des projets en connaissent une des causes majeures : faire cohabiter trois systèmes administratifs, juridiques et comptables disjoints (celui des 2 Etats impliqués et celui de l'Union européenne). Dans ces « espaces frictionnels » que sont les espaces frontaliers, ces difficultés s'accroissent compte tenu des caractères hétérogènes des mécanismes de programmation et des temporalités disjointes de l'action publique²⁵.

²² Ibidem, p. 20.

²³ Ibidem, p. 21.

²⁴ Commissariat P. MAGNIER, *Fonds structurels et politiques régionales*, 2004, Paris, La Documentation française; BOTTEGHI R., « Hétérogénéité des instruments et des procédures de planification territoriales dans un espace transfrontalier », *Actes du colloque de Nancy*, 15 nov. 2000 Centre européen universitaire de Nancy – ENACT.

²⁵ BOTTEGHI R., *Du développement local aux financements communautaires*. Actes de « discontinuité et cohésion des territoires frontaliers », Nice, janvier 1995; BOTTEGHI R., *Les relations transfrontalières des collectivités locales franco-italiennes*, Université de Nice - IDPD - CERAL, octobre 1996; Mission Opérationnelle Transfrontalière, Colloque de Biarritz - « Dynamiques ; transfrontalières et projet de territoire », Site Internet MOT, déc. 1999.

Au fil des ans des progrès indéniables ont eu lieu. Un travail collectif considérable a été engagé, en particulier par les autorités en charge de la programmation. Il faut le souligner. Cependant, deux observations s'imposent que les rapports d'évaluations soulignent régulièrement :

- les limites administratives et les procédures attachées s'imposent aux réalités géographiques et socio-économiques,
- la recherche récurrente d'une structure juridique unique apparaît comme un « saint graal » inaccessible et éternellement évoqué.

L'expérience acquise sur le terrain nous enseigne que la maîtrise de l'espace transfrontalier est d'abord physique, sociale et culturelle, comportementale²⁶ ... et politique. Méfions-nous des amalgames, de la faiblesse du langage qui transforment dans un usage trompeur, le qualificatif de transfrontalier en un nom propre. Et ensuite qui glisse progressivement vers « INTERREG » et réduit de fait « le transfrontalier à INTERREG... ». Cette simplicité réductrice, plus ou moins volontaire, appauvrit et dénature l'idée même d'un développement économique transfrontalier. Elle réduit le projet à un simple effet d'aubaine financière. Elle agrège deux dimensions, certes liées mais de finalités bien différentes :

- la gestion territoriale d'espaces de confins : le développement territorial transfrontalier,
- la mobilisation et la mise en œuvre de crédits publics : le PIC INTERREG.

La première relève de la logique de processus et la deuxième de la logique de procédure

La première vise à produire du projet, du sens et la deuxième à réguler, contrôler un mécanisme de distribution de fonds publics. Il ne s'agit ni des même contenus ni des même métiers²⁷.

Eneko Landaburu l'affirmait lors d'un colloque « *il n'y a pas de fatalité au non-développement harmonieux des territoires frontaliers. Il faut des hommes et des femmes portés par un projet partagé. Quand l'enjeu du projet s'affaiblit, ceux de la conception et du fonctionnement de la procédure se renforcent* »²⁸. Et lorsque les procédures sont prépondérantes, l'effet d'aubaine financière s'accroît. Les causes de cette situation qui voit actuellement la logique de procédure s'imposer sont certes multiples, mais certaines sont plus prégnantes :

- La pression du discours sur la simplicité, le lapidaire, le concret et le visible. Or la réalité n'est ni simple, ni banale si on veut la transformer en actions concrètes.
- La difficulté d'affronter avec rationalité une réalité complexe et multidimensionnelle avec des concepts et des outils qui relèvent de compétences et de savoir-faire décalés.
- La difficulté de la gestion de l'incertitude et de la nouveauté de la question européenne dans la gestion territoriale nationale.
- Le manque de formation sur les questions européennes et la difficulté à positionner dans les organigrammes ces métiers²⁹.

Dans ce contexte les nombreuses procédures produites par les organisations ne sont pas seulement faites pour être appliquées. Elles servent aussi à protéger ceux qui les émettent dans un monde où la complexité rend toujours plus aléatoire de savoir ce qu'il faut faire. L'organisation en

²⁶ Cf. note 14.

²⁷ www.cnfpt.fr ; Répertoire des métiers territoriaux.

²⁸ UEBERSCHLAG J, *La coopération transfrontalière*. Rapport au Premier Ministre mars 1996 ; ESTROSI C, *La coopération transfrontalière au service de l'aménagement du territoire* – Conseil Economique et Social, novembre 1996.

²⁹ Cf. note 17.

succession de tâches segmente autant que nécessaire, avec l'idée que si chaque segment accompli correctement ce qui lui est dévolu, le résultat final sera bien par définition. Organisation séquentielle, segmentée, caractéristique de l'approche, elle a l'apparence de la « clarté », de la lisibilité, et surtout elle « protège ». Elle protège contre quoi ? Contre ce que l'on peut considérer comme la chose la plus difficile à faire dans les organisations, la moins naturelle, une des plus humainement coûteuse : la coopération.

La coopération met en situation de dépendance alors que nous privilégions tous l'autonomie. Elle implique le rapport aux autres, c'est à dire l'inévitable, épuisante et combien stressante situation de dépendance. L'organisation traditionnelle, celle qui cloisonne puis coordonne, est une succession de coutures productrices de dérives externalisées. La transversalité est à la fois pour les auteurs une perte d'autonomie et une remise en question des protections traditionnelles du travail segmenté. La coordination est évitement là où la coopération est confrontation. Actuellement la logique de l'organisation et ses procédures l'emporte sur la logique de mission et tout changement nécessite de vaincre la résistance des acteurs face à la dé-protection organisationnelle du travail.

COMMENT AMÉLIORER LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES FRONTALIERS ?... VERS UN DEUXIÈME ÂGE DU MANAGEMENT PUBLIC

Changer d'âge c'est aussi changer le style du management public :

- en mettant au cœur du « transfrontalier », le territoire, le projet et la logique de processus qui vise à mettre en mouvement les acteurs du terrain en donnant du sens, donc de la perspective à l'action publique,
- en cherchant à prendre en compte la performance économique des territoires frontaliers, par la capacité collective à trouver des réponses pertinentes à la mise en cohérence :
 - du territoire du bassin économique transfrontalier,
 - du territoire du projet transfrontalier et de son management,
 - des territoires des institutions,
 - des territoires de l'action publique.

L'âge de la cohérence du bassin économique transfrontalier

Les travaux de R. Ratti et ceux de M. Courlet ont traité de cette question assez tôt (mais la recherche demeure bien faible sur ces questions)³⁰. La définition d'un espace économique transfrontalier pertinent est souvent difficile. Pour les entreprises et leurs marchés, les frontières des Etats n'existent quasiment plus, alors que pour l'action des collectivités, cette limite demeure un handicap, voire un frein. Les travaux de la MOT (18) ont témoigné des réalités de terrain³¹. L'enjeu principal se situe à un double niveau : la façon dont les autorités en charge d'espaces transfrontaliers mettent en œuvre leurs projets à travers les choix d'outils de développement économique, et les spécificités de ces outils au regard du contexte transfrontalier sur lequel ils agissent. Le territoire du bassin économique transfrontalier doit être qualifié comme un espace pertinent dès l'amont de la démarche. C'est ce qui était préconisé dès l'évaluation de l'INTERREG I : un territoire = un projet.

³⁰ RATTI R, 1995, « Problématique de la frontière et du développement des régions », in *Sciences de la société*, Territoires frontaliers : discontinuité et cohésion, n° 37.

³¹ Les Cahiers de la MOT n°1, Les outils du développement économique transfrontalier.

L'âge d'un autre management : le processus de projet

La notion de projet implique :

- la connaissance du jeu des acteurs,
- le sens de la démarche et des pertinences,
- l'appréhension de la complexité et des temporalités,
- la maîtrise des procédures et de l'expertise technique.

Le projet est d'abord « un contenu » avant d'être un « contenant ». Il permet d'articuler les différentes échelles de l'action publique, il autorise l'emboîtement des institutions publiques comme réponse à la dissymétrie des compétences, il régule la discordance des temps. Au cœur de l'ingénierie du projet, la logique de processus qui met en mouvement les acteurs de terrain dans une symétrie de compétences, est prépondérante. Elle implique que le partenariat qui en émerge soit en mesure d'articuler le management stratégique et le management opérationnel.

L'âge de la « gouvernance économique transfrontalière »

La « gouvernance économique transfrontalière » est ici entendue comme le lieu « *des concordances et de la conjugaison* » pour reprendre une expression du Commissaire au Plan et comme « *le lieu de l'unité d'action afin de répondre aux attentes de la population et des acteurs socio-économiques* » suivant la formulation de Alain Lamassoure³².

- Lieu de concordance des temps

Le temps est la matière première de la démarche transfrontalière. C'est habituellement une denrée rare. Il y a une difficulté particulière à gérer le temps sans connaître le contenu du sablier et maîtriser les échéances de chacune des parties : celui de la prospective territoriale, de la stratégie régionale, de la décision, des régimes de contractualisations, des projets et des financements.

D'autant qu'il faut travailler à l'alliage composite que constituent, avec le temps politique, le temps administratif et le temps médiatique. Le temps politique est celui de l'annonce, de la pédagogie et de l'illustration des démarches engagées. Le temps médiatique est celui de l'observation instantanée, du lapidaire, de la critique immédiate et des interrogations sur le futur. Si nécessaire au temps administratif, la durée est très vite anormale s'agissant du temps médiatique. A son rythme, dès que les projets sont annoncés, ils sont engrangés. Le temps du projet est celui des comparaisons des normes, puis de la diffusion lente de ces nouveaux concepts et enjeux, de cette autre manière de réfléchir et d'agir, enfin des contrôles et de l'évaluation. Il requiert par nature la longue durée. Et encore plus en matière transfrontalière, l'épreuve de la durée est l'épreuve majeure, un certain jugement du sens de la démarche, le lot de tous.

- Lieu du dépassement du dualisme des logiques

La question du dépassement du dualisme entre logique des procédures des administrations publiques et celle des processus d'ingénierie de projets économiques transfrontaliers n'est-elle pas au cœur de l'efficacité des programmes INTERREG ? Combien de projets d'initiatives privées n'ont pas vu le jour, par refus volontaire d'avoir à affronter les procédures publiques et leurs logiques ?

³² Cf. notes 3, 11, 12, 13.

Actuellement la logique de l'organisation l'emporte généralement sur la logique de projet et tout changement nécessite de vaincre la résistance des acteurs. La transversalité est à la fois une perte d'autonomie pour ces derniers et une remise en question des protections traditionnelles du travail segmenté. Elle agrandit le fossé entre l'organisation publique et la société civile.

- **Lieu de la conjugaison et de l'articulation**

Entre tous les acteurs opérant aux différentes échelles territoriales, entre le « *déphasage grammatical... toutes les syntaxes et lexicques divergent, tant les organisations sont décalées et leurs modalités de financements* ». Entre les territoires institutionnels, de l'action publique et des projets. Cette gouvernance économique transfrontalière doit mobiliser effectivement les autorités publiques pour en faire un enjeu local, en créant les conditions de l'émergence de logiques intégrées autorisant le passage à l'acte. Citons quelques-uns des chantiers ?

- celui, maintes fois renouveler de la maîtrise d'ouvrage transfrontalière,
- celui des futurs régimes de contractualisation en mettant en place des mécanismes renforcés entre les programmations nationales et celle européenne visant à assurer un co-financement complet de projet sur un bassin économique unique transfrontalier,
- celui des mécanismes de péréquation financière transfrontalière,
- celui du statut des « zones d'activités transfrontalières »,
- celui de l'évolution de nos outils intellectuels et de nos pratiques.

... premières conclusions

Le dépassement du dualisme entre logique de procédure et logique de processus peut constituer une étape pour améliorer l'efficacité du futur programme communautaire Coopération Territoriale, afin que ce dernier soit un outil de qualité pour l'amélioration de la performance économique des territoires frontaliers. Le projet INTERFORM contribue à cette dynamique à divers titres :

- par la capacité d'analyse et de recherche des membres du réseau et la possibilité de croiser les regards des praticiens et des universitaires,
- par la mobilisation des enseignants chercheurs sur ces questions. Il faut souligner la faiblesse de la recherche fondamentale et appliquée dans ces domaines, alors que les praticiens ont un fort besoin d'apports théoriques, de références scientifiques (par exemple sur les indicateurs), de méthodologie, de personnes compétentes pour transférer les savoirs et les savoir-faire,
- par la consolidation et l'élargissement des mises en réseau des quelques pôles existant en matière de formation théorique et appliquée,
- par la diffusion des lieux d'échanges entre professionnels et chercheurs, à l'instar de ces Entretiens du transfrontalier.

Et enfin par un travail d'information et d'explications auprès des décideurs locaux sur les types de métiers, les profils de poste nécessaire aux missions du développement territorial transfrontalier et en particulier de son volet économique. L'apparition des métiers de « l'Europe » est récente dans la nomenclature des métiers territoriaux du Centre National de la Fonction Publique Territoriale ³³. Ces métiers apparaissent enfin au titre du champ d'intervention des « politiques

³³ Les Cahiers de la MOT n°1, Les outils du développement économique transfrontalier.

publiques d'aménagement et de développement », tel que le métier de chef de projet Europe (fiche 08), de responsable en ingénierie transfrontalière (fiche 09) et responsable des relations internationales³⁴. Une pratique partagée des organisations publiques nous permet de témoigner de la grande diversité des organigrammes, du positionnement métier sur cette question du développement économique des territoires frontaliers. Cette dimension du management public n'est pas neutre dans la manière d'appréhender ces enjeux. Suivant la formation et le positionnement institutionnel la prégnance dans la pratique professionnelle des différentes logiques est diverse. Là aussi nous changeons d'âge. A l'instar du droit de la coopération transfrontalière des collectivités territoriales qui d'une certaine façon s'émancipe de la coopération décentralisée, les métiers de l'ingénierie de projets prennent de plus en plus leur place naturelle dans le développement territorial transfrontalier.

En achevant l'écriture de cette contribution, je pense à mon ami et collègue italien Alberto CAPPATO, animateur de ce groupe, qui en me lisant me trouvera... peut être trop enfermé dans une « problématique franco-français » et pas assez ouvert à une approche interculturelle... c'est là encore un thème de débats. Ouvrons-le !

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BADIE B., 1995, *La fin des territoires*, Paris, Fayard.
- BADIE B., 1999, *Un monde sans souveraineté*, Paris, Fayard.
- BOTTEGHI R., Du développement local aux financements communautaires. Actes de « discontinuité et cohésion des territoires frontaliers », Nice, janvier 1995.
- BOTTEGHI R., Les relations transfrontalières des collectivités locales franco-italiennes, Université de Nice - IDPD - ceral, octobre 1996.
- BOTTEGHI R., « Hétérogénéité des instruments et des procédures de planification territoriales dans un espace transfrontalier », *Actes du colloque de Nancy*, 15 nov. 2000 Centre européen universitaire de Nancy – Enact.
- ESTROSI C, La coopération transfrontalière au service de l'aménagement du territoire – Conseil Economique et Social, novembre 1996.
- FOUCHER M., 1994, *Fronts et frontières*, Paris, Fayard.
- KUKAWSKA P, L'Europe par les régions, Grenoble, PUG, 2001.
- LAIDI Z, 1998, *Géopolitique du sens*, Paris, éd. Desclée de Brouwer.
- LEVY J., 1996, *Le Monde pour Cité*, Paris, éd. Hachette.
- OHMAE K., 1996, *De l'Etat-Nation aux Etats-Régions*, Paris, Dunod.
- RATTI R, 1995, « Problématique de la frontière et du développement des régions », in *Sciences de la société*, Territoires frontaliers : discontinuité et cohésion, n° 37.
- NOIZET C, 2003, *La coopération décentralisée et le développement local*, Paris, L'Harmattan.
- NORDMAN D, 1998, *Frontière de France*, Paris, Gallimard NRF.
- SAVY M & VELTZ P-, 1995, *Economie globale et réinvention du local*, Paris, Edition de l'Aube.
- VIALE M, 1999, *Le droit de la coopération transfrontalière franco – italienne*, Thèse université de Nice - IDPD.

³⁴ www.cnfpt.fr ; Répertoire des métiers territoriaux.

Rapport et autres :

Commissariat au Plan, 1995, *l'Etat en France - Servir une nation ouverte sur le monde*, Paris, La documentation Française.

UEBERSCHLAG J, *La coopération transfrontalière*. Rapport au Premier Ministre mars 1996.

Rapport final Programme INTERREG I France-Italie, août 1997.

Mission Opérationnelle Transfrontalière, Colloque de Biarritz - « Dynamiques transfrontalières et projet de territoire », Site Internet MOT, déc. 1999.

Rapports Morvan et Chereque, Préparations du contrat de plans Etat-Région 1999/2000.

Les Cahiers de la MOT n°1, Les outils du développement économique transfrontalier.

Programme INTERREG III A France-Italie (Alpes) ALCOTRA, Evaluation Ex Ante – SIM – ESA S – TEAM Sarl – Paris, octobre 2000.

Rapport Mauroy, « Refonder l'action publique locale », oct. 2000, p. 41.

Etudes MOT, Solidarités financières, 2004.

Commissariat P. Magnier, Fonds structurels et politiques régionales, Doc. Fr., 2004.

Rapport Lamassoure, mai 2005, p. 20 et 21.

www.interreg-alcotra.org

www.cnfpt.fr

« INTERREG et coopération transfrontalière. Nécessité d'une approche « territoriale »

Francesca ATTENDOLO, Doctorante en aménagement du territoire, Polytechnique de Milan.

L'auteur souhaite explorer la façon dont les coopérations transfrontalières sont une opportunité pour les territoires concernés de faire du développement territorial. Francesca Attendolo cherche à déterminer comment les options choisies peuvent s'inscrire dans les politiques européennes de cohésion pour se marier dans les initiatives territoriales de niveau national. Il s'agit de voir si la pratique de coopération, jusqu'ici plutôt expérimentale, a vocation à s'orienter vers une programmation plus solide et plus concrètement tournée vers la cohésion sociale et le développement économique de ces territoires.

INTERREG n'ayant pu assurer la coordination des différents niveaux d'initiative pour permettre de passer de la pratique de coopération à un vrai projet commun de territoire, le rôle des notions de relations de proximité devenant structurantes de l'intention et de la prise de conscience des opportunités, de cadres de référence définissant priorités et intérêts sont particulièrement mis en exergue.

« INTERREG E COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA NECESSITÀ DI UN APPROCCIO TERRITORIALE »

PERCHE COOPERAZIONE

Il tema di interesse

Scopo di questa riflessione, è indagare in che modo le relazioni di “cooperazione territoriale” intervengono nella capacità delle aree di confine italiane di fare *sviluppo territoriale*, e come si configurino le potenzialità attuali delle opzioni ad esso riferite (studiate in particolar modo con riferimento alle modalità di *messa in atto delle politiche*, ai canali di *mobilizzazione delle risorse*, al processo di *costruzione di senso dei progetti* e a quello di *apprendimento istituzionale* dei soggetti coinvolti) a fronte delle indicazioni di riforma della politica di coesione e delle più recenti iniziative territoriali attivate a livello nazionale. Ciò, a partire dall'assunto che non necessariamente l'attenzione rivolta negli ultimi tempi nei confronti di questo tema porti un miglioramento delle condizioni di azione dei soggetti locali, né tanto meno una “unità” di intenti ed obiettivi dei programmi in grado di tradurre direttamente gli orientamenti in azioni.

La questione di fondo che sembra presentarsi è che, così come finora emerso dalle indagini sui territori, sui meccanismi e sulle esperienze di cooperazione sui confini italiani³⁵ (e sul bacino franco-italiano in particolare), le relazioni transfrontaliere sono attualmente lontane da un approccio *territoriale*, intendendo quest'ultimo come capacità di incidere sulle forme di *progettazione degli interventi*, sulle modalità di *fruizione dei luoghi* di vita da parte delle società insediate, e sulle opportunità di *miglioramento delle performances economiche* di questi contesti.

³⁵ Alcune considerazioni di fondo derivano dalle più generali riflessioni portate avanti nella stesura della tesi di dottorato anche su altri due ambiti di confine italiani: uno fa capo alla euroregione dell'Alto Adriatico, l'altro a quella “euromediterranea”.

Nell'affrontare il tema, si cercherà di tenere lontani alcuni assunti che in genere invece informano il dibattito sulle questioni dello sviluppo territoriale transfrontaliero; in particolare, alcuni di questi fanno riferimento alla *natura* delle relazioni transfrontaliere, altri al *significato* di alcune pratiche di cooperazione, altri ancora agli *effetti* che queste politiche hanno su tale tipo di territori o, infine, alle *indicazioni* da ritenere per l'elaborazione di un sistema coerente di programmazione dello sviluppo. Così, non è dato per scontato, come a volte in modo semplicistico si desume, che il territorio (e l'ambito di vita) transfrontaliero risulti dall' "integrazione" tra le attività e i progetti di cooperazione regionale emergenti nei grandi insiemi, e quella delle unità territoriali elementari che compongono l'area interessata. Ciò, nella convinzione che diverse sono le variabili che entrano in campo al momento della definizione di qualsivoglia "strategia" e, ancor più, rilevando che in genere questioni e progetti transfrontalieri non emergono che per differenza rispetto ad altri temi ed altri contesti. Allo stesso modo, si metterà in discussione, più che un altro luogo comune, una tendenza diffusa nei territori di confine (per lo meno in molte organizzazioni e da parte di diversi attori coinvolti in progetti di cooperazione territoriale) a cercare di dare vita a relazioni e strutture istituzionalizzate (euroregioni, distretti europei, partenariati vari). Spesso, come avviene in molte altre circostanze per questioni differenti, la corsa alla "formalizzazione" e all' "inquadramento giuridico" inducono a far perdere di vista gli obiettivi primari, tralasciando *idee e progetti* a scapito di *procedure e strumenti* che a volte complicano invece che snellire i processi; inoltre, non è raro che l'*istituzionalizzazione*, nelle attività che riguardano il territorio in particolar modo, avvenga quando ormai la fase creativa di sperimentazione è calata, ponendo etichette a pratiche ormai divenute nel migliore dei casi "ordinarie".

Attualità del tema

Pur essendo di primario interesse da parte di chi scrive il tema della cooperazione territoriale, si vuole sottolineare l'intenzione di mettere alla prova territori ed esperienze, accogliendo il rinnovato interesse per questi temi con un debito ma non "bonario" atteggiamento: l'attenzione riservata dall'Unione Europea alla cooperazione territoriale non basta di per sé a dimostrare la *rilevanza effettiva* del tema rispetto ad altre questioni di sviluppo territoriale ed economico. Ad esempio, se il fine dell'azione strutturale è diffondere in tutti i territori europei "coesione sociale, economica e territoriale"³⁶, oltre che ovviamente tramite il sostegno finanziario, è possibile che questo obiettivo possa essere perseguito principalmente tramite attività di cooperazione territoriale (dunque, finora, tramite INTERREG) ? O forse altri sarebbero i meccanismi? Sempre in questo senso, si vuole sottolineare come gli avvenimenti recenti che concentrano l'attenzione sulle relazioni transfrontaliere, quali l'istituzione del Gect, l'elaborazione della nuova politica di vicinato, la "prescrizione" del Quadro strategico di riferimento nazionale per ogni paese membro, non portino automaticamente *migliore articolazione* delle relazioni transfrontaliere e transnazionali, né siano garanzia di *maggior efficacia* progettuale in contesti che finora difficilmente sono riusciti a stabilire relazioni di cooperazione solide. La rilevanza dei nuovi propositi comunitari è dunque da iscriverne più al fatto in se che all'oggetto disciplinato, ma indubbiamente queste scelte contribuiscono a sollecitare la curiosità attorno ai temi della cooperazione territoriale. Sebbene l'obiettivo dei Fondi strutturali dedicato a questo tema abbia un budget molto inferiore a quello delle altre due priorità (il 3,4% del totale³⁷), e sebbene sia dubbio che il GECT possa arrivare ad assumere rilevanza strategica per attivare e gestire progetti transfrontalieri, non si può infatti negare che a questo tema sia legata una priorità di investimento (per lo meno "di senso") dell'Unione rispetto alle altre opzioni (riqualificazione urbana, sviluppo rurale, opportunità di impiego) dei programmi di iniziativa comunitaria.

³⁶ Così afferma anche il Terzo Rapporto sulla Coesione.

³⁷ In particolare, dei 13,2 miliardi di euro complessivi previsti per questo obiettivo, circa il 47,73% andrà alla cooperazione transfrontaliera; stessa percentuale alla dimensione transnazionale, mentre il restante 4,54% sarà riservato alle iniziative di cooperazione che sosterranno le reti.

Ancor più, è significativo in questo senso il fatto che in qualche caso alcuni territori non hanno presentato interesse effettivo per i territori vicini. Così, anche la concentrazione nazionale su iniziative di sviluppo territoriale dei *sistemi di secondo livello* (nelle più recenti esperienze collegati o collegabili in qualche modo privilegiato allo sviluppo policentrico del territorio comunitario³⁸), non è detto che ora, date le nuove condizioni, possa effettivamente portare buone performances di città che non sempre sono in sintonia con i propri sistemi territoriali, o in contesti che finora non hanno dimostrato particolare “dinamismo” dal punto di vista delle opportunità innovative di sviluppo.

Dalla metà degli anni novanta, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha infatti cercato di lanciare dei programmi di sviluppo del territorio che rispondessero ad alcuni requisiti: *territorialità, integrazione, selettività, concertazione, co-finanziamento* (tutti caratteri che anche un’iniziativa come INTERREG assume come propri e fondanti). All’interno di questo quadro, l’attenzione programmatoria del MIT ha poi dato spunto all’attivazione di alcune iniziative progettuali che interessano nell’insieme il territorio italiano e che sono in particolare localizzate anche nelle aree di confine. In particolare, due sono i progetti “integrati” sostenuti negli ultimi tre anni dal Dipartimento: “Sistema” e “Porti&Stazioni”. Con la prima iniziativa, si è cercato di agire su un *insieme* contestuale di progetto che avesse come asse portante il “riposizionamento” di alcune realtà territoriali di medio livello; il progetto Porti&Stazioni agisce invece evidentemente su alcuni luoghi urbani che spesso hanno conosciuto episodi di crisi e/o di dismissione³⁹.

A partire da queste esperienze, ed è da qui che vuole partire la riflessione in oggetto, è a mio parere evidente uno scostamento significativo tra la *rilevanza* ultimamente attribuita al tema della cooperazione territoriale, e la *precarietà* degli esiti finora riscontrati nelle pratiche che hanno affrontato questo tema in ambito italiano. L’idea, è quella di non buttare quanto di sperimentale finora è stato fatto, né di assumere con cieco entusiasmo i movimenti che si stanno riscontrando attorno a questo tema, ma di riflettere sui territori e sulle pratiche per vedere se l’interesse dimostrato può orientarsi nei prossimi atti di programmazione in modo da non rimanere ingabbiato in strumenti complicati o in obiettivi autoreferenziali, contribuendo invece alla costruzione di un paradigma di *coesione* sociale e di *sviluppo* economico che passi effettivamente dal territorio.

Le domande di ricerca

All’interno di questo quadro di iniziative più o meno recenti, più o meno collegate e collegabili con i temi della cooperazione territoriale, si pone la dimensione transfrontaliera come prospettiva privilegiata (in questo scritto per lo meno) per indagare circa le capacità dei territori di confine di fare “sviluppo”. Come precedentemente accennato, la “discutibilità” di alcune o forse della maggior parte dei progetti cooperazione transfrontaliera in termini di esiti non esclude infatti la formulazione di alcune riflessioni specifiche che inducono a porsi delle domande nell’affrontare l’indagine territoriale specifica.

³⁸ L’azione di interessamento italiano rispetto al panorama di iniziative a regia europea, è in particolare rivolta alla posta dei collegamenti infrastrutturali transeuropei; il Corridoio V costituisce poi, nell’insieme, il maggiore intervento concentrato sul nostro territorio.

³⁹ Il sostegno al Corridoio V tramite questi due progetti si sostanzia poi nello specifico in alcune realtà: in prima linea, vi sono cinque ambiti territoriali, con altrettante Amministrazioni locali leader: il Comune di Cuneo, la Provincia di Varese, il Comune di Venezia (interessato sia dal Programma Porti e Stazioni sia dal Progetto MoSE), il Comune di Trieste, la Provincia di Gorizia; interessate in seconda battuta, sono poi state considerate tre ulteriori realtà: Genova, Savona e La Spezia (queste ultime due contestualmente coinvolte in Sistema e Porti&Stazioni), che sono destinate a costituire di fatto, attraverso connessioni di livello nazionale, lo sbocco tirrenico del Corridoio V. Fonte: Ministero Infrastrutture e Trasporti, Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, il personale ed i servizi generali, “Rapporto sul territorio”, documento presentato al *EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion and Urban Policy*, 29-30 novembre 2004, Rotterdam.

Tramite il lavoro di indagine sui territori, si vorrebbe dunque arrivare a poter dire qualcosa su una possibile articolazione tra *quadri territoriali* (quadro strategico nazionale, corridoio meridiano, ..), progetti di *cooperazione transfrontaliera e transnazionale, iniziative settoriali e politiche di sviluppo*, partendo dall'assunto che INTERREG non ha probabilmente finora rappresentato (per lo meno in Italia), il punto cardine sul quale impostare il coordinamento di queste componenti. Pochi sono infatti i casi, sui confini considerati, dove la cooperazione ha inciso effettivamente dando origine ad un vero e proprio "agire" transfrontaliero e a "progetti di territorio" comuni: in genere, come accennato, spesso iniziative di inquadramento territoriale e attività di scambio non si sono tradotte in opzioni di sviluppo effettive e in progettualità condivisa. Forse, si può tuttavia obiettare, non è il fine ultimo della cooperazione transfrontaliera fare progetti territoriali, e su questo mi trovo d'accordo per alcuni aspetti: in primo luogo, abbiamo visto che in qualche caso, in particolare per progetti "soft" come cultura o turismo, INTERREG funziona; in secondo luogo, è ovvio che non sia questo lo strumento per poter dare luogo a progettualità complesse e onerose come quelle che ad esempio grandi opere infrastrutturali presuppongono; infine, per attivare anche solo un primo tavolo di discussione su iniziative territoriali, è necessario che ci sia intenzione espressa, e questo, è ovvio, non lo garantisce alcuno strumento (perché dunque dovrebbe farlo INTERREG?). Tuttavia, se non passa dal territorio, il progetto perde il suo significato di strumento fondante anche per l' "identità" di luoghi che innanzitutto, come già espresso, affidano ai progetti di cooperazione parte della visione transfrontaliera che ogni giorno per qualche verso li accompagna. L'alternativa, è forse uno scorporo tra i meccanismi di trattamento delle questioni transfrontaliere e transnazionali: da una parte il disegno dell' "immagine", dall'altra la gestione in comune degli spazi.

La questione "operativa" fondamentale sulla quale riflettere, riguarda dunque l'individuazione di meccanismi e di pratiche (assunto che gli strumenti finora predisposti poco hanno avuto a che fare con il territorio) che consentano ai territori di confine di fare il salto, passando da relazioni di *proximità*, come finora sui confini italiani sembrano essersi presentate, a relazioni *strutturanti*, come altri territori di frontiera hanno saputo (probabilmente anche alla luce di condizioni contestuali più favorevoli) costruire⁴⁰.

IMPERIA-CUNEO-NIZZA E *POLITICHE* NEI TERRITORI DI CONFINE

Lettura del territorio

Sistemi di pianificazione in un'area transfrontaliera

In un sistema di governo e trasformazione del territorio che interessa aree di confine, i differenti territori sono distinti per natura da alcuni caratteri geo-fisici, storici e culturali possono suggerire l'opportunità di un trattamento congiunto di problematiche e questioni rilevanti. Queste aree sono infatti interessate da *processi* e *progetti* di trasformazione territoriale che possono potenziarle attraverso una molteplicità di programmi e di interventi o, al contrario, possono farle diventare zone marginali dello sviluppo urbano e territoriale (se non riescono a suscitare interesse e ad attirare sufficienti risorse).

La prima difficoltà cui dunque si va incontro interessandosi ad aree di confine riguarda, al di là della differente "giurisdizione" da cui è interessato un bacino frontaliere (soggetto appunto a regimi di sovranità differenti), la presenza di in insieme di regole, pratiche, modelli di progettazione e gestione territoriale difficilmente utilizzabili in modo parallelo. Agli ostacoli portati dal *doppio legame* di incidenza, si aggiungono quelli relativi al *livello multiplo* dei meccanismi di *azione territoriale* che interessano un'area di confine: bisogna considerare l'influenza congiunta dell'insieme di *regole* delle politiche europee, del sistema di *pianificazione* nazionale, degli

⁴⁰ Si veda ad esempio il caso di Lille Métropole franco-belgique.

orientamenti *normativi* dell'azione regionale, dei meccanismi di *cooperazione* messi in atto a livello di confine dagli enti e dagli operatori locali.

È necessario dunque in primo luogo fare i conti con il sistema di programmazione degli interventi territoriali considerati a ciascun livello: ciò al fine di confrontarsi apertamente con le opportunità di trasformazione, con i dispositivi di azione sostenibile, ma anche con i nodi cruciali dell'impianto istituzionale e con le opportunità di sviluppo economico e di coesione sociale. L'attenzione al quadro comunitario si rende inoltre necessaria nel momento in cui il territorio di confine viene eletto luogo di eccellenza per sperimentare programmi e modalità d'azione in parte nuove e comunque mirate, laddove la regia (spesso) nazionale è affiancata da iniziative comunitarie specifiche. La questione della cooperazione territoriale non è però esclusivamente riconducibile al terreno europeo: come per ogni altro progetto di territorio, entrano in gioco *spazi, strutture, soggetti, e competenze locali* molto diverse che contribuiscono a costruire differentemente il quadro degli interventi. Nel contesto italiano, infatti, sono da qualche anno attive delle forme di *governo e trasformazione* del territorio che in maniera e con portata diversa incidono sulla competitività delle aree urbane e dei sistemi ad esse connessi; le sperimentazioni, nelle stagioni passate non sempre felici, possono tuttavia trovare ancora nuovi stimoli nella spinta comunitaria ai temi della "gestione strategica del mutamento"⁴¹.

In definitiva, ciò che si vuole cogliere dall'analisi del contesto in esame non è tanto un carattere comune sul quale puntare per rendere più "competitiva" l'area transfrontaliera, ma è un insieme di *condizioni, di risorse, di valenze e significati* anche differenti che, diversamente composti e valorizzati, possono contribuire ad operare il passaggio dalla "prossimità" alla "struttura" nelle relazioni di cooperazione e dunque nella programmazione *condivisa* dello sviluppo.

Alpi del Mare

La "Regione economica" *Alpi del Mare* è composta dalle Province di Imperia e di Cuneo per l'Italia, e dal Département des Alpes Maritimes per la Francia; complessivamente, essa si colloca nella "euroregione" composta dalla Regione Liguria e dalla Regione Piemonte per l'Italia, e dalla Région Provence Alpes Côte d'Azur per la Francia.

L'area delle "Alpi del Mare" è sicuramente un contesto che, per natura "politica" del confine (consolidato) e caratteri di base (affinità culturale), dovrebbe sulla carta portare problemi di interpretazione non particolarmente critici, potendo in genere classificare aree simili tra quelle che attivano processi di cooperazione semplici ma sicuri, un po' di routine ma efficaci, e soprattutto che presentano relazioni strette tra amministrazioni e soggetti in genere interessati a iniziative di cooperazione. Alcuni caratteri dei contesti si prestano infatti a pensare l'area transfrontaliera come potenzialmente privilegiata nella possibilità di rendere l'insieme del territorio realmente "integrato" per caratteri e per funzioni: già la denominazione dell'area transfrontaliera (Alpi del Mare), rende evidente la presenza di caratteri geo-climatici differenti, così come le stesse condizioni, oltre che una specifica inclinazione locale, rendono complementari i settori economici di specializzazione (turismo costiero e montano, terziario avanzato e piccola impresa). Oltre a queste, c'è un'altra condizione di base che farebbe pensare con favore all'intensificazione delle relazioni tra i tre ambiti, ossia la relativa marginalizzazione di cui godono rispetto ai grandi sistemi metropolitani di riferimento: Cuneo nei confronti di Torino, Imperia con Genova e, anche se in maniera diversa, Nizza con Marsiglia.

In realtà, tuttavia, per ognuno di questi caratteri sono presenti altrettante condizioni o processi che impediscono di considerare e, soprattutto, di vivere (da parte delle società insediate) l'ambito

⁴¹ Proprio così è stata chiamata una recente iniziativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti finalizzata a promuovere una nuova stagione di "programmi complessi" che prevedono il lancio congiunto di piani strategici integrati con piani urbani della mobilità. I seminari cui si fa riferimento si sono svolti a Bari, Roma e Milano nella primavera del 2005.

come un bacino territoriale realmente integrato. Sicuramente, intervengono problemi di collegamento infrastrutturale a impedire uno scambio fluido e diretto tra merci e persone all'interno dell'intera "eurometropoli": se i collegamenti sulla costa consentono uno scambio continuo tra Imperia e Nizza, Cuneo si trova invece in maggiori difficoltà nei confronti di entrambi i territori: sul lato francese, infatti, il Colle di Tenda, in continua fase di progettazione (prima allargamento, poi raddoppio), rende lungo e poco agevole raggiungere il dipartimento delle Alpes Maritimes; allo stesso modo, la ferrovia Ventimiglia –Cuneo non è propriamente adeguata a sostenere il carico di attraversamento e di collegamento tra due aree metropolitane (Marsiglia e Torino) che sono considerati due dei poli (assieme a Genova) principali di una zona di rilevanza europea per la presenza di infrastrutture portuali tra le più importanti della "sponda sud" dell'Unione Europea. Sul versante interno dei collegamenti con Imperia, invece, i problemi non riguardano tanto lo "stato" delle infrastrutture, quanto la lunghezza dei tragitti⁴².

Alle problematiche infrastrutturali, si aggiungono inoltre alcune questioni di tipo politico-gestionale che non hanno permesso fino ad ora di creare le premesse per una reale "integrazione" tra sistemi, e la conseguente attivazione di *relazioni strutturanti*. Sicuramente, su ciò ha pesato la differenza negli ordinamenti amministrativi tra Province italiane e Département francese: fino alla costituzione della Communauté d'Agglomération de la Riviera Française, avvenuta nel 2002, di fatto Imperia e Cuneo non avevano un ente corrispondente né per "estensione geografica" né per competenze (la CARF, pur non presentando i medesimi poteri amministrativi delle nostre Province, gode tuttavia di maggiore autonomia progettuale e flessibilità organizzativa rispetto al Dipartimento di riferimento). Diverse sono state le occasioni di dare vita ad un sistema di cooperazione più strutturato, ma in alcune circostanze un ambito piuttosto che un altro ha presentato difficoltà o ripensamenti su iniziative congiunte, come ad esempio è stato il caso della Camera di Commercio di Imperia, che tre anni fa (2002) ha deciso di togliersi dalla più importante struttura di dialogo e cooperazione che riunisce i tre ambiti, l'Eurocin GEIE. Il fatto in sé, lontano dall'essere rilevante per gli aspetti "formali" dell'unione alla quale è comunque venuto a mancare un tassello, è significativo se considerato dal punto di vista di ciò che la struttura menzionata rappresenta per l'area transfrontaliera, ossia il principale riferimento comunicativo e istituzionale delle relazioni economiche e produttive che maggiormente lo sostengono (anche se forse non più in maniera sostanzialmente esclusiva). A sostenere la tesi della "debolezza" del partenariato (tralasciando quello tra privati, che per l'area, come accennato, sembra funzionare discretamente se si guarda alle relazioni imprenditoriali e artigianali) franco-italiano, interviene anche un'altra considerazione, riferibile ai tempi lunghi e alla sostanziale difficoltà di giungere ad azioni congiunte realmente incidenti nelle diverse occasioni di collaborazione tra Cuneo e Nizza. Diversi sono stati infatti i momenti e le iniziative in grado di attivare relazioni effettivamente "strutturanti", ma per ora gli esiti hanno più il carattere della frammentarietà e dell'incertezza. Una nuova prospettiva, ancora da inquadrare oltre che da definire, si è tuttavia aperta negli ultimi mesi grazie alla presenza nei rispettivi ambiti territoriali di due progetti: Sistema e "Coopération Métropolitaine"⁴³.

L'interesse da parte francese per le iniziative di cooperazione è inoltre, come accennato, sostenuto dall'attività della CARF che, oltre ad alcune iniziative INTERREG portate avanti con

⁴² Per raggiungere la provincia ligure da Cuneo via autostrada bisogna passare dalla valle Tanaro (nei pressi di Mondovì) che arriva a Savona e poi proseguire lungo la costa verso Ponente; ciò, fa guardare con impazienza al completamento della Cuneo-Asti e con speranza alle iniziative progettuali per costruire una "bretella" della A6 Torino- Savona che attraversa il territorio cuneese arrivando ad Albenga.

⁴³ Nell'ambito della prima, il Comune di Cuneo deve attivare uno studio di fattibilità (in collaborazione con quello di Nizza) sul possibile miglioramento dei collegamenti tra i due sistemi territoriali. Grazie all'iniziativa promossa da governo centrale francese in collaborazione con la Datar, inoltre, anche il territorio francese si sta attivando per potenziare i sistemi territoriali e i collegamenti tra di essi in prospettiva comunitaria: per l'area di Nizza, l'attenzione è dunque rivolta al territorio italiano. Essendo comunque entrambe le iniziative ancora alle prime fasi, occorrerà del tempo per valutare i processi e le proposte.

la Provincia di Imperi⁴⁴, ha manifestato negli ultimi mesi la volontà, poi confluita nell'approvazione dello "statuto", di dare vita ad un *distretto europeo* (organismo di diritto francese che consente ad enti locali di altri Paesi di farne parte). La proposta (inoltrata ufficialmente nell'estate 2005) alla Provincia di Imperia di farne parte, ha lusingato lo stesso ente, ma di fatto non ha ancora permesso all'iniziativa di trovare un partner, poiché Imperia non ha ancora aderito formalmente al distretto. Non è dunque possibile azzardare riflessioni nel merito, tuttavia, è lecito considerare questa iniziativa alla luce delle prospettive comunitarie che interesseranno questo come molti altri confini che si situano a cavallo tra paesi della vecchia Europa, destinati ad una drastica riduzione delle risorse strutturali: nella costituzione del distretto europeo, finalizzato essenzialmente alla gestione comune di alcuni servizi pubblici (quello in questione sembra orientato sui trasporti), si vuole forse trovare uno strumento di azione puntuale e mirato che per natura non possa perdersi nella pluralità di tematiche progettuali e di modalità attuative (in genere, già di per sé complicate a livello nazionale) cui invece INTERREG ha dato finora spazio. Il tentativo di "ufficializzare" la condizione transfrontaliera con l'istituzione del distretto europeo, può forse essere espressione della riscontrata necessità di scegliere tra priorità effettive, nella prospettiva di non lasciar passare le occasioni delle recenti iniziative che interessano il territorio circostante.

Racconti delle esperienze arrivano da diverse fonti (documenti, convegni, colloqui,..): cosa ne emerge, è una realtà composita che stenta a decollare come ambito transfrontaliero realmente "integrato". Le esperienze di cooperazione, infatti, non hanno finora assunto dimensione né caratteri in grado di far assumere ai territori, alle loro istituzioni, e ai soggetti che li vivono, una prospettiva realmente e decisamente improntata alla dimensione transfrontaliera della rispettiva area. Diverse sono le esperienze di cooperazione, portate avanti essenzialmente attraverso il programma INTERREG nelle sue successive edizioni, che hanno permesso ai territori di conoscersi e di avvicinare il proprio pensiero e i propri modi di vita. Queste sono in particolare frutto di iniziative "autonome" di operatori, amministratori e imprenditori, che per particolare interesse o vocazione hanno colto opportunità varie che hanno consentito nel tempo di intessere relazioni transconfinarie. La vicinanza geografica delle regioni del Piemonte, della Liguria e della Poca e l'affinità culturale tra le loro popolazioni hanno infatti contribuito positivamente a "realizzare" il più ampio progetto di cooperazione socioeconomica che fa capo alla "Regione economica europea delle Alpi del Mare", ma all'Eurocin GEIE, struttura a disposizione della regione transfrontaliera per promuovere iniziative comuni in diversi campi, sottolinea come «solo la forza dell'economia è riuscita a superare le difficoltà politiche e a mostrare le potenzialità che possono nascere dall'unione delle economie di regioni molto stabili e forti». Rimangono dunque indietro tutti gli altri aspetti della cooperazione legati al vivere comune, alla mobilità, alla cura dell'ambiente.

Debolezze e opportunità di INTERREG nel contesto territoriale specifico

Qualche considerazione in merito alle "condizioni" di INTERREG vengono analizzando alcune esperienze ma anche guardando il meccanismo dell'iniziativa: la presenza dello stesso strumento al di qua e al di là della frontiera franco-italiana non ha svincolato procedure ed esiti da problematiche di natura amministrativa e tecnica. Primo fra tutti, le diverse disposizioni per l'attribuzione dei co-finanziamenti nazionali e regionali che, mentre per parte italiana sono accordati in modo automatico in caso di concessione del contributo comunitario, in Francia disegnano un altro meccanismo: le *collectivités territoriales* si riservano di esprimere parere sul progetto, e quindi di accordare il proprio contributo, anche dopo l'avvenuta candidatura ufficiale di una proposta. Certamente, chi si adopera per questo tipo di programmi può avere già un'idea

⁴⁴ A sua volta, è degno di nota, quest'ultima ha ricevuto sostegno e incentivo a intraprendere alcune iniziative progettuali "innovative" da parte di una sua partecipata, la Società per lo Sviluppo Economico dell'Imperiese. La Spei, che ha visto la luce nell'estate del 2001, fin dalla nascita ha affrontato con spirito inedito per l'area tematiche di sviluppo in qualche occasione "di frontiera" rispetto al panorama locale.

del recepimento da parte degli enti di riferimento, ma ciò non toglie tuttavia che ci siano situazioni di progetti anche validi lasciati a metà.

Difficoltà arrivano inoltre dalla frequente mancanza di monitoraggio delle esperienze, che si traduce sia nell'incapacità di rendersi conto effettivamente del "successo" del progetto, sia, conseguentemente, di diffondere risultati ed effetti verso addetti e cittadini genere. Qualche iniziativa ha sicuramente potuto trovare un momento di verifica e di revisione poiché è stato possibile perseguire il suo finanziamento, ma per la maggior parte dei progetti, la sola misura di "efficacia" è in genere l'interesse con il quale gli operatori si pongono nei confronti dell'iniziativa.

Nel complesso, dunque (ma questa è un'impressione che si rileva anche sul altri confini italiani), INTERREG non sembra aver prodotto particolari spunti progettuali né interventi territoriali significativi. Ciò che si ravvisa sul confine franco-italiano, come accennato in apertura, è l'avviamento di una possibilità e di una pratica di contatto - però solo tra interlocutori individuati e "pre-costituiti"- che facilita in alcuni casi il passaggio di informazione e in occasioni più rare l'attivazione di iniziative comuni. Sicuramente, però, non è stato con il programma INTERREG che si sono risolti i grossi problemi infrastrutturali della zona, né hanno trovato risposta alcune questioni "territoriali" prioritarie. In questo senso, la disponibilità di strumenti - INTERREG appunto- e in parte anche quella di risorse (ma per le grandi opere infrastrutturali non sono comunque sufficienti quelle messe in genere a disposizione dal programma) non ha sopperito alla mancanza di decisione politica né alla dis-omogeneità dei processi di programmazione anche dal punto di vista amministrativo. In generale, poi, l'interesse a cooperare è venuto meno poiché non ci sono reali esigenze di trattamento congiunto riguardo alcune questioni, e soprattutto, risulta difficile selezionare alcune tematiche di "livello superiore" (come possono essere le energie rinnovabili piuttosto che il paesaggio o la mobilità sostenibile) che suscitino interesse diffuso.

A tale considerazione si lega un'ultima riflessione. Proprio ora che in qualche modo alcuni soggetti locali avevano cominciato a familiarizzare con INTERREG, lo stesso programma verrà a mancare - almeno nelle forme in cui finora si è presentato - nel prossimo ciclo dell'azione strutturale. La proposta della Commissione di finanziare direttamente *progetti* di cooperazione, e non più *aree*, se da un lato potrà venire incontro all'esigenza di concentrare maggiormente i progetti laddove vi siano solo effettive condizioni di intesa e di realizzazione (venendo dunque così a sopperire alla generale "dispersione" di energie e di risorse cui porta il programma così come ora configurato), dall'altra rischia per questo contesto di essere più problematica che in altre "regioni transfrontaliere": come accennato, la "diffidenza" per i meccanismi di cooperazione, si accompagna nella zona ad una scarsa propensione a cogliere le opportunità più recenti dello sviluppo urbano e territoriale. A ciò, si aggiungono i difficili tempi di gestione dei progetti che spesso portano i partecipanti a ritirarsi o a complicare esponenzialmente le proprie attività. In questo senso, forse non è privo di senso auspicare una declinazione futura di INTERREG in questa maniera: alla luce dell'interesse destato anche nei confronti dei non addetti delle iniziative INTERREG (sezione transfrontaliera) promosse nel campo delle attività produttive e ricreativo-culturali, si potrebbe pensare, in un'area ricca di questi fattori come quella Nizza-Imperia-Cuneo, di orientare questo strumento esclusivamente verso la promozione e il sostegno di tali settori. Per quanto riguarda invece le "opere territoriali", è prima di tutto da ricercare la *capacità di decisione* e la *volontà di azione* da parte di tutti i rappresentanti⁴⁵.

Cosa emerge dalle esperienze di cooperazione transfrontaliera

L'insieme delle considerazioni che è stato possibile per ora avanzare sul territorio, pone in evidenza alcune riflessioni di ordine generale sulla *natura delle relazioni* transfrontaliere, sui

⁴⁵ Alcune indicazioni potranno in questo senso venire dagli incontri tra rappresentanti delle tre Province, hanno deciso di discutere la bozza di regolamento della nuova politica di coesione. Il fine, è quello di leggere il documento sulla base della esperienze di cooperazione pregressa, individuando nel testo degli spunti operativi per il prossimo periodo.

meccanismi di cooperazione e, in generale, sulle *sfide* della “progettazione dello sviluppo” nelle aree di confine.

Natura delle relazioni (in)attivate

Innanzitutto, come già messo in evidenza, è singolare il fatto che spesso non si riesca a trovare una specificità (se non produttiva, ma anche questa non è in grado di marcare con efficacia alcuno dei territori e delle relazioni che abbiamo considerato) alla quale legare un’idea di sviluppo transfrontaliero. È ovvio che, anche alcune riflessioni di ordine urbano lo hanno rimarcato⁴⁶, in assenza di una visione (per quanto debole possa essere), che proietti il territori e le sue componenti su uno scenario tangibile, in cui si esprimono priorità e scelte imprescindibili e condivise, difficilmente si possono definire gli obiettivi d’area e dunque individuare le strategie operative dei soggetti coinvolti (che rimangono in genere nascosti dietro dichiarazioni di intenti e si sentono dunque dispensati dall’assumere impegni programmatici). Queste ultime, inoltre, anche quando formulate, si scontrano spesso con la sovrapposizione tra sistemi operativi e ordinamenti giuridici differenti che caratterizzano i due (o più) Stati di appartenenza, per cui le idee che ogni tanto emergono spesso non trovano modo di svilupparsi per mancanza di adeguato supporto operativo o anche “solo” per la complessità dei processi da attivare; tuttavia, la proposta del Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliero, che la Commissione ha istituito con apposito Regolamento, non sembra possa facilmente risolvere questo tipo di problematiche, essendo di fatto una struttura a partecipazione spontanea e funzionamento variamente definibile, che comunque implica un’ulteriore struttura di coordinamento rispetto a quelle in genere già esistenti a livello locale (anche gli strumenti operativi, come il Gect si vuole configurare, presuppongono d’altronde un tavolo di regia politica che un nuovo strumento non basta in genere a coordinare né a far prendere decisioni effettive).

La debolezza della dimensione “transfrontaliera” è poi rappresentata, a mio parere, anche dal fatto che spesso i caratteri e la “rappresentazione” dell’*interregionalità* (in generale per gli ambiti e le dinamiche di contesto, ma anche nei progetti) sembrano emergere con chiarezza se non per *contrasto* o per *adesione* ad una questione esterna che rilanci il dibattito sulle singolarità e sull’identità regionale. Nel panorama di confine indagato, questo aspetto emerge con particolare evidenza nel momento in cui il sistema territoriale cuneese si avvicina ai territori d’oltralpe per adesione alle tematiche dello sviluppo economico di secondo livello, e l’imperiese riscopre la sua componente “costiera”, facendone al tempo stesso scenario ineludibile di proiezione del proprio sviluppo e quadro di riferimento dal quale emergere per differenza. La dimensione interregionale e transfrontaliera, dunque, fa difficilmente parte del dibattito corrente che interessa altri aspetti (come ad esempio quello strettamente urbano); ciò, oltre a togliere l’attenzione dalle problematiche collegate, distoglie l’indagine, quando si presenti, da quelle che sono le questioni e gli elementi propri del contesto locale effettivamente in gioco.

Le difficoltà di ordine progettuale ed operativo, mettono inoltre in luce un’ulteriore debolezza che mina alla base la costruzione di relazioni transfrontaliere strutturanti, ossia il sostanziale disinteresse di istituzioni e soggetti di ciascuna area di confine nei confronti di ciò che accade al di là della frontiera (se non in relazione all’opportunità di cogliere occasioni immediate e rilevanti), principalmente per il prevalere di problematiche e questioni irrisolte del tutto interne (di livello più o meno locale) ai rispettivi confini. In definitiva, dunque, questo insieme di “atteggiamenti” porta l’emergere di una forte criticità, ossia l’assenza, nei progetti di cooperazione, di una dimensione (per caratteri e rilevanza) realmente transfrontaliera, rivelandosi nei fatti azioni che spesso potrebbero essere fatte in egual maniera con partenariati o risorse locali: la replicazione di

⁴⁶ Si veda il dibattito che ha ad esempio informato il primo Convegno di Dipartimento “Milano dopo la metropoli” (Politecnico di Milano, 2004), in cui si dibatteva sulla difficoltà di elaborare una “strategia” per la città in assenza di una visione comune per l’insieme del sistema territoriale di cui il capoluogo lombardo è a capo.

un intervento sul suolo straniero, non costituisce infatti requisito per l'integrazione interregionale che le iniziative di cooperazione presuppongono.

Lo scostamento tra *strumenti* e *pratiche* di cooperazione

Questa "indeterminatezza" di fondo, contribuisce a lasciare in secondo piano un'altra questione raramente affrontata quando si parla di progetti di cooperazione territoriale, e viceversa presente nella maggior parte dei dibattiti su altri tipi di iniziative progettuali, ossia il coinvolgimento - per modalità, intensità e tipo di rappresentazione - della *società* civile nei progetti di cooperazione territoriale. Al di là delle relazioni transfrontaliere più strette, che sono naturalmente costituite dai flussi quotidiani di persone e merci che valicano ordinariamente (senza essere conseguenza più o meno diretta di progetti esplicitamente transfrontalieri) i confini dei paesi europei, non si ravvisa infatti una particolare attenzione a quello che è il significato dell' "inclusione" delle società locali in progetti di cooperazione (in genere intesi, in senso simbolico, come volti a "risanare" situazioni più o meno evidenti di frattura tra territori e tra popolazioni diversi). Se si escludono i soggetti che partecipano in prima persona alle iniziative, infatti, i programmi di cooperazione hanno scarsa capacità di coinvolgimento, così come è raro che l'ideazione e progettazione degli interventi riesca ad intercettare orientamenti e istanze diffuse.

Ciò sostiene poi la considerazione che il *radicamento* (che va appunto oltre la "partecipazione") delle *politiche* comunitarie sui territori non è facilmente individuabile, se non in riferimento a qualche misura dell'adesione ai progetti specifici che in modo "autonomo" si può scegliere di costruire. Lo stesso intreccio che, ormai da tempo, si crea nelle strutture volte ad occuparsi di territorio, tra politiche, programmi, iniziative (ognuno con il suo bagaglio di meccanismi, di procedure, e di esiti), non riesce a rendere evidente in modo distinto gli "effetti" imputabili ad una piuttosto che ad un'altra politica. Sicuramente, però, è indicativo il fatto che la maggior parte dei soggetti coinvolti nella sperimentazione transfrontaliera, se non animati da particolare spirito di iniziativa, si sono limitati ad accogliere la sollecitazione di opportunità finanziarie che, lungi dal trovare radicamento nei territori, hanno comunque prodotto esiti incerti.

Nel complesso, gli "effetti" del programma di iniziativa comunitaria dedicato alla cooperazione non sono comunque stati disastrosi, se in qualche modo il difficile meccanismo di sostegno comunitario ha voluto di anno in anno potenziare il budget ad esso riservato; tuttavia, misurando lo stesso programma in base agli obiettivi prioritari del suo regolamento istitutivo (gestione in comune degli spazi, rafforzamento dell'identità, promozione della competitività delle aree, supporto finanziario della cooperazione), deboli si rivelano gli esiti per ciascuna voce, se si esclude l'attivazione di un meccanismo di "passa-parola" che ha portato comunque ogni tanto ad attivare relazioni di qualche significato. In termini effettivi, invece, anche la mancanza di *continuità* tra progetti (successivi) non può costituire supporto per una *appropriazione* da parte degli operatori, né da parte della società civile, dei meccanismi ma spesso anche dei contenuti dei progetti transfrontalieri, essendo la continuità non solamente riferibile all'assenza o alla scarsità di risorse che spesso accompagnano questo come altre iniziative progettuali di territorio. Diversi sono infatti i problemi che derivano dall'ammontare dei budget a disposizione (sempre più ridotti non solo per quanto riguarda la programmazione comunitaria), ma la maggior parte degli "attacchi" portati alla continuità, al radicamento e all' "appropriazione" dei progetti di cooperazione territoriale sono forse imputabili a due principali elementi: da un lato, allo scostamento tra le regole che presiedono all'*erogazione dei fondi* e il *decentramento attuativo* (che non permette fluidità delle procedure nelle macchine progettuali - e quindi decisionali, utilizzate dai soggetti coinvolti); dall'altro, come accennato, alla diffusa prevalenza - peraltro non esecrabile viste le numerose questioni irrisolte del tutto interne ai confini nazionali - di *atteggiamenti localistici* o comunque poco aperti alla sperimentazione (se non all'interno di un quadro che comunque garantisca una certa parvenza di formalità e chiarezza).

Entrando nello specifico del programma Interreg, poi, è evidente come a questo insieme di criticità si leghi una sua debolezza di fondo (se lo si vuole assumere come strumento di promozione della cultura e della progettualità transfrontaliera così come è stato concepito a livello comunitario): ossia l'incapacità, anche avendo buone idee progettuali, di "territorializzare i progetti", dato il meccanismo dei finanziamenti nazionalizzati che obbliga i partner transfrontalieri a spendere le risorse sul proprio territorio. In questo modo, si favorisce l'inclusione nell'agenda politica di azioni facilmente controllabili con la controparte (il controllo non indica tuttavia la "misurabilità" degli esiti, che spesso, mancando, rende più difficile avere un'idea dell'efficacia dell'azione), in modo da poter avere un quadro finanziario e progettuale di più semplice lettura. Ciò, va a conseguente scapito della complessità dei progetti, che spesso, appunto, mancano di effettiva integrazione tra tematiche sociali, economiche, ecc. e tra partner pubblici e/o privati; "integrazione" che forse aiuterebbe a costruire delle vere relazioni strutturanti ponendo i territori di fronte a processi magari meno immediati ma più reali, e a questioni più complesse ma anche meno "leggere". Diretta conseguenza di tale atteggiamento, è la programmazione e il finanziamento di opere settoriali, spesso autoreferenziali rispetto all'azione dei promotori, che non si occupano di garantire "continuità progettuale" degli interventi né di darne adeguata visibilità nei confronti della popolazione. Date queste considerazioni, si può a ragione ritenere come, se si alza la mira ad iniziative complesse, la spesso sottesa volontà da parte dei territori (delle istituzioni dei) di costruire strutture di cooperazione istituzionalizzate, si scontra con la scarsità di incidenza di strumenti e meccanismi di cooperazione formalizzati.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

I primi esiti di questo lavoro di ricerca, mettono dunque in evidenza alcune criticità rispetto all'adozione diffusa di alcuni strumenti di cooperazione e rispetto alla natura stessa delle relazioni transfrontaliere, spesso indirizzate verso obiettivi di fatto poco definiti oltre che condivisi e ostacolate dalla contingenza di situazioni di criticità locale forte. Un ragionamento complessivo sul quadro e sulle prospettive della cooperazione territoriale come pratica in grado di guidare o comunque di sostenere in maniera privilegiata la programmazione dello sviluppo e la trasformazione del territorio sulle aree di confine, deve essere accompagnato non solo da considerazioni specifiche su contesti, pratiche e strumenti, ma anche sulle dinamiche all'interno delle quali si inserisce (che non sono solamente riconducibili agli elementi di fondo che caratterizzeranno le prospettive operative della prossima politica di coesione o dei progetti pilota nazionali in apertura messi in evidenza). Ci si riferisce qui, infatti, ai presupposti sui quali si basa l'azione comunitaria e nazionale sul territorio in genere e dunque sulle aree di confine in particolare, assumendo, come sembra ultimamente emergere, questa dimensione come una di quelle privilegiate nell'affrontare il processo di "integrazione e di trasformazione territoriale" della nuova Europa.

A livello comunitario, lo scetticismo per gli entusiasmi di conferenze intergovernative, report, documenti programmatici, è accompagnato dalla realtà con la quale negli ultimi tempi l'immagine di un'Unione Europea forte e rinnovata dall'ingresso di dieci nuovi membri si è scontrata: tralasciando il dibattito, per ora sembra tutto interno agli esperti di settore⁴⁷, sulla opportunità di leggere nel progetto di Costituzione Europea una competenza territoriale condivisa tra UE e singoli Stati nazionali, l'attenzione è ovviamente rivolta ai recenti referendum francesi e olandesi che "dovevano" approvare questo documento. I due "no" consecutivi, ancora più considerando che uno è arrivato da uno dei Paesi fondatori e più europeisti dell'UE, hanno avuto un forte

⁴⁷ La questione ha comunque interessato diverse istituzioni e studiosi che hanno già avuto modo di confrontarsi in diverse occasioni. In particolare, nel dibattito scientifico si è distinta per partecipazione nel merito il contributo dello *European spatial planning*.

impatto, oltre che sull'opinione pubblica, sulle istituzioni europee stesse e sul significato da attribuire a questo organismo, da alcuni considerato una pesante "sovrastruttura", da altri ritenuta unica prospettiva di avanzamento nell'affrontare gli "imperi" asiatici e quello americano. Non di minore rilevanza, è la bocciatura inglese del bilancio comunitario per il prossimo periodo di programmazione (così come presentato al Consiglio Europeo del 15 e 16 giugno 2005) che, come accennato in apertura, ha riproposto il crescente dibattito sui presunti e/o dovuti pesi di ciascun Paese all'interno dell'Unione Europea (rispetto ai quali, ovviamente non c'è unità di visioni). Lontano dal voler entrare nel merito del dibattito sulla legittimità dell'UE come progetto politico, si tiene qui a sottolineare come, così come anche vicende del tutto interne contribuiscono a destabilizzare il quadro dell'azione territoriale, anche a livello europeo le continue "défaillances" istituzionali non giovano alla "credibilità" di un'integrazione politica che passa per quella territoriale.

Scendendo di scala e cambiando punto di vista, a livello nazionale è possibile collocare il quadro dell'azione territoriale all'interno di un più ampio processo di programmazione e di gestione del territorio che arriva ora a mostrare gli esiti di una stagione rinnovata sotto diversi aspetti. Molte sono state finora le occasioni di dibattito, e ciò che emerge è una certa debolezza di alcune pratiche di governo e trasformazione del territorio che, pur orientate verso alti obiettivi e sorrette da meccanismi nuovi, si sono spesso scontrate con partenariati deboli, con scarsa capacità di mobilitare le risorse effettive locali, con la macchinosità di alcuni strumenti, con interessi e obiettivi particolaristici, con scarsa capacità di apprendimento amministrativo, con eccessiva genericità delle proposte progettuali o, al contrario, con la settorializzazione degli interventi; con la mancanza, in definitiva, del *territorio*. Tutte criticità che, in quanto pratica complessa di gestione del territorio, dovrebbero essere superate nell'approccio territoriale alle problematiche di confine. Tuttavia, se una lunga sperimentazione in contesti consolidati (essenzialmente, ambiti e sistemi urbani⁴⁸), dove più frequentemente si agisce con strumenti "innovativi", non ha affrontato con successo le debolezze evidenziate, come si può pensare che queste cessino di esistere in ambiti come quelli transfrontalieri in cui alle difficoltà giuridico-istituzionali-amministrative derivanti dalla presenza di diversi ordinamenti nazionali, si unisce una scarsa "cultura territoriale" e un'attenzione progettuale solo recente? Se a ciò si unisce la considerazione, derivante dalle prime indagini sui confini italiani, del sostanziale disinteresse che spesso accompagna soggetti e istituzioni di frontiera per l'attivazione di progetti comuni, si capisce come le criticità evidenziate in questo scritto pongono delle forti condizioni alla probabilità che l'attenzione comunitaria e nazionale ai contesti di confine riesca a trovare effettiva concretizzazione in azioni virtuose.

Questo, considerando la necessità effettiva di passare da relazioni di prossimità, come la maggior parte delle iniziative di cooperazione sembrano attualmente presentare (a questo proposito, è bene sottolineare che per alcune iniziative, questo tipo di relazioni sono del tutto appropriate e sufficienti), a relazione strutturanti, che trovano difficoltà anche in contesti territoriali di per sé meno complessi. L'idea che la nuova Europa possa "inventarsi" lungo i suoi margini⁴⁹, se non in termini simbolici per i processi di allargamento e per le costituende politiche di vicinato, ha per ora dunque una risposta di senso che si riferisce all'assenza per lo meno delle *condizioni* che permetterebbero tale processo. Non è tuttavia escluso che, data l'attenzione e le risorse destinate a queste aree, e la progressiva (necessaria?) assunzione di *consapevolezza* da parte degli stessi territori delle opportunità in gioco, la formulazione di *quadri* che permettano di individuare priorità e occasioni ponendo in relazione tra loro diversi territori e contesti, e la sperimentazione

⁴⁸ Non è questa la sede per trattare nello specifico questi argomenti, tuttavia, è il caso di precisare che alcuni contesti, principalmente gli ambiti urbani di medio livello, hanno fatto registrare migliori performances rispetto alle grandi città nel cogliere l'occasione e nel portare avanti esperienze innovative. Ed è d'altronde a questo tipo di ambiti che la progettazione dello sviluppo delle aree di confine fa riferimento.

⁴⁹ Questa la domanda di fondo di uno studio di Notre Europe di qualche anno fa (2001): "La nuova Europa si inventa sui suoi margini"?

di *programmi* e la formulazione di *progetti*, possano indurre i territori di confine ad operare scelte concordate e selezionate sulla base di un *reale interesse* e delle *effettive capacità* di supporto progettuale, finanziario e gestionale.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AAVV, “Aree transfrontaliere. Prospettive per il terzo millennio”, *Sinergie*, n. 15, giugno 2003.

Città di Cuneo, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Progetto Pilota – Complessità Territoriali, “Cuneo come porta transfrontaliera tra il sistema territoriale del Piemonte Meridionale, il territorio di Nizza e l’arco ligure”, programma esecutivo delle attività, febbraio 2005.

Communauté d’Agglomération de la Riviera Française, « Présentation Générale », 2003

Comune di Cuneo, “Cuneo 2015 – Appuntamento con l’Europa policentrica”, progetto presentato al bando Regione Piemonte “Programmi Integrati per lo Sviluppo Locale”, relazione illustrativa, maggio 2005.

DATAR, « Seconde session d’appel à la coopération métropolitaine: quatorze dossier de candidature », *Communiqué de presse*, Paris, le 25 mai 2005.

A. Lamassoure, «Les relations transfrontalières des collectivités locales françaises», rapport pour le Ministre des Affaires Etrangères et la Ministre déléguée aux Affaires Européennes, mai 2005.

MANTELLI M, Progetto Pilota – Complessità Territoriali, S.I.S.Te.M.A. – Centronord- Cuneo, “Cuneo come porta transfrontaliera tra il sistema territoriale del Piemonte Meridionale, il territorio di Nizza e l’arco ligure”, relazione per il seminario *Piani strategici integrati per la competitività dei territori urbani*, Roma, 23 maggio 2005.

Ministero Infrastrutture e Trasporti, Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, il personale ed i servizi generali, “Rapporto sul territorio”, documento presentato al *EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion and Urban Policy*, 29-30 novembre 2004, Rotterdam.

MOT, « L’intercommunalité transfrontalière », *Les cahiers de la Mot*, n. 5, mai 2005.

MOT, « Construire des bassins de vie traversant les frontières européennes », le 12 mai 2005.

Notre Riviera, « Notre Communauté a trois ans ! », n. 1, hiver 2005.

PASQUI G, 2005, *Territori: progettare lo sviluppo*, Roma: Carocci.

PALERMO, PC, 2005, *Trasformazioni e governo del territorio*, Milano: Franco Angeli.

Préfecture des Alpes Maritimes, « Projet d’action stratégique de l’Etat (PASED). Département des Alpes Maritimes », 2004-2007.

Provincia di Imperia, *Piano Territoriale di Coordinamento*, Ia. Quadro Fondativo- Relazioni.

Regione Liguria, “PRUSST del Ponente ligure- Attuazione e prospettive di sviluppo”, maggio 2005.

“Linee guida per l’elaborazione del Quadro strategico nazionale per la politica di coesione 2007-2013”, *Sud News*, n. 17, febbraio 2005, pp. 14-25.

« Projet de liaison ferroviaire a grande vitesse en PACA », *Le journal du débat publique*, n. 1, février 2005.

INTERVISTE

Dal 2002, vari colloqui con M. Robert Botteghi, Ingénieur territorial en chef- Nice, Université de Nice- Sophia Antipolis, IDPD- Directeur du Centre d'étude et de recherche en administration locale, Menton.

Arch. M. Carmen Lanteri, Area 24 spa, Sanremo, 18/06/2005.

Avv. Mauro Mantelli, Vicesindaco e Assessore all'Urbanistica del Comune di Cuneo, Cuneo, 25/07/2005.

Dott. Vittorio Sabbatini, Segretario Generale CCIAA Cuneo e dott.ssa Claudia Barelo, Responsabile Eurocin Geie, Cuneo, 09/09/2005.

Dott.ssa Sandra Fissore, Dirigente Settore Programmazione dello sviluppo e programmi comunitari, Provincia di Cuneo, 16/09/2005.

« La coopération avec les nouveaux pays membres et les pays hors de l'Union européenne »

Pentti MUSTALAMPI, Directeur du Small Business Centre, École d'Économie d'Helsinki.

« COOPERATION WITH NEW MEMBER STATES AND COUNTRIES OUTSIDE THE EUROPEAN UNION »

BACKGROUND

Finland is having border regions with four countries: Sweden, Norway, Russia and Estonia. All border regions are having EU INTERREG Programmes. Focus is however in the border regions with Russia and Estonia and also more funding is targeted into the development activities with these border regions. Russia border regions are divided into three different territories, because the border line is long (over 1200 kilometers) and geographical and economical conditions are different.

EUROPE



All border regions are having separate Development Programmes with implementing strategies. And all programmes are organizing open calls for the applications of development activities. Also financing authorities are evaluating regularly the implementation of the programmes.

INTERREG III A Southern Finland – Estonia

Programme regions

- Varsinais-Suomi

- Uusimaa
- Itä-Uusimaa
- Kymenlaakso
- Kirde-Eesti
- Kesk-Eesti
- Lääne-Eesti
- Põhja-Eesti

Adjoining regions

- Päijät-Häme
- Kanta-Häme
- Lõuna-Eesti

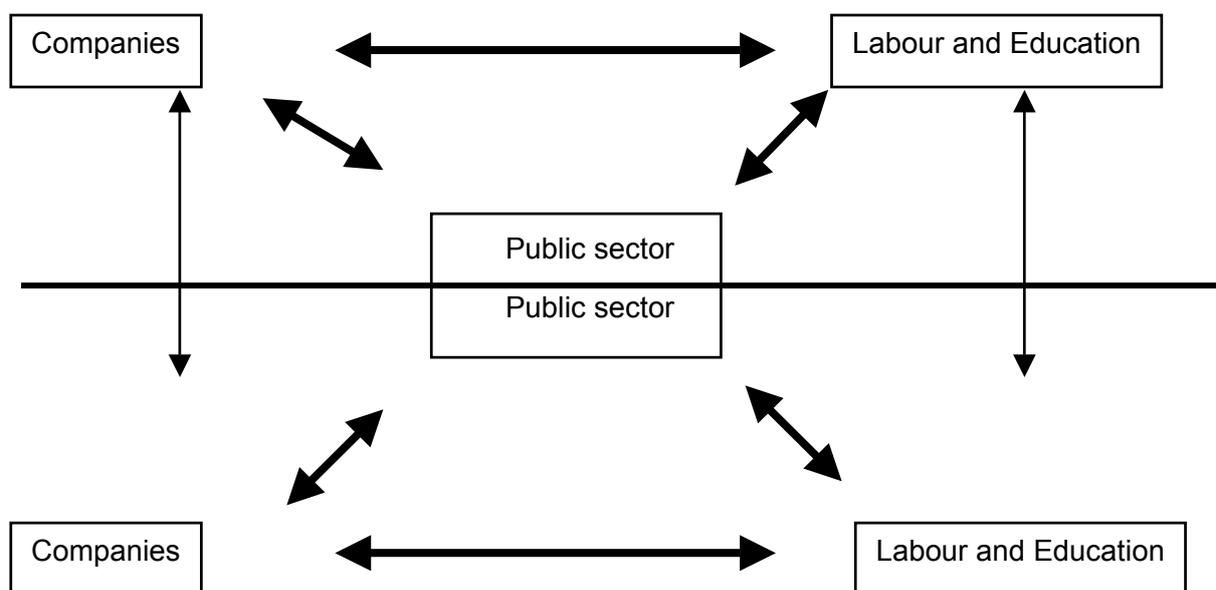


This presentation is concentrated into the border region Finland - Estonia co-operation. Finland and Estonia are linked with the Sea Border (Baltic Sea). The distance between the Finnish capital Helsinki and Estonian capital Tallinn is about 80 kilometers and it takes by boat from one hour to three hours. Travelling between Helsinki and Tallinn has been growing very fast last ten years and annually there are about 6.5 million visits with ferries (1988 200,000 visits).

Between Finland and Estonia is common interest developing relations between Helsinki and Tallinn. The first initiative was The Science Bridge between Helsinki and Tallinn. Which has concluded into a plan of TwinCity concept. Especially this TwinCity -concept is targeted into a) advancing cooperation with higher education and R&D, b) enhancing mobility of students, scientists and other professionals between the regions and c) deepening cooperation in high tech business development.

HELSINKI – TALLINN TWINCITY CONCEPT

HELSINKI



TALLINN

The Small Business Center is a service unit in the Helsinki School of Economics (leading business university in Finland) and is concentrated into entrepreneurship and small business development. It organizes a lot training and development Programmes for Smes, does research in that field and also runs incubators for knowledge based start ups. The Small Business Center has developed several projects for border regions cooperation between Finland/Estonia and Finland/Russia. Focus in the projects is all the time promotion of small business cooperations in the border regions. Finland/Estonia projects are concentrated for the support of high tech small business development.

PROJECT DESCRIPTION

Objectives of the project **Southern Finland and Estonian ICT network** was to increase and deepen ICT business cooperation Helsinki/Tallinn between companies and business-incubators. Both regions are developing fast in ICT sector and regions are offering more services for the businesses. Helsinki is already famous for that sector and Tallinn is growing.

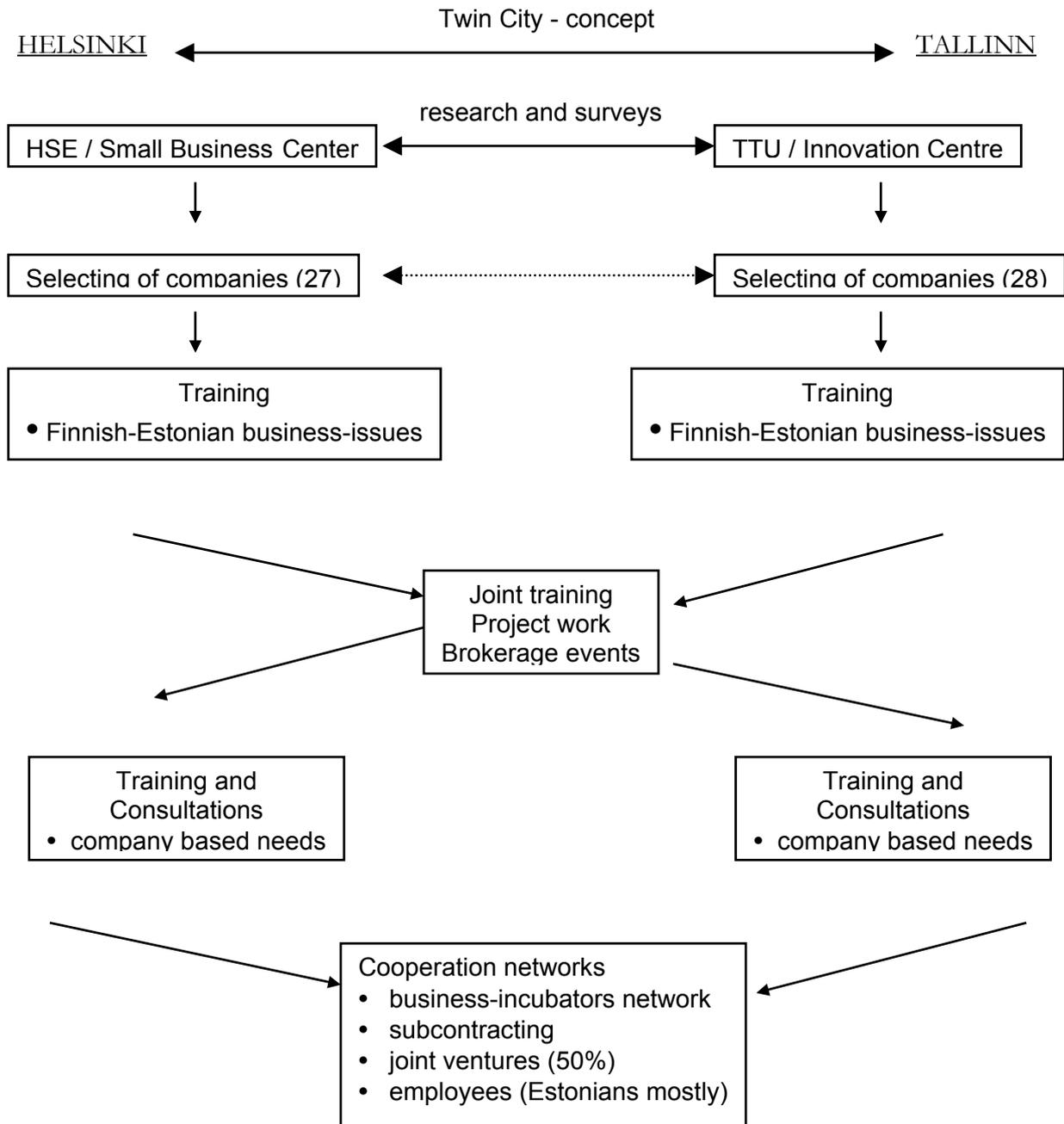
Into the project was selected 27 companies from Helsinki/Finland and 28 from Tallinn/Estonia and two incubators. Before and at the same with the project start was done several surveys concerning TwinCity -concept between cities and high tech Finnish/Estonian business cooperation. Research was done both in Helsinki and Tallinn regions including for instance interviewing companies and region development authorities. Through these survey reports was gathered information for the project development. For instance Finnish companies expressed their objectives for the cooperation as follows:

- to have Estonian subcontractors
- to sell Finnish products/services In Estonia and into other Baltic countries
- to hire Estonian employees

- to establish joint ventures etc.

There is still big difference in the cost levels Helsinki/Tallinn. Salary costs are in Estonia about half of the Finnish in these ICT development services.

FINLAND-ESTONIAN ICT SECTOR COOPERATION NETWORKS, INTERREG III A



The outcomes of the project were also very promising both from the viewpoints of Finnish and Estonian compnies/participants. Compared into the objectives expressed above by the Finnish companies the project made it possible to start subcontracting (all companies), to establish joint ventures (50 % of the companies) and to hire Estonian employees (all companies). Also the project made it possible for continuous Incubator cooperation, which means office exchanges, joint support services for companies and joint management training. The project included also

establishment of own office by The Small Business Center, HSE into Tallinn and after the project has started several cooperation projects in the field of Business Incubator development, Business mentor development and continuous training for Finnish/Estonian partnership issues.

EXPERIENCES AND BEST PRACTICES

In order to have successful projects in the border regions following issues are essential:

- 1- General development frame exists and the project fits into that smoothly
 - here Helsinki/Tallinn TwinCity -concept
- 2- Cultural understanding between regions
 - here a lot similarities in the development of the regions and also between persons, companies and other organizations
- 3- Partner selection and cooperation
 - here good relations and commonly accepted tasks per partner
 - Finnish focus into Finnish companies
- 4- Enough time and resources to investigate regions and target groups needs into the cooperation development
 - here several research reports by Universities
- 5- The project concept itself; keep it simple and modify along the participants needs
 - here very clear focus all the time towards companies cooperation and organizing all type of activities just on that field
 - brokerage events
 - training
 - counselling
 - market surveys
- 6- Have the vision and the long term strategy for the project organization and make it continuous way of actions
 - here the vision is the increasing activeness among small companies and business
 - developers for the Finnish/Estonian partnerships
 - 800 active (total 2000) Finnish companies in Estonia
 - GDB in Estonia growing over 6 % per year from 2000
 - 24 % exports to Finland from Estonia and 16 % imports to Estonia from Finland
 - needs for the development of business and management competencies exist
 - here linking the actions of the HSE/Small Business Center with Tallinn universities and incubators
 - own office in Tallinn and other investments

- common project and services development
- exchange programmes

7- Follow up and evaluation and promotion

- here done by the university itself and the public authorities

INTERREG has been beneficial with Finnish border regions. With Estonia conditions for the success of border regions are obvious. With Russia development takes more time.

Développement économique et projets de territoire

« Le Club des développeurs : au service des entreprises de PAMINA »

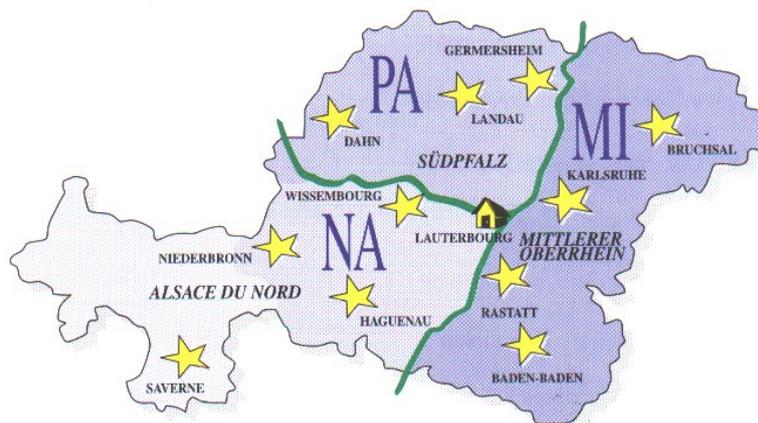
Horst ZAJONC, Directeur du Développement économique à la Ville de Karlsruhe

Barbara MEYER-ESCHBACH, Association de développement du Bas-Rhin (ADIRA)

« CONTRIBUTION OF THE CLUB OF ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICERS
IN THE AMINA REGION TO IMPROVE
CROSS-BORDER ECONOMIC PERFORMANCE AND COOPERATION »

PRESENTATION OF THE PAMINA REGION

The PAMINA Region composed of Southern Palatinate, the Karlsruhe Technology Region and Northern Alsace has a population of 1,5 million inhabitants.



THE CREATION OF THE CLUB OF ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICERS

The Region belongs to the economically strong areas in Europe. To keep this position and to improve it in 1988 cross-border cooperation was initiated. Starting with contacts of politicians and citizens, followed by touristic and cultural projects in 1998 cross-border economic cooperation was started by founding a Club of economic development officers. It now consists of ap. 50 institutions like development agencies and Chambers of Commerce. The Club has a steering committee with three members from each partner region and the presidency is rotating every year.

ONE CLUB WITH FOUR MISSIONS

The main goal is assisting companies, new ones or existing growing ones with four missions:

- Exchange of information about the economic structures and developments in the three areas.
- Conception and realisation of cross-border projects to improve the economic structure and cooperation.

- Common Marketing of locational advantages of the PAMINA Region.
- Giving economic development advice to the Regio PAMINA as political body of the PAMINA Region, founded in 2003.

MAIN PROJECTS

The main projects have been:

- Information brochures about the existing development agencies in the PAMINA Region and their tasks, comparison of the french and german banking system and a presentation of the differences in the french and german pension and insurance system.
- The development of a pamina-business.com internet-site.
- Organisation of workshops on the future of the economic key-industries in the PAMINA Region with participants from administration and industry.
- Formation of a “virtual” Pep-agency to perform a common marketing project to selected target areas around the world, which was partly financed by Intereg III A- EU-program.
- Organising participation of local companies in consumer fairs under the common PAMINA-Label.

At the moment there are two projects in the pipeline:

- One is based on a study the Club performed on the consequences of Companies going to Eastern Europe. The Club would like to “accompany” them and on the other hand to present the PAMINA Region to the development areas in Eastern Europe.
- Another one aimed at sensitizing young public to the entrepreneurship and the economic initiative.

ASSESSMENT OF THE COOPERATION IN THE PAMINA REGION

Difficulties

- Heaviness of operation because of the linguistic, cultural and institutional differences.
- Limits of the informal cooperation (human and financial means).
- Complexity of the procedures of European financings (INTERREG).

Positive experiments

- Knowledge of the border areas and their economic actors and exchange of information.
- Good assiduity and implication of the members (voluntary).
- Sharing resources.
- Network effect makes it possible to initiate broader project.

Lesson/problematic/proposals

- In economic promotion, transborder synergies are possible up to a certain point, but competition between the territories remains real.
- The transborder cooperation remains a business of motivated and convinced people, as well as on the level of the politicians than on the level of the technicians.

- It is often implemented by general practitioners whereas on certain subjects, the implication of specialists would produce better results.

« Réflexion sur la coopération transfrontalière entrepreneuriale de la Riviera »

Jean-Christophe STORAÏ, Directeur de l'Association pour le développement économique de la Riviera française (ADERF)

PROPOS LIMINAIRES

Certaines réflexions françaises sur le transfrontalier sont souvent trop empruntées de centralisme et de jacobinisme. Au mieux nous entrevoyons la coopération transfrontalière comme une modalité de compétences détenues par des collectivités situées de part et d'autre de la frontière appliquée à un ou plusieurs projets présentant des intérêts communs. La coopération transfrontalière n'est pas un droit mais un moyen pour l'amélioration de la compétitivité des territoires transfrontaliers et leur développement. Sous l'appellation coopération transfrontalière se cachent des métiers divers et différents qui introduisent forcément une diversité d'approche. La présente communication s'efforcera donc d'apporter une vision plus pragmatique de ce vaste champ d'expérimentation.

L'Association pour le Développement Économique de la Riviera Française (ADERF) est un outil de développement économique local au service du politique pour permettre la création de richesse économique et d'emplois sur les territoires frontaliers afin de permettre à des hommes et des femmes de vivre au pays et afin d'éviter que le territoire de la Riviera Française devienne un village de vacances pour les uns et une cité dortoir pour d'autres. Sous cet angle d'approche plusieurs questions seront abordées :

- L'agglomération franco-italo-monégasque a-t-elle une réalité économique ?
- Est-elle porteuse de dynamisme et de croissance ?
- La frontière est-elle un atout ou un obstacle au développement du territoire de l'Est des Alpes-Maritimes ?
- Quel est l'impact des accords bilatéraux et de la libre circulation des personnes en particulier ?
- Quels sont les besoins, les attentes des acteurs de cet espace ?

Pour répondre en partie à ces questions, l'ADERF a, à travers son club de chefs d'entreprise, essayé de fédérer ou du moins de faire cohabiter des chefs d'entreprises, des élus, des partenaires sociaux et représentants de la société civile sur la problématique du phénomène transfrontalier.

Les changements actuels, dans l'environnement économique et commercial des artisans et des entreprises, exerçant au sein des espaces transfrontaliers nationaux, nécessitent de plus en plus une adaptation des politiques publiques locales, en tenant compte de l'évolution des fonctions des frontières nationales. Les collectivités locales soucieuses de créer des conditions favorables à la création d'emploi se préparent et s'organisent afin de mettre en œuvre des politiques de développement territorial transfrontalier. Elles prennent la forme de coopérations intercommunales et transfrontalières, dont les contenus et les méthodes sont souvent encore à inventer et nécessitent une contribution des acteurs locaux.

L'Est des Alpes-Maritimes est une caractéristique de cette situation nouvelle. Territoire encastré entre un autre pays de l'Union européenne, l'Italie, aux entreprises conquérantes et celui de la Principauté de Monaco dont le dynamisme économique attire de nombreux actifs et génère d'importants flux de travailleurs transfrontaliers et d'actifs résidents. Cet enjeu est commun aux

autorités publiques et aux acteurs économiques et plus particulièrement les artisans et les entreprises.

LA RIVIERA FRANÇAISE : UN TERRITOIRE TRANSFRONTALIER PAR EXCELLENCE

L'agglomération franco-italo-monégasque a des atouts incontestables. Personne ne se risque aujourd'hui à nier la qualité de vie qui règne sur ce bassin de vie. Grâce à la Principauté de Monaco ce territoire est loin d'être atone. Ceci étant, le pourtour de la principauté est encore trop considéré comme un réservoir de main d'œuvre bon marché et comme source de nuisances en raison du fort trafic des pendulaires. Et pourtant, nous avons toutes les cartes en main pour créer une province forte et compétitive au plan européen, encore faut-il unir nos atouts partout où cela est possible. L'attractivité de la Riviera devrait devenir un moteur pour l'économie départementale.

Agglomération fonctionnelle

Le caractère transfrontalier du territoire de la Riviera Française est une réalité territoriale. Il s'agit du seul endroit de la frontière franco-italienne où nous notons un tissu urbain quasi continu, non interrompu par la présence des montagnes de la chaîne alpine. Cela a facilité et continue de faciliter l'accès des populations qui vivent sur le territoire à des services publics situés de l'autre côté de la frontière. A l'échelle de l'Europe, c'est l'une des plus fortes mobilités de travail transfrontalier, au même titre que des zones comme Genève, Bâle, Strasbourg ou Lille. Ainsi, chaque jour, plus de 25.000 français et 5.000 italiens travaillent dans le pôle de Monaco. Cependant, il existe souvent un écart entre l'évolution du droit et les pratiques. Ce constat, les chefs d'entreprises franco-italo-monégasques le font tous les jours ; alors même que le monde de l'entreprise a assimilé depuis peu l'agglomération transfrontalière aux travers de pratiques transfrontalières toujours plus importantes.

Une coopération transfrontalière institutionnelle existe depuis 1991. Le transfrontalier est alors porté par la mairie de Menton qui passe un accord avec la ville frontalière de Vintimille. Un syndicat intercommunal pour le développement économique local transfrontalier a pris le relais. En 1997, l'Etat français classait la ville de Menton comme site pilote de coopération transfrontalière. Cette coopération institutionnelle a été doublée ces dernières années par une délégation au développement territorial transfrontalier. Depuis 2002 on assiste à la multiplication d'acteurs, et de nombreux projets ont été lancés, certains ont abouti d'autres non. La Communauté d'Agglomération de la Riviera Française (CARF) a mis en place un certain nombre de projets notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire : projet de réseau transfrontalier de sites d'activités à statut spécial, traitement des déchets, gestion des ressources en eau, communauté de santé transfrontalière, pôle universitaire franco-italien, district européen, planification territoriale. Ainsi depuis l'entrée en vigueur de la loi des Libertés et responsabilités locales, le 18 août 2004, un nouvel outil juridique, le district européen, existe. Menton est la première à mettre en place cette structure administrative qui doit regrouper autour d'une même table et d'un même budget les collectivités de droit français et les communes italiennes dès que la législation italienne le permettra.

Les populations des régions concernées n'ont cependant pas attendu les accords bilatéraux, traités et projets transfrontaliers pour s'approprier l'espace au point de ne plus voir ces frontières qui les séparent. Que ce soit par leurs loisirs, leurs achats, leur travail, elles évoluent indistinctement d'un pays à l'autre. Toutefois, malgré une identité transfrontalière forte, la réalité économique de cette même agglomération peine à se dessiner.

Agglomération économique

Le constat posé par l'ADERF est sans appel : l'espace franco-italo-monégasque n'offre pas une économie intégrée. Les déséquilibres sont patents et de nombreux obstacles, qu'ils soient administratifs, juridiques ou autres demeurent à une implantation plus équilibrée des entreprises de part et d'autre de la frontière et à une meilleure répartition des emplois. Le résultat produit est que le territoire transfrontalier offre l'image d'une agglomération composée de différents pôles économiques qui ont fait peu d'échanges à forte valeur ajoutée entre eux. L'agglomération franco-italo-monégasque se trouve ainsi confortée dans son paradoxe. D'une part, de nombreux éléments comme le prix du foncier, le marché de l'emploi, la zone de consommation, contribuent à effacer l'effet frontière. D'autre part, cette même frontière devient un obstacle difficile à franchir dès lors qu'il s'agit d'implantation d'entreprises ou de création d'emplois. La coopération économique transfrontalière est beaucoup plus récente et peine à être mise en place.

Attractivité

L'attractivité de la Riviera est incontestablement un « coin de paradis » entre mer et montagne, une qualité de vie indéniable avec un climat subtropical, une économie essentiellement basée sur le tourisme et la proximité de la Principauté de Monaco lui donne des faux airs des îles Moustiques, avec une forte typicité méditerranéenne. Le nom de Monaco est connu dans le monde, ne serait-ce qu'en raison de la présence, sur son sol, de très nombreuses organisations internationales et de multinationales.

Attention toutefois à ne pas s'endormir sur ses lauriers. L'attractivité n'est pas une évidence, c'est une dynamique que l'on accompagne. En effet, sa situation géopolitique excentrée et frontalière ne produit pas seulement de l'isolement. Elle suscite simultanément une sensibilité aux influences extérieures, une ouverture à ces dernières. La Riviera subit trois dépendances : d'une part vis-à-vis de Monaco (près d'un actif sur 2 résidents sur le territoire de la CARF y trouve un emploi). La seconde dépendance tient à l'héliotropisme contemporain. Enfin il faut souligner une dernière influence majeure qui s'est probablement accentuée ces dernières années : le flux des investissements immobiliers, émanant en particulier de l'Italie du Nord.

De plus, le pôle touristique que constitue la Riviera Française et la Ligurie, est façonné par des dépenses non productives sur le territoire, et non par des activités, au sens économique, ni même par des actions, au sens économique du terme. En effet, ce ne sont pas des gens qui s'installent pour investir, créer de l'activité et de l'emploi, ou participer à la vie associative et intellectuelle locale. Ce sont les aspects négatifs d'une économie résidentielle. La Riviera franco-italienne est un territoire fragile et menacé, à terme, de perdre ses forces vives. Tous les administrateurs territoriaux, soulignent que le territoire n'est pas aujourd'hui capable de garder ses jeunes diplômés et de leur offrir du travail, ce qui est le premier signe de déclin. La Riviera Française doit donc affirmer la place de la composante française au sein du bassin de vie trinational, en harmonie avec le devenir des autres composantes.

Ainsi, les projets structurant portés par la CARF et notamment l'émergence d'un hôtel 4 étoiles de thalassothérapie combiné au pôle de Roquebrune Cap Martin qui vise à proposer de nouvelles infrastructures aux entreprises du secteur nutrition/santé/bien-être alimentent et confirment le phénomène d'attractivité. Seul un développement harmonieux, équilibré permettra à la riviera de s'imposer sur la scène Euroméditerranéenne. Une agglomération déséquilibrée ne peut que susciter des tensions. Or, les inégalités existent. Inégalités économiques, inégalités sociales. Pour caricaturer on pourrait dire, non sans une pointe d'humour, que le banquier et le chef d'entreprise sont monégasques, l'employé est l'hôtelier français et l'artisan/commerçant italien. Pour plusieurs d'entre eux, c'est en effet une société à deux vitesses qui se développe au sein de l'agglomération transfrontalière.

LES ACTIONS MISES EN ŒUVRE PAR L'ADERF

L'ADERF a une double vocation :

- Déceler et favoriser l'initiative créatrice d'emplois par l'octroi d'une aide financière.
- Contribuer à l'animation du tissu économique local dans une perspective transfrontalière franco-italo-monégasque.

Le benchmarking

Les résistances pour la coopération économique des territoires sont assez importantes. Les obstacles à la coopération économique transfrontalière sont d'ordres divers : d'une part il y a à la fois des barrages d'ordre législatif, administratif, fiscaux, juridiques ; d'autre part le barrage peut venir des mentalités, des stéréotypes et représentations que se font les acteurs économiques d'un territoire. En effet, il existe souvent une méfiance réciproque entre les acteurs économiques de part et d'autre de la frontière. La concurrence entre les territoires est souvent la règle dans nombre de régions transfrontalières. D'autre part, la disproportion des forces économiques de part et d'autre de la frontière est une des difficultés majeures. Le tissu économique ou industriel y varie souvent de façon significative.

Une dissymétrie des systèmes juridico administratif des législations fiscales et foncières pose également de nombreux problèmes surtout dans le montage de projets. Cette difficulté s'accroît en présence d'un micro-état comme la Principauté de Monaco. Le gouvernement monégasque constitue la seule autorité publique. Il est habilité à s'adresser au seul gouvernement français et non aux entités régionales ou locales. D'autres parts les outils de coopération transfrontalière dont disposent les collectivités locales sont des outils de droit français (il en est de même en Italie) inadaptés à celle-ci. Les obstacles sont également fiscaux : notamment la proximité avec Monaco pose le problème d'une unité fiscale sur tout le bassin de vie. L'obstacle fiscal empêche parfois un développement économique harmonieux.

Dans cette optique, un club des chefs d'entreprise a été constitué par l'ADERF. Le but de ce club est de rassembler les principales forces économiques du territoire de la Communauté d'Agglomération de la Riviera Française afin d'agir sur l'environnement économique. Ce club des Chefs d'entreprise a très vite senti le besoin de développer la communication vers l'extérieur et notamment vers l'Italie afin notamment d'informer du potentiel économique de l'agglomération, sensibiliser les chefs d'entreprise extérieurs sur l'existence du club susceptible de les accueillir et sur les possibilités d'accompagnement que celui-ci peut leur offrir dans leur implantation locale. La volonté est maintenant de réaliser les Etats Généraux franco-italiens de la PME. Il s'agit de réunir les chefs d'entreprise du bassin de vie transfrontalier (de Monaco à Imperia) pour débattre du thème de l'entreprise à travers sa création, son développement international et sa transmission.

Par l'intermédiaire de ce club des chefs d'entreprise, une réflexion a été lancée sur le projet de création de sites à statut spécial (proposition de loi portant sur les conditions de création de zones d'activités transfrontalières à statut spécial par Jean-Claude Guibal). Ce club des chefs d'entreprise dès ses premières réunions a fait deux constats : d'une part l'absence d'information exhaustive et synthétique disponible pour tout entrepreneur souhaitant s'implanter de l'autre côté de la frontière ; d'autre part l'absence de volonté individuelle et collective pour s'investir dans la mise en place d'un système d'information sur les conditions d'implantation en Italie et en France. C'est ainsi que dans un premier temps, l'ADERF s'est penchée sur le problème de la constitution d'un fonds documentaire destiné à pallier l'absence d'information à la disposition des entrepreneurs. Une première étude a vu le jour sous l'égide de l'ADERF dans le domaine fiscal. Une paquette dénommée « Fiscalité comparée franco-italienne » expose les systèmes fiscaux en vigueur en France et en Italie concernant : l'imposition des personnes morales, l'imposition des personnes physiques, la transmission d'entreprise.

C'est dans cet état d'esprit que l'ADERF a fait du comparatif de pratiques (Benchmarking) avec ses partenaires italiens (SPEI et ACAIAM), ceci en vue de travailler à l'homogénéité des statuts. Pour donner à l'entrepreneur français des éléments de réflexion lui permettant d'engager un dialogue constructif avec les conseillers italiens et lui apprendre à se méfier des similitudes apparentes entre le droit commercial français et italien, l'ADERF a établi un document synthétique sur les formes d'implantation en Italie tenant compte de la réforme du droit des sociétés italiennes applicable au 1^{er} janvier 2004. En effet, dans les bassins de vie transfrontaliers, des sites propices au développement d'activités économiques se trouvent de part et d'autre de la frontière. L'appartenance de ces zones d'activités à 2 ou 3 systèmes nationaux réglementaires et fiscaux rend naturellement difficile leur cohérence. Il devient, pour certains territoires transfrontaliers nationaux, nécessaire de faire progresser cette cohérence en recherchant les moyens de mettre en place un statut unique sur l'ensemble du bassin d'emploi. Ceci, naturellement, afin d'atténuer, autant que faire se peut, les distorsions de concurrence relatives aux effets frontières.

Dans ce but, l'ADERF a réalisé une analyse comparée des systèmes juridiques des entreprises françaises et italiennes en vue de l'implantation d'activités en France et en Italie. En effet, l'environnement législatif et réglementaire italien est particulièrement complexe et en perpétuelle évolution. L'entrepreneur français qui envisage de s'implanter en Italie, soit par la création d'une structure, soit par le rachat d'une entreprise existante, doit bien appréhender ce changement de culture managériale. Il est plutôt habitué à ne recourir à des conseillers externes qu'en cas de nécessité absolue (contrôle fiscal, contentieux...) et préfère traiter en interne les tâches correspondantes à ses obligations légales et commerciales. L'entrepreneur italien a tendance à externaliser tout ce qu'il peut, notamment la tenue de sa comptabilité fiscale, les fiches de paie, la rédaction des contrats de travail, la négociation des lignes de crédit avec les banquiers, le recouvrement des créances, etc. L'ADERF a dans un second temps également développé deux partenariats : un partenariat avec la SPEI (Société de Promotion Economique de la province d'Imperia) et un autre avec l'ACAIAM.

Le partenariat avec la SPEI

La Société de Promotion Economique de la Province d'Imperia (SPEI) a pour vocation de : « *promouvoir, coordonner et manager des activités et des initiatives pour favoriser le développement économique et productif de la province* ». Selon son Président, Vittorio ROVERE, la collaboration transfrontalière est un des moyens les plus importants pour favoriser le développement économique. C'est dans cette optique, partagée par les dirigeants de l'ADERF, qu'a été établie une convention de partenariat entre les deux structures homologues.

Ce partenariat a pour objectif :

- de faire bénéficier tout entrepreneur public et privé du bassin de vie transfrontalier d'une assistance technique et opératoire en terme de conseil en gestion d'entreprise et d'informations professionnelles ;
- de formaliser les attentes et les besoins des artisans, commerçants et entrepreneurs du bassin d'emploi franco-italien en matière d'intervention économique des forces vives ;
- de mettre en place des manifestations de communication communes sur des thèmes ayant trait à la création d'entreprise, reprise et développement d'activité économique.

Chaque partenaire s'engage à accueillir, dans ses locaux (Imperia et Menton) et à titre gracieux, un jour par mois, un représentant de son homologue et à faire bénéficier d'une assistance technique gratuite tout entrepreneur présenté par celui-ci qui souhaite créer, reprendre ou développer une activité économique sur le territoire de la Province d'Imperia ou sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de la Riviera Française (CARF). Cette assistance prendra la forme

de conseils de gestion d'entreprise (en matière juridique, comptable, commerciale) et donnera accès à l'entrepreneur au dispositif mis en place par chaque partenaire au profit de ses ressortissants (ce dispositif a fait l'objet d'un dossier INTERREG III A). L'ADERF et la SPEI constituent les bras armés des collectivités territoriales en matière de développement économique et elles ont la vocation de créer les conditions favorables au développement économique et productif de leur zone de compétence.

Si la Riviera Française n'a pas de culture entrepreneuriale forte, ni de secteur d'activité et de métier de base historique, outre l'hôtellerie et l'accueil des touristes, la démarche commune transfrontalière de la SPEI et de l'ADERF, de mise en œuvre opérationnelle des conditions favorables au développement économique transfrontalier, en est une réponse. Peut être que l'esprit d'initiative, ou tout du moins d'entreprendre, reconnu chez les Italiens en général et chez les Ligures en particulier, va contribuer, en facilitant les relations avec les frontaliers, à la naissance d'un esprit d'entreprise commun.

Le partenariat avec l'ACAIAM

L'ADERF a également choisi de s'intéresser à la responsabilité sociale des entreprises en partenariat avec l'ACAIAM (basée au Piémont). Azierde Consortile per l'Area Industriale a Arezzata del Monregalese (ACAIAM) est une agence de développement locale ayant pour objectif de promouvoir le développement industriel et artisanal de la circonscription du Monregalese, la réalisation et la gestion de l'aire industrielle équipée de services. Le projet « du concept à la pratique » s'inscrit donc dans la perspective du développement intégré et conscient, dont l'intérêt, sur une longue période, a pour objectif de féconder et de fertiliser les systèmes productifs locaux par l'échange et le retour d'expérience. Il s'agit d'échanger les connaissances sur tous les sujets suivants : territoriaux, économiques, administratifs, financiers. Des séminaires pourront être organisés pour ces échanges de pratiques.

Marketing territorial

L'ADERF a également la volonté de développer des actions de marketing territorial avec ces deux partenaires. Le caractère transfrontalier doit être une valeur ajoutée pour le territoire de la Riviera Française sur lequel son développement doit s'appuyer. Il s'agit de promouvoir des initiatives destinées à valoriser et à faire connaître les possibilités existantes et les conditions d'installations sur le territoire ». Le but de qui veut faire du marketing territorial est d'informer et de faciliter les choix des investisseurs potentiels en leur fournissant une assistance dans les diverses phases de réflexion pour les aider à créer de nouvelles entreprises. Il est également de promouvoir réellement un unique bassin économique. Cette initiative prévoit la participation à des manifestations internationales et l'utilisation de plateformes communes qui pourront faire connaître le territoire transfrontalier sans spéculations ni esprit de clocher. Concrètement cela pourra revêtir, par exemple, la forme de brochures publiées en trois langues décrivant les diverses possibilités offertes des deux côtés de la frontière (disponibilité d'espaces, aides à l'installation, orientations et assistance à la concrétisation des projets).

CONCLUSION

Une communauté de destin

L'agglomération se développe spontanément. Aux acteurs politiques et économiques de décider donc, dès aujourd'hui, s'ils veulent participer ou non à la construction de cette agglomération ou la laisser se faire sans eux. A eux aussi de définir quelle agglomération et quel type de croissance ils souhaitent. « *La coopération transfrontalière c'est vivre l'autre comme une promesse et non comme une menace* ».

La coopération transfrontalière doit aller plus loin que de simple rapport de bon voisinage, que des tartufferies culturelles. Il faut susciter, au niveau des élus, une véritable volonté co-gérée ensemble. La coopération transfrontalière dépend de notre capacité à mettre ensemble une gouvernance globale de l'agglomération transfrontalière. Sans elle, le développement de ces zones de confins se fera de manière dispersée voire disparate en fonction d'intérêt catégoriel de tel ou tel acteur, groupe de pressions. L'espace franco-italo-monegasque ne présente pas, actuellement, l'image d'une économie intégrée. Il n'offre pas encore une vision et une stratégie unifiées. Beaucoup de questions restent ouvertes et bien d'autres se feront jour au fur et à mesure que prendra forme cette vaste zone transfrontalière. Mais la volonté est assurée par les représentants des milieux économiques.

« La coopération économique dans l'Eurorégion Cieszyn / Tesin Silésie »

Hynek BÖHM, Chargé de mission à l'Eurorégion silésienne

**« HOW CAN WE IMPROVE THE ECONOMIC OFFER OF THE BORDER
REGIONS – EXAMPLE FROM EUROREGION TESIN SILESIA »**

**GENERAL FEATURES OF THE CROSS-BORDER CO-OPERATION IN THE
NEW EU MEMBER STATES**

Firstly let me write down several words on the nature of cross-border co-operation in the new EU member states. As a general feature we can say that the co-operation cannot be so advanced as in the “old EU Member States”. The new EU Member States were supposed to co-operate even in the communist time in the framework of COMECON, but this centrally-managed co-operation missed a direct cross-border people-to-people element. Moreover, after 1989 several well-working relations, established in the 45-89 period, were sometimes quickly left and had to be renewed.

There are two types of euroregions in the new Europe. The first type is created by euroregions connecting hey had the regions from the original EU15 and the new EU10 (Polish-German, Czech-Austrian, Slovene-Italian etc). These regions emerged from the very beginning of 1990's as a result of certain post-revolution enthusiasm. They had also an easy access to the EU funds. As a general feature, these euroregions were driven by the partner from the EU15. The second type of euroregions are those composed by partners from the new EU Member States only. These regions have been created in average 6-10 years later than the euroregions where the partner comes from the “old” EU. Evolution of these euroregions was more complicated, but after the enlargement these euroregions enjoy same or at least similar possibilities as the first type.

As a general feature, the euroregions in the new Members States are probably still in the initial phase of co-operation, compared to the euroregions in the old EU. To this end, I am, as a representative of the euroregion from so called new Europe, very pleased to be invited to this conference to gain some new impulses and possibly also avoid unnecessary mistakes.

Euroregion Tesin Silesia

The Euroregion is located in the borderland of the north-east part of the Czech Republic and southern Poland. It covers the area of approx. 1400 sq.km. 630 000 inhabitants live in this territory (360 000 – CZ, 270 000 – PL). The Olza river, dividing originally single town of Těšín/Cieszyn between both countries, creates a natural borderline for both parts of the euroregion. There is a main road communication E 75 crossing North and South of Europe going through the heart of euroregion. Besides many significant industrial centres, the region is very attractive also from the touristic point of view, because it is located in the Beskydy mountains. This is why we tend to present it as a joint touristic location.

Short historical excursion

Historically, territory of our euroregion used to be part of one state (Austro-Hungarian Empire) until 1920. In 1920 the territory was divided, along the railway, between Poland and Czechoslovakia. This division was deemed unfair by the Poles, because also substantial part of the population on the Czech side declared Polish nationality. In the period between wars the region was ethnically quite excited. Finally in 1938, after Treaty of Munich, the Czech part of

region was occupied by Poland. In the communist period there was no institutional co-operation between both parts of the region. The border crossing between both countries was not so easy, despite they were part of Soviet block. This meant that the cross-border co-operation in the region had to be created from the very beginning after 1989. Treaty establishing an institutionalized co-operation under the framework of Euroregion Tesin Silesia was signed in 22 April 1998. The euroregion does not have a single legal entity yet; it is created by the two unions of municipalities on each side of the border.

Accompanying information

I am proud to state that our Euroregion Tesin Silesia is currently one of the best progressed Euroregions in the area. Compared to the other Czech-Polish euroregions, there was a minimal change of population in the territory⁵⁰, thus we should be more advanced than other CZ-PL euroregions. We do easily understand each other (thanks to the history and our dialects). We are the most remote Euroregion measured both from Prague and Warsaw – that is why we need each other probably more than in the other parts of Czech Republic or Poland. Consequently, the existing infrastructure sometimes fails, mainly after the 1 May 2004, to cope with the current needs. According to its Establishing Deed, the Euroregion Tesin Silesia likes to achieve and support:

- the exchange of experience and information relating to the development of the region
- the solution of common interests in the area of transport, communication and safety of inhabitants
- the development of tourism including the improvement of cross-border connections
- support in the development of culture, education and sport, especially providing of information on particular activity
- cooperation among schools and the youth of this region
- participating in solution of common environmental and ecological problems

Infrastructure

We are a region of heavy industry, heavily hit by the industrial restructuring, which took place after the fall of iron curtain. The job-creation in the region is rather problematic and the small and medium enterprises still do not offer as much working opportunities as possible. The human resources living in the area possess qualifications for jobs in the heavy industry, which are currently not anymore attractive for the labour market. As a consequence, unemployment on the both sides of border exceeds national averages (substantially on the Czech side and in the Jastrzebie Zdroj on the Polish side). One must admit that both countries, especially the Czech Republic, are in the competition of all ex-communist countries leaders in foreign direct investments. Our region has not substantially benefited from this capital-inflow yet, mainly due to its geographical remoteness from both capitals and the insufficient infrastructure.

Generally, the geographical mobility of population is rather low in the whole Czech Republic. The only exception is a group of young university graduates. Unfortunately there is a major brain drain from the region. Many young people leave the region for good, from the Czech side mainly for Prague. The necessity to improve the infrastructure in the region is hereby only underlined. Having said that, it is not surprising that the highest volumes of both national and EU funds for cross-border co-operation were spent on infrastructure projects. This was however highly justified. As we feel, from the geographical point of view we are not far from the heart of

⁵⁰ Czech-Polish border was on cca 80% of its length influenced by the population change, when the Germans were forced, after World War II, to leave the territory both on the Czech and Polish side.

Europe, however seen from both capitals, Warsaw and Prague, we are sometimes also in the middle of nowhere. Projects financed in the infrastructure field were the most visible sign of upcoming EU membership in the pre-accession period. Infrastructure projects had helped us launching an intensive cross-border co-operation. I think it is quite common that joint infrastructure actions have potential to create functional cross-border relations at the very beginning of co-operation. Nevertheless these relations must be afterwards utilised for the work in other domains, such as education, tourism, economy etc.

The infrastructure projects are popular. The indicators, containing the length of built roads in kilometres, are normally fulfilled without major difficulties. Regional authorities like to prefer this kind of projects, because their outputs are clearly visible. Politicians love opening new or repaired communications. That is why we should avoid falling in love with infrastructure projects. We should bear in minds that the results of infrastructure projects are not the final output, but only the channel enabling further co-operation.

People are the heart of our concern

Job-creation in our region is problematic and most of the businesspeople, at least on the Czech side, tend to ignore the Polish part of the euroregion as an interesting location for running business. That is why we are trying to support SMEs encouraging them to invest on the other side of the border – as one of the first steps in this direction we launched Infobusiness project. The aim of Infobusiness is disseminating information concerning the legal and business environment on the both sides of the border to support mutual co-operation. Infobusiness should become a new effective platform enabling the cross-border co-operation mainly among the SMEs. Firstly we launched the pilot intensive information exchange between cities of Karviná and Jastrzebie Zdroj. Project is in its initial phase, thus it is not possible to evaluate it at this stage.

Cross-border investments

Border Invest project is aimed at increasing the cross-border investments. The first phase of the project is to attract Polish investors to the Czech Republic to support innovations. The parallel mirror projects are being developed also on the Polish side. These activities were launched more massively only after the 1 May 2004; nevertheless we can already observe certain very first successes. Unfortunately, we cannot present our euroregion as a current joint (foreign direct) investment location. This is mainly due to the central governments in Prague and Warsaw and different systems of investment incentives in both countries. We (meaning the representatives of both parts of the euroregion) hope that the conditions enabling this approach will be created and certainly can give an impetus to our regional authorities and central governments to act in accordance with the subsidiarity principle.

Cross-border education academy

The inspiration for our current major plan comes from Euroregion PAMINA. The purpose of the project is establishing the habit of common cross-border education and training in the Euroregion Tesin Silesia on Czech-Polish border. We will work with various target groups, starting from the university students and going through teachers to public servants. We hope that a joint cross-border education will become an usual habit. Ideally this habit will foster the feeling that joint education and the cross-border education as such is simply normal.

Joint labour market?

During the communist period, we had some form of the joint labour market. This was presented mainly by the Polish miners and steelers working on the Czech side of the border. These commuters were the first to be laid off during the process of restructuring heavy industry in Czechia. There is an interesting language situation in the target region. Both languages have common Slavic roots, but the Czechs and Poles who are not living in the border area face major

difficulties to understand another language. As I declared earlier, we do easily understand each other thanks to our dialects. Nevertheless there is a huge asymmetry in mastering the other language – at least one fifth of the inhabitants of the Czech part of the Euroregion are perfectly fluent in Polish (simply because they declare Polish nationality and have a chance to undergo their education in both Czech and Polish), whereas the knowledge of Czech is much lower in the Polish part. This fact, based on the previously described historical development, disadvantages Poles regarding possible job in the Czech part of the euroregion.

However we strive to intensify a co-operation in the field of labour market as well. Projects: Joint work in the Euroregion (PHARE CBC microprojects grant scheme) and Work without a border (financed from Sörös Foundation) are aimed at improving cross-border co-operation in the field of employment and creating an information point on the possibilities of vacancy on the other side of the border. Projects were targeted on the staff of Labour Office and other relevant stakeholders and were realised via internships on the other side of the border, language education and creation a database of jobs on the other side of the border. Nevertheless the project is a very first step in the direction of joint labour market

CONCLUSIONS

The key word is « WILL ». We simply need will to create conditions which will be same or at least similar for subjects from both sides of the border. This concerns legislation in the field of undertaking, employment, education etc – therefore we think that systemic measures from national governments are necessary.

Border regions should enjoy joint competencies and, what is very important, as much (not only verbal) subsidiarity as it is possible. Joint strategies should be not only elaborated, but implemented. If the border regions acting as euroregions enjoy their legitimate part of subsidiarity, strategies can really become reality. Despite the cross-border co-operation should be normal for all border regions also without any external money, I must underline that the role of the EU funding is very important and clearly positive. In the pre-accession period, the euroregion was administratively involved in the distribution of the funds under PHARE Joint Small Projects' Fund. Necessity to face this challenge and closely co-operate deepened our co-operation and eased current job of INTERREG IIIA microprojects grant scheme administrators. That is why (at least for the new Member states) we welcome that the instrument like INTERREG III A in the terms of programming period 07 – 13 (Objective 3) should be maintained also in the 07-13 period. We hope that these funds will be used in the best way to compensate the negatives coming from our remoteness.

« Les TIC à l'appui de la coopération d'entreprises dans les Pyrénées Centrales : le projet PYRED (projet INTERREG III A France-Espagne) »

Rafael MORENO PERALTO, Chargé de mission Géomatique à la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) du Gers

LES ACQUIS DU PROJET INTERREG III A FRANCE – ESPAGNE PYRED

Dans le cadre de l'initiative communautaire INTERREG III A France-Espagne, la CCI du Gers a mené entre juin 2002 et avril 2005 le projet PYRED (www.pyred.com) qui visait à créer une communauté digitale transfrontalière d'entreprises et de services d'appui aux entreprises. Le projet PYRED concerne 6 partenaires, acteurs majeurs de l'économie des Pyrénées Centrales :

- CEDERNA GARALUR (Navarra) – Chef de file
- Federación de Empresarios de La Rioja
- CEEI de Aragón
- Chambre de Commerce et d'Industrie du Gers
- Chambre de Commerce et d'Industrie des Hautes-Pyrénées
- Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Ariège

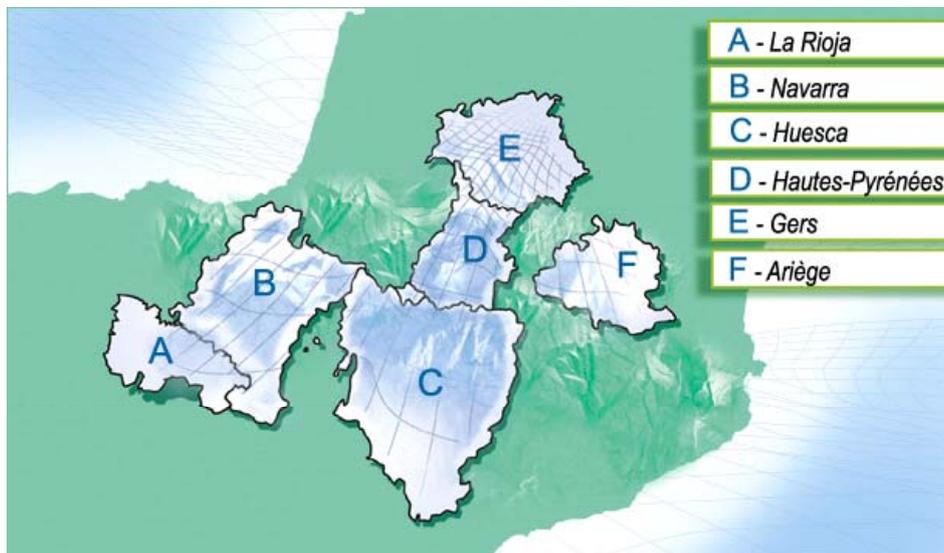


Figure 1. Les partenaires de PYRED

En s'appuyant sur une équipe de travail transfrontalière, PYRED s'est décliné en trois axes :

- La création d'outils télématiques (portail web, cartographie en ligne, e-newsletter,...) pour renforcer l'identité transfrontalière des Pyrénées.
- L'appui aux entreprises qui souhaitent développer des liens avec des entreprises des Pyrénées espagnoles.

- L'expérimentation de technologies haut débit adaptées aux besoins des entreprises situées dans des zones non desservies par l'ADSL.

Les résultats de PYRED étant très positifs, les 6 partenaires de ce projet ont présenté une proposition PYRED 2, dans le cadre du programme INTERREG III A France-Espagne, afin de consolider et d'étendre les bonnes pratiques PYRED à l'ensemble de l'espace transfrontalier pyrénéen. La proposition PYRED 2 a été acceptée par le Comité de Programmation INTERREG III A France-Espagne. La réunion de lancement de PYRED 2 a eu lieu le 17 novembre 2005 à Pampelune. Nous allons ensuite décrire l'ensemble des résultats obtenus par PYRED. Ces résultats seront le socle sur lequel se bâtiront les actions de PYRED 2.

En terme de coopération partenariale

Les partenaires de PYRED ont mis en place une équipe de travail transfrontalière avec 27 personnes sur les 6 régions. L'équipe de travail s'est articulée autour d'un pôle de 6 chefs de projets bilingues et de groupes de travail thématiques (coopération, géomatique, portail, haut débit) animés par un spécialiste. Une organisation efficace a été définie : actions, acteurs et calendriers sont concertés et l'avancée des travaux est suivie par l'équipe. Outre les échanges informels par mail ou par téléphone, des réunions de consortium, des réunions de groupes de travail et des téléconférences bilatérales ou par pays sont réalisées de façon régulière. Un site intranet a été également mis en place. Outil contributif, il permet aux partenaires de :

- améliorer la communication entre les partenaires ;
- augmenter la visibilité des actions réalisées par chaque partenaire ;
- centraliser l'information sur les actions de coopération ;
- gérer les contenus du portail.

Les partenaires ont aussi participé en tant que consortium à des conventions d'affaires (Interplus, Sud Ouest Découvertes). Dans ce cadre les partenaires ont réalisé des actions communes visant les entreprises du réseau PYRED : conférences, prises de rendez-vous, support technique et linguistique, logistique. Finalement, parallèlement à la réalisation des actions, un véritable transfert de connaissances et de bonnes pratiques s'est créé entre les partenaires, notamment en ce qui concerne l'application des TIC pour le développement local (haut débit, géomatique, services web) avec des effets très positifs pour les entreprises et les territoires concernés par PYRED.

En terme de nombre d'entreprises sensibilisées

RÉGION	Entreprises qui ont participé à PYRED
Ariège	37
Gers	50
Hautes Pyrénées	64
<i>Total régions françaises</i>	<i>151</i>
Huesca	33
La Rioja	63
Navarra	132
<i>Total régions espagnoles</i>	<i>228</i>
TOTAL	379
Valeur objectif	100 – 200
% réalisation	253%

En terme d'outils mis en place pour la coopération des entreprises

- Le Geoportail PYRED : www.pyred.com

Le géoportail PYRED est l'outil de communication et d'information des acteurs et des territoires concernés par PYRED. Il reçoit environ 500 visites par mois (9.274 pages visitées/mois) en provenance des deux cotés des Pyrénées. Même si ce trafic nous semble satisfaisant, augmenter le nombre d'utilisateurs du portail sera un des principaux challenges de PYRED 2. Le géoportail est articulé autour de trois rubriques :

- La coopération transfrontalière : bourse de demandes de coopération, formulation de demandes de coopération en ligne, bourse d'idées d'affaires et d'autres informations utiles pour les entreprises et les créateurs d'entreprises.
- Le territoire PYRED : portrait du territoire (données socio-économiques, projets stratégiques) et point principal d'accès au SIG en ligne : outil cartographique et interactif qui offre une vision transfrontalière du territoire PYRED.
- Le projet PYRED : description du projet (partenaires, objectifs, etc.).

En dehors de ces rubriques, sont proposés une revue de presse transfrontalière et une bibliothèque de documents d'intérêt et d'outils pour la coopération. La bibliothèque est disponible en accès restreint pour les partenaires et les entreprises du réseau PYRED. La rubrique « Coopération d'entreprises » permet notamment la consultation des demandes de coopération par les entreprises ainsi que la réalisation des demandes d'inscription en ligne. A partir de cette rubriques, des entreprises pyrénéennes hors zone PYRED ont demandé à faire parti du réseau . Cela montre la nécessité d'étendre le réseau à l'ensemble des Pyrénées pour l'épanouissement de l'action de coopération transfrontalière.



Figure 2. Le géoportail PYRED

La revue de presse est réalisée à partir des contributions à caractère local des partenaires. Il s'agit de l'une des rubriques les plus visitée du portail, elle permet de comprendre l'économie de chaque région au travers de son actualité économique. Les articles sont proposés en espagnol et en français. Le géoportail PYRED est aussi un formidable outil cartographique et interactif pour la découverte économique de la région PYRED et pour l'identification des partenaires et des supports à la coopération. Les informations proposées par le **SIG en ligne de PYRED** concernent :

- Les principales caractéristiques des territoires qui composent PYRED : leurs chiffres clés (activité économique, répartition de la population, etc), leurs atouts (réseaux de communications, zones d'activités, plate formes de marchandises, etc).

- Les services d'appui aux entreprises dans le territoire PYRED : quelles sont les structures qui appuient les entreprises sur le territoire PYRED : administrations publiques, sociétés de conseil, centres de formation, de recherche, etc. Des fiches descriptives sur chaque service d'appui aux entreprises sont répertoriées avec comme renseignements : leur activité, leur localisation, les contacts, etc.
- Les entreprises qui ont adhéré au réseau PYRED : toutes les entreprises qui ont adhéré au réseau PYRED sont géolocalisées sur une carte interactive qui permet de consulter leurs coordonnées et de mieux les situer par rapport à leur contexte géographique et économique.
- Les projets stratégiques dans le territoire PYRED : les nouvelles infrastructures, et notamment la couverture haut débit dans nos régions.

Les contenus du portail sont gérés de façon dynamique par les partenaires à partir d'un outil intranet performant.

- **Les rencontres thématiques PYRED**

Les partenaires ont organisé deux rencontres d'affaires à destination des entreprises agroalimentaires en synergie avec deux des principaux événements commerciaux des Pyrénées, les salons Interplus (à Pampelune) et Sud Ouest Découvertes (à Toulouse).

Il s'agit pour la plupart de PME participant à leur première action à l'étranger, donc un accompagnement spécifique a été mis en place par le groupe de travail « entreprises » de l'équipe projet. Il était essentiel d'apporter de la valeur ajoutée aux entreprises par rapport à leur participation dans un événement commercial classique, que ce soit par la concertation de rendez-vous entre entreprises PYRED ou avec des acheteurs, par l'organisation d'entretiens avec des spécialistes des échanges transfrontaliers ou de conférences de découverte des opportunités d'affaires en France et en Espagne.

	Type d'indicateurs	Résultats attendus projet PYRED	Résultats atteints	% s/min.	% s/moy.
Action 3 Organisation et Intranet	Nombre de services d'appui aux entreprises devenues partenaires du Projet	4 a 10	6	150%	86%
	Nombre d'entreprises listées dans la base de données géoréférencées	200 a 250	198	99%	88%
	Nombre d'entreprises répertoriées et participantes dans le portail web transfrontalier	300 a 400	198	66%	57%
Action 4 Optimisation de la coopération Action 5 Développement de nouvelles coopérations	Nombre d'entreprises participant à l'action	100 a 200	234	234%	156%
	Nombre de plans de coopération transfrontalière étudiés	40 a 60	209	523%	418%
	Nombre de plans de coopération réalisés Nombre d'entreprises créées à partir du projet (1)	10 a 20 3 a 5	26 2	260% 67%	173% 50%
Action 6 Bonnes pratiques	Nombre d'entreprises entrant dans la bourse d'affaires	30 a 50	45	150%	113%
	Nombre de nouveaux entrepreneurs sensibilisés au projet	20 a 30	1	0%	0%
	Nombre d'antennes satellite installées	70 a 80	11 (2)	16%	15%
	Nombre d'entreprises bénéficiées par les antennes satellite	70 a 80	46	66%	61%
Action 7 Dissémination	Nombre de visites par mois sur le portail web transfrontalier	1000 a 2000	823	82%	55%
	Nombre de réunions de dissémination du projet organisées	5 a 10	5	100%	67%

Afin de mieux saisir les résultats généraux de PYRED, nous vous proposons les chiffres atteints avec les indicateurs de résultats établis dans le dossier de candidature.

1. Les deux sociétés créées donnent un emploi à 25 ouvriers. Cela a supposé un investissement de 3,9 millions €. Il est prévu un investissement complémentaire de 4 millions €.
2. On a installé 11 antennes qui donnent une couverture à 46 organisations.

LES BONNES PRATIQUES ACQUISES AVEC LE PROJET PYRED

La dynamique de PYRED

Le projet PYRED a stimulé la coopération entre six territoires transfrontaliers (trois espagnols et trois français), avec une vision à moyen terme. Pour cela il a établi des bases de coopération solides qui reposent sur :

- La création d'un territoire géographique commun utilisant le géoréférencement des données socio-économiques, culturelles, patrimoniales...
- La mise en place d'une organisation en EQUIPE PROJET pérenne entre les services d'appui aux entreprises pour l'animation, la recherche de projets de coopération entre les entreprises, la création des réseaux stables de collaboration entre les acteurs du développement du territoire : agents socio-économiques, collectivités locales et entreprises, des territoires participants.
- Une approche très concrète des entreprises reposant sur la sensibilisation, la prospection et le montage de plan de coopération.

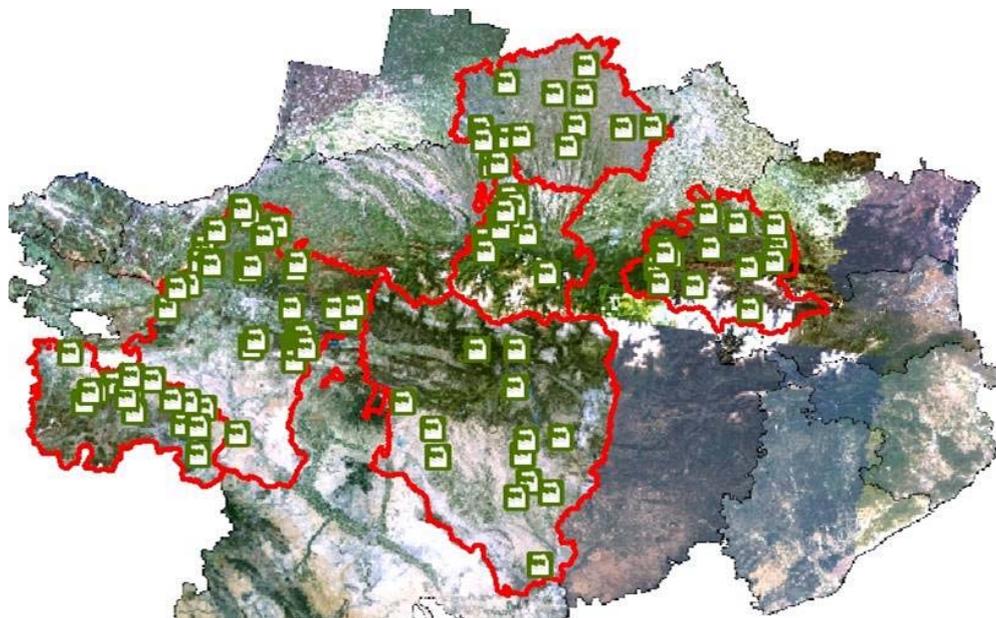


Figure 3. La localisation géographique des entreprises du réseau PYRED



Figure 4. L'équipe de travail « Coopération d'entreprises » de PYRED

PYRED a permis la création d'une communauté digitale qui repose sur :

- La prise de conscience par les populations transfrontalière que les communications numériques franchissent les montagnes, le temps et contribuent à rompre l'isolement des territoires ruraux et montagneux.
- Le positionnement stratégique de la barrière pyrénéenne qu'il faudra bien outrepasser dans le schéma général d'aménagement de l'espace européen.
- Les opportunités qu'offrent les identités culturelles proches des différentes régions qui bordent les Pyrénées.

La Communauté Digitale apporte la modernité aux espaces ruraux et montagneux en en faisant un territoire numérique où tous les patrimoines culturels et socio-économiques sont géoréférencés et où les TIC facilitent la communication. Pour cela il a fallu créer les outils de communication adaptés mais surtout sensibiliser et persuader les entreprises en leur démontrant l'efficacité de cette approche dans leur souci de tous les jours : la pérennité de leur entreprise.

PYRED répond à une vision à moyen terme de la coopération dans l'espace pyrénéen, qui essaie de donner une réponse à certains défis auquel ce territoire devra faire face dans les 10 à 15 prochaines années :

- une possible perte de compétitivité dans un contexte économique mondial de globalisation croissante,
- le développement de la société et de l'économie de la connaissance,
- l'élargissement de l'Union européenne à l'Est qui augmentera la position périphérique de l'espace transfrontalier pyrénéen.

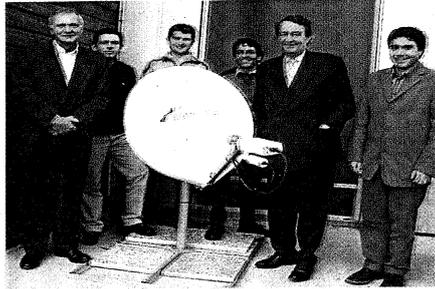
PYRED a apporté une réponse à ces défis en développant l'approche suivante :

- *Élargissement de l'échelle de la coopération*, passant d'une coopération traditionnelle de proximité entre territoires voisins à une coopération à plus grande échelle (6 provinces ou départements). Cette approche exemplaire sera transposable à toutes les régions transfrontalières rurales séparées par des massifs montagneux en Europe.
- *Faciliter l'utilisation des TIC*, notamment entre les PME des territoires ruraux et de montagne, rendant leur intégration possible dans la nouvelle économie. Nos entreprises doivent être en mesure de surmonter la fracture numérique et de profiter dès le début des opportunités qu'offre l'utilisation des TIC dans les différents secteurs économiques grâce à des services de proximité facilement identifiables en terme de contenus et d'animations.

Arrivée du haut débit

La Chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Gers poursuit ses actions en faveur des solutions d'accès à Internet haut débit chez les entreprises situées hors du champ d'action de l'ADSL. Le service Système d'informations de la CCI, accompagné de prestataires externes, vient d'installer une solution « Satellite » sur le site de la société « Prolainat » à Blanquefort, spécialisée dans la fabrication de desserts glacés.

Dans le cadre de « Pyred » qui implique trois régions espagnoles (Huesca, Rioja, Navarre) et trois CCI (Ariège, Gers et Hautes-Pyrénées), la CCI du Gers a financé, par un cabinet spécialisé, la réalisation d'une étude technique de faisabilité et d'une mission d'accompagnement. Cela sert à sélectionner des sites pilotes d'implantation de liaison inter-



Michel Doligé est venu chez Prolainat découvrir l'installation pour le haut débit. Photo DDM, M.-P.O.

adapté aux besoins de Prolainat, installé et mis en fonctionnement en janvier 2005. Un contrat de location de l'équipement satellite

PDG de Prolainat en présence de Lucien Becoye et Luc Sérès, s'est montré très impressionné par le développement et l'investissement de Prolainat, entreprise

Figure 5. Mise en place d'une connexion à Internet par satellite chez Prolainat, une des 46 entreprises qui ont bénéficié des actions « haut débit » de PYRED

- *Développement des bonnes pratiques de travail en réseau pour les services d'appui aux entreprises ce qui a permis d'exploiter les opportunités d'affaires transfrontalières.* Ceci est particulièrement important dans les zones rurales et de montagne du territoire transfrontalier, qui se caractérisent par un plus petit dynamisme des entreprises, et où il est nécessaire de développer des mesures actives d'appui à l'entrepreneuriat, facilitant la naissance de nouvelles entreprises, entreprises qui aident à la conservation de l'emploi et à la fixation de la population jeune dans leur zone d'origine.
- *Promouvoir le développement des contenus d'information multi langues transfrontaliers,* qui donnent forme à une identité territoriale en accord avec les nouveaux moyens de communication (Internet et GIS). L'espace pyrénéen est caractérisé par sa grande diversité et sa richesse naturelle et patrimoniale qu'il faut valoriser sur Internet via des outils simples et compréhensibles par tous : les cartes sont des outils de communication qui dépassent la barrière linguistique.

Les résultats de la coopération, l'accord MARTIKO-STTV.

Parmi tous les accords de coopération qui ont été conclus entre les entreprises PYRED, l'accord entre les entreprises MARTIKO, S.A. (Navarre) et STTV (Gers) est l'un des plus remarquables. MARTIKO S.A. est une entreprise familiale spécialisée dans la transformation du canard et du saumon et qui se trouve en position de leader de ces produits en Espagne. Cette entreprise est installée dans la ville navarraise de Bera, près de la frontière avec les Pyrénées Atlantiques. STTV est le leader français de la découpe de canard gras et développe son activité dans tous les secteurs de l'abattage et de la découpe. Le contact entre ces deux entreprises s'est fait à partir d'une demande de coopération formulée par MARTIKO, S.A. à CEDERNA-GARALUR dans le cadre de PYRED. CEDERNA-GARALUR a ensuite intégré la demande dans l'intranet PYRED et la CCI du Gers a finalement identifié l'opportunité de coopération avec STTV. Après un premier contact et une courte période de négociation, les deux entreprises concluaient un accord pour le développement d'un projet agroalimentaire en Navarre. Voici les principaux résultats de cet accord :

- Création de deux nouvelles entreprises : LERÍN AGROPECUARIA, S.L. et STTV España, S.L.

- Construction d'une unité d'abattage et de découpe de canard avec une capacité de 9.000 canards/jour. L'investissement atteint les 3,9 millions d'euros, ce qui en fait le plus grand projet agroalimentaire de l'année 2005 en Navarre.
- Création de 25 emplois directs dans une commune rurale du centre de la Navarre.
- Transfert technologique sur l'abattage de volaille.

Outre ces résultats immédiats, le partenariat MARTIKO, S.A. - STTV a de nouvelles actions en cours :

- Création d'un élevage de canards gras qui alimentera l'abattoir et qui permettra de créer 25 nouveaux emplois. L'investissement prévu pour la construction de cet élevage est de 4 millions d'euros.
- Développement de STTV dans d'autres régions espagnoles. STTV étudie des demandes d'abattage et de découpe de lapins et de poulets.

Filiale du groupe Maiwenn, la société STTV de Beaumarchés dans le Gers a ouvert l'an dernier une filiale à Pampelune, dans la prestation de découpe et d'abattage de viandes chez les clients, employant 13 salariés. Elle prospecte tout le Nord de l'Espagne et le grand bassin agroalimentaire du Sud de Valence. Comme en France la main-d'œuvre qualifiée dans les ateliers de découpe se fait rare en Espagne.

Maiwenn emploie quelque 170 salariés, offrant une panoplie de services à l'industrie de la viande et du poisson.

Cette entreprise de sous-traitance s'est fortement développée depuis sa création en 1994 par Bernard Lepoutre avec un chiffre d'affaires de 4,419 millions d'euros. Ses 135 salariés sont disséminés tant dans le Sud-Ouest que dans d'autres régions françaises comme la Vendée qui, à l'instar du Gers, s'est spécialisée dans le canard gras. STTV intervient chez les plus gros industriels type GMD, Canard du Midi ou dans des structures plus petites comme les ateliers à la ferme. «La mobilité, une équipe de remplacement opérationnelle et polyvalente, la formation du personnel», B. Lepoutre résume les atouts de l'entreprise qui, après avoir élargi ses prestations de

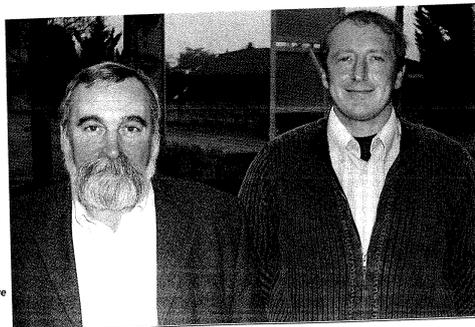
découpe en dehors du canard, propose des services dans le poisson. Le rendement et la qualité de la découpe réalisée par le personnel restent essentiels.

A la base du métier, il y a l'affilage et l'affûtage du couteau. STTV s'est rapidement dotée d'un organisme de formation, OFL, pour former l'ensemble du personnel, conseiller les entreprises dans la prévention des risques musculo-squelettiques, la vaccination des volailles, le chaponnage, la mise en place de protocoles de découpe... B. Lepoutre est intervenu récemment dans un atelier breton de 120 salariés où le personnel avait développé des troubles musculo-squelettiques. «Nous sommes en train

de promouvoir une très forte motivation du personnel. B. Lepoutre évoque des projets de développement avec la création d'une société d'intégration spécialisée dans les métiers de la découpe ou la création d'un réseau de boucheries de quartier qui ont disparu du paysage des centres urbains.

JL. BENEDINI

Effectif : 170 personnes
Activité : abattage, découpe viande et poisson
Chiffre d'affaires : 4,4 Meuros pour STTV.



De g. à d. : Bernard Lepoutre et Georges Valentin.

Figure 6. Les responsables de la société gersoise STTV, Ms Lepoutre et Valentin

PYRED 2 : LA PERENNISATION DES OUTILS ET DES RESEAUX

« L'objectif général du projet PYRED 2 est le « Développement d'une Plateforme Transfrontalière de Coopération d'Entreprises », dont les bases ont été posées par PYRED, avec une vocation de continuité au-delà du projet. » Cet objectif général se décline en plusieurs objectifs spécifiques :

- Obtenir la plus grande diffusion des outils auprès des services d'appui aux entreprises (portail, Intranet, géoréférencement, connexions haut débit sans fils, etc.) et de la méthodologie PYRED.
- Sensibiliser les services d'appui aux entreprises des régions visées par PYRED 2 sur les opportunités offertes par la coopération transfrontalière pour les entreprises de leurs territoires.

- Intégrer dans une « Plateforme de Coopération Transfrontalière » unique toutes les bases de données d'intérêt développées dans le cadre des projets INTERREG III A afin de simplifier leur utilisation, de rassembler et d'optimiser les ressources, et de garantir leur pérennité.
- Sensibiliser les entreprises, et notamment celles des nouvelles régions PYRED 2, sur les opportunités de coopération transfrontalière afin d'intégrer dans la communauté digitale un nombre significatif de nouvelles entreprises intéressées par ce type de coopération.
- Optimiser les actions de coopération transfrontalière d'entreprises par la diffusion et l'échange de bonnes pratiques à l'échelle de l'Union européenne et dans le contexte de la nouvelle programmation des Fonds structurels 2007-2013.
- Assurer la pérennité de la « Plateforme Transfrontalière de Coopération d'Entreprises PYRED » grâce à un nombre suffisant de services d'appui aux entreprises engagées dans la continuité de la plateforme.

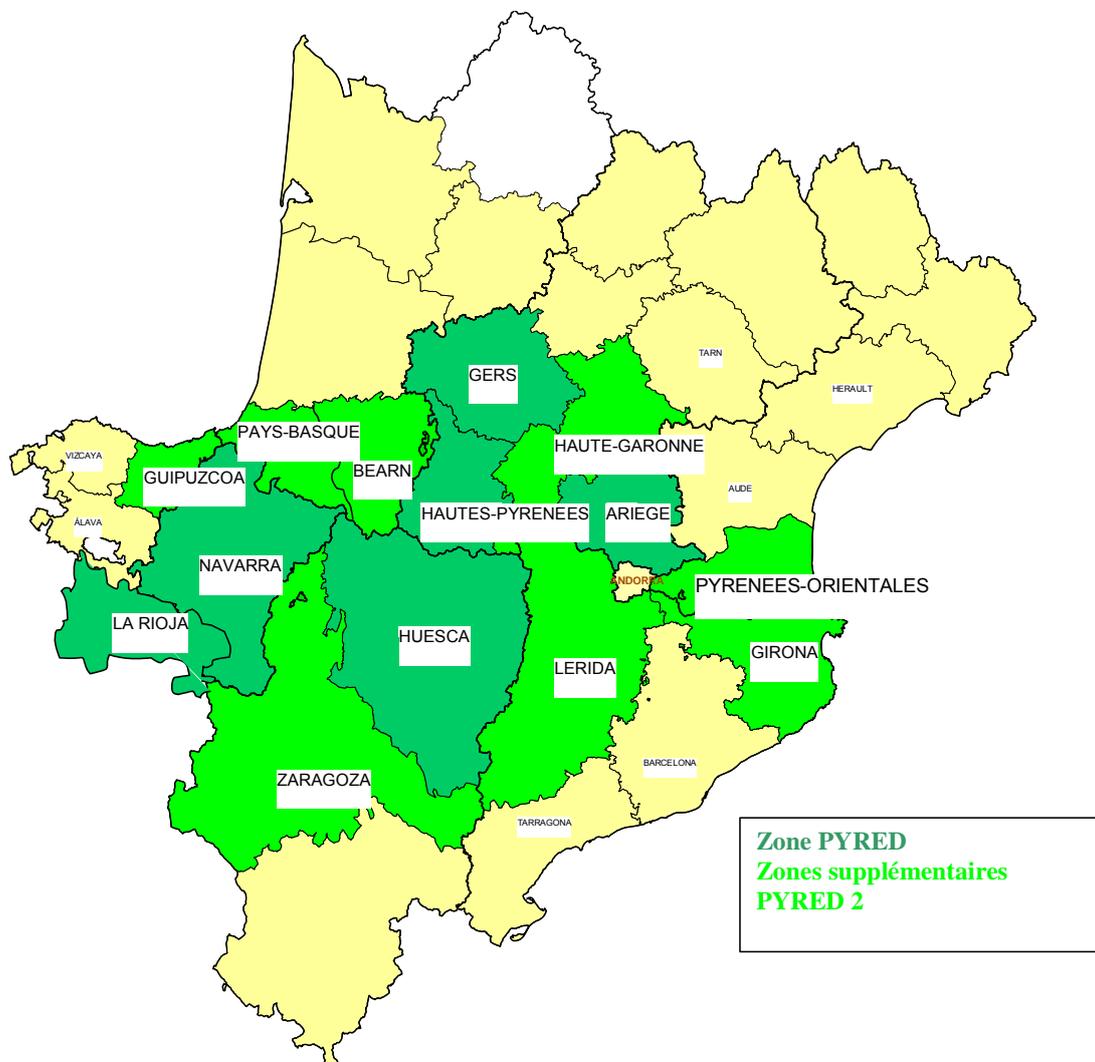


Figure 7. Les régions concernées par PYRED 2

**D'INTERREG III À L'OBJECTIF DE COOPÉRATION
TERRITORIALE EUROPÉENNE : NOUVEAU
CONTEXTE, NOUVEAUX ENJEUX, NOUVEAUX
MÉTIERS**

Actes du Deuxième séminaire

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

D'INTERREG III À L'OBJECTIF DE COOPÉRATION TERRITORIALE EUROPÉENNE : NOUVEAU CONTEXTE, NOUVEAUX ENJEUX, NOUVEAUX MÉTIERS

Quel est le contexte actuel de la coopération transfrontalière ? Quelles seraient la portée et les limites de la nouvelle donne stratégique introduite par l'objectif de coopération territoriale européenne ?

L'évolution de la coopération transfrontalière depuis l'introduction des programmes INTERREG : un anachronisme ou la suite logique pour la coopération territoriale en 2007 ? Analyse historique à l'exemple du Rhin Supérieur, Birte WASSEBERG, Maître de conférences à l'université Robert Schuman de Strasbourg en histoire contemporaine de l'intégration européenne (France).

Entre mutations communautaires et permanences locales, une mise en perspective des enjeux transfrontaliers au regard de l'expérience du Pôle Européen de développement (PED), Christian LAMOUR, Chercheur géographe au CEPS/INSTEAD (Luxembourg).

La coopération éducative : une réponse aux problématiques du développement durable ? Etude du cas franco-surinamais, Isabelle HIDAIR, Anthropologue sociale et ethnologue, Institut Universitaire de la Formation des Maîtres (IUFM) de Guyane (France).

Quelles opportunités nouvelles les évolutions du dispositif communautaire d'appui aux projets offrent-elles aux acteurs du transfrontalier ? Quelles contraintes impliquent-elles ? Quelles perspectives d'avenir ?

Le nouveau programme de coopération transfrontalière maritime : une coopération transfrontalière locale ?, Ron MOYS, Policy Manager, Kent County Council (Royaume-Uni).

Les défis de la coopération transfrontalière maritime après 2006, Thibaut LESPAGNOL, Adjoint au Chef du Service Europe du Département de Seine-Maritime (France).

Les territoires de la connaissance, paradigmes de la collaboration transfrontalière, André Jean-Marc LOECHEL, Président du Réseau européen des Villes numériques.

À quelles transformations des savoir-faire et, à terme, des métiers du transfrontalier ces mutations conduisent-elles ?

Quels seront les connaissances et compétences nécessaires pour réussir la coopération territoriale de demain ?, Verena HACHMANN, Chercheur associé à l'Université Heriot-Watt d'Edinburgh (Royaume-Uni).

Nouvelles tendances du programme de coopération territoriale européenne et conséquences sur les catégories de métiers dans l'espace frontalier germano-hollandais, Erich TILKORN, Directeur du service « planification régionale et économie » du Regierungsbezirk de Münster en Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne).

Former ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier : l'expérience de Formations communes entre l'IUT de Sarreguemines (Moselle, France) et la HTW de Sarrebruck (Sarre, Allemagne), Jean-Marie FEVRE, Maître de Conférences en Sciences de Gestion, IUT de Moselle-Est, Sarreguemines (France).

Faire face à la nouvelle ère de programmation européenne : la rationalisation de la gestion de la coopération transfrontalière dans les administrations territoriales et du recrutement des opérateurs, Saverio CATELLA, consultant, Imperia (Italie).

**Quel est le contexte actuel de la coopération transfrontalière ?
Quelles seraient la portée et les limites de la nouvelle donne
stratégique introduite par l'objectif de coopération territoriale
européenne ?**

Propos d'expert/Paroles de praticien

« L'évolution de la coopération transfrontalière depuis l'introduction des programmes INTERREG : un anachronisme ou la suite logique pour la coopération territoriale en 2007 ? Analyse historique à l'exemple du Rhin Supérieur ».

Birte WASSENBERG, Maître de conférences à l'université Robert Schuman de Strasbourg en histoire contemporaine de l'intégration européenne (France), ancien attachée territoriale à la Région Alsace, chargée de la coopération transfrontalière.

La communication examine l'influence du programme INTERREG sur le développement du contexte transfrontalier en se basant sur l'exemple de l'espace du Rhin supérieur de 1990 à 2006. Elle évalue les conséquences de ce développement par rapport à la modification prévue des fonds structurels pour la période 2007-2013, et notamment par rapport au nouvel objectif de la « coopération territoriale ». Cette dernière, résulte-t-elle logiquement du processus de transformation qui s'est opérée dans les territoires transfrontaliers depuis le début des années 90 ? Correspond-elle à la réalité transfrontalière d'aujourd'hui ? Ou, au contraire, s'agit-il d'une rupture avec l'histoire transfrontalière et risque-t-elle de perturber, freiner et de mettre fin à la dynamique transfrontalière observée depuis la mise en place d'INTERREG ?

Dans un premier temps, l'influence d'INTERREG est analysée à partir de l'introduction, en 1989, du projet-pilote dans l'espace PAMINA au Nord de la région du Rhin supérieur, en mettant l'accent sur le développement d'une identification transfrontalière croissante, sur le développement d'une logique de projet et d'un professionnalisme transfrontalier. Avec la généralisation du programme INTERREG en 1991, l'attention est portée sur la création d'un morcellement de l'espace transfrontalier, qui est dû à l'existence des deux programmes INTERREG Sud et INTERREG PAMINA et qui se consolide davantage avec la superposition de structures transfrontalières politiques dans les sous-espaces concernés. Dans ce cadre, la perspective d'un objectif unique de coopération territoriale qui vise à une approche plus globale et invite à la suppression de sous-programmes régionaux constitue donc une rupture avec l'histoire d'INTERREG dans l'espace du Rhin supérieur.

Ensuite, la communication met en exergue l'influence du programme INTERREG sur le développement d'une dynamique transfrontalière de projets qui devient apparente, dans l'espace rhénan, à partir d'INTERREG II et qui se prolonge jusqu'à la fin d'INTERREG III. Cette dynamique se traduit surtout par la multiplication des projets par la réalisation de grands projets d'investissement, d'une part, et par la volonté de permettre, par la réalisation d'INTERREG, un rapprochement des populations, d'autre part. Elle est consolidée par la régionalisation des structures de gestion qui permettent un management des projets véritablement transfrontalier et proche du terrain. Cette évolution des structures de gestion commune contribue également à l'harmonisation des pratiques transfrontalières au niveau européen. Dans cette optique, le nouvel objectif de « coopération territoriale » qui vise à insérer la coopération transfrontalière dans une logique communautaire et qui préconise la réalisation de grands projets d'infrastructures en matière de transports pour faciliter les contacts transfrontaliers, constitue une continuité du développement d'INTERREG dans l'espace rhénan.

« Entre mutations communautaires et permanences locales, une mise en perspective des enjeux transfrontaliers au regard de l'expérience du Pôle Européen de développement (PED) »

Christian LAMOUR, Chercheur géographe au CEPS/INSTEAD (Luxembourg).

L'Agglomération du Pôle Européen de Développement (PED) constitue un territoire dont l'analyse s'avère très utile dans le cadre d'une réflexion sur les évolutions communautaires relatives à la coopération transfrontalière. Après plus de 20 ans de collaboration tripartite sur la Vallée de la Chiers, il est possible de faire un point sur les engagements européens et les impacts territoriaux de la politique bruxelloise.



L'agglomération du PED.....une logique de concertation et de projets

Au cours de ces deux dernières décennies, l'Europe a joué un rôle déterminant dans le processus de construction du PED. Pendant une première phase (1985-1995), il y a eu une forte implication de la Commission et des 3 Etats concernés (Belgique, France, Luxembourg) en faveur d'un laboratoire pour une reconversion économique concertée à l'échelle transnationale. Cette période a cédé la place à une décennie « Projet de territoire - Agglomération du PED » (1996-2006). Cette nouvelle ère s'est accompagnée d'un transfert du pouvoir décisionnel entre les autorités de tutelle et les communes locales. L'Europe est venu alors en appui des volontés communales grâce aux fonds interreg.

Il n'est pas aisé de faire le bilan de l'engagement communautaire. Que serait-il advenu de la Vallée de la Chiers sans les politiques de reconversion des années 1980 ? Les communes auraient-elles voulu travailler ensemble dans les années 1990 sans fonds structurels ? On peut cependant constater que l'impact des politiques européennes n'a pas été identique d'un versant à l'autre du territoire transfrontalier. Les objectifs de réindustrialisation de la première décennie ont été dépassés au Luxembourg, atteints en Belgique et non réalisés en France, puis une série d'entreprises implantées localement grâce aux fonds européens ont ensuite fait faillite. En 2006, après une décennie « Agglomération du PED », il est possible d'affirmer qu'un espace de débat transfrontalier s'est affirmé et que des logiques de projet ont émergé. Cependant, en termes d'aménagements concrets, les résultats restent à venir.

Dans le même temps, aux portes du PED, les dynamiques de création d'activité à Luxembourg-Ville et à Esch-Belval (25 000 emplois en 2025) risquent de reléguer la Vallée de la Chiers en zone dortoir alors qu'elle a été un pôle régional majeur depuis le 19^{ème} siècle. Cette disparition semble incongrue à double titre. Tout d'abord, en termes démographiques, l'Agglomération du PED pèse plus que les Villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette réunies. De plus, les dépenses

publiques cumulées des communes du Pôle Européen de Développement sont équivalentes à celles de la Ville de Metz, autre centre majeur de la Grande Région.

La difficulté à structurer une Agglomération Transfrontalière capable de rivaliser avec les pôles périphériques est-elle une fatalité ? Pourquoi, après 20 ans d'efforts européens, les fonds structurels n'ont-ils pas permis de créer un pôle de développement unifié ? Plusieurs raisons peuvent être avancées à cela. Elles sont à la fois politiques et économiques, mais également liées au sentiment d'appartenance territorial. Ce contexte local sera toujours présent lors de la mise en place de la nouvelle génération des fonds européens.

L'expérience PED montre qu'une évolution partenariale et structurelle est nécessaire pour développer des stratégies transfrontalières débouchant sur des résultats concrets. Le maintien de fonds communautaires et l'arrivée de nouveaux outils de coopération de type GECT seront salutaires pour l'Agglomération du Pôle Européen de Développement. Dans le même temps, la construction d'un développement territorial transfrontalier ne peut pas reposer sur la seule volonté des communes situées dans les bandes frontières car les enjeux en présence dépassent souvent la compétence des collectivités locales.

« La coopération éducative : une réponse aux problématiques du développement durable ? Etude du cas franco-surinamais »

Isabelle HIDAIR, Docteur en anthropologie sociale et ethnologie, Chargée de cours à l'Université des Antilles et de la Guyane

Pierre-Yves CHICOT, Docteur en droit, ATER à l'Université des Antilles et de la Guyane.

Faut-il parler des compétences internationales locales, des compétences externes des communes, des départements et des régions françaises ? La réponse ne fait pas l'objet d'une affirmation tranchée même si le débat a bien évolué depuis vingt ans. On peut considérer que depuis la légalisation de la coopération internationale décentralisée les collectivités territoriales sont titulaires d'une compétence internationale au même titre que l'État (Chicot, 2005). La base textuelle est le titre IV de la loi d'orientation n° 92-125 dite ATR (loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République) du 6 février 1992⁵¹. Cette position était déjà du reste défendue par une toute petite partie de la doctrine avant même la loi d'orientation du 6 février 1992. Le professeur François Luchaire (1983) tire cette conclusion à la lumière de la lettre de l'article 9 de la loi du 31 décembre 1982 et celle de l'article 13 de la loi du 2 août 1984 (*op.cit.* : 120-127).

Pour s'en tenir à la loi ATR, son article 131-I, codifié dans le code général des collectivités territoriales⁵², autorise l'établissement de rapports juridiques, par le biais de conventions, entre collectivités territoriales françaises et collectivités étrangères. Les dispositions qui suivront iront plus loin. C'est ainsi qu'il sera permis à une collectivité territoriale d'être placée, à l'occasion de rapports internationaux, sous l'emprise d'un droit étranger. La reconnaissance par le droit positif de la compétence internationale locale est finalement la traduction de la reconnaissance par le législateur de la localisation de l'intérêt local hors de la sphère juridique interne. La célèbre notion d'affaires locales ne vaut donc pas uniquement pour l'ordre juridique interne.

Cette question de la compétence internationale locale est d'autant plus intéressante qu'elle invite à une profonde réflexion sur l'État. Est-ce à dire qu'en matière d'affaires étrangères les collectivités secondaires de la République jouent dans la même cour que l'État ? La réponse aura évidemment une valeur négative, et bien entendu les démembrements de la République ne sont pas sujets du droit international (NDIAYE, 1994 : 521).

La police, la justice, la défense, la monnaie, les affaires étrangères, l'éducation nationale sont généralement citées comme faisant partie des compétences régaliennes (*rex-regis* : le roi en latin). En fait des domaines exclusivement réservés à l'État qui ne sauraient être partagés. Pour autant, nombre d'observateurs de la doctrine du droit public français s'accordent pour dire que le modèle étatique français est rongé par le haut par la construction communautaire et par le bas par la décentralisation. Il est à l'évidence extrêmement difficile de contester aujourd'hui un tel état de fait, sauf à revenir de manière très vélocité à l'État centralisé omnipotent et omniprésent qui irradiait les provinces de France hexagonale et de la France ultramarine de ses politiques publiques, de ses mesures et de ses normes décidées d'en haut.

Ce schéma est dépassé. L'acte II de la décentralisation dont le contenu normatif se trouve dans la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003⁵³ relative à l'organisation décentralisée de la

⁵¹ JORF, 8 février 1992, p. 2064.

⁵² Article L 1112-1

⁵³ JORF, 29 mars 2003, p. 5568.

République ainsi que dans la loi sur les libertés et les responsabilités locales⁵⁴ restera comme l'une des très grandes réformes de la Vème République. La réforme constitutionnelle modifie considérablement la donne. Elle offre une consistance jamais égalée au droit constitutionnel local. À titre d'exemple parlant, l'inscription du principe de subsidiarité, consubstantielle aux États fédéraux, dans la norme fondamentale française⁵⁵ offre un champ du possible extrêmement prometteur aux collectivités territoriales. La politique éducative pour le cas qui nous occupe en est un exemple patent. À l'instar d'autres domaines, la coopération internationale locale dans la politique éducative est présidée par le critère de la géographie qui met à nouveau en exergue le concept de l'altérité de proximité.

UNE PRATIQUE INTERNATIONALE PRÉSIDIÉE PAR LE CRITÈRE DE LA GÉOGRAPHIE

En appelant à la rescousse du droit, pour une part minimale certes, la géographie, l'histoire et la sociologie, on en vient à conclure que le fondement socio-historique de la compétence internationale locale, à tout le moins pour ce qui concerne les départements-régions d'outre-mer réside dans l'altérité de proximité (Chicot, 2005 : 162). Les dispositions législatives relatives à la coopération internationale des départements-régions d'outre-mer constituent d'une part, l'antithèse du principe de l'exclusif qui commandait aux collectivités ultramarines d'entretenir des relations avec la seule métropole, et d'autre part, le produit de revendications de décideurs publics locaux relatives à la reconnaissance de la légitimité de l'action internationale locale.

En somme, la contestation du principe de l'exclusif, la volonté exprimée de pouvoir nouer des relations avec des collectivités territoriales, situées dans la même zone géographique résultent de la recherche d'une autre altérité : une altérité de proximité présidée par la géographie. Pour la Guyane, cette altérité de proximité présidée par la géographie prend essentiellement deux formes les relations de voisinage ainsi que la coopération formalisée ou à formaliser avec des organisations internationales à vocation régionale.

Située sur le plateau des Guyanes⁵⁶, la Guyane française dispose de frontières communes avec deux États indépendants. À l'Orient, l'État fédéré d'Amapa de la République Fédérative du Brésil, à l'Occident, le Surinam dont la ville la plus proche est Albina, frontalière de la ville de Saint-Laurent-du-Maroni.

La coopération internationale de la Guyane française va au-delà de la simple coopération transfrontalière. Il est par conséquent plus opportun d'utiliser l'expression « relations de voisinage » qui exprime les relations entretenues avec les collectivités du sous-continent, au Sud, et au Nord, avec les collectivités des États de la mer des Caraïbes. Néanmoins à l'épreuve de la pratique, on observe que ces relations de voisinage sont essentiellement entretenues avec les États fédérés du Brésil.

Ces relations de voisinage sont à la fois horizontales et verticales. On va parler de relations horizontales, quand il s'agit d'aborder la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales de Guyane française avec leurs homologues étrangers du Brésil et du Surinam. Les relations verticales, pour leur part, sont celles effectives ou à venir avec des organisations internationales à vocation régionale.

⁵⁴ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004, JORF, 17 août 2004, p. 14545.

⁵⁵ Article 72 alinéa 2 de la Constitution du 4 Octobre 1958.

⁵⁶ Le plateau des Guyanes est composé de : la Guyane française, du Surinam (ex Guyane hollandaise), la république coopérative de Guyana (ex Guyane anglaise) et le Nord-Est du Brésil, l'État d'Amapa.

LES RELATIONS HORIZONTALES RÉVÈLENT DES LIENS PLUS RESSERÉS ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DE GUYANE ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DU BRÉSIL

Les relations internationales nourries entre la Guyane française et les collectivités fédérées du Brésil reposent sur un accord cadre de coopération entre la France et le Brésil conclu le 28 mai 1996. Depuis cet accord inter-étatique qui n'est pas pour autant un « *umbrella agreement* »⁵⁷, les relations inter-institutionnelles entre la Guyane française et la collectivité fédérée d'Amapa se sont considérablement développées⁵⁸. Au-delà du contenu classique⁵⁹ de cette coopération décentralisée, il faut insister sur les motivations politiques des pouvoirs locaux brésiliens et guyanais. Les deux collectivités infraétatiques invoquent leur position périphérique et ultrapériphérique des centres décisionnels brésiliens et franco-communautaires pour dynamiser les potentialités offertes par la proximité frontalière. Dans ce cas d'espèce, le concept de l'altérité proximité est immanquablement invocable.

En revanche, les relations qui se mettent en place entre la Guyane française d'une part et l'État du Para⁶⁰ et d'Amazonas⁶¹ d'autre part, sont essentiellement motivés par des arguments économiques et commerciaux. La coopération internationale décentralisée franco-brésilienne est aussi l'œuvre des principales villes de ce département-région français d'Amérique du Sud. C'est ainsi que Cayenne et Saint-Laurent du Maroni entretiennent des liens internationaux avec des homologues étrangers de leur zone géographique. La ville de Cayenne, qui développe « le concept de ville-capitale »⁶², a signé en décembre 2005 un accord international infraétatique avec la ville de Salvador, capitale de l'État fédéré de Bahia au Brésil. La ville de Saint-Laurent du Maroni qui ne dispose pas d'une frontière terrestre avec la ville d'Albina en raison de la présence de l'imposant fleuve Maroni n'en est pas moins très proche.

Ce sont principalement les échanges naturels des populations résidant des deux côtés du fleuve qui ont conduit les deux collectivités municipales à formaliser des relations institutionnelles. Au-delà des problèmes sociaux posés, la proximité de Saint-Laurent-du-Maroni avec les deux autres Guyanes contient de potentiels bénéfiques qui peuvent être profitables à la commune. La stabilité que connaît le Surinam depuis la fin de la guerre civile lui a permis d'engager des discussions en vue d'une coopération « forte et rapide »⁶³ avec la Guyane française. La ville de Saint-Laurent-du-Maroni représente donc un acteur public incontournable de cette politique internationale d'ensemble du département-région Guyane. La ville de Saint-Laurent du Maroni apparaît comme

⁵⁷ En effet, l'accord inter-étatique entre la France et le Brésil vise d'après l'article 1^{er} à donner un « nouvel élan à leurs relations bilatérales. A cette fin, elles sont résolues à favoriser les contacts politiques à tous les niveaux entre les deux États et à renforcer le développement de leur coopération économique, culturelle, scientifique et technique... ».

⁵⁸ Suite à l'accord du 28 mai 1996, les présidents du conseil régional et du conseil général de la Guyane ainsi que le gouverneur de l'État d'Amapa ont signé le 11 juin 1996, à Macapa, en présence du préfet de région, une déclaration d'intention qui formalise les modalités de mise en place de relations internationales locales entre le conseil régional et le conseil général de la Guyane d'une part, et l'État fédéré d'Amapa, d'autre part.

⁵⁹ Santé, environnement, développement économique, culture.

⁶⁰ La ville de Belém connaît une expansion rapide. Le gouverneur de l'État du Para, Monsieur Simao Jatén a rendu officiellement visite au président du conseil régional de la Guyane en vue d'instituer un processus de coopération entre les deux collectivités.

⁶¹ La foire internationale de Manaus est l'occasion pour les collectivités territoriales de Guyane de mettre en œuvre une démarche de marketing territorial.

⁶² Ce concept signifie que non seulement Cayenne est le chef-lieu (capitale) de la Guyane française mais elle doit aussi jouer un rôle de moteur dans le développement du département-région. C'est l'esprit de la démarche initiée en janvier 2006 par les maires des « villes-capitales » des trois départements régions français d'Amérique (Fort-de France, Basse-Terre, Pointe-à-Pitre, Cayenne). Ils entendent agir sur l'élaboration du cadre de référence stratégique national qui détermine l'orientation des fonds communautaires et ce, pour la période 2007-2013.

⁶³ Chambre de Commerce et d'Industrie de la Guyane, *Quelle politique de développement adaptée à la coopération régionale ?* Journées-pays : Surinam, 31 mars-01 avril 1999, Synthèse des ateliers, p.13.

le point d'appui naturel de la politique de coopération régionale de la Guyane en direction du Surinam et du Guyana.

Ces relations horizontales mettent en exergue l'autonomie politique dont font preuve les autorités territoriales. En dépit, de l'existence des fonds de coopération régionale (FCR) gérés par la préfecture de la Guyane⁶⁴, les collectivités territoriales préfèrent pour ne pas faire l'objet d'un double contrôle⁶⁵ affecter des ressources financières locales à leurs politiques locales internationales. C'est tout simplement la volonté d'éviter l'immixtion de l'État dans les politiques publiques internationales d'essence locale qui explique cette stratégie financière. Par contre, on observe une envie tenace des autorités territoriales d'empiéter sur les plates-bandes de l'État. C'est ainsi qu'apparaissent des relations verticales. Autrement dit, entre des sujets de droit international et des entités juridiques qui ne le sont pas.

LES RELATIONS VERTICALES RÉVÈLENT UNE IMMIXTION DU NIVEAU LOCAL DANS LES RELATIONS DIPLOMATIQUES DE L'ÉTAT

Si la coopération internationale décentralisée s'est développée à la faveur des concessions du pouvoir central, ce dernier veille scrupuleusement à ce que l'ordre des pouvoirs au sein de la République soit respecté. L'action extérieure a longtemps été l'apanage exclusif de l'État. Sur le plan de l'histoire, l'apparition récente des politiques publiques internationales locales, exception faite du jumelage municipal⁶⁶, peut être présentée comme une compétence arrogée qui a finalement été prise en compte par la loi, en 1982 et en 1992⁶⁷.

Dans les départements-régions français d'Amérique, la coopération internationale décentralisée est parfois synonyme d'une défiance vis-à-vis de l'État. On ne peut donc pas totalement exclure des relents de sédition de la part de certains exécutifs locaux. Le législateur en affirmant de manière péremptoire que toute relation entre une collectivité territoriale et un État est interdite, rappelle le rôle prééminent de l'État dans les relations extérieures de la France⁶⁸. Il indique en outre, que si la coopération internationale donne lieu à une concurrence dans l'action entre l'État et les collectivités territoriales, il n'en est rien pour ce qui concerne les affaires diplomatiques. Ce dernier domaine ne peut donc être partagé avec les collectivités secondaires.

Pourtant, de nouvelles exceptions vont être permises pour les départements régions d'outre-mer ce qui justifie bien l'existence d'un régime juridique différencié de la coopération internationale décentralisée dès lors qu'on est en présence des collectivités ultramarines de droit commun. Ce régime juridique différencié de la coopération internationale décentralisée va jusqu'à la consécration d'un début de décentralisation diplomatique en droit français au bénéfice des collectivités ultramarines de droit commun. C'est l'interprétation qu'on peut déduire des articles 42 et 43 de la loi d'orientation n° 2000-1207 pour l'outre-mer du 13 décembre 2000. Votée dans le contexte d'une réclamation bruyante de l'abolition du statut départemental⁶⁹, le législateur organise le cadre juridique d'une évolution institutionnelle dans les départements-régions d'outre-mer par la légalisation du congrès. A l'occasion de cette production législative, le législateur aligne

⁶⁴ Décret 2001-314 du 11 avril 2001 relatif à la coopération régionale des départements-régions d'outre-mer, JORF, 14 avril 2001, p. 5801.

⁶⁵ Un contrôle en amont de l'action internationale en comité d'examen pour l'allocation des FCR et un contrôle de la préfecture, en aval, dans le cadre du contrôle de légalité.

⁶⁶ L'autorisation juridique des jumelages date de la IV^{ème} République. C'est le décret du 24 janvier 1956 modifié par le décret du 23 juin 1957 qui l'institue.

⁶⁷ L'article 65 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux libertés des communes, des départements et des régions. Les articles 131 et suivant de la loi d'orientation n° 92-125 sur l'administration territoriale de la République.

⁶⁸ L'article 83 de la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 sur l'aménagement et le développement du territoire, JORF, 5 février 1995.

⁶⁹ La déclaration de Basse-Terre du 1^{er} décembre 1999 est le résultat d'une initiative des trois Présidents des régions françaises d'Amérique. Dans un texte intitulé : « le courage politique au service du développement »

également la compétence internationale de ces collectivités sur celle exercée par les anciens territoires d'outre-mer de l'article 74.

Concrètement, les exécutifs départementaux et régionaux peuvent adresser au Gouvernement des propositions de traités à signer avec des États de leur zone géographique, avec des organisations internationales de la région y compris avec des institutions spécialisées de l'ONU. Le Gouvernement peut aussi autoriser les exécutifs locaux à négocier des accords avec un État, un territoire ou une organisation internationale. Enfin, les exécutifs départementaux et régionaux peuvent représenter la France au sein d'instances internationales et parler en son nom.

Quel est le bilan ? L'État délivre avec la plus grande parcimonie des autorisations d'immixtion dans le champ diplomatique. La logique est respectée puisque l'essor de l'action internationale locale reste pour une large part étroitement dépendant des concessions étatiques. Par contre, curieusement, on ne peut pas dire que les collectivités territoriales françaises d'Amérique, et en l'occurrence celles de Guyane française usent des moyens offerts par la loi. C'est ainsi que la situation sociale de la Guyane enjoint les autorités locales et les autorités déconcentrées tel que le rectorat à développer des actions de coopération transfrontalière de proximité. À cet égard un véritable diagnostic territorial, sociologique est nécessaire, préalable à la l'élaboration des actions de coopération en matière de politique éducative.

LA GUYANE FRANÇAISE : LA NATALITÉ LA PLUS IMPORTANTE DE FRANCE

La Guyane française est une région originale sur de nombreux aspects. C'est le seul département français d'Amérique présent sur le continent sud-américain, il connaît la croissance démographique la plus forte, il est le plus étendu et le moins peuplé de l'Outre-mer. Ainsi, en tant que département français et territoire européen sur le continent sud-américain, la Guyane présente une originalité géopolitique majeure.

Les facteurs migratoires déterminants demeurent la guerre civile, la dictature, la récession économique et le chômage, mais aussi l'immigration pour raisons de santé, qu'il s'agisse de naissances en milieu spécialisé ou de pathologies soit chroniques, soit graves pour lesquelles les prises en charges dans les pays d'origine de ces immigrés ne leur paraissent pas offrir les mêmes garanties que sur le territoire français.

En 2004, la population guyanaise est estimée à 178 347 habitants et en 2002, la population clandestine, dont il faut souligner les difficultés d'évaluation statistique, est estimée à 30 000 personnes selon la Préfecture.

Lors d'une étude réalisée en 1997, le Conseil Économique et Social Régional a estimé la population guyanaise à 300 000 individus en 2015 soit un doublement en vingt ans (I. Hidair 2003 : 87). Ainsi, selon l'INSEE, en 2030, la population de la Guyane devrait compter 42,5% de personnes de moins de 20 ans, 46,7% de personnes entre 20 et 59 ans et 10,9% de personnes de 60 ans et plus, se situant au total aux environs de 400 000 personnes. Le taux de natalité est de 14 ‰ en France, de 38 ‰ en Guyane et plus particulièrement sur le fleuve Maroni où il est de 45 ‰⁷⁰.

Soulignons que cette explosion démographique n'est pas attribuée au seul solde naturel mais aussi au solde migratoire. Depuis, 1990, le constat est fait que plus de la moitié des naissances proviennent de femmes étrangères. Actuellement, cette proportion s'élevait à 58,8% des naissances annuelles en 2003. « Les familles dont le chef de ménage est étranger représentent près de 30 % de l'ensemble des familles guyanaises. Celles-ci sont plus souvent des familles nombreuses que les familles dont le chef de ménage est Français. Près de 40 % d'entre elles ont plus de 3 enfants, contre 20 % pour les familles françaises.

⁷⁰ Recensement 1999, INSEE.

Au total, un tiers des étrangers, en grande majorité Surinamais, Créoles haïtiens et Brésiliens, vivent dans des familles d'au moins six personnes.

Près de la moitié des familles françaises n'ont pas d'enfant ou un seul enfant. Cette part est en nette augmentation depuis 1990 (Antiane-Éco n°51, janvier 2002 : 20-21.).

En 1999, les femmes de Guyane mettent au monde durant leur vie 3,9 enfants. Elles détiennent presque le record d'Amérique du sud et des Caraïbes. Suivant leur nationalité, les femmes n'ont pas le même nombre d'enfants. L'étude de l'NSEE nous apprend que les femmes Surinamaises, les Créoles haïtiennes et les Brésiliennes ont un comportement nataliste assez proche des pays sous développés alors que le comportement démographique des familles françaises en Guyane a tendance à se rapprocher de celui de la métropole :

- -les Surinamaises en ont 6,7 en moyenne durant leur vie.
- -les Haïtiennes 4,6
- -les Brésiliennes 3,8, contre 2,9 pour les Françaises.

En 1999, les habitants de Guyane de « ces trois principales communautés étrangères contribuent pour près de 50 % au solde naturel. Ces populations se caractérisent par une très faible part de personnes âgées (à peine 3 % des Surinamais ont plus de 60 ans), et donc une mortalité faible » (Charrier, Octobre 2002 : 16).

Le taux de fécondité à moins de 20 ans est particulièrement élevé, résultant d'une mauvaise maîtrise des moyens de contraception ou d'une volonté d'enfanter. Cependant, la statistique est parfois trompeuse. Certains bébés comptés naissent de femmes qui, elles, ne sont pas comptées. En effet, un certain nombre de Surinamaises traversent le Maroni afin d'accoucher en Guyane. À Saint-Laurent-du-Maroni, on estime l'indicateur conjoncturel de fécondité des Surinamaises à plus de 7,5. Ce chiffre est disproportionné en comparaison de celui du Surinam (entre 2,5 et 3 enfants par femme en 2001). On peut estimer à 500 le nombre de naissances de mères habitant à l'étranger, soit 10% du total des naissances de Guyane.

L'industrie, le bâtiment, et l'agriculture restent à tous trois, pour la majorité de leurs ressortissants, leurs activités professionnelles de prédilection. « Si en 1990, les immigrés étaient surtout des hommes (55 %) venus travailler sur les grands chantiers de Guyane, la tendance s'est renversée dix ans plus tard puisque les femmes deviennent majoritaires. En 1992 et 1993, l'Office des migrations internationales (OMI actuelle ANAEM) a procédé à une grande opération de régularisation provoquant une hausse des demandes de regroupement familial, notamment pour les familles haïtiennes. La proportion de femmes immigrées en âge de procréer s'est donc accrue » (R. Charrier, n°54).

Le tableau suivant fait apparaître la structure de la population étrangère à partir des recensements de 1990 et de 1999. Les constatations qui s'imposent sont que, d'une part, ces données ne tiennent pas compte de l'immigration clandestine et sous-évaluent les nouvelles implantations noires marronnes de l'Ouest guyanais (HIDAIR, 2003).

Aujourd'hui, la population guyanaise est composée des groupes suivants : Africains, Amérindiens, Brésiliens, Chinois, Créoles antillais, guyanais, réunionnais, haïtiens et sainte-luciens, Guyaniens, Dominicains, Hmong, Libanais, Métropolitains, Noirs marrons⁷¹, Péruviens, Surinamais, Vénézuéliens.... Cette liste non exhaustive permet de comprendre que, même si la culture créole domine pour le moment, il se pose le problème de l'équilibre entre les communautés dans une société multiculturelle où les complexités socioéconomiques émergent.

⁷¹ Sont appelés Noirs marrons, les descendants d'esclaves marrons. Ils sont majoritairement originaires du Surinam.

Tableau 1 : Structure de la population étrangère en Guyane de 1990 à 1999

Nationalités	1990	Pourcentage de la population totale en 1990	1999	Pourcentage de la population totale en 1999
Surinam	13 296	11,58	17 654	11,26
Haïti	8 899	7,75	14 143	9,02
Brésil	5 615	4,89	7 171	4,57
République coopérative de Guyana	1 648	1,43	2 372	1,51
Union européenne	1 195	1,04	846	0,53
République Dominicaine	392	0,34	673	0,42
Sainte-Lucie	835	0,77	525	0,33
Autres nationalités	2122	1,85	3 192	2,03
Total de la population étrangère	34002	29,65	46 576	29,67

Montoute et Nancy, 1995 : 17 et Recensement 1999

UN ACCUEIL SCOLAIRE DE PLUS EN PLUS DIFFICILE

L'obligation d'accueil des enfants relève du droit commun et de l'obligation scolaire. Aucun titre de séjour régulier n'est exigé pour les enfants. De ce fait, la possibilité d'accueil est depuis longtemps dépassée. Le taux de scolarisation des 16 – 29 ans, en 2003, était de 35% en Guyane, de 44% aux Antilles et de 75% en métropole.

Selon l'INSEE, entre 1990 et 2001, les effectifs des enfants scolarisés dans l'Académie ont crû de 72,5%, soit 23300 jeunes supplémentaires accueillis.

En 2005, les élèves de nationalité étrangère -scolarisés dans le public et le privé hors et sous contrat -représentent 24,6% de l'ensemble des étrangers et se répartissent de la façon suivante :

- -Premier cycle : 24,5%.
- -Enseignement spécialisé du second degré : 35,8%.
- -Second cycle professionnel : 33,2%.
- -Second cycle général et technique : 14,4%.

Sur les 1400 collégiens supplémentaires au cours de ces cinq dernières années, 86% sont originaires du bassin de l'Ouest, ce qui a entraîné l'ouverture de 3 nouveaux collèges à Saint-Laurent-du-Maroni et Apatou. Dans les 6 mois qui ont suivi, il a été nécessaire de construire un 4^{ème} collège à Saint-Laurent-du-Maroni et ce, avant la livraison du 3^{ème} collège (Conseil Général, 2005).

Si l'on se réfère au nombre de naissances annuelles, qui était de 4163 en 1992 et de 5612 en 2003, il est possible d'estimer à 1500 le nombre de places à créer pour permettre leur scolarisation en collèges dans les dix ans qui viennent. Toutefois, cette estimation ne prend pas en compte le flux continu d'enfants d'immigrés clandestins, qui arrivent tout au long de l'année scolaire en provenance des pays frontaliers.

Actuellement, 25,6% des enfants étrangers sont scolarisés dans les collèges de Guyane soit près de 4330 élèves nécessitant pour leur scolarité l'équivalent de 7 « collèges 600 » supplémentaires. Sur la base du prix moyen d'un collège 600 qui correspond à 7 millions d'euros cette situation a imposé au Conseil Général une dépense de 49 millions d'euros. Ce chiffre d'enfants étrangers concerne autant ceux en situation régulière que les clandestins.

Selon le Conseil Général (2005), « cette instabilité des chiffres ne permet pas une bonne planification de l'action politique en matière de constructions de collèges ni de transports scolaires. De plus elle obère le budget du département concernant l'action sociale et en particulier l'aide sociale à l'enfance ».

Quelles conséquences sur la scolarité ?

Globalement, 63% des élèves du collège ont un retard scolaire d'au moins un an en 2002 et 33% des élèves de 3^{ème} ont un retard de deux ans et plus (Rectorat / INSEE). Le résultat de l'académie de la Guyane à la session 2004 du baccalauréat, tous candidats confondus, reste le plus bas des DOM et de la France métropolitaine.

Les disparités sont particulièrement observées lorsque les enfants sont issus de ménages non francophones. Dans ce contexte, le risque est de développer une éducation à deux vitesses entre le public et le privé, se différenciant par la classe sociale et l'appartenance culturelle. « Le manque de diplômés, le retard scolaire, la faiblesse du retour au pays des jeunes diplômés (13%), parmi lesquels figurent aussi les immigrés qui ont bénéficié d'une scolarisation en primaire et en secondaire en Guyane donne à penser qu'il faudra encore plusieurs générations pour que la Guyane puisse produire la totalité des cadres dont elle a besoin voire répondre équitablement aux appels d'offre nationaux en matière de postes d'encadrement » (INSEE-Conseil général, 2005)

UNE APPROCHE CONCERTÉE DE LA COOPÉRATION ÉDUCATIVE : VERS DES DISPOSITIFS BINATIONAUX

En s'appuyant sur ces réalités, le Rectorat de la Guyane a décidé d'œuvrer pour le développement des relations de coopération avec le Surinam.

Les liens historiques, géographiques et culturels qui unissent les deux rives du Maroni s'inscrivent dans le cadre d'une politique éducative qui tient compte des réalités guyano-surinamaises. Que ce soit du côté surinamais ou du côté français, deux grands groupes culturels vivent le long du Maroni : les Amérindiens et les Noirs Marrons. Du fait l'installation des familles sur les deux rives, certaines se voient séparées par leurs nationalités étrangères.

La scolarisation des enfants sur le fleuve n'est pas une entreprise facile. Les problèmes de non scolarisation et de déscolarisation y sont les plus nombreux. Plusieurs facteurs contribuent aux difficultés de scolarisation rencontrées : implantation géographique des écoles existantes, manque d'infrastructures scolaires, nécessité du développement d'un enseignement secondaire, équipements insuffisants, problèmes de transports scolaires, écarts linguistico-culturels importants entre les enfants et l'école, dévalorisation de ces zones par les enseignants (manque de logements, difficulté de déplacements, manque de formation) et manque de qualification des enseignants en poste.

L'action de coopération, menée depuis septembre 2005, consiste à présenter une politique commune d'éducation avec les états frontaliers en confrontant les données statistiques et démographiques, en harmonisant les constructions de part et d'autre du fleuve, en identifiant les circuits financiers habituellement sollicités sur chaque territoire et en définissant une nouvelle approche pédagogique adaptée aux populations concernées.

Les objectifs sont visent donc à l'amélioration de la programmation des constructions, l'atténuation des disparités en proposant le même enseignement des deux côtés des fleuves, la fixation des populations en scolarisant les enfants sur leur lieu de vie, le rééquilibrage des frontières par la pédagogie (notamment l'enseignement du français et du néerlandais), mais aussi par l'économie en soutenant les productions locales (ouvrages, matériels, cantine).

De plus, la création d'un article de loi⁷², proposant un statut spécifique aux enseignants dispensant des cours dans les établissements appartenant au dispositif, faciliterait les déplacements de ces derniers en vue de dynamiser les échanges pédagogiques. Ce statut particulier serait accordé uniquement aux enseignants exerçant à la fois dans les écoles surinamaises et françaises.

À la suite de nombreuses rencontres avec les partenaires institutionnels du Surinam, trois projets ont vu le jour. Tout d'abord, la construction d'une classe sur la rive surinamaïse a été réalisée. Puis, deux assistantes néerlandophones ont été recrutées afin d'intervenir dans les classes françaises. Ceci est la première étape qui permettra l'intervention d'assistants de langue des deux côtés de la frontière.

Enfin, l'ouverture d'une antenne de l'Institut de Formation des Maîtres à Albina (Surinam), courant 2007, favorisera l'échange de professeurs des écoles entre les deux régions.

CONCLUSION

Complètement immergées dans l'univers des affaires internationales en raison de changements de circonstances liés aux transformations mêmes du monde, les départements-régions français d'Amérique sont *de facto* et *de jure*, titulaire de la compétence internationale. *De jure*, ces collectivités sont investis de la « capacité de faire », *de facto*, on peut légitimement s'interroger à certains moments sur la « capacité à faire ». Les vastes chantiers de la coopération internationale qui s'ouvrent pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique, mais également pour la Réunion, bien que située dans une autre zone géographique doivent les inciter à la sagesse et à la prudence en matière de revendication de compétences qui supposent moyens financiers supplémentaires, moyens matériels supplémentaires, moyens humains supplémentaires. En revanche, la nécessité de renforcer leur capacité d'expertise au sein des administrations locales et déconcentrées se révèlent être une nécessité indiscutable. La politique éducative apparaît comme un exemple illustratif puisque l'État et les collectivités territoriales disposent de compétences complémentaires dans ce domaine.

Nonobstant la montée en puissance des départements-régions d'outre-mer dans l'ordre juridique international, l'État conserve toute sa place et reste incontestablement l'acteur premier. La compétence internationale locale en droit français « ne porte pas atteinte à l'ordre des pouvoirs dans la République » selon la célèbre formule du Conseil d'État utilisée par exemple dans son avis du 16 décembre 1980 concernant la signature par la France de la convention-cadre de Madrid sur la coopération transfrontalière (Decaux, 1984 : 557-620). En fait malgré les mutations subies par l'État français qui vont inéluctablement dans le sens d'un affadissement du jacobinisme, ces mutations respectent un équilibre exprimé de fort belle manière par Paul Valéry : « si l'État est fort il nous écrase, s'il est faible nous périssons ».

BIBLIOGRAPHIE

CHARRIER, R., « *La famille guyanaise nombreuse* », in Antiane Eco, n°51, janvier 2002, pp. 19-21.

CHARRIER, R., « *Guyane, des peuples et des histoires* », in Antiane Eco, n°54, octobre 2002, pp. 14-17.

CHICOT, P-Y, *La compétence internationale des collectivités territoriales françaises : l'action extérieure des départements des Antilles et de la Guyane*, L'Harmattan, 2005, 373 p.

⁷² Cette proposition a été faite à la Commission chargée d'apprécier les conditions d'immigration en Guyane à l'issue de la réunion de travail du 5 mai 2006.

- CONORT, X., « *Les carnets de commande se remplissent* », in *Antiane Eco*, n°41, juin 1999, pp.8-9.
- DECAUX, E., « *La convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales* », RGDIP, 1984, pp. 557-620.
- DIMAN-ANTENOR, D., JANNOT, M-F., *Lorsque l'enfant paraît*, *Antiane Eco*, n°30, décembre 1995, pp.19-22.
- FORISSIER, N. et ROMANS, F., « *Parent unique, difficultés accrues* », in *Antiane Eco*, n° 35, Cayenne : septembre 1997, pp. 26-29.
- HIDAI I., *La construction identitaire des Créoles guyanais de Cayenne. De la gestion d'un héritage pluriel à l'insertion dans un contexte multiculturel*, Paris : Thèse de doctorat, EHESS, 2003, 668p.
- LABEJOF, B., LAURENT, M., et PARA, G., *Les mineurs étrangers en situation d'errance ou d'isolement en Guyane française*, SESAG - octobre 2005.
- LAVERTU, J., *L'évolution des conditions de logement. Plus d'espace et de confort*, in *Antiane Eco*, Enquête logement 1996-1997, n°39, novembre 1998, pp.2-20.
- LAVERTU, J., « *L'habitant du parc HLM : un profil "moyen"* », in *Antiane Eco*, n°42, octobre 1999, pp. 17-23.
- LUCHAIRE, F, *La décentralisation dans les départements d'outre-mer*, AJDA, 1983, pp. 120-127
- MONTOUTE, D., et NANCY, L., *Femmes de Guyane*, Cayenne : INSEE, décembre 1995, 72p.
- NDIAYE, P, *Les collectivités territoriales et l'organisation internationale : état et perspectives de la centralisation des relations internationales dans le cadre unitaire français*, Montpellier I, 1994, 521 p.
- TARTINVILLE, S., *Mobilité résidentielle aux Antilles-Guyane, déménager-emménager*, in *Antiane Eco*, n°39, novembre 1998, p.18.

Rapports et autres

- Archives Nationales Section Outre-mer, Guyane, Carton 55 F3 (09) Conseil privé, séance du 10 juin 1861.
- Antiane éco*, INSEE, n°15, 1991, pp.14 à 18.
- Centre National d'Études Spatiales, *Impact du CSG sur le contexte économique de la Guyane*, 1987, p. 29.
- Conseil régional, Conseil Général, Préfecture de la Guyane, Conseil Économique et Social Régional, *Plan de développement Régional, Guyane : 1997*, pp. 94-99.
- Conseil Économique et Social Régional (CESR), *Tourisme facteur de développement de l'Outre-Mer français*, février 1997.
- Conseil Général, Direction de la coopération, *Impact de la croissance démographique sur les actions du Conseil Général : le poids de l'immigration*, Rapport à Monsieur le Ministre Michel Barnier, mars 2005.
- INSEE- CAF, *Familles de Guyane*, 2005, 99p.
- INSEE, *Résultats statistiques des recensements généraux des DOM Guyane de 1954 à 1961*.
- INSEE, *Annuaire statistique de la Guyane 1961-1970*.
- Plan Départemental d'Accueil des nouveaux arrivants de la Guyane, DSADS, mars 2005.
- Tableaux économiques régionaux 1997, INSEE, Guadeloupe PRIM – ZI Jarry, 154p.

Tableaux économiques régionaux 2000, INSEE, Guadeloupe PRIM – ZI Jarry, 158p.

Tableaux économiques régionaux 2002, INSEE, Guadeloupe PRIM – ZI Jarry, 152p.

Quelles opportunités nouvelles les évolutions du dispositif communautaire d'appui aux projets offrent-elles aux acteurs du transfrontalier ? Quelles contraintes impliquent-elles ? Quelles perspectives d'avenir ?

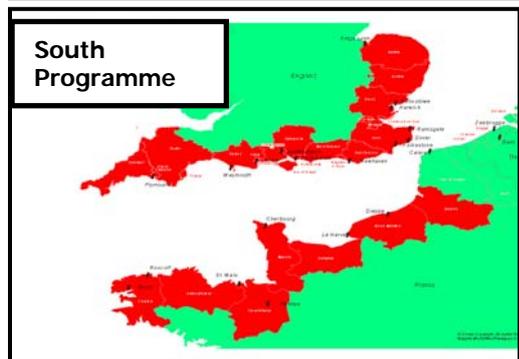
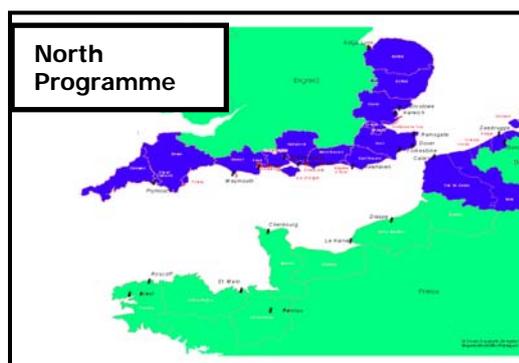
« Le nouveau programme de coopération transfrontalière maritime : une coopération transfrontalière locale ? »

Ron MOYS, Policy Manager, Kent County Council (Royaume-Uni).

« THE NEW QUADRILATERAL MARITIME CROSS BORDER COOPERATION PROGRAMME- FOR LOCAL CROSS BORDER COOPERATION »

Kent in Europe

Kent is the largest local authority in the UK, the nearest point in the UK to mainland Europe. The County has a fixed link to France via the Channel Tunnel, regular ferry services from the port of Dover and Eurostar services from Ashford (and Ebbsfleet from Autumn 2007) providing excellent access to Lille, Paris and Brussels. Bordering London in the north of the county, Kent is therefore located in the middle of a strategic geographic axis equidistant between London and continental Europe.



Kent and Interreg

Kent County Council has worked in Europe over many years, including considerable experience of the EU's Interreg cross-border programme in the course of three consecutive programmes. In preparation for the social and economic changes which would be brought by the Channel Tunnel and Single European Market, KCC forged links with the French region of Nord-Pas de Calais. A formal agreement covering the 'Transmanche Region' was signed in 1987. As a direct result of this link, Kent became the first county in mainland Britain to obtain funding from the EU for cross-border cooperation under Interreg I. Two parallel programmes ran from 1994-1999:

'Transmanche' (Kent and Nord-Pas de Calais) and 'Rives-Manche' (East Sussex, Seine-Maritime and Somme). The current Interreg IVA Franco-British programme combines all of these areas under a single programme which also includes the unitary authorities of Medway and Brighton & Hove. The programme brings some €110 million to this maritime cross-border area from 2000-2006.

New programme geography 2007-13

The County Council has been playing a lead role at a South East England level in developing policy positions on the future of EU Cohesion Policy 2007-13, especially on the Co-operation Objective. Under proposals for the new Interreg Cross-border Co-operation programme 2007-13, the current eligible area has been greatly extended to cover an area stretching from Norfolk to Cornwall in the UK and from Zeeland (The Netherlands) to Brittany on mainland Europe.

Following protracted negotiations it has now been agreed that this area should be covered by two programmes with the whole of the English area in both. The rationale of this approach is rather unclear and seems to be trying to reconcile two views by cobbling together a one and two programme approach. Certainly, the Commission's '150km principle', on which the eligible areas were decided, will in effect be voided by stretching far beyond this limit the distance between two cross-border partner regions. The new programme will undoubtedly increase opportunities for innovative projects with a range of different partners. However, the fundamental objectives of the

programme may be in danger of being compromised, not least its key role in supporting local cross-border co-operation (as opposed, for example, to the IVB Transnational programmes which are more suitable for a wider programme area). The effective development and implementation of projects will be enhanced by the establishment of robust strategies incorporating the 'Lisbon' and 'Göteborg' Agendas. However, the essentially 'top-down' approach of the latter will need to be balanced with the need to incorporate 'bottom-up' local issues. Differentiating the two main strands of Interreg will also be especially important in the Channel/Southern North Sea area (Kent will also be newly in the North Sea IVB programme) because of the increased size of the cross-border programme and shared maritime dimension.

Added-value of Interreg

The UK government is seeking to align ERDF spending to regional priorities as defined by the Regional Economic Strategies (RES). We support complementarity, but stress the need to maintain the EU added-value of Interreg. Cross-border projects are essentially local in nature (especially as a means of engaging citizens) - being linked to wider issues and regional priorities will inevitably lead to tensions. This further underlines the need to co-ordinate development at the programming stage between Interreg IVA and IVB.

Partnership and governance

Local authorities, as well as being key agencies in delivering projects have a unique role in programme partnerships as the locally accountable sphere of government closest to the citizen. Local, urban and other partners in the UK have not been as fully involved in programme preparation by the government and region as might be expected under the 'partnership principle' applying to EU Structural Funds programmes. Of particular concern from now on will therefore be the way in which future partnership and governance issues (e.g. local authority participation on Monitoring Committees) are tackled.

« *Les défis de la coopération transfrontalière maritime après 2006* »

Thibaut LESPAGNOL, Adjoint au Chef du Service Europe du Département de Seine-Maritime (France)⁷³

PRÉAMBULE

Dans une Europe en (re)construction, la coopération transfrontalière se conçoit comme la revanche de l'économie et de la sociologie sur l'histoire et la diplomatie. Là où les Etats ont tracé des frontières arbitraires et plus ou moins étanches, il s'agit de réintroduire de la perméabilité, de recréer des bassins de vie, en un mot de recoudre les réseaux d'infrastructures et les sociétés riveraines. De ce fait, plus la frontière est arbitraire et sans réalité géographique ou linguistique apparente, plus ce processus de coopération est facilité et efficace. Il en va ainsi des zones frontalières du Benelux, des plaines d'Europe centrale ou encore du littoral de la Baltique. On a alors affaire à une sorte d'idéal-type de la coopération transfrontalière. La perfection est atteinte lorsque l'histoire a permis de créer des différences complémentaires (besoins vs. disponibilité en foncier ou en main d'œuvre par exemple) permettant de dynamiser la coopération selon le principe des vases communicants.

La logique transfrontalière est moins évidente lorsque se superpose à la frontière étatique un relief-barrière : large fleuve, chaîne de hautes montagnes ou mer. Sans sombrer dans un déterminisme géographique excessif et d'un autre âge, la présence d'un obstacle physique ou d'un horizon d'où l'Autre est absent, ne peut que freiner la dynamique transfrontalière. Particulièrement dans les cas où celle-ci est exogène, à savoir impulsée uniquement par le programme INTERREG. La frontière n'est alors plus une ligne que l'on peut effacer, mais bien un espace que l'on doit traverser.

En partant de ce constat on peut alors esquisser une typologie des espaces transfrontaliers par leur degré de *prédisposition* aux démarches transfrontalières :

- absence d'obstacle géographique et/ou différence linguistique/culturelle réduite et/ou processus simultané d'ouverture des frontières ou d'union monétaire (Benelux, Union nordique)
- cristallisation des frontières : il s'agit ici d'un type récent et atypique qui voit l'apparition de deux processus simultanés et contradictoires. D'une part, ces zones frontalières deviennent éligibles à des programmes de coopération transfrontalière et d'autre part, le libre franchissement de la frontière est remis en cause par sa superposition avec celle du futur espace Schengen élargi. C'est par exemple le cas des frontières de la Roumanie avec l'Ukraine et la Moldavie⁷⁴.

⁷³ En poste depuis le 1^{er} janvier 2006. Le présent article n'engage que son auteur et ne reflète en aucun cas la position du Conseil général de Seine-Maritime. Pour plus d'informations sur le Département de Seine-Maritime : <http://www.seinemaritime.net>.

⁷⁴ L'effondrement des régimes communistes à Bucarest puis à Moscou avait permis l'ouverture de la frontière entre la Roumanie et la République de Moldavie nouvellement indépendante. Les Moldaves avaient juste besoin de leur carte d'identité pour franchir la frontière et des centaines de bourses étaient offertes aux lycéens et étudiants moldaves dans les universités de Iași, Galați et Bucarest. Avec l'adhésion de la Roumanie à l'UE, le Prut – rivière qui marque la frontière entre les deux pays – devient la frontière orientale de l'Union (et de l'espace Schengen à l'horizon 2010). Parallèlement, les deux pays sont éligibles aux programmes transfrontaliers de la Nouvelle Politique de Voisinage. La région est donc engagée dans une dynamique schizophrène qui rend plus difficile la libre circulation entre les deux pays (passeports (2003) puis visas (2007) pour les Moldaves) tout en offrant des financements conséquents aux initiatives et projets transfrontaliers.

- fleuve : un obstacle somme toute mineur puisque bacs et ponts peuvent facilement en avoir raison à condition de concilier volonté politique et moyens financiers dans le cas de fleuves majeurs tels que le Rhin et le Danube. Si sur le Rhin, la césure n'a jamais réellement été un frein à la coopération transfrontalière, le Danube reste encore un obstacle, certes relatif, à un renforcement des liens entre Roumanie et Bulgarie⁷⁵.
- montagnes : je pense ici plus particulièrement aux Alpes et aux Pyrénées. L'effet montagne réduit la coopération aux zones côtières ou aux vallées de transit. Une coopération « par le vide » existe cependant dans le cas des parcs naturels : la coopération y rétablit ou y préserve les « bassins de vie » de la Nature : faune, flore, hydrographie.
- mer : c'est précisément l'objet de cette contribution.

LES DIFFÉRENTS DEGRÉS DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE MARITIME

Les espaces transfrontaliers maritimes se prêtent eux aussi à l'établissement d'une typologie plus fine selon le même principe d'intensité du lien transfrontalier.

1) C'est bien souvent l'éligibilité au programme INTERREG qui marque ici le point de départ de l'aventure transfrontalière. La mobilisation des fonds communautaires « contraint » à coopérer pour la gestion commune des programmes et le montage de projets. Le mode de fonctionnement du programme est alors peu transfrontalier et se caractérise par de nombreux doublons et des équipes mono-nationales. Les projets sont fréquemment des projets miroirs regroupant sous un même intitulé des actions, certes similaires, mais se déroulant de manière autonome et séparée sur les deux rives. Il s'ensuit de nombreux problèmes de communication et d'exécution, les projets évoluant en parallèle. De nombreux projets n'ont pas de suite et restent sans lendemain, même si l'on peut espérer que les échanges ainsi organisés sèment sur le long-terme la graine de coopérations futures. Les acteurs économiques et politiques sont encore dans une logique de compétition et ne se perçoivent pas comme membres d'un territoire commun à valoriser. Chacun se contente de promouvoir son territoire chez l'autre et non pas le territoire commun chez les autres. C'est donc une logique financière opportuniste sans acteurs ni travailleurs transfrontaliers, sans structures pérennes ni vision partagée d'un territoire commun. Cela peut cependant être un premier stade au cours duquel les acteurs apprennent à se connaître et à se parler, où l'on finance des études et des échanges qui déboucheront éventuellement sur des projets véritablement transfrontaliers.

2) A ce stade, les liens se renforcent. La confiance entre les acteurs nationaux et locaux se construit petit à petit et les premiers essais de structures transfrontalières apparaissent. Les petits acteurs – associatifs, PME – commencent à se lancer dans l'aventure. Des échanges entre agents des collectivités se font sur des périodes plus longues. Une familiarité croissante avec le programme INTERREG permet une gestion plus fluide et plus transfrontalière qui limite les méandres bureaucratiques et les situations de dégageant d'office. Des projets d'infrastructures transfrontalières (transports, réseaux) peuvent voir le jour, les financeurs locaux commençant à en voir la plus-value.

3) Au troisième stade, on rejoint des situations de type quasi-terrestre avec l'apparition des premiers travailleurs transfrontaliers, la création de structures transfrontalières permanentes pour gérer les programmes INTERREG ou même indépendante d'INTERREG et au financement

⁷⁵ Le Danube marque la frontière entre les deux pays sur une longueur de près de 500 km. Seul un pont enjambe le fleuve entre Giurgiu (RO) et Ruse (BG), construit dans les années 1950 à l'initiative et avec des moyens fournis par l'Union soviétique qui entendait ainsi symboliser l'unité du bloc communiste (déjà une initiative transfrontalière exogène !). Après avoir pris une décennie de retard, le projet de pont ferro-routier entre Calafat (RO) et Vidin (BG) est enfin sur les rails. Les travaux débiteront en 2007 pour finir en 2010 ; ils seront financés par l'Union européenne à plus de 50%, le pont s'inscrivant dans le corridor IV (Dresde-Salonique) des Réseaux TransEuropéens de Transports. Là encore, les incitations exogènes sont fortes.

autonome. Les acteurs politiques et économiques ont atteint un stade où ils sont en mesure d'agir ensemble pour promouvoir la région dans le reste de l'Europe ou du monde.

Chaque territoire transfrontalier maritime peut se classer dans l'une de ces catégories en fonction de multiples facteurs : éloignement des côtes, existence d'infrastructures de transport, proximité culturelle, histoire commune et présence de minorités linguistiques, complémentarité économique des espaces, degré de centralisation des Etats... Il est aussi intéressant de voir qu'avec le temps et l'aide des programmes INTERREG, les régions évoluent au sein de cette typologie et peuvent passer d'un modèle à l'autre. Voir le tableau de l'annexe A pour une catégorisation des espaces transfrontaliers.

Le programme INTERREG a clairement un impact fort sur les logiques transfrontalières puisque, grâce à sa méthodologie, ses moyens financiers et sa durée, il a permis de propulser des territoires au premier stade et d'en faire évoluer d'autres d'un stade à l'autre. La question à se poser reste celle des limites du programme.

2007 : LE MARITIME ENTRE TRANSFRONTALIER ET TRANSNATIONAL

Du point de vue maritime et face aux succès de certains programmes, la programmation 2007-2013 marque une fuite en avant : d'une part INTERREG quitte l'expérimental (statut de Programme d'Initiative Communautaire - PIC) pour se fondre dans le droit commun (statut d'objectif), d'autre part l'élargissement à 150 km de la frontière maritime repousse les limites du possible. La première nouveauté est une consécration dont nous ne pouvons que nous féliciter. La seconde n'est pas sans risque *d'hybris*.

Dès sa création au tout début des années 1990, INTERREG avait déjà fait le pari osé du transfrontalier maritime, notamment à la demande de quelques régions-détroits pilotes tentées par l'expérience. INTERREG comptait ainsi 4 programmes maritimes sur 17, INTERREG II A 26 sur 59 programmes transfrontaliers et INTERREG III A 18 sur 69 programmes. Ce dernier chiffre qui semble indiquer un plafonnement pour le maritime est en fait trompeur puisqu'il cache la fusion de certains programmes maritimes (Transmanche avec Rives-Manche ; Corse-Sardaigne avec Corse-Toscane) et l'élargissement de certains autres. Ce mouvement se poursuit avec « INTERREG IV A » comme on va le voir.

Le règlement CE 1260/1999 établissant les objectifs et initiatives communautaires pour la programmation 2000-2006 des fonds structurels n'individualise pas le transfrontalier maritime. Il en est juste fait mention dans une communication de la Commission détaillant le PIC INTERREG (voir encadré ci-contre). Aucune limite n'est définie pour le maritime et les territoires éligibles sont juste indiqués en annexe du document.

Communication de la Commission aux Etats Membres du 28 avril 2000, (2000/C 143/08)

« Zones éligibles : les zones éligibles au titre de la coopération transfrontalière sont notamment :

- **Toutes les zones jouxtant les frontières terrestres intérieures et extérieures de la Communauté, telles que délimitées au niveau NUTS III, Cf. liste de l'annexe I,**
- **Certaines zones maritimes délimitées au niveau NUTS III, dont la liste figure à l'annexe I ».**

Avec la programmation 2007-2013, la donne change. Le passage d'INTERREG du statut de PIC à celui d'objectif rend apparemment nécessaire la définition plus précise d'une limite kilométrique au sein même des règlements (voir encadré ci-dessous).

Règlement (CE) n° 1083/2006 du 11 juillet 2006 (art. 7 §1)

« Aux fins de la coopération transfrontalière, sont éligibles à un financement, les régions de niveau NUTS 3 de la Communauté situées le long de toutes les frontières terrestres intérieures et de certaines frontières terrestres extérieures, ainsi que toutes les régions de niveau NUTS 3 situées le long des frontières maritimes séparées, en règle générale, par un maximum de 150 kilomètres,

Plusieurs régions et Etats membres ont effectué un lobbying important auprès des institutions communautaires pour que les programmes transfrontaliers maritimes soient élargis de manière à coïncider avec certains bassins maritimes. Ainsi :

- les Etats riverains de la Baltique⁷⁶ ont souhaité pouvoir faire bénéficier de financements communautaires les nombreuses initiatives de coopération régionale préexistantes aux programmes INTERREG, d'autant qu'avec les élargissements de 1995 et surtout de 2004, la Baltique est quasiment devenue une mer intérieure de l'Union européenne. Le chiffre de 150 km est à rapprocher des 151 km qui séparent les côtes polonaises des côtes suédoises les plus proches ;
- les régions françaises de l'Arc Manche⁷⁷ – Haute-Normandie et Bretagne en particulier – dans le but de faire correspondre les cofinancements du programme INTERREG franco-britannique avec le zonage de l'Arc Manche, un forum d'échanges politiques et stratégiques entre régions françaises et *counties* anglais riverains de la Manche ;
- l'Italie souhaitait voir l'Adriatique⁷⁸ bénéficier d'un programme unique couvrant toute sa côte orientale au risque de voir se constituer un programme très étendu et rassemblant des Etats membres (Italie, Slovénie, Grèce), un pays candidat (Croatie) et des pays aux perspectives d'adhésion plus éloignées (Bosnie, Monténégro, Albanie) ;
- le Conseil des Communes et Régions d'Europe⁷⁹ s'est lui aussi fait l'écho de ces revendications en estimant « que cette limite [de 150 km] est artificielle, et demandant instamment que toute frontière maritime raisonnablement définie soit prise en considération »...

Résultat de ce lobbying, la limite de 150 km, déjà excessive pour du transfrontalier, ne sera même pas respectée. Ainsi la carte des territoires éligibles aux programmes transfrontaliers proposée par la Commission mi-2005 va évoluer pour rendre éligible, fin 2006, de nouveaux territoires tels que le Finistère en France, la Cornouaille et le Norfolk au Royaume-Uni, le Sud-Ouest de la Sardaigne... (Voir carte de l'annexe B).

On arrive ainsi à une superposition de certains programmes transfrontaliers avec des bassins maritimes en tenant plutôt compte d'unités géographiques et de stratégies étatiques que de la réalité des échanges et flux transfrontaliers. Certains espaces auraient probablement gagné à demander un programme transnational rétréci plutôt qu'un programme transfrontalier élargi.

Les contraintes liées au temps de déplacement entre les régions des futurs programmes, voire à l'absence de liaisons, rendent impossible toute proximité et donc la mise en œuvre de bon nombre d'actions qui ont fait le succès et la pertinence des premiers programmes transfrontaliers. Il faut ainsi 5h45 en ferry pour aller de Caen à Portsmouth ou 5h30 de Roscoff à Plymouth, et le nombre de rotations est très limité, notamment l'hiver. De tels programmes risquent de mener à des projets de coopération artificiels avec des partenaires obligés n'apportant qu'une faible plus-value. Sur certaines thématiques, il y a parfois bien plus à faire avec un acteur de l'autre bout de l'Europe qu'avec un voisin éloigné. Ce nouveau contexte ne fait que brouiller les lignes de partage entre transfrontalier et transnational.

⁷⁶ La largeur moyenne de la Baltique est de 193 Km, la largeur du golfe de Botnie allant de 80 à 240 km.

⁷⁷ La largeur de la Manche va de 34 km à hauteur du Pas de Calais jusqu'à 240 km à son extrémité occidentale.

⁷⁸ La largeur de moyenne de la mer Adriatique est de 160 km. Elle est plus étroite à hauteur du détroit d'Otranto entre l'Italie et l'Albanie (entre 85 et 100 km de large) et à hauteur de la Dalmatie, où un chapelet d'îles réduit la largeur de la côte à 145 km.

⁷⁹ http://www.ccre.org/prises_de_positions_detail.htm?ID=43

Cette perte de la proximité rendra encore plus difficile l'implication des petits porteurs et des citoyens dans les programmes transfrontaliers. On risque donc de se retrouver en présence de gros porteurs ayant une logique uniquement financière et privilégiant des projets-miroirs dépourvus de réelles intentions et objectifs transfrontaliers.

DES SOLUTIONS POUR PALIER L'ÉLOIGNEMENT

Une fois ce constat fait, il faut tenter de trouver des moyens pour palier aux inconvénients de la distance et profiter au mieux des opportunités offertes par le programme INTERREG et d'en respecter l'esprit.

Les transports : une marge de manœuvre très limitée

La possibilité et la probabilité de voir se mettre en place de nouvelles infrastructures de transport réduisant les temps de traversée dans les zones qui nous intéressent sont très éloignées. Cela ne pourrait concerner, de toute façon, que les frontières les plus étroites et donc celles qui ont le handicap le plus faible. A titre d'exemple, un seul projet est à l'ordre du jour, inscrit au programme des Réseaux Transeuropéens de Transport (RTE-T). Il s'agit de la construction d'un pont ferro-routier dans le détroit du Fehmarn qui sépare l'Allemagne et le Danemark (programme INTERREG III A Storstrom - Ostholstein-Lubeck). Son inauguration est prévue pour 2015 et n'aura donc d'impact que sur un éventuel INTERREG VA. La politique des « autoroutes de la mer » soutenue par la Commission privilégie les lignes de cabotage littoral mais pourrait aussi avoir une dimension transfrontalière dans la Baltique.

Le transport aérien offre des opportunités certaines. Il faut espérer la création et le développement de nouvelles **liaisons aériennes** de proximité par les compagnies *low-cost* comme on le voit déjà entre la Bretagne et le sud de l'Angleterre. Ces évolutions sont cependant très dépendantes du marché et donc instables. Les règles sur les aides d'Etat rendent très difficile pour les autorités locales – a fortiori le programme INTERREG – d'intervenir dans ce domaine sur la durée. Si ce mouvement se développait, les liaisons maritimes seraient amenées à se concentrer sur le fret.

Les nouvelles technologies

Le développement, grâce au très haut-débit, de systèmes de vidéoconférence de qualité permettra des réunions plus fréquentes et plus aisées entre partenaires. Annoncés depuis plus d'une décennie comme une panacée, les acteurs transfrontaliers peinent cependant encore à acquérir des systèmes de vidéoconférence performants et surtout opérationnels.

Une des conditions préalables pourrait être la pose de câbles en fibre optique au fond des mers pour pouvoir connecter entre elles directement les régions transfrontalières maritimes sans que les flux électroniques aient besoin de transiter par les nœuds nationaux. Le programme INTERREG pourrait alors intervenir financièrement comme il l'a fait entre la Finlande et la Suède au niveau du Kvarken.

Le recours désormais systématique à la transmission électronique des documents doit maintenant aller jusqu'à son aboutissement : l'utilisation de la signature électronique, seul moyen d'éliminer définitivement le recours à l'échange manuscrit et ses lenteurs.

La technologie a cependant ses limites et on ne saurait faire du transfrontalier digne de ce nom sans des contacts humains directs.

A long-terme, le multilinguisme

L'investissement massif et sur le long-terme dans le multilinguisme de l'enseignement primaire et secondaire (maîtrise de deux langues étrangères pour les citoyens européens) devrait être une priorité renforcée dans les espaces transfrontaliers maritimes : apprentissage d'une *lingua franca* et de la langue du voisin. Au-delà des langues, c'est aussi l'ouverture culturelle et le mode de vie du voisin qu'il faudrait enseigner à l'école.

Le développement d'une ingénierie de projet transfrontalier spécifique au maritime

Il faudra mieux intégrer les acteurs du transfrontalier maritime dans les réseaux d'échange à thématique transfrontalière ainsi que développer une ingénierie propre au transfrontalier maritime, compte tenu de ses spécificités. On ne peut ainsi que souhaiter la relance du projet CoopMar. Ce projet, porté par la Mission Opérationnelle Transfrontalière et financé par INTERACT (2004-2005), visait la mise en réseau des acteurs du transfrontalier maritime. Il n'a malheureusement pas abouti, témoignage de la difficulté inhérente au domaine, mais gagnerait à être relancé dès le début de la programmation 2007-2013 en l'élargissant à l'ensemble du territoire communautaire (Baltique notamment) ;

Nécessité d'un rôle moteur pour les collectivités

Plus que jamais, il sera nécessaire que les élus locaux fassent preuve d'une vision politique et stratégique pour les espaces communs. Les collectivités auront ensuite un rôle de levier à jouer grâce au soutien financier et humain qu'elles peuvent apporter à la mise en œuvre du programme et à l'émergence de projets transfrontaliers. Pourquoi ne pas mettre en place des fonds d'appui aux projets INTERREG (sous forme d'avance remboursable si nécessaire) ? Ou alors des financements qui pourraient prendre le relais d'INTERREG dans la durée ?

L'animation, l'animation et encore l'animation

Il est essentiel que la nouvelle génération de programmes transfrontaliers maritimes, surtout ceux qui intègrent des territoires sans expérience transfrontalière, profite des crédits dévolus à l'assistance technique pour mettre en place un dispositif d'animation couvrant toutes les populations éligibles. L'animateur est en effet celui qui incarne la proximité du programme et par un travail de sensibilisation sur le terrain va encourager l'émergence de projets véritablement transfrontaliers.

Quelques propositions de projets...

Mutualisation possible d'infrastructures

- **Construction commune de centres de retraitement des déchets avec acheminement des déchets par bateaux ;**
- **Acquisition et exploitation partagée de camions de mesure de la qualité de l'air ou de l'eau, de biblio- ou ludobus, de navires de lutte anti-pollution ;**
- **Acquisition et utilisation partagée de matériel de recherche de pointe dont les résultats sont exploitables immédiatement à distance par connexion informatique ;**

Enseignement :

- **Echanges d'assistants linguistiques entre écoles primaires**
- **Cursus commun ou formations bilingues avec échanges Erasmus**
- **Création d'établissement/cursus d'enseignement secondaire binationaux et bilingues délivrant des doubles diplômes et permettant l'accueil d'élèves riverains grâce à un système d'internat.**

ANNEXE A

Tableau de catégorisation des programmes INTERREG II A selon le degré d'isolement des frontières (Evaluation finale des programmes INTERREG II A). Les programmes transfrontaliers maritimes sont marqués d'un astérisque. Alors que la programmation 2000-2006

touche à sa fin, l'auteur est d'avis que les programmes Nord Pas de Calais/Kent, Øresund et Kvarken & MittSkandia pourraient être classés dans la colonne de droite.

Borders characterised by <i>high degree of isolation</i>
<i>Internal Borders</i>
GR/I*
<i>External Borders</i>
GR/External borders
D/PL/CZ: Saxony
I/AL*
D/PL: Brandenburg
D/PL: POMERANIA
D/CZ: Bavaria/CZ
I/SLO
SF/RUS: Karelia
A/H
SF/S/N/RUS: Barents
A/SLO
SF/RUS: St Petersburg
A/SK
A/CZ

Borders characterised by <i>medium degree of isolation</i>
<i>Internal Borders</i>
E/P
IRL/UK: Ireland/NI
IRL/UK: Ireland/Wales*
E/F: Pyrénées
F/I: Alpes
F/UK: Nord-P-de Calais/Kent*
F/UK: Rives/Manche*
F/I: Corsica/Sardinia*
F/I: Corsica/Tuscany*
DK/S: Øresund*
I/A
SF/S:Island*
SF/S/N: North Calotte
SF/S/N: Kvarken&MittSkandia*
<i>External Borders</i>
S/N: Ett Gränslöst Samarbete
S/N: Nordens Gröna Bälte
S/N: Inre Skandinavia
E/MRC*
I/CH
F/CH: Jura
SF/EST*
F/CH: Rhône-Alpes
DK/Baltic: Bornholm*
UK/MRC: Gibraltar*

Borders characterised by <i>low degree of isolation</i>
<i>Internal Borders</i>
B/F: PACTE
B/D/NL: Maas-Rhein
B/NL: Middengebied
B/F/L: PED
D/A: Bavaria-Austria
D/F: Saar-Lor-Westpfalz
D/NL: EUROREGIO
D/NL: Ems-Dollart
B/F: West Flanders
D/NL: Rhein-Waal
D/F: PAMINA
B/F: Ardennes
B/NL: Scheldemond
DK/D: Sønderj/Schleswig
D/L
D/NL: Rhein-Maas-Nord
DK/D: Storstrøm/Ostholstein*
DK/D: Fyn/KERN*
D/F/CH: Oberrhein Mitte-Süd
D/A/CH: Bodensee/Hochrhein/Alpenrh

ANNEXE B

Carte des territoires NUTS III éligibles aux programmes transfrontaliers 2007-2013 (source DG REGIO). Les territoires encadrés en noir sont ceux ne figurant pas sur la carte proposée par la DG REGIO en septembre 2005



« Les territoires de la connaissance, paradigmes de la collaboration transfrontalière »

André Jean-Marc LOECHEL, Président du Réseau européen des Villes numériques

Les programmes de *villes de la connaissance* se développent aujourd'hui dans de nombreuses régions, de Saragosse à Fez, de Monterrey à Mumbai. Mais ils s'avèrent tout particulièrement destinés à occuper une place majeure dans la future boîte à outils de la coopération transfrontalière et de la coopération territoriale de manière générale, tant ils incarnent des *démarches de frontières* multiples.

Frontières technologiques bien sûr en tout premier lieu, transdisciplinaires aussi par nature, ils incarnent profondément les défis des villes et territoires de demain en termes de savoir-faire, de partage de l'information locale, de visibilité sur les bonnes pratiques européennes et internationales, de formation évidemment aussi tant pour les acteurs territoriaux que pour nombre d'habitants qui entendent mettre leurs expertises diverses au service de la gestion des territoires.

Dans cette optique, le *Réseau européen des Villes Numériques* met à la disposition de tous - enseignants et chercheurs, décideurs économiques et territoriaux - sa plate-forme de collaboration internationale, mais également l'ensemble des outils d'analyse et d'accompagnement dont il s'est doté, et dont l'évocation fera l'objet de l'intervention dans le cadre des *Entretiens* : ainsi la *Fabrique du Futur* et le *Club d'Analyses Prospectives* dont l'objet est de réunir les prospectivistes européens autour des grands scénarios de l'horizon 2020 - 2030, le *Forum civique* qui entend développer, en étroite liaison avec l'ONG ARENOTECH (www.arenotech.org) des formations spécifiques pour les acteurs territoriaux afin que de tels programmes de *villes de la connaissance* puissent se développer, le *Club des Pôles de compétitivité* dont les développements transfrontaliers sont aujourd'hui essentiels...

À quelles transformations des savoir-faire et, à terme, des métiers du transfrontalier ces mutations conduisent-elles ?

« Quels seront les connaissances et compétences nécessaires pour réussir la coopération territoriale de demain ? »

Verena HACHMANN, Chercheur associé, l'Université Heriot-Watt d'Edinburgh (Royaume-Uni).

« THE NEW EU REGIONAL POLICY REGIME: IMPLICATIONS FOR SKILLS AND KNOWLEDGE OF PRACTITIONERS IN EU COOPERATION PROJECT »

The new territorial agenda and the Strategic Guidelines on Cohesion will have an impact on the skills required for territorial cooperation. The paper reviews the changing context of the European Spatial Development Agenda and identifies the implications for skills required for cross-border and transnational cooperation. It also analyses an EU-funded initiative that aims to address the skills gap. The main focus of the paper is on skills development, but it draws on EU policy papers such as the Lisbon and Gothenburg Agenda as well as on the document "The Territorial State and Perspectives of the European Union" and the Strategic Guidelines on Cohesion. It compares existing and future skills, using a categorisation of knowledge for cooperation/planning laid out in the guide "Making Planning Work" prepared for the UN World Urban Forum 2006. It also draws on previous research by the author on the preconditions and practice of transnational learning. Moreover, the paper presents a training package (SPARC - *Spatial Planning and Regional Competitiveness*) developed within the INTERACT programme aimed at equipping actors with the necessary planning skills for designing and managing transnational territorial development projects.

TERRITORIAL COOPERATION

The INTERREG initiative (the future Objective 3 of the Structural Funds) is the most important instrument for the implementation of the European Spatial Development Perspective (ESDP) and aims to support balanced development in the European Union through cross-border, transnational and interregional co-operation.

The European Commission (EC) created the INTERREG Community Initiative back in 1990 to help border regions set up infrastructure across borders and to assist border regions in working together on a wide range of issues of mutual interest. In July 2004 the EC adopted its legislative proposals for the cohesion policy reform. It will be reorganised into three general objectives: 'Convergence', 'Regional competitiveness and employment' and 'European territorial cooperation'. With the new funding period beginning in 2007, co-operation will thus be raised to the status of "Objective", in contrast to its role as a "Community Initiative" for the past 15 years. INTERREG will be replaced by the Objective 'European territorial cooperation' and will be on the same level as the Convergence and Competitiveness programmes. Moreover, there will be an increased emphasis on cross-border co-operation with funding increased by around 40% compared to the previous funding period.

Although the future programme for territorial cooperation (Objective 3) will offer a similar range of eligible topics for cross-border cooperation as the current INTERREG IIIA programme, its measures will particularly have to conform to the Lisbon agenda, with its focus on promoting innovation and knowledge-based industries. Additionally, changes in the definition of eligible

cross-border areas will create larger maritime cooperation areas, and will bring the essence of cross-border and transnational cooperation closer together.

Programme partners are asked to develop a “more strategic, pro-active approach” to programme implementation. In order to do so, it is suggested by the EC that key types of projects are identified; either in the programme itself or by running targeted calls for projects (Hübner 2006). In order to ensure a more efficient management of cross-border cooperation by reducing bureaucracy and administrative burden, the number of programmes is to be reduced and smaller programme areas merged (*‘La Grande Region’*). There may even be trilateral or quadrilateral programmes. The new cross-border programmes will be similar in presenting their areas with their geographic eligibility defined at NUTS III level and 20% of resources may be used in adjacent NUTS III region. The novelties include the definition of maritime borders eligible for cross-border co-operation (up to 150 km; maritime border regions further apart are encouraged to co-operate under the priority for bilateral co-operation in transnational programmes). Most external EU borders will not be covered by the cross-border programmes under Objective 3 but will be eligible for ENPI⁸⁰ or IPA⁸¹ programmes (EC 2006a).

In summary, the main changes will involve a more strategic approach to take into account growth and cohesion in territorial cooperation, the Lisbonisation of territorial cooperation, reduction of objectives (infrastructures links, know-how transfer, business activities, education, health and environment), more available funds, larger maritime cooperation areas and the merging of small programmes.

SKILLS FOR CROSS BORDER COOPERATION

When discussing relevant skills for successfully participating in projects on territorial development, these skills should enable actors to make the most of a cooperation and to make use of the added value of cross-border cooperation. Fundamental to all INTERREG networks (to exchange knowledge and experience, to develop joint solutions and promote actions) are learning processes, which have more than one dimension: actors learn from each other, with each other and they learn about the process of co-operation itself (to act collectively). However, in cross-border cooperation, a great effort has to be put into these learning processes in order to create a ‘common ground’ and a common language in a networks consisting of participants from various cultural and professional backgrounds.

The forms in which learning takes place are cognitive, social and institutional (Hassink & Lagendijk, 67). While the first refers to the understanding of a particular situation; social learning describes the understanding of the other actors and their actions, whilst the last means the ability to adapt and change institutional frameworks. In INTERREG programmes, learning is characterised by a setting in which actors from diverse professional (interdisciplinary) and cultural (transnational) backgrounds take part and aim at finding (new) solutions to common problems for regions. Cross-border and transnational networks aspire to exploit each others’ know-how, to create new competence and to search for good and best practices to inspire the co-operating partners. In addition, territorial cooperation also makes mutual experience possible when implementing innovative projects.

Learning, in the case of the INTERREG programmes, takes place at the individual level, the level of the network and the institutional level. It includes, first and foremost, the learning processes of interaction by making knowledge accessible to others, but it also includes knowledge production, as well as its application in internal learning processes. Learning processes take place in specific

⁸⁰ Neighbourhood and Partnership Instrument for the cooperation between EU Member States and non-Candidate States.

⁸¹ Instrument for Pre-Accession assistance for the cooperation between candidate and potential candidate countries and between them and the EU Member States

socio-cultural as well as institutional settings, and they are strongly influenced by them. Networks create learning opportunities, especially if the partners possess different experience or capabilities. New experience arises when working in different cultural, geographical, social and political environments. New capabilities can be acquired through synergies when, for example, a partner with research strengths collaborates with another with strengths in practice. If learning takes place between organisations from different countries, each embedded in its special socio-cultural, economic and legal situation, as in INTERREG networks, learning processes are often particularly complex (van Bueren et al. 2002, 269). Moreover, in many institutions the participation in an INTERREG network is seen as a supplementary assignment and not part of the regular work of the participant.

SKILLS AGENDA FOR THE NEW OBJECTIVE 3 PROGRAMMES

Although there are no guarantees for a co-operation to be successful, a series of factors can be identified which support co-operation and its learning effects. Due to every cooperation's uniqueness, there can be no pattern for a successful co-operation valid in every form of co-operation. Benz (1993, 173) confirms that successful organisations use combinations of different co-ordination and control mechanisms and that there is no ideal strategy for problem solving, but the best solutions are provided by mixed and flexible actions.

However, general supportive factors and required skills can be found when it comes to creating a solid ground for co-operation and learning. The UN World Habitat Forum guide "Making Planning Work" has set out a categorisation of knowledge and skills for management and planning, involving ways of learning, managing and acting in response to new challenges. These skills "(...) can be shared, transferred between and learned from (...)" and are therefore often referred to as *generic skills* (Hague et al. 2006, 14). In the following, this categorisation is used to analyse the required skills for planning in the context of cross-border and transnational cooperation.

analytical and cognitive skills

The traditional understanding of planners of steering an "orderly development" based on comprehensive analyses can no longer survive in a fast changing and highly globalised world. In contrary, it has to be understood that that drivers and their combinations are unique to each particular place (Hague et al. 2006, 16). For planning in general, relevant knowledge and skills include the understanding of the complexity of interrelationships between the environmental, economic, social and cultural dimensions of regional development; in a cross-border situation this is even more complex. In cooperation projects, the mix of skills and expertise among the partners is a vital aspect; actors should have sufficient thematic expertise in the area in which the network is dealing with.

The concentration of territorial cooperation on the main priorities of Cohesion Policy will require more knowledge on these priorities as well as on the relevant processes in support. Although the future programme for territorial cooperation (Objective 3) will offer a similar range of eligible topics for cross-border cooperation as the current INTERREG IIIA programme, as shown above, its measures will particularly have to conform to the Lisbon and Gothenburg agendas. This requires an increased understanding of economic drivers to spatial challenges among cross-border cooperation actors a particular focus on promoting innovation and knowledge-based industries as well as on sustainability aspects. This means looking into the economic relevance of various measures implemented, into their relevance for job generation, as well as into the role that territory, space and borders play in terms of the Lisbon agenda. Project developers will increasingly be faced with questions such as 'What effects on the labour market will our project have?', 'How can we measure them?' or 'How do innovation processes come about and how can we actively support them in our region?'. Particularly for cross-border cooperation, project

designers and managers will need to look into the economic potential created by overcoming the border and how the differences across the border can boost creativity and innovation.

One of the major gaps in INTERREG projects to date has been the lack of impact studies (economic, ecological, social, spatial, etc.) of the measures and projects implemented. In the future, and in the light of the Lisbon agenda, the interface between economic and spatial development will gain importance. Equally, other angles, such as ecological and social development will also be of relevance (Gothenburg agenda).

In a nutshell, actors in territorial cooperation will need more background knowledge of underlying (predominantly economic) processes as well as skills in impact assessment. This is strongly connected to the general growing relevance of evaluation skills. Related skills include the gathering, sharing and interpretation of data and information at European and regional level (cf. the ESPON programme, which supports the development of skills in analysing territorial trends and potentials as well as the territorial impacts of EU sectoral policies; www.espon.eu). The findings of the ESPON programme should be more commonly used and ESPON will carry on its work under the new period of Structural Funds. Interlinkages between ESPON and the future INTERREG programmes should be increased. While the current ESPON programme established Europe-wide research, the future ESPON II programme will also include the opportunity for macro-regions to commission specific targeted analytical research to support a greater European perspective for single larger regions.

When it comes to facilitating learning processes in cross-border and transnational working groups, creativity and ‘cognitive complexity and flexibility’ are useful skills. Cognitive complexity and flexibility refers to the ability to think systemically and include long-term effects, dependencies and alternatives in the thought process, to think on the basis of preliminary working hypothesis and take exceptional features of situations into account as well as to think in broad categories and avoid selectivity.

Moreover, the bridging of larger maritime corridors between regions will bring the topic of the coasts, planning issues on the sea and “Integrated Coastal Zone Management” (ICZM) more into play for cross-border cooperation. When more regions cooperate with each other that are actually not so much divided by a “border” per se, but by water between them, relevant/evident topics related to the coastal nature of the regions and the water between them will gain importance.

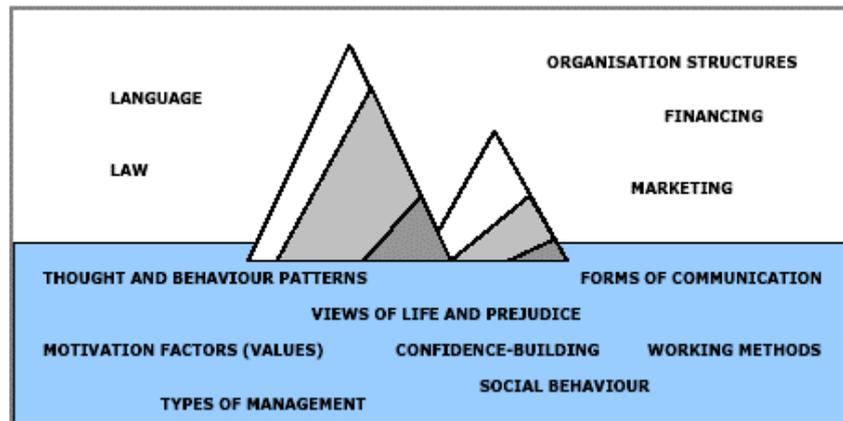
communication, negotiation and inclusion

The coordination of exchange processes requires good communication and interaction skills. To include various stakeholders in an increasing number of governance levels and spheres, planners need to facilitate participation and act as mediators, negotiators and conflict solvers. Conflicting interests on both sides of the border require reflective discussions in order to find **consensus**. Skills include "the capacity to anticipate potential conflicts of interest (...), an open attitude, with the willingness to compromise and solve problems; patience and stamina; flexibility to tolerate conflict and stress; excellent listening skills and sensitivity to the needs of others (...)" (Hague et al. 2006, 31). Consensus building requires clear strategic objectives, the involvement of all partners, clarity about each partner’s (and their institution’s) interests, role and resources as well as high commitment of all partners. Actors need sufficient time to communicate their interests and find a consensus, to develop trust and understanding with the partners.

These skills are vital for the planning of strategies and building-up of cross-border and transnational networks. Especially here, negotiation skills involve the ability to understand the mindset of others and how presumptions or prejudices can be overcome. The reason why these skills – which are mainly management skills - are so important is that regional development by cross-border and transnational cooperation is always a process at the interface between different levels, interests, cultures, actors, etc. Another particularity in cross-border and transnational cooperation is the need for language competence, to discuss and to build relationships. Both

intercultural sensitivity and ‘tolerance of ambiguity’ are helpful skills and transnational cooperation. Tolerance of ambiguity or the ability to cope with indeterminacy refers to the ability to cope with uncertain situations, including misunderstandings and a lack of information.

The Iceberg Model of Cultural Diversity



Source: adapted from KrewerConsult GmbH & Kooperationsstelle Hamburg 2000, 97

being strategic

"Being strategic means using problems and opportunities to create power and opening new opportunities where they did not exist before" and their results are to be judged "(...) in terms of their capacity to facilitate significant and lasting change" (Hague et al, 2006, 42). Moreover, strategic thinking enables local and regional empowerment when people can see the 'bigger picture'. The skills required are mainly generic skills such as "visioning, advocacy and joined-up thinking" (ibid., 50) and include seeing connections, imagining more than one step at a time, developing strategic plans as well as leadership skills (selling a vision, mobilising, building consensus between different views and fostering widely accepted objectives).

One of the main objectives of future EU Cohesion Policy is to have a more “strategic approach” to competitiveness and growth. This will make actors’ ability to think strategically even more important. To see the ‘bigger picture’ and connections to achievements elsewhere (in other regions, sectors or cooperation programmes) and to see more than one step a time can enable actors to put their actions into the light of the more general European agenda and with this, to have increased possibilities to market their activities. Beyond mere selling, this might even influence a project’s impact, importance and usefulness.

Changes in the definition of eligible cross-border areas will create larger maritime cooperation areas, and will bring the essence of cross-border and transnational cooperation closer together. If cross-border regions bridge maritime distances (up to 150km) and single cross-border regions join together to form larger regions, knowledge gained in transnational cooperation becomes more transferable. Better linkages with transnational cooperation strategies should therefore be sought. But moreover, practitioners in these larger regions will require more knowledge on the wider EU spatial agenda in order to be able to place their regions into the ‘bigger picture’ of European development. In general, rather than focusing on the differences between the INTERREG strands, similarities and common lessons should be highlighted. Here, events and processes to exchange knowledge on certain issues (such as the ESPON-INTERACT conferences) can help to find common experience and to reflect on their strategic consequences for territorial cooperation. In specific regions, there could be more of an exchange between the actors in the different INTERREG strands in a joint attempt to promote the development of their region. In relation to knowledge, there have been various larger, more strategic INTERREG projects in the transnational and interregional strands on the generation of knowledge in specific thematic fields. Although many of them pursued very practical approaches, others involved universities and other research institutions as scientific partners. Often, these could develop new

knowledge on e.g. regional innovation processes or performance indicators (as an example see the Baltic Sea INTERREG IIIB project Via Baltica Nordica InnoReg (www.baltic.org/vbn)). Again, an increased linking-up of cross-border and transnational or interregional cooperation experience proves to be vital for common learning processes and more knowledge in particular with regard to the challenges mentioned above (knowledge on innovation processes).

management ("management of change")

"Management is about being accountable for the use of resources – time, property, people, but also budgets." (Hague et al, 52). The role of the management can be considered from three angles. Firstly, the manager(s) need(s) to have sufficient management skills, expertise and methodological competence (*individual level*). Besides the management and administration of funds, skills in brokerage, coordination and project management are vital, but also the building of partnerships to work together on shared objectives is necessary. Thus secondly, the management needs to find its position within the network group as an efficient moderator and a widely accepted network manager; this is to say in terms of social competence (*group level*). And thirdly, the management requires an adequate acceptance by the organisations involved and is, alongside the organisations' representatives, a suitable interface between the network and the organisations in the background. Coordination involves joint decision-making of different sectors, interest groups, policy and administrative levels, each with their different –and often hidden - agendas.

The main challenge in the management of cross-border projects in the future will be the introduction of the Lead Partner Principle. This will channel all management tasks to one partner only, leaving the other partners more time to concentrate their activities on implementation. This will require the willingness of the partners to joint operation (in contrast to sometimes rather independent blocks of activities in the past) as well as common goals, trust between partners and the delegation of decision-making powers. Successful project implementation will in the future very much depend on the Lead Partner's abilities to communicate and manage. Skills for cooperation management and the Lead Partner include⁸²:

- Expertise: good knowledge of the project language, and the availability of information and know-how (organisational, technical know-how, etc.),
- Methodological skills: the ability to moderate, scenario-building, to reflect, to structure, to set clear aims, to negotiate, to present, to solve problems, conflicts, etc., evaluation skills are helpful in identifying the effectiveness of projects,
- Organisational skills: the ability to correctly assess who should be involved in the interaction process and which information should be given to them, to allocate responsibilities,
- Social skills: communication skills, openness and honesty, trust-building, neutrality, goal-orientation, the ability to mobilise participants and delegate tasks, to treat partners equally, to be sensitive to different cultures, and to be aware of one's own cultural background,
- Learning orientation: a clear and strong orientation towards learning, the receptiveness to learn from new situations and opinions, the ability to maintain a balance between stability and dynamism,
- Tactical and strategic know-how: knowledge of the actors, shared perception and rules, which affect the behaviour of actors within the network and in general, the management needs to be active and committed to the cooperation, to the co-operation topic as well as to set objectives and able to accept critical feed-back and be more enabling than controlling, the "ability to see the environment as a multi-dimensional set of interactions,

⁸² Benz & Fürst 2002, 31; Child & Faulkner 1998, 180; Hague et al. 2006, 61f; Kickert & Koppenjan 1997, 58; Kopp 2001, 61; KrewerConsult GmbH & Kooperationsstelle Hamburg 2000, 84

where different stakeholders have different outlooks and rules and know how to address all without marginalising any".

In the course of the cooperation, the network management can help and motivate participants to actively support the achievements and results in their own organisations (*organisational level*). Post-implementation processes will matter much more to consumers and in order to sustain changes in their development, they need to be institutionalised, which means that they are continuously repeated and evolve from pilot projects to regular practice. "Good management is about being innovative and then ensuring that successful innovations in practice become *institutions*" (Hague et al. 2006, 63). This looking-beyond-the-end-of-the-project prevents projects from fizzling out and supports their sustainability.

monitoring and learning

Monitoring and evaluation can improve learning and decision-making processes and are linked with the increased need to judge outcomes and results in terms of their (economic) performance. It is very useful if a partnership is aware of how it can learn collectively and adapt to changes in an external setting. Learning processes (of actors, within partnerships and cooperation regions) are at the heart of adapting to changing environments, agendas and priorities. Project partners and potential partnerships can only gain from learning collectively and adapting to changes in the external setting in a reflexive process. This requires discussion within participating organisations but also within cooperation regions. A collective learning culture can be supported by all parties and various creativity-enhancing methods can be employed. Learning skills include the ability to identify information and knowledge needs, to manage formal systems for monitoring outputs and performance and to learn collaboratively with and from others (*ibid.*, 78). In the very complex field of inter-organisational and inter-professional learning as in territorial cooperation, learning from mistakes is another vital learning source.

Throughout the new generation of EU programmes, there will be a greater integration of monitoring and evaluation procedures. For future cross-border and transnational cooperation, the development of evaluation skills will be very useful. Especially when projects aim at accounting for socio-economic changes they will have brought about as well as when reviewing the sustainability of results and measures, evaluation skills are essential.

Finally, it should be stressed that in addition to the categories of skills outlined above, there is another important dimension to be taken into account with regard to learning and skills development: it takes place at different levels. Skills development is different at individual, group, institutional or more global level, and these levels need to be considered in their interplay. Individual learning processes determine what is being learned in a network, as it is up to the individuals to participate in network meetings, make use of them and to transfer new knowledge from one meeting to another. However, no single actor in the network is able to bring about, for example, a policy solution on his/her own. Group learning processes take place in the network as a unit, and are much more than the sole amount of individual learning processes. As in INTERREG projects institutions are only integrated via their representatives there is always the challenge of transferring newly gained knowledge and findings from the project to the representatives' institutions (organisational learning).

THE SPARC DISTANCE LEARNING MODULE (www.sparcmodule.org)

SPARC (Spatial Planning and Regional Competitiveness) is an INTERACT project designed to develop a distance learning course in the field of European Spatial Development and Cooperation. The project develops knowledge and skills in integrated spatial development and planning, through training targeted at those taking part (or who want to take part) in INTERREG programmes within the new structural funds after 2007. SPARC aims to promote enhanced understanding of linkages between sectoral policies/activities at the EU, member state

and sub regional levels and their spatial impact. SPARC also aims at connecting experience and findings from the European Spatial Planning Observation Network (ESPON) and INTERREG to practical decision-making in different regions. Four universities in four countries (UK, Slovenia, Luxemburg and Italy) have co-operated to develop the module material which reflects new European policies and innovative practice, including the results of INTERREG projects. SPARC is specifically aimed at developing the skills dimension of territorial cooperation.

The key thought behind SPARC is that although concepts such as polycentricity, competitiveness and territorial cohesion were intended to stimulate thinking and debate about territorial organisation and spatial coherence amongst policy makers, there is also a real risk that the very people that such concepts are aimed at are left behind. Those involved talk in a 'codified language' which is the domain of EU territorial policy makers and researchers, prompting some to argue that the drive to prepare spatial visions and associated priorities supported through dedicated EU funding programmes is increasingly being driven by a narrow circle of "spatial planners acting alone" (Zonneveld 2005) or policy elite.

Accessing EU funding such as the structural funds from a practitioner's perspective depends to a large part on participants' ability to employ the relevant jargon. However, being able to build a proposal solely on the back of current buzz words is not enough; project participants are required to demonstrate a genuine understanding of key concepts that their project is seeking to address. Practical project generation and programme implementation ultimately depend on the translation of such concepts and their application in practice at the local and regional level. Following this, local and regional authorities and citizens have a vital role to play in implementing the aims of both the Lisbon and Gothenburg Agenda.

The SPARC project responds to this agenda in seeking to promote new knowledge and understanding of spatial or territorial development. It aims to demonstrate the relevance of these concepts while stimulating thinking amongst practitioners about how to apply them in everyday settings. SPARC offers a pool of case studies developed by each of the delivering universities, from which the participants can choose one. The case studies are practical problem-solving projects that enable those who have studied the learning package to enhance and demonstrate their knowledge and skills. A key aspect of each case study is the need to consider the European dimension and need for co-operation across national boundaries. Each case study will therefore draw on European data and experience as well as drawing upon local data or a particular local situation. In this way, participants will be supported in identifying common challenges as well as considering the transferability of solutions developed in a particular locality to their own situation.

CONCLUSION

Over the last decade, more and more opportunities for networking between actors and institutions have developed in the European Union. Specific programmes such as INTERREG have promoted this development in a cross-border, transnational and interregional way. In its previous round, which is now coming to an end, there has been a sharp distinction in INTERREG between cross-border and transnational cooperation. However, this is becoming more and more blurred as the added value of transnationality is becoming more similar in both programmes. The kind of transnational learning has been changing over time and is no longer the mere the exchange of experience, but the transfer of good practice and joint development of policies and products.

With the new Structural Funds period, the expectations at cross-border and transnational programmes are changing, especially since the emerging of the Lisbon Agenda with its higher expectations in terms of economic and labour market performance.

This places new demands on the skills and practices in the INTERREG programmes. Actors will be required to have more analytical knowledge on economic processes as well as on the subject

of sustainable development, and more methodological knowledge on impact assessment and evaluation. With larger and more strategic cross-border regions, cross-border cooperation will become more multilateral and actors will need more knowledge on the wider European territorial agenda. A transfer of skills from other INTERREG programmes (transnational, interregional) becomes more relevant and will help to exchange experience made in other, but still comparable, situations. The discussed SPARC module makes a contribution towards equipping the actors with the relevant knowledge and skills.

REFERENCES

- BENZ, A., 1993, *Commentary on O'Toole and Scharpf: The Network Concept as a Theoretical Approach*. In: Scharpf, F.W. (ed.): *Games in Hierarchies and Networks – Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions*. Frankfurt: Campus; Boulder: Westview; pp. 167-175
- BENZ, A.; FÜRST, D., 2002, *Policy Learning in Regional Networks*. *European Urban and Regional Studies* 9 (1), pp. 21-35
- BUEREN E, van; BOUGRAIN F, KNORR-SIEDOW T, 2002, *Sustainable neighbourhood rehabilitation in Europe: from simple toolbox to multilateral learning*. In: De Jong, M. et al (eds.): *The Theory and Practice of Institutional Transplantation. Experiences with the Transfer of Policy Institutions*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers; pp. 263-279
- CHILD J, FAULKNER D, 1998, *Strategies of Cooperation. Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures*. New York: Oxford University Press
- EC (2006): *Regions and Cities for Growth and Jobs: An overview of Regulations 2007-2013 on Cohesion and Regional Policy*, in Inforegio Factsheet, July 2006
- EC (2006a): *REGULATION (EC) No 1080/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and repealing Regulation (EC) No 1783/1999*. Official Journal of the European Union 31.07.2006, L210/1
- EC (2006b): *Community strategic guidelines on economic, social and territorial cohesion as adopted by the Council of the European Union on 5 October 2006*
- Editorial Team of the Coming Presidency Group (2006): *The Territorial State and Perspectives of the European Union*. Draft 18 September 2006
- HACHMANN V, 2004, *Learning in Transnational Networks. The Case of the Community Initiative INTERREG IIIB*, University of Dortmund
- HAGUE C, WAKELY P, CRESPIAN J, JASKO C, 2006, *Making Planning Work. A guide to approaches and skills*. ITDG Publishing
- HASSINK R.; LAGENDIJK A, 2001, *The Dilemmas of Interregional Institutional Learning*. *Environment and Planning C: Government and Policy* 19, pp. 65-84
- HÜBNER, (2006), “*Cross-border cooperation: encourage a new bottom-up generation of projects*”. Speech held at the Conference “The future of Border Regions in Europe”, Saarbrücken, 5 July 2006-10-02
- KICKERT W.J.M., KOPPENJAN J.F.M, 1997, *Public Management and Network Management: An Overview*. In: KICKERT W.J.M. et al. (eds.): *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage; pp. 35-61
- KOPP R, 2001, *Management von Verbänden*. In: Flocken, P. et al. (eds.): *Erfolgreich im Verbund' - Die Praxis des Netzwerkmanagements*. Eschborn: RKW; pp. 58-88
- KrewerConsult GmbH/Kooperationsstelle Hamburg (2000): *Managing international projects - How to promote co-operation of multicultural project groups*. Saarbrücken, Hamburg

ZONNEVELD W, 2005, *Expansive spatial planning: the new European transnational spatial visions*, European Planning Studies, 13 (1) pp 137-155.

« Nouvelles tendances du programme de coopération territoriale européenne et conséquences sur les catégories de métiers dans l'espace frontalier germano-hollandais »

Erich TILKORN, Directeur du service « planification régionale et économie » du Regierungsbezirk de Münster en Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne).

EXPÉRIENCES DE COOPÉRATION DANS LE CADRE DE L'EUREGIO

Le nom **EUREGIO** – région européenne – implique tant la région frontalière germano-néerlandaise entre les fleuves Rhin, Ems et Ijssel, qu'une organisation transfrontalière intercommunale d'une idée d'avenir. L'EUREGIO – comme idée d'avenir – vise depuis 1958 aux objectifs d'une Europe unie, mais à une échelle inférieure et plus compréhensible. Les frontières nationales, qui s'étaient formées souvent de façon fortuite et arbitraire dans le passé, ont déchiré habitants, cultures et terres avant presque inséparables. Dans l'Europe Unie ainsi que sur le marché intérieur européen, les obstacles risquent de persister en raison de différentes structures, compétences et législations dans les Etats-membres individuel. Une bonne communication et des contacts intensifs transfrontaliers aident à éliminer ces barrières. Actuellement 140 communes, villes et Kreise (Cercles) situés dans les trois provinces néerlandaises Gelderland, Overijssel et Drenthe ainsi que les deux Länder allemands Basse-Saxe et Rhénanie-du-Nord/Westphalie coopèrent dans un forum transfrontalier pour faciliter les contacts et relations actuelles pour environ 3,2 millions d'habitants sur un territoire de 13.000 km². En même temps les experts de la coopération transfrontalière facilitent les contacts des institutions et administrations des régions limitrophes et des Etats. Depuis sa création l'EUREGIO a cherché à créer et à stabiliser une structure administrative claire et solide :

L'organe suprême est l'Assemblée Générale de toutes les communes-membres, qui se réunit une fois par an. Elle élit en son sein les 82 membres du EUREGIO-Rat (Conseil de l'EUREGIO). L'EUREGIO-Rat a été élu pour la première fois en 1978. Les groupes politiques se composent par leur adhérence aux parties-politiques dans le deux pays et non pas suivant leur nationalité (principe du Parlement Européen). Le conseil siège entre 3 à 4 fois par an et s'occupe de toutes questions importantes. Un Groupe de Travail-EUREGIO (Arbeitsgruppe) forme le Comité directeur.

Le travail quotidien est organisé et exécuté par le bureau-EUREGIO, situé à 100 mètres de la frontière germano-néerlandaise à Gronau-Glanerbrug. Environ 30 allemands et néerlandais y travaillent ensemble sur la direction d'un directeur (Geschäftsführer). Dans plusieurs Commissions de Travail – EUREGIO permanents les représentantes de toutes sortes de gouvernement, organisations et instances sociales – publics et privés – sont réunis, pour élaborer des idées et projets transfrontaliers.

Dans ce contexte, la Commission-EUREGIO-Mozer remplit depuis plus de 30 ans une tâche particulière sur le plan social et culturel, en réalisant une grande gamme de projets pour les écoles ainsi que dans les domaines du sport, du tourisme, de l'art, de la culture etc. Ces activités réunissent plus de 75.000 hommes et femmes par an. La composition de cette commission est très remarquable, car il y a des représentants des institutions très différents : ministères de la Haye et de Berlin, de Basse-Saxe (Hanovre) et Rhénanie-du-Nord/Westphalie (Düsseldorf), ambassades néerlandaise et allemande (attachés pour les affaires culturelles), provinces néerlandaises et Regierungsbezirke allemand, Kreise et communes, syndicats et patronat etc.

A côté de la coopération socioculturelle qui a été la base des objectifs de l'EUREGIO depuis 1958, le développement socio-économique est devenu un but primordial de l'EUREGIO depuis les années 1980. Un premier programme européen transfrontalier pour l'EUREGIO a été élaboré

avec le soutien de l'Union Européenne par les deux provinces Gelderland et Overijssel et les deux Bezirksregierungen (Gouvernement du district) Münster Rhénanie-du-Nord/Westphalie) et Weser-Ems (Oldenburg – Basse-Saxe) en collaboration avec l'Institut Néerlandais d'Economie (NEI) en 1985. Ce programme a servi de modèle pour le programme d'action communautaire INTERREG I A. L'EUREGIO a profité des programmes INTERREG I et II ainsi que INTERREG III A pour les années 2001 – 2008. Dans ce dernier programme la région a reçu environ 48 millions Euro. Des centres de formations jouent un grand rôle pour la vie pratique de tous les jours. Dans la vie quotidienne les citoyens d'une région frontalière se posent de nombreux problèmes malgré le progrès incroyable à l'intérieur de l'Union Européenne. Pour cette raison il y a deux centres d'information sous le toit de l'EUREGIO. D'une part, EURES-EUREGIO : Renseignements et assistance en ce qui concerne le marché de l'emploi, les problèmes des navetteurs etc et, d'autre part, EUREGIO-agence : information pour consommateurs. Renseignement et assistance en ce qui concerne le droit du consommateurs, les produits et garanties dans les pays voisin. Le secrétariat de l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) est également situé près du bureau EUREGIO.

LES NOUVELLES TENDANCES DU PROGRAMME CTE

1. Plus de projets intégrés

Le programme futur comportera encore plus de projets de coopération entre scientifiques et entrepreneurs. L'échange des expériences réciproques apportera une plus valeur transfrontalière. Cela est également le cas pour des projets intégrés des secteurs de l'économie et de l'environnement. Il est évident que cela demande un niveau de management élevé et très professionnel.

2. Combinaison organisationnelle entre plusieurs projets

Cette catégorie de projets a comme objectif de coordonner dans le temps et dans l'espace les activités de deux côtés de la frontière, p. ex. d'ajuster les horaires d'autobus aux horaires des chemins de fer des deux réseaux nationaux ou régionaux. Actuellement l'autobus local est quelquefois parti 5 minutes avant l'arrivée du train venant de l'autre côté de la frontière ou l'envers.

3. Développement de réseaux

La politique de pôles de compétitivité ou d'excellence rurale en France existe sous le nom de « pieken in de delta » aux Pays Bas et « Kompetenzzentren » ou « champs d'action stratégique » en Rhénanie-du-Nord/Westphalie. Le programme ETC de 2007 – 2013 comportera beaucoup de projets qui seront développés à l'intérieur des réseaux de compétitivité. Ces réseaux avec les entreprises et institutions scientifiques profiteront de la « proximité de connaissance ». En particulier l'échange et la coopération entre entreprise de la même branche dans l'esprit de confiance et sans peur d'être espionné apportera une plus valeur.

4. « Projets majeurs »

Pour le première fois depuis INTERREG I les trois ministères d'économie à la Haye, d'Hanovre et de Düsseldorf demandent que le nouveau programme ETC comportera un certain nombre de « grand projets », avec un volume de 35 % du programme total. Ces projets doivent être d'un intérêt général comme : santé, sécurité, formation etc., être compatibles avec les programmes de promotion économique nationales ou régionales et ne pas concerner uniquement l'espace d'une seule des quatre régions transfrontalières : Ems-Dollart, EUREGIO, Rhein-Waal, Rhein-Maas Nord. La procédure d'élaboration de cette nouvelle catégorie de projets n'est pas encore connue.

5. Méthode de « best practice »

Dans le nouveau programme ETC l'évaluation de projet sera encore plus perfectionnée que dans le programme INTERREG III A. De 2001 à 2007 le bureau EUREGIO a présenté à chaque

réunion du comité de pilotage (Lenkungsausschuss) une information détaillée sur chaque projet en route. Ce rapport (3 – 4 fois par an) permet de suivre de très près évolution du programme et facilite l'intervention si cela est nécessaire. Les résultats des projets réussissent publiés pour permettre une comparaison avec d'autres projets.

CONSÉQUENCES SUR LES MÉTIERS

1. Le programme ETC est beaucoup plus complexe que l'INTERREG III A.

L'introduction d'un « programme commun » pour les quatre régions transfrontalières mentionnées à cause des « projets majeurs » oblige les régions de coopérer non seulement dans leur espace mais aussi entre les quatre régions suivant les projets. La région transfrontalière Euregio Meuse-Rhin n'est pas intégrée dans ce « programme commun » à cause de sa qualité tripartite : Pays-Bas, Belgique et Allemagne. Le problème linguistique de trois langues compliquerait la coopération quotidienne.

2. Acteurs professionnels

Le développement, l'élaboration et l'exécution des programmes exigent des acteurs professionnels. A présent n'existe pas encore une formation spécialisée offerte par les institutions de l'Etat ou de la commune de notre région. Cependant on peut donner quelques critères pour les connaissances et les capacités souhaitables.

Connaissances : langues, structures administratives (tâches, compétences), histoire (étrangère et propre), culture, mentalité, façon de vivre, méthode de travail.

Capacités : ouverture d'esprit, intérêt, modestie, humour, compréhension, fiabilité, tolérance, patience, persévérance.

Une qualification professionnelle supplémentaire est également importante. L'expérience de coopération dans le cadre de l'EUREGIO et entre les provinces de Gelderland et Overijssel avec le Gouvernement du district (Bezirksregierung) Münster permet les propositions suivantes pour la **formation continue** des acteurs transfrontaliers :

- -cours de civilisation concernant le pays voisin
- -présentation et comparaison des structures de l'administration:
- organisation, tâches, méthode de travail
- -cours linguistiques en matières spécialisées
- -excursions et visites
 - stages dans l'administration voisine
 - échange de fonctionnaires
- consultation
- -échange des revues de presse réciproques
- -ateliers communs avec plusieurs partenaires
- -groupes de travail mixtes pour projets concrets

3. Association des régions transfrontalières (ARFE) propose un document important pour la formation du « métier du transfrontalier ».

« Former ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier : l'expérience de Formations communes entre l'IUT de Sarreguemines (Moselle, France) et la HTW de Sarrebruck (Sarre, Allemagne) »

Jean-Marie FEVRE, Maître de Conférences en Sciences de Gestion, IUT de Moselle-Est, Sarreguemines (France).

« Je n'enseigne point, je raconte » (Montaigne, les Essais, Livre III, Chapitre II)

C'est un bonheur et un honneur pour moi de vous présenter ici aujourd'hui l'expérience que je vis depuis le printemps 2000 à Sarreguemines Merci !

Ma démarche part de la réalité d'un contexte transfrontalier : la vallée de la Sarre. Cette situation géographique et les douloureuses leçons de l'Histoire font que la composante de l'Université Paul Verlaine de Metz où je suis en poste comme maître de conférences en gestion, à savoir le département « Gestion Logistique et Transport » de l'Institut Universitaire de Technologie de Moselle Est, vit le transfrontalier au quotidien depuis sa création en 1994. Déployant un faisceau d'activités franco-allemandes, notre maison veut indiquer à ses étudiants des voies pour être performants. C'est dans ce cadre que se réalisent sans aucune aide financière des séminaires communs avec l'Université des Sciences Appliquées de Sarrebruck (HTW) destinés à former ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier.

LE CONTEXTE TRANSFRONTALIER : LE VAL DE SARRE ⁸³

Sur une carte traditionnelle de la France, Sarreguemines est périphérique : en Lorraine Thioise ou en Moselle Est pour reprendre le vocable lié aux départements, à 400 km au nord-est de Paris, juste à la frontière allemande, dans la zone rouge de la ligne Maginot évacuée dans de lamentables conditions le 1er septembre 1939. On y parle encore le francique⁸⁴. Mais si l'on se trouve sur un aéroport chinois aujourd'hui, un grand panneau mentionne : « Schengen ». Quelle chance de n'habiter qu'à 80 km de Schengen ! Si certains Français ne savent pas où est Sarreguemines et pensent y trouver des mines, ils se trompent alors que des Chinois y étudient déjà et d'autres plus nombreux encore vont les suivre au printemps 2007. De même de l'autre côté : Sarrebruck est excentré en Allemagne. Le TGV va en 2007 mettre Sarrebruck à mi-chemin en temps entre Francfort et Paris ! Là aussi des étudiants de pays lointains contredisent les pesanteurs psychologiques du pays d'accueil. Le passé a été tragique, douloureux : au cours du dernier siècle, Sarreguemines et Sarrebruck ont changé de pays, subi les horreurs de deux guerres et de terribles bombardements. La Sarre est la partie de l'Allemagne qui a connu le plus de monnaies différentes entre 1906 et 2006 et le seul Land qui a deux fois décidé librement par référendum d'être allemand (1935 et 1955).

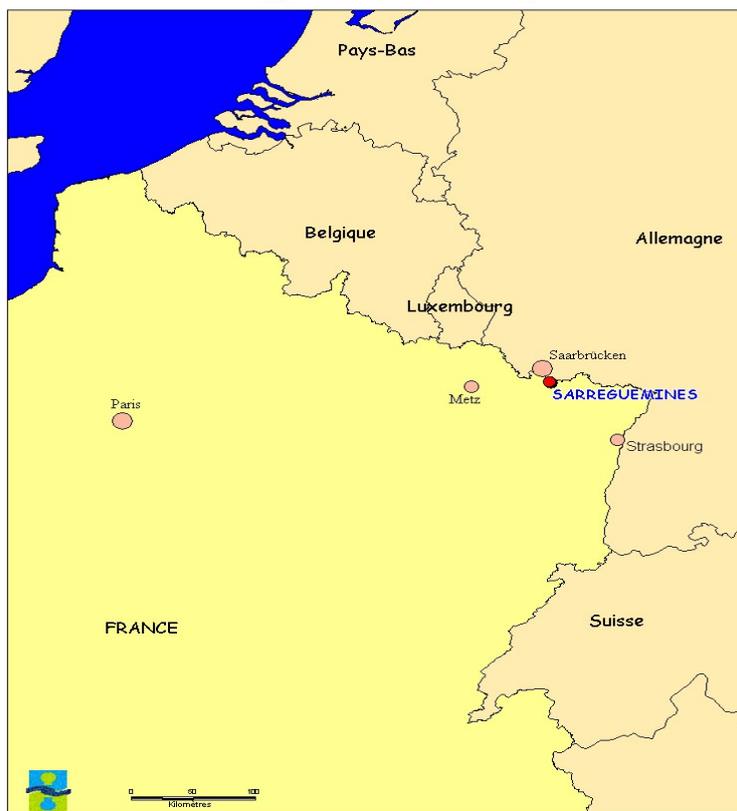
Le Problème des relations franco-allemandes était insoluble et avait signifié des millions de morts (pensons à Verdun en 1916). Il fallait en changer les données. Robert Schuman, mosellan humble, courageux et efficace, en a donné l'impulsion le 9 mai 1950, soit 5 ans seulement après la capitulation à Berlin. Quand on pense aux clivages entre Allemands, tant d'années après la chute du Mur de Berlin le 8 novembre 1989, on réalise mieux le côté révolutionnaire et courageux de

⁸³ Carte établie et aimablement mise à disposition par la Communauté d'Agglomération Sarreguemines ConfluencesF- 57200 Sarreguemines

⁸⁴ Mais il s'éteint progressivement, surtout parce que jeunes filles ne veulent plus le parler.

l'initiative de ce grand Européen, transfrontalier dans sa vie par la force des choses mais aussi par ses intimes convictions.

Sarreguemines en Europe



La géographie conditionne en outre la coopération transfrontalière: plus la frontière est proche, plus les domaines potentiellement concernés sont nombreux. Des voisins qui par bonheur commencent à s'entendre s'aperçoivent qu'au-dessus de ce qui les sépare, bien plus de choses les unit et peut créer une synergie. Pour cela, chacun doit surmonter son ignorance, ses ressentiments, ses peurs. Entre la Moselle Est et la Sarre voisine, la coopération transfrontalière se développe. Il y a des dizaines de travailleurs frontaliers et environ 1/3 sont des Allemands venus résider en Lorraine. Les programmes INTERREG ont depuis 1990 particulièrement appuyé le processus et de nombreux domaines sont concernés. Le caractère officiel de cet élan est souvent encore plus clairement perçu en Sarre. D'abord parce que l'article 60 de la Constitution de la Sarre déclare l'engagement pour l'Europe et la coopération transfrontalière comme un objectif politique⁸⁵. De plus, suite à la réunification allemande et dans le cadre du Traité de Maastricht, la nouvelle formulation de l'article 23 de la Loi Fondamentale de la République Fédérale le consacre à l'Europe et déclare explicitement que l'Allemagne aspire à une Europe unifiée en tant qu'Etat de droit, social et fédératif, le principe de subsidiarité jouant à cet égard un rôle particulier. Ce nouvel article 23 régit aussi les règles d'action pour le Parlement fédéral et les Länder en faveur de l'effort d'intégration européenne⁸⁶.

85 conformément à l'esprit du Traité du 27 octobre 1956 entre la RFA et la RF sur le règlement de la question sarroise. On notera que dans son article 2, il est stipulé « Nul ne doit subir de préjudice en raison de son attitude passée à l'égard de la question sarroise ». Cet article veut éviter les douloureuses suites humaines du rattachement de la Sarre au Reich en 1935 et se comprend dans le contexte de la campagne référendaire non exempte de débordements nationalistes et anti-français

86 Cf. Loi Fondamentale modifiée, Article 23. Il ouvrait dans le passé la possibilité de réunification pour les Allemands séparés contre leur gré de leur pays. Après le 3 octobre 1990, cette dimension n'avait plus lieu d'être puisqu'elle aurait alors pu hypothéquer les relations de l'Allemagne avec ses voisins.

Du côté français, la situation est plus délicate. Si les élus locaux, conscients d'une Histoire récente tragique et vivant au quotidien sa nécessité pour la prospérité, favorisent résolument le travail transfrontalier, bien des cadres publics, privés ou expatriés qui sont simplement de passage pour quelques années dans la région évoquent ou clament leur devoir de coopération transfrontalière mais ne sont pas toujours persuadés que celle-ci réponde à leur intérêt de carrière et agissent en conséquence. Là aussi, la géographie joue un rôle évident : chaque niveau administratif supérieur perçoit moins (voire redoute) l'action transfrontalière. D'autant que malgré la Loi de décentralisation de 1982, la France reste un État unitaire centralisé et certaines convictions d'inspiration jacobine font craindre une perte d'identité du pays si le transfrontalier s'affirme.

En outre, des deux côtés de la frontière, méconnaissance et préjugés persistent. Il y a un décalage entre les discours et le quotidien. Bien des gens se raidissent frileusement. Il y a une hétéronomie des centres de décision publics et privés qui use et décourage. Bien des gens, surtout parmi les plus humbles, se sentent fragilisés par la mondialisation. Ses avantages ne sont pas perçus mais ses défis le sont : les repères anciens s'estompent, notamment sur le marché du travail. Un réflexe frileux s'installe et les médias se font l'écho de maladroitesses initiatives⁸⁷. Des comportements lors d'élections révèlent le malaise : un parti extrémiste en 2002 ou bien le non à la constitution européenne en 2004 font des scores plus que proportionnels.

Les élus locaux mosellans souhaitent donc coopérer et progresser ensemble avec leurs voisins sarrois sans avoir nécessairement à passer par Paris ou Berlin⁸⁸. Les acteurs de terrain convaincus de la nécessité absolue d'ouverture et non de repli, de dynamisme et non de ressentiment déploient un faisceau d'actions en ce sens. Même quand certaines décisions sont incompréhensibles

- telle à partir du 1er octobre 2006 la différence scandaleuse de 11 % entre le tarif postal « France » : à 54 centimes et le tarif « étranger zone 1 » faisant disparaître l'UE à 60 centimes ;
- ou que le TGV Est n'ait pu se faire que grâce à l'insistance et aux finances locales.

L'espace commun transfrontalier se construit : l'Eurodistrict entre la Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences et le Stadtverband de Sarrebruck est une réalité antérieure à sa formalisation en 2004. Le travail des acteurs locaux est d'autant plus ingrat qu'il y a un déficit d'image persistant de ce terroir transfrontalier et que l'image de la grande région « Saar-Lor-Lux » est floue. Néanmoins, la majorité de la population locale sait que le transfrontalier est un atout⁸⁹, que l'économie est internationale et que le sentiment d'ancrage dans le terroir avec sa spécificité n'est pas antinomique avec le sentiment d'appartenance nationale. Mais il faut combattre les préjugés et l'ignorance : cette lutte n'est jamais gagnée et chaque génération doit faire son apprentissage de l'ouverture vers l'autre. Or, il faut commencer par son plus proche voisin pour être efficace : aller progressivement du connu vers l'inconnu.

NOTRE MAISON : LE TRANSFRONTALIER AU QUOTIDIEN

C'est dans ce contexte et dans cet esprit que travaille notre département « Gestion Logistique et Transport » de l'Institut Universitaire de Technologie de Moselle Est, composante de l'Université Paul Verlaine de Metz. D'abord la géographie : aucun établissement d'enseignement supérieur français n'est si proche de l'étranger : 400 mètres. Pour une personne qui comme moi habite

87 Cf. le « patriotisme économique » proclamé par le Gouvernement français en 2005. On notera toutefois certains progrès des médias depuis 15 ans : les éditions locales frontalières parlent bien plus du quotidien des voisins.

88 Cf. Gammel, Jean-Philippe : « La Moselle-est : un espace frontalier » in : La Revue de la Coopération Transfrontalière, N° spécial 22, mars/avril 2000 pp. 38-47, revue de l'Académie de la Coopération Transfrontalière, F – 67113 Blaesheim

89 Il y a tant de liens familiaux depuis des générations et plus de 25.000 Allemands sont venus vivre en Lorraine au cours des dernières décennies du 20^{ème} siècle.

Grosbliederstroff⁹⁰, bourg français situé sur la rive gauche de la Sarre, là où cette rivière constitue la frontière entre la France et l'Allemagne, à mi-chemin entre Sarreguemines à 7 km au sud et Sarrebruck à 8 km au nord, pour aller au travail, le plus simple est de passer par l'Allemagne pour aboutir au pont sur la Blies (rivière frontière), traverser la Place Robert Schuman et arriver au bâtiment de l'IUT, ancien hôpital militaire impérial construit en 1900.

La genèse de ce département, le seul pour la Lorraine et l'un des 22 en France dans sa spécialité préparant en 4 semestres au « Diplôme Universitaire de Technologie » fortement apprécié par les employeurs, est déjà locale et transfrontalière. En effet, il a été créé en 1994 dans le cadre des efforts déployés par les élus locaux⁹¹ pour obtenir l'implantation de l'usine MCC avec son modèle de véhicule atypique la « Smart » sur une zone industrielle nouvelle à Hambach près de Sarreguemines. Une telle formation devait contribuer à former de jeunes cadres pour le réseau d'entreprises, de fournisseurs et de sous-traitants du pôle devenu depuis lors « Smartville ». On notera qu'une initiative pour une formation franco-allemande de haut niveau avait fait créer à Sarreguemines l'ISFATES. Mais très vite, le dernier S signifiant Sarreguemines, a désigné autre chose⁹² et cette formation a été transférée à Metz, juste à côté de la Présidence de l'Université.

Dès le départ, la langue allemande est obligatoire en plus de la langue anglaise pour tous les jeunes. Et à partir de la rentrée 1995, il y a un « groupe bilingue franco-allemand » qui permet, sur la base du volontariat et des compétences linguistiques des étudiant(e)s, de suivre non seulement des cours d'allemand mais entre un quart et un tiers de la formation spécifique en allemand ; les enseignements étant assurés par des professionnels allemands. Tout de suite, l'Université des Sciences Appliquées de Sarrebruck (HTW) est approchée et certains de ses enseignants viennent à Sarreguemines ainsi que des professionnels du secteur (transport de voyageurs, transport fluvial, gestion d'entrepôts, droit). Bien sûr, ce qui est enseigné en allemand ne l'est pas en français. Et les étudiant(e)s optant pour cette possibilité ont ensuite des carrières au succès plus que proportionnel pour des « Bac + 2 ».

Très vite, des liens sont noués aussi avec Merseburg (en Saxe-Anhalt). Ces liens se concrétisent par un stage linguistique franco-allemand annuel alterné. On notera que plusieurs étudiants de Sarreguemines effectuent leurs 5ème et 6ème semestre là-bas, acquérant ainsi le niveau de Licence⁹³. Avec le temps, les autres départements de l'IUT de Metz puis des IUT créés par la suite à Thionville et en Moselle Est peuvent y faire participer des étudiants mais ce sont les jeunes de Sarreguemines qui participent le plus activement. Déjà pour celui de l'été 2007, toutes les places sont prises pour Merseburg et il faut refuser du monde. Un contact existe aussi avec Wildau (en Brandebourg). On notera que certains étudiants allemands sont déjà venus pour un semestre dans le cadre de programmes européens⁹⁴.

Au printemps 2000, un poste de maître de conférences est pourvu : ce nouveau membre de la petite équipe a une profonde expérience de la vie à l'étranger (où il a vécu 24 ans) et du vécu franco-allemand (où il a fait son doctorat, habité et travaillé 14 ans). Le directeur de l'IUT le nomme chef de département dès le 1er juillet 2000.

90 où a été inaugurée une « Place de l'Euro » en décembre 2005, juste devant la passerelle « Pont de l'Amitié » enjambant la Sarre et conduisant à la commune jumelée voisine de Kleinblittersdorf dans le Land de Sarre.

91 on citera Hubert ROTH, élu de Hambach, comme cheville ouvrière, décédé prématurément une fois l'oeuvre achevée. On sait que la décision d'implantation s'est faite contre la volonté des décideurs traditionnels en France de l'aménagement du territoire...

92 Nomen *fuit* omen...

93 On notera malicieusement qu'au début des années 2000, un établissement d'enseignement supérieur long lorrain avait refusé de valider le DUT /GLT « bilingue franco-allemand » d'une étudiante pour entrer en 3ème année (5ème semestre). Sur les conseils du chef de département, cette personne est allée effectuer son 5ème et 6ème semestre dans une Université des Sciences Appliquées allemandes où elle a été acceptée sans difficultés et où elle a réussi. Puis elle est rentrée et a dû être acceptée en 7ème semestre dans l'établissement lorrain susmentionné

94 En 2003, un jeune Brandebourgeois particulièrement motivé et travailleur est venu, a fait d'énormes progrès en français puis est reparti. Cherchant du travail sur Berlin, il a pu concrètement utiliser son semestre à Sarreguemines, montrant son ouverture culturelle, sa persévérance et son efficacité en décrochant ainsi un emploi en Chine. Quel exemple pour nos jeunes.

Outre la HTW à Sarrebruck, des liens se nouent avec le site de Pirmasens de l'Université des Sciences Appliquées de Kaiserslautern, en Rhénanie-Palatinat. A partir de la rentrée 2004, des enseignements croisés se font régulièrement: des enseignants de Pirmasens interviennent pour le groupe bilingue à Sarreguemines, un enseignant de Sarreguemines à Pirmasens. De plus, des étudiants de Pirmasens effectuent une partie de leurs études à Sarreguemines. Les enseignants du département ont d'intenses relations de partenariat avec les entreprises de la région. En Moselle Est, plus des deux tiers des investissements sont le fait d'entreprises étrangères, surtout allemandes. Le chef de département participe activement aux activités du Club des Affaires « Saar-Lorraine » de Sarrebruck et à celles de la section « Sarre/Palatinat » de l'Association Allemande de Logistique⁹⁵. En 2004, le département GLT a même accueilli une de ses réunions et a un stand gratuit lors du congrès annuel « *Logistics and IT* » organisé par elle à Sarrebruck⁹⁶.

Hélas en 2001, dans ce faisceau de relations franco-allemandes suivies et particulièrement utiles pour la qualité et l'ouverture de la formation dispensée, les liens avec la « HTW » de Sarrebruck se distendent pour quelques années. Il faut reconnaître qu'une volonté déclarée donne une inflexion vers des coopérations avec des partenaires lointains, académiquement voire médiatiquement plus gratifiantes. Le franco-allemand est considéré comme allant de soi voire comme dépassé. Notre maison ne partage pas cet avis : Sarreguemines ne veut pas négliger ses voisins mais agir en cercles concentriques. Mais il faut prendre en compte ces priorités nouvelles, travailler avec les partenaires intéressés et ne pas perdre espoir : parfois, le travail transfrontalier est une toile de Pénélope. L'année 2005 va progressivement révéler une volonté de coopérer renouvelée chez certains partenaires.

Il existe des accords avec Sarrebruck, Merseburg, Wildau et Pirmasens mais des conventions valent seulement ce que valent les convictions et l'élan des personnes. On souffre en trop de lieux du fait qu'il y ait trop de structures et pas assez d'esprit. L'Institut Universitaire de Technologie de Moselle Est a trois départements :

- le département « Gestion Logistique et Transport » situé à Sarreguemines;
- le département « Chimie » situé à St Avold (à 35 km à l'ouest) ;
- le département « Sciences et Génie des Matériaux » à Forbach (à 20 km au nord ouest)

Il y a aussi un groupe bilingue au département « Chimie » et « SGM » veut en lancer un. Pour le transfrontalier à Sarreguemines, on n'en proclame pas la nécessité, on le pratique au quotidien depuis des années. Comme cela sera souligné lors d'un séminaire tenu le 30 juin 2006 à l'occasion de la fin du dernier mandat statutaire du chef de département. De nombreux partenaires allemands étaient venus, tant de Sarrebruck que de Pirmasens. Lors de cette réunion, la volonté s'appuyait sur ce qui se réalise depuis des années. Car chez nous, il y a constance et persévérance comme l'illustrent ces formations visant à fournir aux étudiants un précieux bagage de prise de conscience et d'adaptabilité, un tremplin pour leur avenir.

SÉMINAIRES TRANSFRONTALIERS COMMUNS HTW-IUT

Créer des solidarités concrètes par un vécu sans prétention mais efficace qui fera que les étudiant(e)s en parleront puis essaieront, voilà une approche que partagent les deux responsables en été 2005. Ainsi, à partir du semestre d'hiver 2005/2006, au moins un séminaire commun par semestre voit le jour. Ce séminaire fait travailler et réaliser ensemble un projet par des étudiants que séparent :

- des langues différentes : les Français font tous de l'allemand mais tous ne sont pas du « groupe bilingue » ; certains sont faibles. Chez les Allemands, presque personne ne parle

95 en allemand: Bundesvereinigung Logistik (BVL)

96 possibilité impensable lors de manifestations de l'ASLOG (Association Française pour la Logistique)

français. On notera que tant chez les « Français » que chez les « Allemands », il y a des gens d'autres pays (Afrique, Asie).

- des sexes différents : Chez les Français, presque la moitié sont de sexe féminin. Chez les Allemands, il n'y a que des garçons.
- des études différentes : les Français suivent une formation de type tertiaire (logistique) alors que la formation des Allemands est de type secondaire (électronique).
- des niveaux d'études un peu différents : S 1 ou S 2 pour les Français ; au moins S 2 pour les Allemands.
- un quotidien limité à son environnement national (malgré la proximité géographique).

Pour la qualité du séminaire, le binôme responsable conçoit, planifie, prépare, réalise et évalue minutieusement chaque séminaire et les étudiants en exploitent les acquis (crédits ECTS)⁹⁷. L'étalonnage dynamique est une pratique caractéristique en logistique. La langue n'est pas un obstacle mais chaque document est rédigé en français et en allemand.

Il est décidé de travailler de manière aussi habituelle que possible. Il y a donc un coût marginal pratiquement nul afin de montrer qu'on peut réaliser une formation transfrontalière sans subventions ou aides. Bien sûr, la proximité géographique est décisive. Mais on optimise tout de même l'emploi des ressources normales. Ainsi, on alterne le lieu. Et les jeunes vivent que l'on peut agir sans le mauvais réflexe de quémander des aides au préalable !

Les séminaires communs permettent aussi d'amener les étudiants à bouger car trop sont « frileux » et peu mobiles⁹⁸. Il faut stimuler leur ardeur : certains vont en vacances au-delà des mers mais ne vont jamais dans la ville voisine alors que pour les Allemands, l'utilisation du train-tram « Saarbahn »⁹⁹ entre Sarrebruck et Sarreguemines est gratuite puisqu'elle est incluse dans leur abonnement de transport étudiant. En dépit des explications, certains Français arrivent en retour au séminaire tenu à la HTW car ils se perdent en ville. Un comble pour des étudiants en logistique. Mais cela fait partie aussi de leur apprentissage.

Les étudiants français concernés sont différents d'un semestre à l'autre. Pour les Allemands, il y a un chevauchement partiel, de par le caractère moins « standardisé » de leur parcours.

On notera que les autres étudiants entendent parler de ces séminaires et sont sensibilisés aussi à la problématique transfrontalière qui imprime toute la vie du département dans son faisceau de réalisations.

97 Pour les Français, ces séminaires font partie de la matière menant au Diplôme Universitaire de Technologie intitulée « Projet Personnel et Professionnel » et portant très bien son nom dans ce contexte.

98 Cf. à ce sujet : Fèvre, Jean-Marie : « *Langues des affaires et mobilité étudiante en Europe* », in : 12ème Colloque National de la Recherche en IUT, Brest 1-2 Juin 2006

99 Ce train-tram est particulièrement original car il est transfrontalier, utilise son site propre dans Sarrebruck puis le réseau de la DB et celui de la SNCF. Certaines villes (notamment dans la *Randstad* néerlandaise) veulent s'en inspirer.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES SÉMINAIRES COMMUNS RÉALISÉS AU 30 NOVEMBRE 2006 ENTRE LA HTW DE SARREBRUCK ET LIUT GLT DE SARREGUEMINES

semestre	Programme	Allemands	Français	Commentaire
Hiver 05/06 03.02.06: IUT	Fèvre : Gestion de Projets Sauer : Gestion des Risques * Préparation de la simulation	20	15	Tout premier contact. Documents écrits et transparents dans les deux langues Visite du Vice-Président de l'Université, du Directeur de l'IUT et d'élus locaux. Reportage presse écrite française
Hiver 05/06 10.02.06: HTW	Simulation / Planspiel: Inondations à « <i>Irmsheim</i> » * Évaluation	20	12	Hélas, 3 Français absents. Mais simulation réussie: Gestion des risques, bonne anticipation et bonne réactivité Etudiants très satisfaits
Été 2006 15.05.06: IUT	Fèvre : Le circuit économique Sauer : La formation des prix * Préparation de la simulation	30	25	Thème macroéconomique difficile Mais intérêt des étudiants
Été 2006 22.05.06: HTW	Simulation : Échanges entre 5 pays : Allemagne, France, Chine, USA, Arabie Saoudite	30	25	Prise de conscience par les étudiants des interdépendances dans la mondialisation
Été 2006 11.05.06: IUT	Fèvre : Gestion des coûts d'un projet Sauer : Présentation du jeu : Construction d'un pont	30	25	Nouveaux étudiants Mais information par leurs prédécesseurs Perplexité quant au jeu Stimulant : le meilleur groupe aura un prix
Été 2006 08.06.06: HTW	Jeu : Construction d'un pont. Test de stabilité, respect du cahier des charges et du budget Prix au groupe gagnant	30	25	Groupes franco-allemands sauf deux : un constitué uniquement d'Allemands : un constitué uniquement de Françaises Mais satisfaction de tous (tous les groupes ont réussi à construire un pont assez solide) Carence : évaluation trop courte Reportage de la télévision locale (F); articles presse française et allemande
Hiver 06/07 16.11.06: IUT	Fèvre : Organisation du travail et prospérité Sauer : Préparation du jeu – construire et vendre une voiture Etape de conception du véhicule et du budget (matières premières, coûts de production, marge..)	35	24	Thème très familier pour les Français Jeu très motivant pour les Allemands Problème de constitution de groupes : Les Allemands se connaissent mieux. Un groupe purement allemand passionné par l'automobile veut absolument gagner. Il faut aider certains Français à trouver une place dans un groupe. Les enseignants doivent intervenir avec doigté
Hiver 06/07 23.11.06: HTW	Jeu : Concevoir, créer et vendre un véhicule avec bénéfice.	35	24	Jeu particulièrement instructif et apprécié. Le groupe gagnant (critère objectif : bénéfice réalisé) est franco-allemand avec deux Françaises

BILAN ET PERSPECTIVES

Cette présentation n'a pas de conclusion mais tire un bilan et ouvre des perspectives car transfrontalier ne se conclut pas, il se poursuit. Pour parler en logisticien, il ne s'agit pas d'une optique « stocks » mais d'une optique « flux », non pas statique mais dynamique.

Sans aucune aide publique spécifique, mais en partant des données de la géographie, de l'Histoire, de l'évolution de la vie économique et sociale, mus par de solides convictions européennes constituant le fil rouge de leur action, des enseignants de la HTW de Sarrebruck et de l'IUT de Moselle Est à Sarreguemines réalisent ces séminaires communs et forment ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier. En effet, les formations intégrées de haut niveau

concernent des gens qui partiront au loin et enthousiasment les formateurs friands de dépaysement.

Notre offre de formation amène un savoir être et un savoir faire nouveaux et transversaux car elle réunit non seulement des gens des deux côtés de la frontière mais aussi des gens à vocation plutôt secondaire (électronique, génie mécanique ou des matériaux...) avec de futur(e)s collègues à vocation plutôt tertiaire (logistique, commerce...). Cours, séminaires et surtout simulations (ex : organisation de secours en cas d'inondation, gestion de projet, langue, budget...) et ateliers de production de maquettes (ex : conception, budgétisation et réalisation de ponts testés réellement : quel symbole !) en groupes mixtes (linguistiques et fonctionnels de jeunes gens et de jeunes filles) préparent sérieusement de futurs cadres moyens directement opérationnels qui vivifieront le quotidien transfrontalier dans les entreprises et les organismes publics locaux car ils sont bien sensibilisés et motivés et veulent rester au pays. Et ils le pourront en ayant acquis une double et solide valeur ajoutée : compétence transfrontalière et travail en équipe.

Ce vécu témoigne du dynamisme, de l'efficacité et du grand impact positif de cette réalisation transfrontalière relevant d'une approche qualité, porteuse d'avenir qui essaime déjà et s'inscrit dans la durée. A Sarreguemines, on ne parle pas du transfrontalier, on le vit. Pour preuve : les articles de presse et le reportage télévisé de l'été 2006 clôturant la communication qui tranchent avec certaines grandes déclarations rebutant les citoyens et minant l'effort d'unification européenne. Nous faisons ainsi honneur à Goethe dont une Place de Sarreguemines porte le nom :

« Savoir ne suffit pas, il faut aussi appliquer ;
Vouloir ne suffit pas, il faut aussi agir ! »

ANNEXE

Le point de vue de 3 étudiants

Compte-rendu de PPP (M. G.D.)

Séance du 16 novembre 2006 (partie explicative en français)

Lors de la séance de PPP du jeudi 16 novembre nous avons accueilli une classe de l'école HTW de Sarrebruck. Ils étaient accompagnés par Messieurs Sauer et Siemsen ainsi que par Madame Novaczyk. Le but de la rencontre était d'apprendre à côtoyer et travailler avec des gens de divers horizons, chose à laquelle nous serons confrontés plus tard en entreprise. Cela se fera par l'intermédiaire de la construction de voitures en papier.

La séance a ensuite débuté par la projection d'une image de la Croix-Rouge allemande montrant que nous devons lutter contre les préjugés que nous pouvons avoir à l'égard d'autrui.

Un texte de M. Fèvre sur l'évolution de l'organisation du travail et de la création de richesse a ensuite été distribué et expliqué en français et en allemand. Ce texte qui va dans la lignée de notre projet nous explique tout d'abord ce qu'est la division du travail, c'est-à-dire la répartition des tâches entre les individus organisée par l'entreprise pour accroître la productivité. La division du travail a ensuite été vue plus en détails avec notamment les notions de Taylorisme (Organisation Scientifique du Travail), Fordisme (travail à la chaîne), post-Taylorisme (flexibilité et rotation des postes) et Toyotisme (5 zéros : 0 stock, 0 retard, 0 défaut, 0 panne, 0 papier). Aujourd'hui certains parlent d'un néo-Taylorisme en raison des nouvelles contraintes qui pèsent sur le travail ouvrier comme par exemple le fait de devoir produire de plus en plus vite.

Une intervention de M. Sauer, qui nous a présenté plus en détails le projet entre l'IUT et la HTW a suivi cette explication.

Après-midi à l'HTW (Mlle C. K.)

Jeudi après-midi nous étions à l'HTW de Sarrebruck dans le but de faire une rencontre et un projet avec des étudiants allemand qui étaient déjà venus le jeudi d'avant pour commencer notre projet. Notre projet consistait à construire et à vendre des voitures en papier.

Lors de notre première rencontre nous avons débuté le projet par la formation de différents groupes qui allaient être des salariés avec un patron et les différents salariés. Chaque groupe a ensuite mis au point la matrice de leur voiture puis répartis les différentes tâches et passé une commande des éléments nécessaire à la fabrication des voitures.

Lors de notre arrivée à l'HTW, nous avons tout de suite débuté le projet, nous devions construire les voitures. Chaque salarié de l'entreprise devait donc occuper son poste pour le bon déroulement de la construction des voitures ainsi que d'aider les autres salariés en difficultés ou qui n'avaient pas le temps de tout terminer. Les salariés avaient donc différents postes il y avait un comptable qui devait s'occuper des comptes de l'entreprise, il y avait un logisticien qui devait mettre en place le planning de la construction de la voiture en attribuant les différentes tâches aux salariés, il y avait un ingénieur qui s'est occupé des plans de la voiture, puis il y avait des ouvriers qui se sont chargés de la finition de la voiture, il y avait aussi des commerciales qui ont vendus la voiture ainsi que le patron qui a mis en place tout le déroulement de l'entreprise. Pour cela nous disposions de deux heures. Au bout des deux heures nous devions avoir vendus le plus de voitures et fait un maximum de chiffre d'affaires. L'entreprise qui a effectué le chiffre d'affaires le plus haut a donc remporté le jeu et à gagner un lot qui était deux futs de bière.

Commentaires (Mlle J.F.)

- Nous avons rencontré des difficultés lors de la présentation du sujet de notre projet car nous ne nous voyons pas entrain de construire des voitures en papier et les vendre ensuite.
- Nous avons également rencontré des difficultés lors de la mise en place des différents groupes car nous avons comme obstacle notre langue maternelle qui n'était pas identique pour tous.
- Certains groupes étaient fondés dès le début. Par exemple, 10 allemands voulaient à tout pris se mettre ensemble pour pouvoir gagner pensant que s'ils étaient tous du même pays ils n'auraient pas de difficulté à communiquer entre eux, mais ces jeunes gens n'ont pas gagné car ils ne songent pas forcément aux autres difficultés.
- Une fois les groupes fondés, nous avons dû tenter de communiquer avec des étudiants « étrangers » mais nous avons également la contrainte de la formation à respecter car les élèves allemands suivent une filiale secondaire alors que les étudiants français suivent une filiale tertiaire. Donc nous avons dû nous adapter pour pouvoir se comprendre et mener à bien notre projet.
- Le groupe vainqueur était composé de français ainsi que d'allemands ce qui nous a prouvé à tous que le challenge était réalisable, car pour pouvoir gagner ces jeunes gens ont surmonté les difficultés de la langue et les difficultés de la formation.
- Sans même s'en rendre compte nous avons surmonter des difficultés auxquelles nous ne songions pas, de plus nous avons appris beaucoup de choses.
- Il n'y a que quelques mots à dire pour conclure : à refaire le plus tôt possible.

REFERENCES

Carte aimablement mise à disposition par la Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences F – 57200 Sarreguemines.

FÈVRE JM, « Langues des affaires et mobilité étudiante en Europe », *12^{ème} Colloque National de la Recherche en IUT*, Brest 1-2 Juin 2006.

GAMMEL JP, « La Moselle-Est : un espace frontalier » in : *La Revue de la Coopération Transfrontalière*, N° spécial 22, mars / avril 2000, revue de l'Académie de la Coopération Transfrontalière, F – 67113 Blaesheim.

Loi Fondamentale [Grundgesetz] de la République Fédérale d'Allemagne, formulations d'avant et d'après la réunification du 3 octobre 1990.

Traité du 27 octobre 1956 entre la République Fédérale d'Allemagne et la République Française sur le règlement de la question sarroise.

« Faire face à la nouvelle ère de programmation européenne : la rationalisation de la gestion de la coopération transfrontalière dans les administrations territoriales et du recrutement des opérateurs »

Saverio CATELLA, consultant, Société pour la Promotion du Développement Economique de la Province d'Imperia S.p.A. et de la Société Alpi Liguri Développement et Tourisme S.r.l. Imperia (Italie).

LA TRANSITION VERS LA NOUVELLE PROGRAMMATION ET LES LIGNES STRATEGIQUES EN ITALIE

L'avènement de la nouvelle programmation communautaire 2007-2013 et la conséquente introduction de l'objectif 3 « Coopération Territoriale » portera des changements significatifs dans la façon de faire de la coopération transfrontalière de proximité. L'intention de la Commission Européenne est de conférer une importance stratégique aux politiques mises en place jusqu'à maintenant par les trois éditions d'Interreg et capitaliser les expériences précédentes pour pousser les collectivités locales à parvenir à un plus étroit niveau de planification intégrée plurisectorielle, en passant de la coopération par projets à un type de coopération institutionnelle, plus mûre et consciente¹⁰⁰. En effet, parallèlement aux typologies de projets simples, ponctuels et monothématiques, qui constituent la vieille génération de coopération, sont introduits les projets intégrés transfrontaliers qui retrouvent leur domaine d'application au niveau des Provinces italiennes et de Départements français (NUTS III). Le *ratio* du nouvel objectif 3 est donc de dépasser la première phase de la coopération transfrontalière, celle de la connaissance réciproque, des études et des réflexions conjointes, pour arriver à mettre en œuvre des véritables projets de territoire transfrontaliers et multisectoriels avec une conséquente programmation¹⁰¹ territoriale partagée.

La réception des orientations stratégiques communautaires en Italie

Les documents programmeurs, national italien et régionales de Piémont et Ligurie (les deux régions majeures qui confinent avec la France), reçoivent d'une façon essentiellement alignée les indications de la nouvelle stratégie communautaire. Le Document Stratégique Préliminaire National :

- Souhaite que « ... les interventions de coopération sortissent de la niche où elles ont été pendant ces années, s'unissent à la restante partie de la programmation intégrée réalisée sur le territoire national et établissent des objectifs de développement, évalués et surveillés ».
- Indique la voie à parcourir dans « ... l'effective intégration des territoires ... » qui passe aussi par le développement et l'adaptation de l'instrument de l'ingénierie des projets intégrée.

Le Document Préliminaire pour le Cadre Stratégique Régional de la Région Ligurie voit pour le future la nécessité du renforcement de « ... confrontations, accords et formes de planification stratégique à plus niveaux... » d'une part, et d'autre part, affirme que « L'efficace de la coopération se doit mesurer aussi en termes de renforcement du partenariat régional et interrégional, entre les collectivités territoriales diverses (Région, Provinces, Communautés de Montagne¹⁰², Communes)... ».

¹⁰⁰ Dans cette direction va aussi l'introduction du GECT, le Groupement Européen de Coopération Territoriale. Règ. CE 1082/2006.

¹⁰¹ Etant donné la difficulté de traduire le terme italien "*progettazione*" (l'action de faire des projets), j'utilise dans le texte « programmation ».

¹⁰² Organismes intercommunales des zones de montagne.

Le Document Stratégique Préliminaire Régional de la Région Piémont fait un bilan, quand même assez positif, du Programme Interreg III A ALCOTRA (duquel la Région même est l'Autorité de Gestion), en spécifiant par contre que « ... L'objectif général du Programme est fortement conditionné par le niveau de coopération institutionnelle entre les administrations... » et que « ... il est certainement plus élevé respect aux éditions précédentes, mais il est perçu comme un aspect sur lequel est encore opportun travailler... ».

Comme on peut le voir les thèmes qui reviennent sont ceux de l'effective intégration entre les territoires et de la coopération institutionnelle entre les administrations.

Expériences de planification intégrée en Italie et leur déclinaison transfrontalière

On ne peut pas parler de coopération entre administrations si l'on ne prend pas en considération l'expérience arrivée à maturité au niveau national dans le domaine de la programmation intégrée. La programmation intégrée, proposée dans le Cadre Communautaire de Soutien 2000-2006 pour les Régions objectives 1, a été ensuite reprise par les Docup de plusieurs Régions du Centre-Nord de l'Italie. Par exemple le modèle de programmation intégrée de la Région Piémont se base sur des projets à régie régionale mis en place grâce à la coordination des Provinces. Le projet, qui doit inclure des contenus et des objectifs minimaux de la programmation intégrée, doit être accompagné d'un accord ou d'un pacte entre les différents acteurs locaux intéressés (Communes, Communautés de Montagne, autres collectivités, Associations Socioprofessionnelles, etc.). La région a attribué de ressources aux Provinces, en fonction d'une formule basée sur la surface et la population des territoires intéressés, la réalisation des interventions a été laissée aux territoires mêmes, mais avec un étroit système de contrôles. Avec ce système on a fait face aux qualités requises fondamentales demandées par la programmation territoriale intégrée qui sont :

- L'intégration des projets, caractéristique de toute l'activité cofinancée par les fonds structurels ;
- La référence territoriale comme destinataire des actions et du contexte dans lequel stimuler les potentialités latentes.

... en permettant de mettre en oeuvre, quand même avec différentes issues, environ 18 projets sur le territoire régional.

La déclinaison vers la modalité transfrontalière des PIT¹⁰³ apparaît comme la conséquence naturelle de la rencontre entre les logiques de programmation nationales, déjà expérimentées au cours de ces dernières années, et les exigences communautaires en thème de coopération entre territoires, qui sont à présent en train de venir au jour.

Le rapport entre les Administrations territoriales et les opérateurs spécialisés

L'arrivée préparée à la nouvelle phase de programmation comportera un double effort du côté des Administrations Publiques : celui de se doter de structures adaptées pour faire face aux nouvelles nécessités et celui de se doter de compétences spécifiques. Ces deux aspects, qui seront ci-dessous pris en considération, représentent les deux faces de la même médaille.

DIAGNOSTIC. LES ADMINISTRATIONS TERRITORIALES ITALIENNES ET LE RECRUTEMENT DES OPERATEURS

Un égard aux Administrations Publiques Territoriales italiennes

L'expérience qui j'ai eue auprès des Administrations Territoriales italiennes, m'a permis de travailler à la gestion de plusieurs projets transfrontaliers financés par Interreg III A ALCOTRA et d'avoir une vision directe de la manière dont les collectivités locales ont affronté la première génération de projets transfrontaliers. Cette première génération de projets transfrontaliers, ponctuels et mono-sectoriels, a porté les Administrations Territoriales (AT) à s'orienter, aussi pour pouvoir mieux jouir des financements conçus « sous pouvrage » sur le territoire, vers un

¹⁰³ Progetti Integrati Territoriali. *Projets Intégrés territoriaux.*

type de coopération appelée « par projets », c'est-à-dire pas structurée et pas intégrée. Dans cette optique de travail, chaque secteur agit directement en contact avec son analogue auprès de la AT qui se trouve outre la frontière, à travers toutes les phases d'agencement et de gestion de la collaboration entreprise ensemble : depuis la naissance de l'idée du projet, à sa réalisation, pour arriver au monitoring des activités, avec seulement l'aide d'un faible cadre institutionnel tant au niveau politique que décisionnel. Tout cela, avec en plus la tendance avérée des Administrations Publiques italiennes à travailler habituellement « par secteurs » (cloisons étanches) avec une circulation des informations réduite, ne permet pas aux AT, excepté au niveau du sommet, d'avoir un cadre complet et exhaustif de celles qui sont toutes les relations transfrontalières qui subsistent à un moment donné. Néanmoins le secteur affaires communautaires jouit parfois de la possibilité de contrôler la situation sous ce point de vue, car certains projets (financés ou non) à caractère technique-sectoriel (ex. environnement, ou autre) sont directement gérés par le secteur compétent, sans le secours de cet office ni de ses capacités. En outre la AT ne reconnaît pas comme une compétence spécifique, et n'incite pas à son intérieur, la connaissance de son homologue d'outre frontière : en effet, les notions administratives, juridiques, économiques et culturelles, sont très pauvres et superficielles en ce qui concerne l'organisation qui est en vigueur dans l'Etat limitrophe. De cette façon, s'il n'y a pas une véritable politique unique et une communication unitaire de l'Administration Territoriale vers tous les partenaires transfrontaliers, il est encore plus difficile d'imaginer comment on puisse avoir un cadre complet de toutes les relations, les projets, mais aussi les opportunités présentes sur un territoire donné et qui franchissent les compétences de la AT et vont en intéresser d'autres (ex. les Communes ou autres Administrations sectorielles et spécifiques).

Une vision globale de la réalité des échanges transfrontaliers au niveau du secteur public reste malheureusement l'apanage de peu de professionnels, souvent pas reconnus comme tels par les AT mêmes, et de ceux qui sont impliqués dans les procédures de gestion des programmes Interreg transfrontaliers (ex. Autorités de Gestion, de Contrôle, etc.). Ceci comporte que dans le territoire transfrontalier :

- Ne soient pas repérées et attrapées toutes les opportunités de croissance et majeure compétitivité qui pourraient dériver par la planification et par les projets transfrontaliers, dans les plus disparates domaines et secteurs.
- Ne soient pas exploités en plein les éventuelles compétences spécialisées présentes dans l'administration et sur le territoire qui comprend plus d'administrations.

En outre, étant donnée la culture administrative qui persiste aujourd'hui en Italie, les AT ne sont pas portées à considérer la coopération transfrontalière comme quelque chose de permanent, structuré, mais comme l'exception, le respect dérivatif de la gestion normale des affaires intérieures. On peut facilement imaginer que cette pratique soit affrontée avec un intérêt secondaire par rapport à l'administration ordinaire des collectivités locales. La thèse est démontrée par le fait que la Conférence des Alpes Franco Italiennes (CAFI, association qui regroupe 4 provinces italiennes et 6 départements français), mise en place en 2000, qui représente l'unique faible essai de donner un cadre institutionnel à la coopération entre les administrations publiques de la zone, malgré une première impulsion initiale, elle est en train de perdre son impact d'innovation, et elle n'est pas toujours connue ou prise comme un exemple par les sujets qui quotidiennement font de l'activité de coopération transfrontalière.

La formation et la position professionnelle des opérateurs spécialisés en coopération transfrontalière et en ingénierie des projets transfrontaliers

Les cours de formation pour opérateurs transfrontaliers, prenons comme exemple le Diplôme Universitaire en économie et en droit pour le développement territorial des aires frontalières, organisé par les Universités de Gênes et Nice sur la frontière franco-italienne ou le Master en Relations Transfrontalières organisé par l'Institut Franco Catalan Transfrontalier, Université de Perpignan, préparent et mettent chaque année sur le marché du travail un certain nombre de d'opérateurs spécialisés en coopération transfrontalière. Toutefois la rencontre entre l'offre et la

demande d'un tel type de professionnalité spécialisée n'est pas souvent simple et immédiate, surtout si on va analyser le cas particulier de la leur collocation auprès des AT.

L'intérêt des AT vers ce type de formation reste, pour l'instant, malheureusement concentré dans les premières phases du patronage et est liée à un éventuel financement de la formation, mais il diminue peu à peu dans les phases successives, et autant importantes, d'entrée sur le marché du travail de ces particuliers professionnels et du leur emploi auprès des administrations publiques mêmes. Il en découle que, sur le dit marché du travail, l'adéquation entre l'offre et la demande de cette nouvelle et particulière niche de professionnalisme, se révèle très difficile parce que les AT mêmes impliquées dans la gestion de projets sectoriels, parfois de grandes dimensions et complexité, se doivent aussi de rechercher des ressources pour le support de gestion, et préfèrent d'habitude s'orienter vers des professionnels compétents dans le domaine spécifique du projet (ex. environnement, culture, etc.), en reléguant le professionnel en projets transfrontaliers dans un rôle secondaire non indispensable et en ne reconnaissant donc pas sa valeur ajoutée. La conséquence naturelle est celle de gérer des projets avec un contenu technique élevé, mais avec des carences du point de vue de la cohérence globale et des rapports entre les partenaires, qui se traduisent parfois par une lenteur dangereuse dans les relations transfrontalières du projet et dans la gestion des éventuels fonds communautaires assignés.

D'une enquête accomplie sur les diplômés du D.U. franco-italien émerge que, pendant les trois années de formation, seulement le 34 % des diplômés ont trouvé un emploi auprès d'organismes (publics et non) qui s'occupent de la mise en œuvre de projets transfrontaliers ou européens. Tout comme il découle de ce même rapport final triennal du D.U. franco-italien, relatif au sujet d'études qui révélaient « irréfutablement » la nécessité pour le territoire d'une professionnalisation et d'une mise à jour des acteurs intéressés par le développement local, dans l'optique transfrontalière, il découle aussi que les jeunes professionnels sortis des cours ont rencontré des difficultés à mettre au service des entreprises et des institutions les compétences et les connaissances acquises. Selon une scrupuleuse analyse, les causes ne sont pas à rechercher dans la phase interne de formation, mais dans la relation entre la formation et le territoire environnant, qui pourrait être amélioré par certains aspects.

SYNTHESE ET PROPOSITIONS OPERATIONNELLES. DE QUELLE FACON SE STRUCTURER ET QUELLES COMPETENCES ACQUERIR

Augmenter les performances des collectivités locales dans la programmation intégrée transfrontalière – La création d'une unité organisationnelle

Il est évident que la complexité de la formation et de la gestion des projets intégrés multisectoriels, qui impliqueront un engagement pluriannuel, ira au delà de celle que nous avons relevée jusqu'à maintenant. L'implication et l'intérêt des AT seront plus profonds et se vérifieront à plusieurs niveaux :

- Politique et directionnel
- Technique sectorielle, qui embrasse maintenant tous les secteurs des AT même, de la planification du territoire, à la sauvegarde de l'environnement, aux transports, le tourisme, etc.

L'intensification de la coopération institutionnelle entre les administrations impliquera aussi que chacune d'elles dispose d'un groupe de compétences internes qui puissent aussi faire fonction d'interface réciproque et d'interface avec les éventuels organismes de coopération transfrontalière mis en place, comme le GECT.

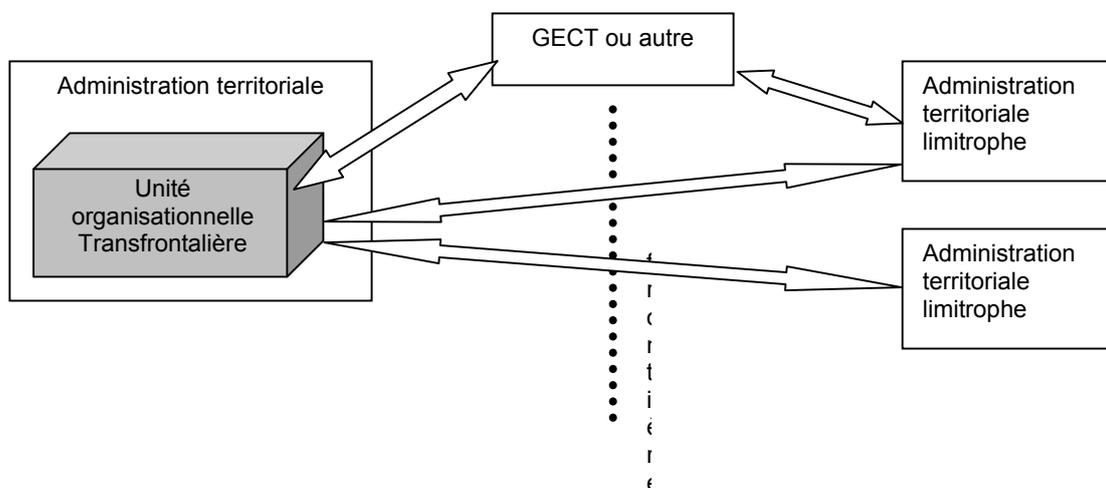
A la naissance du besoin correspond une réaction

Pour être préparée à la nouvelle phase de programmation communautaire, la AT a besoin de se structurer de manière proportionnée, pour éviter le risque de rester ancrée dans la coopération

par projet, qui sera en future d'importance secondaire et en voie de disparition, étant données les claires directives d'orientation de la Commission Européenne, avec pour conséquence une perte d'opportunités du point de vue du développement territorial et, en plus, du point de vue financier. Pourtant une administration avec certaines dimension qui se trouve sur la frontière pourrait avoir des avantages relevant à rationaliser la gestion des projets intégrés transfrontaliers, et pas seulement, en se dotant d'un service (bureau) approprié, d'une unité organisationnelle dédiée à la coopération transfrontalière dans toutes ses formes. Evidemment la création d'un service ultérieur, à l'intérieur d'une AT, comporte des coûts économiques, conjugués à un effort administratif. C'est pour cela que le niveau optimale atteint dans l'organisation administrative italienne est celui de la Province (NUTS III), aussi bien pour ce qui concerne son rôle au niveau de la coopération transfrontalière de proximité, que pour ses dimensions structurelles et territoriales¹⁰⁴ proportionnées à soutenir et à exploiter un tel service¹⁰⁵.

Les devoirs à développer

- accompagnement et (attention) non pas substitution de tous les services intérieurs de la AT qui entretiennent des relations ou gèrent des projets transfrontaliers, à partir du niveau politique, en passant par la direction générale, pour arriver au secteurs divers ;
- conseil spécialisé sur l'organisation juridique des collectivités locales limitrophes ;
- traductions et interprétariat ;
- gestion des procédures d'adhésion et interface avec les structures de coopération transfrontalière comme le GECT ;
- recherche et études spécialisées.



Les compétences à localiser en interne

Un groupe de travail adapté pour la démarche d'un tel service devrait être composé d'au moins trois figures professionnelles diverses :

- une figure managerielle pour la gestion de projets grands et complexes;

¹⁰⁴ L'Administration Provinciale d'Imperia par exemple compte environ 300 employés, est structurée en 17 secteurs et gouverne une population d'environ 205.000 habitants.

¹⁰⁵ Un tel instrument pourrait quand même être adapté aussi aux Communes de moyennes ou grandes dimensions, étant donné que parfois ces collectivités locales sont particulièrement susceptibles de développer des modalités de programmation innovatrices, que ne sont pas utilisées au niveau administratif supérieur.

- un spécialiste en coopération transfrontalière et ingénierie des projets transfrontaliers;
- un traducteur (mieux s'il est de langue maternelle du Pays limitrophe) ;

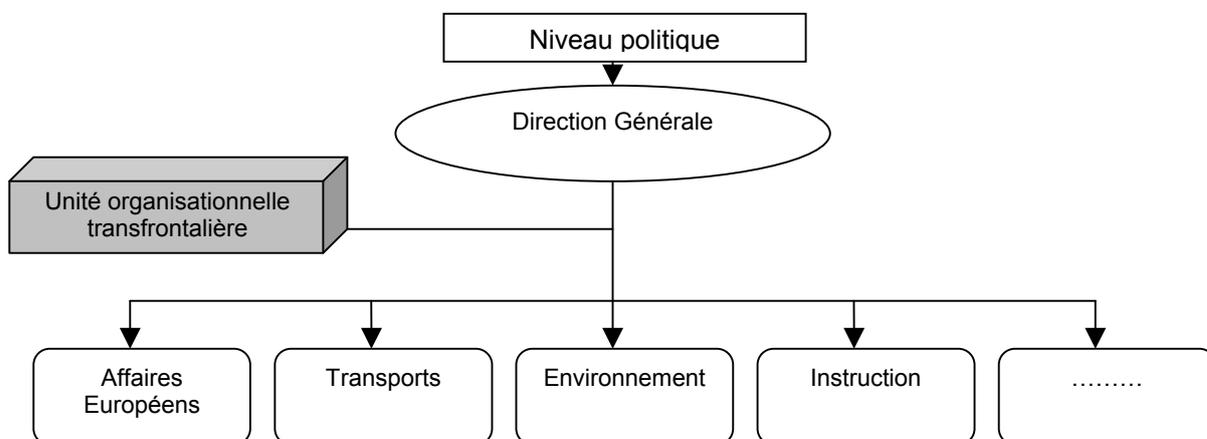
plutôt qu'un staff opérationnel, même à composition variable dans le temps.

Les avantages

Une structure de ce type, utilisée d'une façon permanente sur les thématiques en objet, aurait en outre la capacité et le temps d'accomplir des réflexions plus approfondies par rapport à la normale quotidienneté de la gestion des projets et de porter donc la collectivité locale au contact du « réseau » international des spécialistes du secteur. En second lieu, l'unité organisationnelle pourrait engager un monitorat approfondi et détaillé du *statut* de la coopération transfrontalière à un moment donné, tant à l'intérieur de la structure même, qu'en ce qui concerne les collectivités locales mineures qui font partie du territoire, afin de disposer d'une vraie base de données de contacts et de sujets qui va au delà de ceux qui sont basés uniquement sur les projets financés Interreg. En outre la possibilité pour l'unité de travailler d'une façon constante et permanente sur les thématiques en question, porterait, dans une longue période, à capitaliser à l'intérieur de l'AT, des compétences remarquables en la matière et une connaissance approfondie de l'organisation des administrations locales qui se trouvent de l'autre côté de la frontière, en représentant un investissement considérable pour le futur des projets intégrés transfrontaliers.

Où la localiser ?

Etant donnée la transversalité, par rapport aux services (secteurs) de l'administration, de la nouvelle typologie de projets intégrés transfrontaliers et la capacité qui doit avoir l'unité organisationnelle transfrontalière, la proposition est de donner vie à un service *ad hoc* aux dépendances directes de la direction générale et de ne pas créer une structure ultérieure dans n'importe quel autre secteur, comme le secteur des affaires européennes.



Exploitation des économies d'échelle

La même unité spécialisée dans la gestion de rapports/projets transfrontaliers, une fois entrée en service peut être aussi mise à la disposition des administrations plus petites comme les Communes, les Communautés de Montagne, non pas pour se substituer à elles dans les relations transfrontalières, mais pour les appuyer avec son support et son conseil spécialisé. Un tel emploi est parfaitement cohérent avec la fonction de coordination que la Province exerce pour les Communes qui se trouvent à l'intérieur de son territoire et va en outre dans le sens d'une substantielle rationalisation et exploitation des ressources du point de vue de la création d'économies d'échelles.

Comment améliorer la formation des opérateurs du transfrontalier et leur accréditation auprès des Administrations Territoriales.

Cette action passe sans doute par une plus grande cohésion entre l'organisateur de la formation et les administrations territoriales de référence pour le territoire intéressé, en termes de :

- Une présence majeure de fonctionnaires de l'administration même entre les enseignants.
- Un nombre plus élevé de stages dans les administrations territoriales à disposition des disciples et une meilleure qualité et cohérence des stages mêmes.
- Un échange professionnel et culture plus animé entre les AT et les professionnels qui sortent de la période de formation.

On retient pourtant nécessité d'un rôle plus incisif du côté de l'organisation des cours en terme de promotion externe de la formation et une majeure responsabilisation des étudiants mêmes, en les stimulant à l'autopromotion. Une action efficace de *marketing* pourrait passer par :

- L'organisation d'événements thématiques à destination des administrateurs publics locaux, comme, par exemple, des séminaires de sensibilisation.
- L'utilisation de formes associatives entre les étudiants qui ont terminé les études.
- Un rôle plus actif du côté des étudiants qui peuvent exploiter le réseau dont font partie pour créer des synergies entre les différents acteurs du territoire.

C'est seulement comme cela, que l'on pourrait faire émerger le besoin latent auprès des AT de la figure professionnelle de l'opérateur transfrontalier et donc favoriser la rencontre entre l'offre et la demande sur le marché du travail.

Pour finir, afin que ces figures puissent être réellement opérationnelles et exploitées pour la croissance de la AT même, il est justement nécessaire qu'elles soient positionnées dans les points névralgiques (ex. l'unité opérationnelle ci-dessus proposée) de la gestion du processus de coopération transfrontalière. En conséquence, il est indispensable que la structuration interne de la AT et la formation et le recrutement des opérateurs soient développés en même temps.

CONCLUSIONS

A présent, on ne peut pas dire que les conditions manquent pour ce type de coopération transfrontalière de deuxième génération et de plus grande efficacité, puisque nous disposons de :

- un cadre normatif et juridique assez vaste ;
- une capitalisation des précédentes expériences et la disponibilité d'une grande quantité d'études spécifiques accomplies ;
- des expériences efficaces de programmation intégrée ;
- des instruments juridiques pour la coopération transfrontalière (GECT, District Européen, etc.) ;
- pour la première fois, des ressources spécialisées ;
- des financements que la nouvelle programmation a assigné à l'objectif 3 Coopération Territoriale.

Il est nécessaire de repérer et d'appliquer des outils modernes de gestion des processus de transition de la vieille à la nouvelle typologie de coopération territoriale de proximité, et d'aller au delà de la culture administrative qui, malheureusement, est aujourd'hui encore permanente au niveau des administrations publiques. C'est uniquement comme cela que l'on pourra démarrer

une saison de véritable développement local intégré transfrontalier, en travaillant sur l'étroit rapport qu'il y a entre économie, société et territoire.

BIBLIOGRAPHIE ET SITES WEB

Document Stratégique Préliminaire National (Italie)

Document Stratégique pour le Cadre Stratégique Régional de la Région Ligurie

Document Stratégique Préliminaire Régional de la Région Piémont

Premiers entretiens du transfrontalier : comment améliorer les performances économiques des territoires frontaliers? Actes du séminaire de Nice des 2 et 3 décembre 2005.

Traité de droit des Collectivités Locales (Italiennes), Editions Simone, 2004.

Atlas des projets territoriaux intégrés. Formez.

Diplôme Universitaire en économie et droit pour le développement territorial des aires frontalières, Extrait de rapport final.

www.interreg-alcotra.org

www.europa.eu

www.espaces-transfrontaliers.org

www.regione.liguria.it

www.regione.piemonte.it

www.formez.it

www.cafiweb.net

www.perform.unige.it

www.dps.mef.gov.it

**CULTURE ET CITOYENNETÉ DANS LA COOPÉRATION
TRANSFRONTALIÈRE**

Actes du Troisième séminaire

Bayonne et San Sebastián, les 13 et 14 décembre 2007

CULTURE ET CITOYENNETÉ DANS LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Interculturalité et plurilinguisme dans les territoires transfrontaliers

Les séminaires binationaux : une chance pour le transfrontalier, Françoise SANSSÉNÉ, Atelier des Cultures (France).

Analyse des règles sociales de mobilité dans le temps de loisir. Le cas de l'Eurocité Basque, Basagaitz GUERENO et Aurkene ALZUA SORZABAL, Universidad de Deusto, Donostia-San Sebastián (Espagne).

La région de Banat : l'exemple d'une coopération transfrontalière roumano-hongroise et serbe, Bianca BOTEÁ, Université de Lyon (France).

Les facteurs d'émergence d'un cadre juridique de la protection des spécificités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers européens, Romélien COLAVITTI, Université d'Aix-Marseille III (France).

Modèles interculturels de management de situations et projets transfrontaliers

Le rôle de la dimension culturelle dans la dynamique transfrontalière. Exemples de projets, Silvio GUINDANI, Institut Européen de l'Université de Genève (Suisse).

Echanges entre « soeurs latines » : vers une euro-région Rhône-Alpes/Piémont, la coopération des services publics de l'emploi franco-italiens dans le cadre d'un projet transfrontalier, Sophie PRINA, Institut des Sciences Humaines-MODYS. Université de Lyon II (France).

Elément de réflexion: la mise en oeuvre du programme « Jeunes Entrepreneurs » par la Commission Technique Trinationale Guatemala-Honduras-Salvador, Lucile MEDINA-NICOLAS. Université Montpellier III-Laboratoire CNRS Mutations des Territoires en Europe (France).

Les chemins culturels d'une démocratisation de la coopération transfrontalière

Vers la formation d'un espace public transfrontalier ? Médias et coopération transfrontalière en Txingudi, Jean-Baptiste HARGUINDÉGUY, Sciences Po Bordeaux (France)-Universidad Autónoma de Madrid (Espagne), Zoé BRAY, Institut universitaire européen de Florence (Italie), Sergio ARGUL, Université Complutense de Madrid (Espagne).

L'effet frontière dans l'Eurocité Basque: une lecture socio-historique, José Ángel ACHÓN INSAUSTI et Adriana HERNÁNDEZ, Universidad de Deusto (Espagne).

Corse, une île entre deux « continents »: vers la définition d'une nouvelle citoyenneté ?, Pascal OTTAVI, Université de Corse (France).

L'eurorégion : un statut avantageux ou un cadre juridique contraignant pour une démocratisation accrue de la coopération transfrontalière ?, Nicolas KADA, Université de Grenoble (CERDHAP) (France).

La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale Tourcoing-Mouscron : un projet artistique pour révéler et enrichir une identité transfrontalière partagée, ouverte sur l'Europe, Jef van STAHEYEN, La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale (France).

Cultures et citoyennetés transfrontalières sur la sellette

Conférence « *L'apport des expériences éducatives bilingues et interculturelles pour affronter les nouveaux enjeux éducatifs européens* », Jose María MADARIAGA, Université du Pays basque (Espagne), Angel HUGUET CANALIS ; Universitat de Lleida (Espagne) ; X. Antón GONZALEZ RIAÑO, Universidad de Oviedo (Espagne).

Conférence « *La coopération transfrontalière un laboratoire de la démocratie locale ?* », Daniel DÜRR, Université de Lyon 2 (France).

Intervention « *Citoyenneté active est gouvernance (inter)culturelle. Le projet CULTPLAN* », Rosalie van DAM, Roel DURING, Alterra-Wageningen University (Pays-bas).

**Interculturalité et plurilinguisme dans les territoires
transfrontaliers**

« Les séminaires binationaux : une chance pour le transfrontalier »

Françoise SANSSÉNÉ, Directrice pédagogique de l'Atelier des cultures, Saint-Gaudens

La coopération transfrontalière est en voie de développement, les populations de part et d'autre des frontières circulent de plus en plus, de nombreux projets voient le jour, un mouvement s'est mis en marche, un grand travail a déjà été accompli. Cependant, beaucoup reste à faire si j'en juge par les zones frontalières que je connais bien, c'est-à-dire d'une part la région de Karlsruhe – Strasbourg où j'ai vécu et travaillé plusieurs années, et d'autre part celle du Comminges – Val d'Aran dont je suis originaire et où je vis et travaille actuellement.

Certes, les populations se déplacent d'un côté à l'autre, essentiellement pour des raisons commerciales en Comminges, touristiques ou économiques en Alsace. De plus en plus de familles Espagnoles ou Allemandes viennent s'installer en France pour des raisons économiques. Mais elles ont tendance à continuer à vivre dans leur pays d'origine, en passant la frontière tous les jours pour aller travailler de l'autre côté, pour y amener les enfants à l'école, voire pour y faire les courses. Par ailleurs, les projets Interreg existant dans notre région pyrénéenne – où l'on parlait pourtant la même langue il n'y a pas si longtemps encore ! - sont souvent plutôt des projets mononationaux juxtaposés que de véritables projets transfrontaliers. La coopération me semble donc encore dans « ses chaussures d'enfants » comme on le dit joliment en allemand !

C'est que travailler en coopération avec des partenaires d'une autre culture est à la fois exaltant et difficile. Difficile, pourquoi ?

La barrière de la langue est très visible, la barrière interculturelle en revanche est beaucoup plus subtile.

Quelques initiatives, dont l'Atelier des Cultures, organisme de formations basé à Saint-Gaudens (Pyrénées Centrales, France), se proposent de répondre aux besoins des acteurs du transfrontalier en mettant en place des formations linguistiques et interculturelles.

L'Atelier des Cultures quant à lui propose des séminaires binationaux, destinés à tous les acteurs du transfrontalier, privés et publics. Ils sont faits bien sûr pour améliorer les compétences de communication dans la langue du partenaire, mais aussi pour ouvrir des brèches dans la fameuse barrière interculturelle. Ce type de formation contribue aussi à réduire les émotions négatives – frustration, colère, sentiment de rejet, de vexation, etc. – très bien décrites dans le guide interculturel diffusé par l'Euro-Institut de Kehl, qui sont presque toujours responsables des échecs des projets transfrontaliers.

Les participants apprennent ensemble à travailler ensemble !

Venons-en maintenant au détail de cette pédagogie et d'abord à son aspect linguistique.

Formation linguistique binationale

Dans un groupe binational de professionnels de la même branche, chacun a un partenaire qui est locuteur natif de la langue cible. Chacun a donc son enseignant privilégié qui deviendra apprenant à son tour. Un tandem de formateurs bilingues fixe le cadre pédagogique dans lequel se passent les échanges linguistiques.

Prenons une définition de l'Office Franco-Allemand pour la Jeunesse qui est précurseur en la matière.

« Au niveau linguistique, les cours binationaux peuvent être compris comme une phase d'acquisition linguistique organisée. La langue cible de l'apprenant est par principe la langue maternelle du partenaire. Les cours binationaux se différencient des situations d'apprentissage de la langue organisées en cours classiques, car ils oscillent entre le pôle « apprendre » et le pôle « acquérir ». Par apprendre, nous entendons ici un processus didactique ciblé, conscient et organisé au niveau pédagogique, tandis que « acquérir » fait référence à un processus authentique, naturel, inconscient, spontané et autonome. »

Ce va et vient permet des acquisitions rapides, faites dans une ambiance à la fois très productive et ludique.

Elles sont aussi très ciblées, car la langue est comprise comme quelque chose de vivant qui aide à communiquer dans des situations réelles.

Au niveau des contenus linguistiques et thématiques, les participants, regroupés par domaines professionnels, travaillent ensemble à l'élaboration de simulations de situations dans le domaine professionnel qui est le leur. Ils acquièrent donc en même temps le lexique et la matière de leur profession.

L'apprentissage est opérationnel et durable parce que les participants sont actifs en permanence.

Dans le contexte transfrontalier, les acteurs professionnels et les populations pourraient tirer de grands bénéfices de telles formations qui sont axées sur la vie quotidienne des frontaliers et sur le travail quotidien des professionnels frontaliers. Elles permettent de faire vivre un peu plus l'espace commun, de l'habiter un peu plus en commun.

Pour finir sur le volet linguistique, deux commentaires de participants :

« Je n'ai plus peur de parler » (Yves)

« Avec cette méthode, ce sont surtout les débutants qui ont la chance de dépasser la crainte de parler grâce à la situation quasi intime du travail en tandem. » (Michael)

Passons maintenant à l'aspect de la Formation interculturelle.

L'interculturalité est encore assez peu palpable pour la majorité des gens. En effet nous sommes immergés en permanence dans la culture sans le savoir puisqu'elle est partout. Georges-Arthur Goldschmidt parle dans « Quand Freud voit la mer » d'une immersion dans la langue comme dans la mer : quand nous sommes dans la mer, il n'y a plus autour de nous que la mer. Il en va de même pour la culture.

Mais arrêtons-nous un instant pour la définir : « elle désigne les modes de vie d'un groupe social donné : ses façons de sentir, d'agir ou de penser, son rapport à la nature, à l'homme, à la technique, à la création artistique. La culture recouvre aussi bien les conduites effectives que les représentations sociales et les modèles qui les orientent (systèmes de valeurs, idéologies, normes sociales, etc.). L'identité culturelle s'appuie sur des facteurs objectifs, comme l'héritage de l'histoire, le cadre politique, les origines ethniques, la langue... Mais elle repose tout autant sur des éléments subjectifs qui s'inscrivent dans la conscience des membres d'une communauté ». J'ai repris ici à mon compte la définition de Ladmiral et Lipianski.

Prenons aussi l'acception de Jacques Demorgon qui a expliqué lors d'un séminaire OFAJ que « la culture [était] un effort pour gérer les antagonismes qui sont dans les choses et non dans les cultures. Et chaque culture choisit les réponses qui lui paraissent les plus adaptées. La culture est la logique adaptative des antagonismes. »

Lors des Entretiens 2007, la définition de ce concept de culture nous a occupés peu ou prou toute la première journée et Michel Casteigts de l'université de Pau l'a conclue en parlant de la culture en termes relationnels.

Je pense en effet que la culture représente le mode de relations que nous entretenons aussi bien avec les personnes qui nous entourent et leurs productions de toutes sortes (scientifiques, artistiques, politiques, etc.) qu'avec la nature et la religion ou la spiritualité, chaque culture définissant son mode relationnel en se plaçant sur l'échelle des antagonismes définis par Demorgon.

Pour sa part Jose Maria Madariaga, professeur de psychologie sociale de l'université de Deusto (Bilbao, Espagne), a défini ainsi l'objectif de la formation interculturelle : « voir le monde de l'autre avec les yeux de l'autre ».

C'est exactement ce que nous proposons lors des formations binationales.

En effet comme nous l'avons vu plus haut avec la métaphore de Goldschmidt, nous sommes toujours plus ou moins « prisonniers » de notre culture et des lunettes qu'elle nous met forcément sur le nez. Les éléments subjectifs mentionnés par Ladmiral et Lipianski ainsi que l'interprétation que nous faisons des aspects objectifs sont éminemment culturels et en grande partie non conscients - donc souvent source de problèmes en transfrontalier. Il s'agit par conséquent de repérer les codes culturels de l'autre et de les comprendre depuis la place de l'autre. Comme disent les Indiens : « tu ne peux pas comprendre quelqu'un avant d'avoir marché une journée entière dans ses mocassins » !

C'est donc bien une progression transformative qui demande une formation très spécifique. C'est l'objectif des stages binationaux qui sont expérientiels. Les participants sont mis en situation de comprendre "de l'intérieur" les codes culturels implicites de l'autre, au-delà des apports théoriques indispensables. Chacun s'enrichit de la culture de l'autre tout en ayant en miroir un regard neuf sur la sienne propre.

Dans l'exemple de séminaire interculturel que je vais développer, les participants ont découvert cette dimension insoupçonnée d'eux au cours d'activités basées sur des dispositifs conçus pour eux.

L'exemple documenté ici montre des professeurs de lycées professionnels Français et Allemands lors d'un séminaire interculturel OFAJ sur l'école dont l'objectif était la conscientisation des différences et la compréhension de ce qui les sous-tend.

En binational, comme vous allez le voir, les activités expérientielles permettent de poser les questions et les discussions qui suivent d'y répondre en explicitant ce qui est derrière les mots et les comportements.

Les quatre premières diapositives présentent les participants dans un exercice que nous appelons « statues pétrifiées » dans lequel ils mettent en scène leur perception de leur culture et de celle de leur partenaire.

1. Situation en France : Auto-image des Français

Vous voyez ici le groupe de Français dans une auto-image montrant la relation dans la classe entre l'enseignant et les élèves en France.



1. Situation en France : Hétéro-image Allemands

Celle-ci est quant à elle une hétéro-image des Allemands montrant la même relation. A première vue, les observations Françaises et Allemandes concordent.



2. Situation en Allemagne : Hétéro-image des Français

Dans les deux représentations de la classe Allemande que vous voyez maintenant, c'est aussi la similitude des représentations qui frappe.



2. Situation en Allemagne : Auto-image des Allemands



Cependant, la discussion qui a suivi l'activité et l'analyse précise des détails dévoilent des différences radicales de conception, notamment quant à la relation au savoir et à la mission de l'enseignant - transmission du savoir d'un côté, « Persönlichkeitsbildung » c'est-à-dire formation de la personnalité de l'autre.

Sur les 2 photos représentant la situation en France, les élèves sont assis très sagement, les mains posées sur la table, le regard levé vers le professeur. Ils écoutent très concentrés ce que dit le professeur. Grande différence quand même : les Français sont prêts à écrire, les Allemands dans leur hétéro-image n'ont ni papier, ni stylo !

Quant aux 2 professeurs montrés, ils sont debout très droits devant la table où sont assis les élèves. Mais tandis que l'Allemand pointe le doigt comme pour dire « attention ! », le professeur Français montre probablement le tableau, c'est-à-dire un troisième élément qui est le savoir abstrait et extérieur aux personnes présentes. Le professeur Allemand a une relation directe avec ses élèves, il est tourné vers eux, mais ces derniers écoutent, inactifs. Pour les Allemands, cette relation extérieure au savoir n'est pas primordiale, ils sont plus attachés à la Persönlichkeitsbildung. Le professeur Français a lui un savoir à transmettre, c'est là sa mission sociale. Et les élèves notent silencieusement (dans son idéal au moins!) ce qu'il enseigne, c'est-à-dire les connaissances qu'il transmet.

L'exercice suivant dont l'objectif était de comprendre ce qui sous-tend ces représentations était encore plus riche d'enseignements. Nous avons demandé au groupe de Français et au groupe d'Allemands de faire séparément la liste des qualités d'un élève par ordre d'importance. C'est là qu'ils ont vraiment compris que leurs représentations respectives de l'école n'avaient tout simplement rien à voir l'une avec l'autre.

Le bon élève doit être

En France

- Sage
- Studieux
- Intéressé
- Motivé
- Dynamique
- Sérieux
- intéressant

En Allemagne

- **Selbständig (autonome)**
- **Mitdenkend (qui pense avec)**
- Interessiert (intéressé)
- Motiviert (motivé)
- Aktiv (actif)
- **Kritisch (critique)**

En effet, comme vous le voyez sur ce tableau, les Français demandent à leurs élèves d'être sages et studieux tandis que les Allemands les préfèrent autonomes et mitdenkend, mot allemand intraduisible (et pour cause !) qui veut dire littéralement « qui pense avec ». Les Français surtout ont été extrêmement surpris par ce résultat. Ils étaient sûrs que leurs collègues Allemands étaient catastrophés d'avoir des classes qu'ils trouvaient eux aussi désordonnées et qui leur semblaient très peu propices à un bon apprentissage. Quelle ne fut pas leur surprise de constater que ces qualités ne manquaient pas du tout à leurs collègues Allemands !

Nous retrouvons là la différence de mission qui est donnée aux professeurs en France et en Allemagne. Mais cette mission est donnée de façon plus ou moins implicite, et donc non conscientisée.

Nous comprenons aussi dans cet exemple la métaphore de Goldschmidt tout à l'heure : quand on est immergé dans la mer, on ne voit que la mer dans laquelle on est immergé et on n'imagine pas qu'il puisse en exister une autre d'une autre couleur.

C'est aussi ce que dit Eric Julien dans le Chemin des neuf Mondes :

« Quand j'y repense, je suis saisi par la capacité que nous avons à nous imprégner d'évidences, qui ne sont évidences que parce qu'elles sont le fruit de notre propre conception du monde. Mais comment penser « des » mondes lorsqu'on n'a pas conscience d'être prisonnier d'un monde ? »

C'est enfin ce que disent ces commentaires de participants à des séminaires binationaux :

« Le binational apporte beaucoup du côté des différences qui apparaissent sur des mots qui semblent identiques et sont pourtant si opposés. » (Michel)

« L'apprentissage interculturel n'était pas un but en soi. Je n'imaginai pas à quel point cela pouvait être important pour la lecture d'événements d'un pays, ni même l'influence que nos cultures respectives avaient sur nous. » (Florence)

C'est donc bien là que réside la difficulté principale, c'est cela qui entrave souvent le bon déroulement des projets transfrontaliers ou transnationaux, c'est cela qui rend pleinement nécessaire la formation interculturelle des acteurs du transfrontalier.

Mais entendons-nous bien : il ne s'agit pas ici d'ériger les constatations faites ici en règles culturelles. Notre propos est seulement de montrer que des tendances différentes existent, parfois là où on ne les attend pas du tout, qu'elles peuvent être source de malentendus profonds, dommageables pour la coopération en jeu et qu'il est donc préférable de les identifier pour s'en enrichir avant d'être trop frustrés pour être en mesure de le faire !

BIBLIOGRAPHIE

- ABDALLAH-PRETCEILLE M., 1996, *Vers une pédagogie interculturelle*, Paris, Anthropos.
DFJW-OFAJ (Hrsg), Textes de travail N^{os} 11, 13,14
DEMORGON J., 1996, *Complexité des cultures et de l'interculturel*, Paris, Anthropos, Ed. Economica.
DEMORGON J. & MULLER-WILL E. (dir.), 2007, *Guide interculturel pour l'animation de réunions transfrontalières*, Forum Europa, Ed. Saint-Paul.
JULIEN E., 2001, *Le chemin des neuf mondes*, Paris, Albin Michel.
GOLDSCHMIDT G-A, 1990, *Quand Freud voit la mer*, Buchet-Castel.
LADMIRAL J-R & LIPIANSKI E-M, 1989, *La communication interculturelle*, Paris, Armand Colin.

« Analyse des règles sociales de mobilité dans le temps de loisir. Le cas de l'Eurocité Basque »

Basagaitz GUEREÑO OMIL, Universidad de Deusto, Donostia-San Sebastián, (Espagne).
Aurkene ALZUA SORZABAL, Universidad de Deusto, Donostia-San Sebastián, (Espagne).

« ANÁLISIS DE LAS PAUTAS SOCIALES DE MOVILIDAD TRANSFRONTERIZA EN EL ÁMBITO DEL OCIO: EL CASO DE LA EUROCIUDAD VASCA »

El objetivo de este estudio es identificar las pautas sociales de la movilidad transfronteriza en el entorno de la Eurociudad Vasca. Para ello, se ha aplicado el Análisis Discriminante a una muestra de 795 casos, que han sido divididos en un grupo con una movilidad transfronteriza discreta y otro cuya movilidad transfronteriza es alta. Los resultados muestran diferencias con una alta significancia en lo referente a las variables zona de residencia y hábitos de participación transfronteriza. Asimismo, se ha identificado que la diferencia de contexto y cultural es un elemento que limita la movilidad y participación transfronteriza.

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente las fronteras (tanto físicas como conceptuales) han sido consideradas como demarcaciones de “nosotros” y “ellos”, como una división entre amigo y enemigo. El término “frontera” incluye tanto una demarcación legal entre estados como una delimitación significativa donde las culturas y la política se encuentran, a menudo en contacto, con una relación dinámica. Las fronteras han sido constituidas como instituciones que han servido para marcar y delimitar una barrera funcional entre los estados, para imponer control sobre el flujo de personas y regular el comercio transfronterizo, o la puerta que implica la facilidad en el contacto e intercambio (HAGEMAN et al, 2004:2, in SOFIELD, 2006).

En una Europa inmersa en un proceso de integración de mercados regionales y nacionales en un *Mercado Común*, la libre circulación de bienes, servicios y personas, conlleva el replanteamiento del significado de la frontera en un marco cada vez más globalizado; entendiendo la globalización como un fenómeno emergente que afecta en diversas escalas, como resultado de procesos económicos, políticos, socio-culturales y tecnológicos (HALL, 2005).

En este contexto, este artículo pretende estudiar el impacto de la frontera en la movilidad transfronteriza en el entorno geográfico de la *Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián*. Para ello se ha optado por estudiar la movilidad de los habitantes de este territorio, analizando aspectos como la *zona de residencia*, la *participación transfronteriza en actividades de ocio* y las *barreras a la participación*, incidiendo en el efecto que hayan podido tener los aspectos culturales y lingüísticos.

El análisis de los datos se ha realizado sobre una muestra de 795 personas, agrupadas según su movilidad (discreta o alta). Se ha aplicado el análisis discriminante con el fin de contrastar si existen factores significativos con capacidad de diferenciar entre estas poblaciones así como su grado de significación como elementos discriminantes.

El impacto de la frontera en la movilidad transfronteriza

La investigación parte de la importancia de los cambios que han propiciado las políticas impulsadas por la Unión Europea, considerando la supresión de las fronteras¹⁰⁶ como punto de inflexión en el proceso integración europea. Esta apertura propició un aumento de la movilidad, con un impacto acentuado en la movilidad de las áreas transfronterizas.

Los viajes transfronterizos no son ajenos a la historia, a lo largo de los siglos los visitantes han cruzado las fronteras internacionales por cuestiones comerciales, por disfrute personal o por educación. No obstante, se ha escrito más bien poco a cerca de dichos viajes, sobre todo en el contexto del turismo. Solamente los autores más recientes han integrado las investigaciones sobre la frontera con el turismo, lo que da muestra de la juventud del área académica de estudio sobre geografía política que ha incorporado el turismo a sus intereses investigadores.

Hoy en día las personas viajan más que en ningún tiempo pasado¹⁰⁷, y hay pocos lugares en el mundo que no hayan sido visitados por turistas alguna vez. Todos los años millones de personas viajan por el mundo en busca de encuentros con contextos culturales y naturales distintos al propio. Las fronteras no definen únicamente diferencias entre el origen y destino de los turistas, sino aspectos culturales y experiencias de ocio de los visitantes (Timothy, 2002). Tal y como menciona Dicken (citado en Shaw and Williams 2004), hay que distinguir la globalización de formas de internacionalización previas, porque implican cambios no solo de carácter “cuantitativo” sino que también de carácter “cualitativo” en cuanto que los flujos materiales e inmateriales han trascendido a todos los niveles: virtual, imaginativo y corporal (Urry, 2002).

El turismo como exponente de movilidad

El turismo es una de las industrias más globalizadas (Timothy, 2006) y uno de los máximos exponentes de los flujos globales (McLeod, 1999). Debido a esto son muchos los autores que argumentan que el turismo es una de las formas más significativas de la movilidad¹⁰⁸. Las consecuencias de la globalización en el ámbito del turismo van más allá que un simple cambio en la extensión o tiempo destinado al viaje, ya que se reduce el costo y el tiempo de la movilidad en el espacio, incrementando la conexión entre diferentes partes del mundo (proceso denominado como *hypermobility*) y, al mismo tiempo, se incrementa el contacto y flujo entre diferentes culturas y personas.

La participación en ocio y turismo implica compromisos, relaciones y negociaciones humanas y sociales. Las prácticas¹⁰⁹ que se encuentran implícitas en las actividades de ocio y el turismo ofrecen nuevas series de encuentros, interacciones y patrones de producción y reproducción por un lado, pero nuevas formas de consumo por otro. La consideración de

¹⁰⁶ El *Tratado de Maastricht*, que entró en vigor en 1993, convalidó la supresión de las fronteras nacionales y la libre circulación de personas y mercancías entre los Estados miembro de la Unión Europea, configurando el marco más propicio para el desarrollo de iniciativas a nivel europeo.

¹⁰⁷ Los datos ofrecidos por la Organización Mundial del Turismo (OMT) referentes al 2007 que cifra en 898 millones los desplazamientos internacionales anuales, con un crecimiento del 6% (52 millones) en relación con el año 2006 (www.unwto.org).

¹⁰⁸ Este trabajo entiende el turismo como uno de los máximos exponentes de la movilidad por ocio, basándonos en las afirmaciones realizadas por los Meethan y Hall, Coles and Duval:

- a. Meethan (2001) entiende el turismo como una forma de mercantilización de lugares y, por supuesto, movimientos de personas a través de fronteras nacionales.
- b. Coles, Duval and Hall, entienden el turismo “como un componente orientado por el ocio en un continuo de movilidades voluntarias que van desde los viajes diarios de ida y vuelta al domicilio, las salidas para comprar o los viajes de negocios así como también los que suelen clasificarse como migraciones (2005: p.189).

¹⁰⁹ Según Crouch (1999) es apropiado hablar de “prácticas” para referirse al turismo y ocio.

la movilidad por consumo de ocio confiere un conocimiento del turismo más específico que el que le pueda dotar una visión más genérica derivada y centrada meramente en las ciencias sociales, ya que, según Iso-Ahola, Jackson and Dunn (1994)¹¹⁰, el ocio y la participación realizada en tiempo libre parte de la “libertad” o, más concretamente, de la “libertad percibida” del momento. Se refiere al momento en el que las personas sienten que participan en una acción a consecuencia de una elección anterior, porque pueden y han querido realizarla. Por ello, el ocio y el turismo, como formas de practicar¹¹¹ (en) el espacio de forma voluntaria, pueden proveer una forma de entender comportamiento humano.

No obstante, y teniendo en cuenta la visión fenomenológica de la sociología cultural propuesta por Ariño (1999), queda patente que no todo el mundo tiene el mismo acceso al ocio. Esto es, existen factores que limitan el acceso a diversos ámbitos y entre ellos, el ámbito de la cultura. Así, las motivaciones o preferencias de cada uno pueden estar limitadas por factores internos y externos¹¹², lo que puede derivar en un cambio en el comportamiento del consumidor.

El paradigma de movilidad

La importancia del concepto de movilidad en la sociedad contemporánea también responde a la creciente centralidad que tienen los procesos de interconexión en la definición y funcionamiento de las dinámicas económicas y sociales del mundo contemporáneo (CASTELLS, 2000). En la movilidad y en su relación con el espacio y el tiempo, la actividad turística se ha considerado como determinante en la circulación y transferencia de flujos en su concepto más global, por su relación con la producción y el consumo de todo tipo de bienes. En este contexto, hay que tener en cuenta que las distancias en el espacio y el tiempo son cada vez menos claras debido a la cercanía ofrecida por el desarrollo de las tecnologías. Sólo en el terreno físico el cambio tecnológico ha permitido ampliar las distancias que se pueden recorrer en una jornada. Consecuentemente, la frecuencia de los viajes y el volumen de bienes y personas que participan de estas oleadas de movilidad son uno de los fenómenos que caracterizan el momento presente. Por otro lado, en el plano de las no menos importantes movilidades virtuales o comunicativas, las transformaciones han sido también drásticas e innegables. Sobre este juego de reducción de la escala de tiempo y ampliación de lo abarcable en lo espacial, es indudable que la vida de las personas y de las sociedades contemporáneas se desarrolla bajo unos nuevos esquemas cuyas implicaciones todavía no son del todo comprendidas (URRY, 2000; HANNAM, SHELLER & URRY 2006).

La movilidad ofrece nuevas series de encuentros, interacciones y patrones de producción y reproducción por un lado, y nuevas formas de consumo por otro, que dependiendo de la actividad, el tiempo y la distancia recorridas, cambian. Tal y como muestran las teorías de la movilidad, la gente, los objetos y la información se mueven o “viajan” y, por lo tanto, tienen capacidad de producir y reproducir vida social y formas culturales de diversa naturaleza (URRY, 2000 y 2002). Estos flujos constantes hacen que los territorios y las culturas estén cada vez más interrelacionadas e interconectadas.

Partiendo de las concepciones teóricas de la movilidad, HALL (2005) ha postulado un modelo de movilidad que trata de integrar el turismo con otras formas de movilidad a

¹¹⁰ Iso-Ahola, Jackson & Dunn, 1994.

¹¹¹ En términos de Bourdieu (1988), nuestro hábito (*habitus*) del entorno y contexto se sostienen por la práctica.

¹¹² Los estudios más importantes sobre los factores limitantes (*Constraints*) clasifican las barreras en tres factores (intrapersonales, interpersonales y estructurales) que actúan de forma jerárquica sobre las preferencias y motivaciones. Este modelo denominado *The Hierarchical Model of Leisure Constraints* fue propuesto por Crawford, Jackson y Godbey el año 1993 (Jackson and Burton, 1999).

través de la representación del número total de viajes (interacciones) sobre las delineaciones modelizadas de tiempo y espacio, tal y como se puede ver a continuación. Aunque se ha partido del modelo propuesto por COLES, DUVAL y HALL (2005), en este trabajo se ha optado por introducir la frontera como elemento añadido, para ver si ejerce alguna influencia en la percepción de la distancia o tiempo. Partimos de la idea de que el turismo y la participación adquieren características únicas cuando se encuentran con el *FACTOR FRONTERA*, porque el turismo, entendida como una movilidad realizada de forma voluntaria en el tiempo de ocio, con la percepción de libertad que ello implica, y todo ello, en un contexto geográfico transfronterizo, hace que la frontera se pueda entender **como línea de tránsito** entre dos realidades distintas (potencialidad del entorno), pero a su vez, como **factor limitante** (TIMOTHY, 2006), restringiendo la movilidad y, consecuentemente, la participación transfronteriza.

Así, teniendo en cuenta el turismo y la movilidad por ocio dentro del contexto de la movilidad humana voluntaria, resulta posible analizar los patrones sociales de movilidad, mediante la identificación de factores que limiten o afecten la movilidad por ocio. Partiendo de este modelo, nuestro interés se centra en ver si el factor frontera ejerce

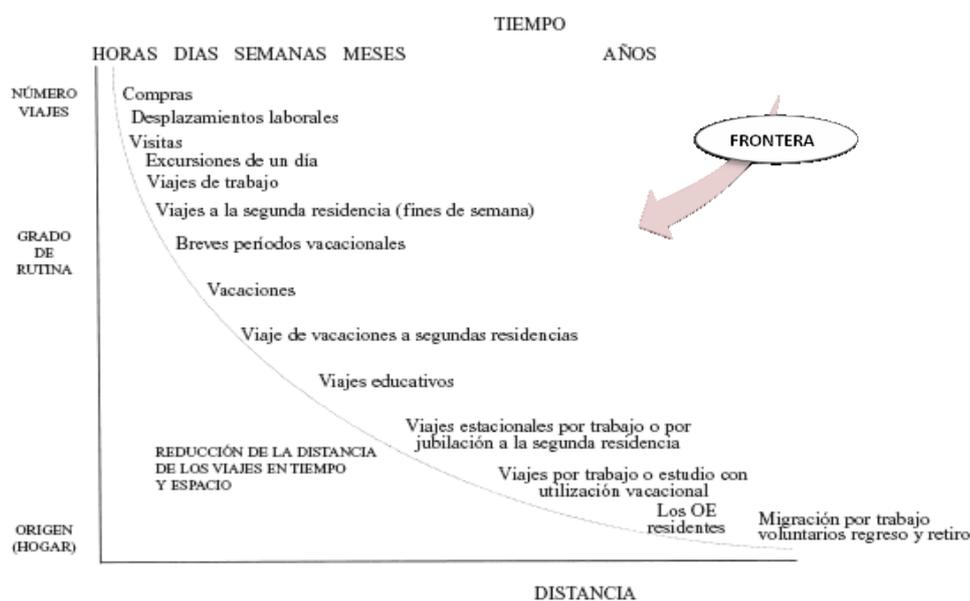


ILUSTRACIÓN 1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA MOVILIDAD EN EL TIEMPO Y ESPACIO

Fuente: Adaptado de Coles, Duval y Hall, 2005, p.189.

influencia alguna en ese comportamiento en la movilidad humana transfronteriza humano. En concreto, se trata de identificar la cercanía de la frontera y la tipología de actividades que influyen en la movilidad transfronteriza y si existen elementos que actúen de forma negativa en la frecuencia de movilidad transfronteriza. Más concretamente, nos interesa conocer los elementos que limitan la movilidad transfronteriza, y si entre esos se encuentran elementos relacionados con contexto cultural o lingüístico. De esta forma, veremos si la diferencia cultural y de contexto constituye un problema en la movilidad transfronteriza.

Objetivos del análisis

En lo referente a la movilidad transfronteriza y a la frecuencia en el que la población de este entorno geográfico cruza la frontera, en este trabajo nos planteamos las siguientes cuestiones: (1) si las personas que residen más cerca de la frontera tienen una movilidad transfronteriza más frecuente (2) si existe una participación actividades de ocio distinta

entre aquellos que presentan diferentes frecuencias de movilidad y, por último, (3) si el desconocimiento del idioma afecta de forma negativa en la movilidad general de la población transfronteriza. Más concretamente, y relacionado con la frecuencia con la que la población de este entorno geográfico cruza la frontera se quiere responder a dos cuestiones diferentes sobre los elementos limitantes de la movilidad transfronteriza. En cuanto a la cultura y el contexto transnacional nos interesa identificar (4a) si los aspectos relacionados con la cultura y el contexto transnacional afectan de alguna forma en la frecuencia de movilidad transfronteriza. Por último, y relacionado de nuevo con el idioma, tras conocer si el desconocimiento lingüístico afectaba en la movilidad general, nos interesa ahondar en este aspecto analizando (4b) la significancia del desconocimiento del idioma como elemento limitante de la frecuencia de movilidad transfronteriza.

Metodología

Este trabajo se ha centrado en el caso concreto del corredor transfronterizo Bayona-San Sebastián denominado como *Eurociudad Vasca*. Este corredor se encuentra situado en el Arco Atlántico y se constituye por los municipios costeros que se encuentran entre San Sebastián y Bayona (www.eurociudad.org). Se toma este territorio como muestra debido a que reúne las características de ser un entorno transfronterizo con una movilidad por ocio clara, en la que, aunque la base histórica cultural (cultura vasca) y lingüística (euskara) sea común, administrativamente se divide en dos zonas pertenecientes a dos estados diferentes (desde Donostia a Irún pertenecen al Estado Español y desde Hendaya a Bayona pertenecen al Estado Francés).

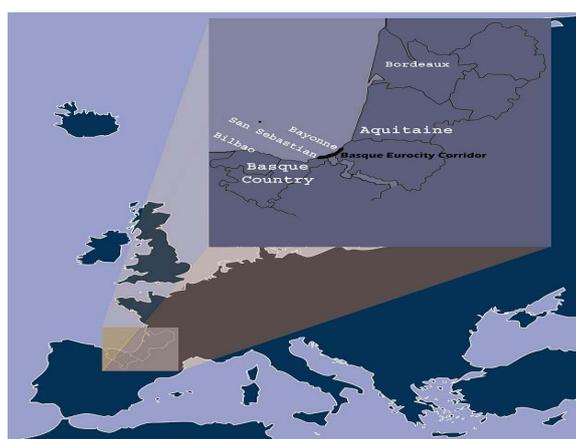


ILUSTRACIÓN 2. ARCO ATLÁNTICO Y CORREDOR TRANSFRONTERIZO BAYONA-SAN SEBASTIÁN

Se opta por estudiar un territorio transfronterizo debido a que las fronteras son lugares donde las entidades políticas colindan, las economías convergen y las culturas se funden, algunos autores consideran estos espacios geográficos como uno de los mejores laboratorios para estudiar el proceso de globalización (TIMOTHY, 2006). Además, tal y como se ha mencionado con anterioridad, la Unión Europea ha implementado una serie de medidas con el objetivo de hacer que las barreras institucionales descendan, lo que ha permitido el aumento de las posibilidades objetivas para que haya una interacción transfronteriza.

Instrumento de medición

Para conseguir una muestra representativa de las pautas y hábitos sociales en el entorno geográfico de la Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián se realizaron encuestas telefónicas a los habitantes de los municipios entre Bayona y San Sebastián de forma aleatoria en los municipios que constituyen la Eurociudad Vasca. El trabajo de campo se

realizó en dos fases, la primera el 2005 y la segunda en el 2006, con preguntas referidas a la *notoriedad de la eurociudad vasca, movilidad por ocio, participación, barreras a la participación, identidad e imaginario colectivo, cohesión territorial, cultura política y características personales*. Se obtuvo una muestra representativa de 795 casos válidos (n=795) de la población que reside en los municipios situados en el corredor transfronterizo de la Eurociudad Vasca.

Dimensiones, variables e indicadores

Basando el análisis empírico en el modelo de movilidad propuesto con anterioridad, para este trabajo se van a tener en cuenta las dimensiones *ZONA de residencia, MOVILIDAD, PARTICIPACIÓN TRANSFRONTERIZA Y BARRERAS A LA MOVILIDAD/PARTICIPACIÓN TRANSFRONTERIZA*. La dimensión *ZONA* se ha medido mediante una variable nominal de 5 valores (1=Donostialdea, 2=Oarsoaldea, 3=Bidasoa-Txingudi, 4=Hendaya-San Juan de Luz-Guethary-Bidart y 5=BAB). La variable de *PARTICIPACIÓN* es nominal, y los valores son 1=no participa, 3=polo oeste, 4=polo este y 6=ambos polos. Las variables que miden la dimensión *BARRERAS* se han cuantificado mediante una escala Likert de 5 puntos, siendo 1 el valor más bajo y 5 el valor más alto. Por último, la dimensión de la *MOVILIDAD* en la encuesta se ha medido a través de múltiples variables, pero para este trabajo se ha utilizado la variable *frecuencia de movilidad durante el último año* agrupando las respuestas entre: **Grupo 1**, los que se mueven con una frecuencia (media) menor a una vez a la semana (de 1 a 51 visitas anuales) denominado como *movilidad discreta*; y **Grupo 2**, los que se mueven con una frecuencia semanal o mayor (>52 visitas anuales) denominado como *movilidad alta*.

TABLA 1. ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE LAS VARIABLES UTILIZADAS EN EL ANÁLISIS

Dimensión	Variables	Etiqueta	N. medida	N	Mínimo	Máximo	Suma	Media	Desv. tip.	
				Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Error típico	Estadístico
Zona	Loc_q1	Zona por comarcas	Nominal	795	1	5	2162	2,719	0,057	1,608
Movilidad	MovIP_q11Fdic	Frecuencia movilidad IP_Dicot	Nominal	795	0	2	700	0,881	0,023	0,640
Participación	Part_q19A	Actividades al aire libre	Nominal	795	1	6	3365	4,233	0,059	1,663
	Part_q19B	Conocer algún monumento o municipio concreto	Nominal	795	1	6	3318	4,174	0,068	1,926
	Part_q19F	Pazones deportivas	Nominal	795	1	6	2391	3,008	0,063	1,769
	Part_q19G	Pazones artístico-culturales	Nominal	795	1	6	2774	3,489	0,064	1,807
	Part_q19I	Compras, servicios personales	Nominal	795	1	6	3422	4,304	0,058	1,627
	Part_q19J	Gastronomía (restaurantes, bares, cafeterías)	Nominal	795	1	6	3203	4,029	0,059	1,665
	Part_q19K	Recreo / Vacaciones / descanso	Nominal	795	1	6	3408	4,287	0,064	1,792
	Part_q19L	Fiestas populares (ocio nocturno)	Nominal	795	1	6	2747	3,455	0,061	1,732
Barreras	Barr_q21B_05	Falta de tiempo	Ordinal	795	1	5	2365	2,975	0,060	1,695
	Barr_q21C_05	Problemas de salud o edad avanzada	Ordinal	795	1	5	1403	1,765	0,049	1,386
	Barr_q21F_05	Incomodidad o fuera de lugar	Ordinal	795	1	5	1115	1,403	0,034	0,967
	Barr_q21G_05	Condicionamiento por el idioma	Ordinal	795	1	5	1605	2,019	0,051	1,430
	Barr_q21H_05	Desconocimiento oferta en el territorio	Ordinal	795	1	5	1554	1,955	0,048	1,365
	Barr_q21I_05	Razones económicas	Ordinal	795	1	5	1605	2,019	0,048	1,356
	Barr_q21J_05	No considera que sea su deber participar	Ordinal	795	1	5	1257	1,581	0,037	1,056
	Barr_q21L_05	Falta de compañía	Ordinal	795	1	5	1239	1,558	0,038	1,081
	Barr_q21M_05	Falta de identificación con las iniciativas	Ordinal	795	1	5	1438	1,809	0,043	1,211
	Barr_q21N_05	Medios de transporte inadecuados o insuficientes	Ordinal	795	1	5	1365	1,717	0,043	1,217
Barr_q21O_05	Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	Ordinal	795	1	5	1071	1,347	0,034	0,964	

Tratamiento de los datos

Los datos obtenidos han sido tratados mediante el **Análisis Discriminante**, con el software de análisis estadístico SPSS, para explorar y cuantificar la relación entre la variable dependiente dicotómica *Frecuencia de Movilidad Transfronteriza* y las variables independientes

que miden la *Localización, la Participación y las Barreras*¹¹³. Se trata de una técnica multivariante de clasificación de individuos en la que se presupone la existencia de dos o más grupos bien definidos a priori, en este caso, con el objetivo de ver si las variables que se han tenido en cuenta sirven para distinguir entre los dos grupos y si la función discriminante separa a los miembros que constituyen los grupos (Kerlinger & Lee, 2002). Es decir, para describir las diferencias existentes entre los grupos en base a los valores que toman ciertas variables sobre los individuos de cada uno de los grupos.

Mediante el análisis discriminante, se pretenden identificar, en la medida de lo posible, las características que definen a los dos niveles de movilidad utilizando, para ello, la información que nos proporcionan las 20 variables para poder determinar las variables que más contribuyen a diferenciar entre uno y otro grupo.

Análisis de resultados

En base a las reflexiones teóricas sobre la movilidad y participación y a la metodología utilizada se ha tomado como variable dependiente o de agrupación la *frecuencia de la movilidad* (partiendo de 2 grupos: Grupo 1 *Movilidad discreta* y Grupo 2 *Movilidad alta*) y la *zona de residencia, participación en actividades transfronterizas y barreras* como variables independientes.

TABLA 2. PRUEBAS DE IGUALDAD DE LAS MEDIAS DE LOS GRUPOS

		Lambda de Wilks	F	g1	g2	Sg.
Loc_q1	Zona por comarcas	0,962	22,505	1	577	0,000
Part_q19A	Actividades al aire libre	0,996	2,135	1	577	0,145
Part_q19B	Conocer algún monumento o municipio concreto	0,996	2,280	1	577	0,132
Part_q19F	Razones deportivas	0,985	8,613	1	577	0,003
Part_q19G	Razones artístico-culturales	0,996	2,565	1	577	0,110
Part_q19I	Compras, servicios personales	0,990	5,766	1	577	0,017
Part_q19J	Gastronomía (restaurantes, bares, cafeterías)	0,991	5,214	1	577	0,023
Part_q19K	Pecreo / Vacaciones / descanso	0,983	10,230	1	577	0,001
Part_q19L	Fiestas populares (ocio nocturno)	0,988	7,009	1	577	0,008
Barr_q21B_05	Falta de tiempo	1,000	0,006	1	577	0,937
Barr_q21C_05	Problemas de salud o edad avanzada	0,995	2,800	1	577	0,095
Barr_q21F_05	Incomodidad o fuera de lugar	0,990	5,666	1	577	0,018
Barr_q21G_05	Condicionamiento por el idioma	0,997	1,730	1	577	0,189
Barr_q21H_05	Desconocimiento oferta en el territorio	0,999	0,622	1	577	0,431
Barr_q21I_05	Razones económicas	0,997	1,786	1	577	0,182
Barr_q21J_05	No considera que sea su deber participar	1,000	0,100	1	577	0,751
Barr_q21L_05	Falta de compañía	0,999	0,800	1	577	0,372
Barr_q21M_05	Falta de identificación con las iniciativas	1,000	0,062	1	577	0,804
Barr_q21N_05	Medios de transporte inadecuados o insuficientes	0,997	1,605	1	577	0,206
Barr_q21O_05	Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	0,993	3,876	1	577	0,049

Con el análisis discriminante de los datos se pretende, por un lado, describir las diferencias existentes entre los dos grupos de habitantes de la *Eurociudad Vasca* en base a los valores que toman las 20 variables sobre la movilidad que caracteriza a cada grupo y, por otro, determinar cuáles de estas variables son las que más contribuyen a explicar esas dos diferencias. Para ello, en primer lugar comparamos el valor medio y la variabilidad de cada una de las 20 variables dentro de los dos grupos con los valores para el total de los 577 habitantes que han cruzado la frontera al menos una vez durante el último año¹¹⁴. El valor medio nos permite identificar que el grupo con una alta movilidad se constituye por personas residentes en el núcleo fronterizo (valor medio de 3,58¹¹⁵) mientras que los que

¹¹³ Véase Anexo 1. Estadísticos de grupo.

¹¹⁴ Véase Anexo 1, Media, desviación típica y número válido de los grupos de movilidad.

¹¹⁵ Habitantes de Bidasoa-Txingudi y Hendaya-San Jean de Luz-Guethary-Bidart, ya que el valor 3 se identifica a los habitantes de Bidasoa-Txingudi y el valor 4 a los habitantes Hendaya-San Jean de Luz-Guethary-Bidart.

tienen una movilidad transfronteriza residen en municipios más apartados (valor medio de 2,82). Este análisis puramente descriptivo se ha completado con los correspondientes contrastes F univariantes de igualdad de medias entre los grupos para cada una de las variables consideradas, resultado recogido en la tabla 2 que se muestra a continuación.

Los valores del estadístico F que aparecen en la tabla 2, junto con los correspondientes niveles de significación (que serán siempre valores entre 0 y 1) indican que los valores grandes de F , asociados con niveles de significación bajos próximos a cero ($<0,05$) indican diferencias significativas entre los grupos para esa variable, lo que implica el rechazo de la hipótesis de la igualdad de medias entre los grupos.

Un primer acercamiento a los resultados obtenidos mediante la prueba de igualdad de las medias de los grupos permite sacar algunas conclusiones. Por ejemplo, que las variables **Barr_q21B_05** (*falta de tiempo*), **Barr_q21H_05** (*desconocimiento de la oferta existente en el territorio*), **Barr_q21J_05** (*sentimiento de no deber de participar*), **Barr_q21L_05** (*falta de compañía*), **Barr_q21M_05** (*falta de identificación con las iniciativas*), **Barr_q21N_05** (*medios de transporte inadecuados o insuficientes*) presentan valores medios muy similares en los dos grupos, y a la vez similares a la media total. Esto confirma en cierta medida lo observado en la tabla 2, que en ningún caso rechazan la hipótesis de igualdad de medias entre los grupos, y además permite identificar otras variables, como por ejemplo **Part_q19A** (*participación al aire libre*) que teniendo medias no tan parecidas, no son significativamente distintas a la hora de agrupar los 577 casos que conforman el análisis discriminante.

Asimismo, mediante los niveles de significación del contraste F para igualdad de medias entre los dos grupos vemos que las variables son las variables **Loc_q1** (*zona de residencia por comarca*), **Part_q19K** (*Participación en actividades de recreo, vacaciones o descanso*), **Part_q19F** (*razones deportivas*), **Part_q19L** (*fiestas populares o ocio nocturno*), **Part_q19I** (*compras, servicios personales*), **Barr_q21F_05** (*incomodidad o fuera de lugar*), **Part_q19J** (*gastronomía, ir a restaurantes, bares, cafeterías...*), **Barr_q21O_05** (*temor a posibles problemas administrativos por estar en un país diferente*) son, respectivamente, las variables que cuentan con un potencial mayor de discriminación.

Concretamente, y atendiendo a la tabla 3, la variable que presenta el menor valor del estadístico λ de Wilks y, en consecuencia, el mayor valor de la F , es **Loc_q1** (*zona de residencia por comarca*). Por tanto, podemos decir que esta variable es la que más discrimina entre los dos grupos a nivel individual. Los resultados correspondientes a la estimación de la función discriminante (según el método de selección de variables paso a paso con los niveles de significación acotados), garantizando así unos valores mínimos para F , finaliza con una selección de 4 variables de entre las 20 que se tenían en cuenta (se disponían).

TABLA 3. VARIABLES DISCRIMINANTES SIGNIFICATIVAS

		Variables introducidas/excluidas(a,b,c,d)							
Paso	Introducidas	Lambda de Wilks				F exacta			
		Estadístico	gl1	gl2	gl3	Estadístico	gl1	gl2	Sig.
1	Loc_q1 Zona por comarcas	0,962	1	1	577	22,505	1	577	0,000
2	Part_q19K Recreo / Vacaciones / descanso	0,950	2	1	577	15,080	2	576	0,000
3	Barr_q21O_05 Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	0,939	3	1	577	12,464	3	575	0,000
4	Barr_q21F_05 Incomodidad o fuera de lugar	0,932	4	1	577	10,438	4	574	0,000

En cada paso se introduce la variable que minimiza la lambda de Wilks global.

a. El número máximo de pasos es 40.

b. La F parcial mínima para entrar es 3.84.

c. La F parcial máxima para salir es 2.71

d. El nivel de F, la tolerancia o el VIN son insuficientes para continuar los cálculos.

Los datos muestran que la primera variable que entra en el modelo es *Zona por comarcas* (**Loc_q1**) que, como ya se anticipaba, es la que a nivel individual conseguía una mayor discriminación según el criterio Lambda de Wilks, pero que, al mismo tiempo, y en los sucesivos 3 pasos, se incorporan *Participación en actividades de recreo, vacaciones o descanso* (**Part_q19K**), *temor a posibles problemas administrativos por estar en un país diferente* (**Barr_q21O_05**) y, por último, *incomodidad o fuera de lugar* (**Barr_q21F_05**). Esto significa que de todos los posible emparejamientos entre las 20 variables con las que se ha trabajado, estas 4 son las que mayor capacidad tienen de separar los grupos de habitantes en función de su frecuencia en la movilidad transfronteriza (si cruzan la frontera con una frecuencia mayor o menor a la semanal).

La tabla 4 recoge los coeficientes que tienen las 2 variables seleccionadas en la función discriminante junto al término constante. Según esta tabla, la expresión de la primera función discriminante es la siguiente:

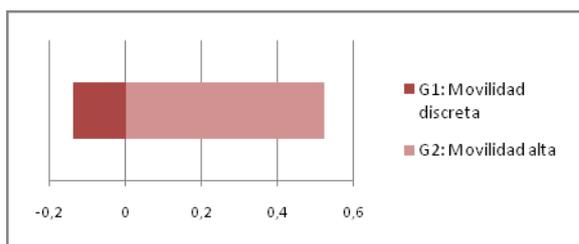
$$Y1 = -1,700 + 0,479 \text{ Loc_q1} + 0,274 \text{ Part_q19K} + -0,382 \text{ Barr_q21o_05} + -0,386 \text{ Barr_q21F_05}$$

TABLA 4. COEFICIENTES DE LAS FUNCIONES CANÓNICAS DISCRIMINANTES

Variable	Función 1
(Constante)	-1,699756891
Loc_q1 Zona por comarcas	0,479433851
Part_q19K Recreo / Vacaciones / descanso	0,27364968
Barr_q21O_05 Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	-0,382081631
Barr_q21F_05 Incomodidad o fuera de lugar	-0,386461875

La interpretación de los resultados obtenidos requiere, en primer lugar, el análisis de las posiciones relativas de los distintos casos en el espacio definido por la función discriminante, como la manera de saber cuáles son finalmente las que más contribuyen a la discriminación entre los dos grupos. El valor de referencia van a ser los centroides de los dos grupos, a partir de las puntuaciones discriminantes (Tabla 5), ya que el análisis de la posición relativa de dichos centroides en el eje discriminante permite una perspectiva global de la separación entre los grupos que puede atribuirse a la función discriminante.

TABLA 5. COORDENADAS DE LOS CENTROIDES EN LA FUNCIÓN DISCRIMINANTE



Frecuencia movilidad IP_Dicot	Función
Movilidad discreta	-0,13838353
Alta movilidad	0,52379882

Funciones discriminantes canónicas no tipificadas evaluadas en las met

En este caso se comprueba que son opuestos en cuanto que el valor negativo mayor que (-0,1) y el positivo de más de 0,5, con lo que la separación entre los grupos queda contrastada. No obstante, para explicar las diferencias en términos de las variables independientes se recurre a los coeficientes estandarizados de las 4 variables incluidas en las funciones discriminantes y las correlaciones entre las 20 variables disponibles y la función discriminante estimada (los coeficientes de estructura).

TABLA 6. COEFICIENTES ESTANDARIZADOS DE LAS FUNCIONES DISCRIMINANTES CANÓNICAS

		Coeficientes estandarizados	Coeficientes de estructura
		Función 1	Función 1
Loc_q1	Zona por comarcas	0,74684854	0,73228022
Part_q19K	Recreo / Vacaciones / descanso	0,45112252	0,49371705
Barr_q21F_05	Incomodidad o fuera de lugar	-0,33240166	-0,36741978
Barr_q21O_05	Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	-0,35614918	-0,30391691
Part_q19J	Gastronomía (restaurantes, bares, cafeterías)(a)		0,40748851
Part_q19G	Razones artístico-culturales(a)		0,37717246
Part_q19L	Fiestas populares (ocio nocturno)(a)		0,37711145
Part_q19I	Compras, servicios personales(a)		0,35370124
Part_q19B	Conocer algún monumento o municipio concreto(a)		0,22185125
Part_q19F	Razones deportivas(a)		0,1839444
Part_q19A	Actividades al aire libre(a)		0,15824741
Barr_q21B_05	Falta de tiempo(a)		0,13165681
Barr_q21N_05	Medios de transporte inadecuados o insuficientes(a)		-0,12845544
Barr_q21H_05	Desconocimiento oferta en el territorio(a)		-0,09405287
Barr_q21J_05	No considera que sea su deber participar(a)		-0,08036907
Barr_q21M_05	Falta de identificación con las iniciativas(a)		-0,07389494
Barr_q21I_05	Razones económicas(a)		0,03758827
Barr_q21L_05	Falta de compañía(a)		-0,03287111
Barr_q21C_05	Problemas de salud o edad avanzada(a)		0,01404343
Barr_q21G_05	Condicionamiento por el idioma(a)		-0,00120748

Correlaciones intra-grupo combinadas entre las variables discriminantes y las funciones discriminantes canónicas tipificadas

Variables ordenadas por el tamaño de la correlación con la función.

a. Esta variable no se emplea en el análisis.

La primera columna muestra las contribuciones de las 4 variables seleccionadas a cada función de forma individual, con los valores superiores en el coeficiente estandarizado, lo que indica (independientemente del signo) que continúan siendo las variables que más diferencian los grupos. La segunda columna permite interpretar los resultados y analizar en qué sentido influyen las variables anteriores en las diferencias entre grupos.

Los valores de la segunda columna (coeficientes de estructura) por otra parte permiten interpretar los resultados y analizar en qué sentido influyen las variables anteriores en las diferencias entre grupos. A través de los coeficientes de estructura, calculados para todas las variables disponibles, incluso para las que no forman parte de la función discriminante, se puede determinar qué variables correlacionan más con la función discriminante a través de coeficientes de estructura elevados. Por otro lado, se ha ido viendo cómo la función discriminante separa bien los grupos asociando el Grupo 1 (*Movilidad discreta*) con valores

menores o negativos (centroide: -0,138) y por lo tanto se corresponde con las variables con signo negativo mientras que el con valores positivos (centroide: 0,524) y consecuentemente con las variables con coeficiente de estructura positivo, que tendrán una correlación positiva con el mismo.

De las 4 variables que se incluyen en la función discriminante, la *participación en actividades de recreo, vacaciones y descanso* (**Part_q19K**) es la variable que caracteriza al Grupo 1 (*Movilidad discreta*), mientras que las barreras de *sentimiento de incomodidad o fuera de lugar* (**Barr_q21F_05**) y el *temor a posibles problemas administrativos* (**Barr_q21O_05**) son las variables que caracterizan al Grupo 2 (*Movilidad alta*). Además, esta tendencia se muestra también en términos generales, ya que, tal y como se puede apreciar en la columna de los coeficientes de estructura de la tabla 6, de las 16 variables restantes son las variables correspondientes a las barreras las que caracterizan al grupo con una movilidad discreta o reducida. De todas las barreras enunciadas en la encuesta y, por consiguiente, identificadas en la base de datos, la variable que más peso tiene en la caracterización del grupo es la variable de *medios de transporte inadecuados o insuficientes* (Barr_q21N_05), seguido de *desconocimiento de la oferta existente en el territorio* (Barr_q21H_05), *no consideración del deber de participar* (Barr_q21J_05), *falta de identificación con las iniciativas* (Barr_q21M_05), *falta de compañía* (Barr_q21L_05) y, por último, *el condicionamiento por el idioma* (Barr_q21G_05). En cuanto a las variables que describen al grupo con una movilidad más alta, se destacan todas las variables de participación en actividades de ocio, con un peso mayor actividades tales como la *gastronomía* (Part_q19J), *artístico cultural* (Part_q19G), las *fiestas populares* (Part_q19L), o las *compras, servicios personales* (Part_q19I).

De este modo, se puede ver que las variables de participación caracterizan al grupo con una movilidad alta, mientras que las variables de barreras se constituyen como característica del grupo con una movilidad anual escasa. Así, tal y como era de esperar, vemos que los habitantes que muestran una frecuencia más alta de movilidad transfronteriza también muestran una participación transfronteriza mayor. Se puede decir, por tanto, que aquellos con una mayor movilidad muestran pautas de un mayor consumo en actividades realizadas, indistintamente, a ambos lados de la frontera. Por el contrario, aquellos que muestran una movilidad reducida se caracterizan por estar limitados por elementos o situaciones, tanto personales, culturales como contextuales, lo que hace que presenten patrones de comportamiento caracterizados por tener una movilidad menos frecuente y una participación en actividades al otro lado de la frontera más baja.

CONCLUSIONES

Este apartado pretende dar respuesta a los cinco objetivos que han orientado este trabajo que han sido expuestos al principio. En cuanto a la frecuencia en el que los habitantes de la Eurociudad Vasca se mueven al otro lado de la frontera, la primera conclusión que se extrae es que el grupo con una alta movilidad se constituye por personas residentes en el núcleo fronterizo, es decir, en los municipios Bidasoa-Txingudi y Hendaya-San Jean de Luz-Guethary-Bidart.

En segundo lugar y referido al carácter de participación en actividades de ocio, vemos que presentan diferencias en cuanto que el grupo de una alta movilidad se caracteriza por una mayor participación general, en todas aquellas actividades enunciadas en el cuestionario. Concretamente, es la participación en *recreo, vacaciones y descanso* la única variable de participación que ha tomado parte en la función discriminante, por lo que se puede decir que ésta variable es la que más divide al grupo. En la línea de las características de la frecuencia de movilidad y el efecto de las barreras en la misma, la tercera conclusión que se extrae es que, la barrera *desconocimiento del idioma* caracteriza al grupo con una movilidad

transfronteriza reducida. Esta barrera ha tenido una consideración media más alta en el grupo de la movilidad reducida o discreta que en el grupo que tienen una movilidad alta.

Siguiendo con los objetivos y en relación a las cuestiones sobre cultura y contexto transnacional, la cuarta conclusión que se dilucida del análisis de los datos es que los aspectos relacionados con la cultura y el contexto transnacional afectan en la frecuencia de movilidad transfronteriza. De hecho, las variables *temor a posibles problemas administrativos por estar en un país diferente* y el sentimiento de *incomodidad o fuera de lugar* son las únicas dos variables que podríamos identificar como “de contexto”. Estas dos variables toman parte en la función discriminante, siendo las variables de barreras que más significancia tienen a la hora de discriminar el grupo de movilidad discreta respecto al de movilidad alta.

Por último, y relacionado de nuevo con la barrera *desconocimiento del idioma*, tras conocer si el desconocimiento del idioma afectaba en la movilidad general y con el fin de profundizar más en la influencia de la diferencia lingüística en la frecuencia de movilidad transfronteriza, se ha querido ahondar en la significancia de la misma como elemento limitante de la frecuencia de movilidad transfronteriza. No se trata de una barrera que afecta de manera significativa a la hora de diferenciar los grupos de movilidad discreta y alta. Una primera interpretación de los datos permite indicar que el hecho de que el idioma no afecte a la frecuencia de movilidad es debido a que las actividades que se realizan al otro lado de la frontera no requieren, generalmente, de comunicación. Por ello, sería un error pensar que la no identificación del desconocimiento del idioma como elemento que limita la movilidad es porque existe un dominio común de al menos un idioma que permita la comunicación entre los habitantes de ambos lados de la frontera.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIÑO, A.M., 1999, *Sociología de la cultura*, Barcelona: Ariel Sociología.
- BOURDIEU, P., 1988, *La distinción: criterios y bases sociales del gusto*, Madrid: Taurus.
- CASTELLS, M., 2000. *The Rise of the Network Society*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- COLES, T., TIMOTHY, D. J. & HALL, C. M., 2005, "Sobre el turismo y la movilidad en tiempos de movimiento y conjetura posdisciplinar" *On Tourism and Mobility at Moments of Post-disciplinary Movement and Conjecture* en *Política y Sociedad*, vol. 42, nº 2, pp. 181-198.
- CROUCH, D., 1999, "Introduction: Encounters in Leisure/Tourism" en David CROUCH (ed.), *Leisure/Tourism Geographies. Practices and geographical knowledge*, London and New York: Routledge, pp. 1-17.
- Diputación Foral de Gipuzkoa. www.eurociudad.org (accessed 12 05, 2007).
- HALL, M. C., 2005, *TOURISM: Rethinking the Social Science of Mobility*, Harlow: Pearson. Prentice Hall.
- HANNAM, K., SHELLER, M. & URRY J. 2006, "Editorial: Mobilities, Immobilities and Moorings" en *Mobilities*, vol. 1. nº1, pp.1-22.
- ISO-AHOLA D.E., JACKSON E.L. & DUNN, D., 1994, "Starting, Ceasing, and Replacing leisure Activities Over the Life-Span" en *Journal of Leisure Research*, vol. 26, pp. 227-249.
- JACKSON, E.L. AND BURTON, T.L. (edit), 1999, *Leisure Studies. Prospects or the Twenty-First Century*, State College: Ventura Publishing.
- KERLINGER, F.N. & LEE H. B., 2002, *Investigación del Comportamiento. Métodos de Investigación en Ciencias Sociales*, México: Mc Graw Hill.
- MCLEOD, D.V.L., 1999, "Tourism and the Globalization of a Canary Island." en *Journal of the Royal Anthropological Institute*, vol. 5, pp.443-456.
- MEETHAN, K., 2001, *Tourism in Global Society. Place, culture, consumption*, New York: Palgrave.

- SHAW, G. & WILLIAMS, A. M., 2004, *Tourism and Tourism Spaces*. London: SAGE.
- SOFIELD, T. H. B., 2006, "Border Tourism and Border Communities: An Overview" en *Tourism Geographies* vol. 8, n° 2, pp.102-121.
- TIMOTHY, D. J., 2002, *Tourism and Political Boundaries*, London; New York: Routledge.
- TIMOTHY, D. J., 2006, "Relationships between Tourism and International Boundaries." en Helmut WACHOWIAK (ed.), *Tourism And Borders: Contemporary Issues, Policies And International Research*, Hampshire/Burlington: Ashgate Publishing, pp. 9-19.
- URRY, J., 2000, *Sociology Beyond Societies: Mobilities for the Twenty First Century*, New York: Routledge.
- URRY, J., 2002, *The tourist gaze*, London: Routledge.
- World Tourism Organisation. <http://www.unwto.org> (accessed 02 03, 2008).

ANEXO

Estadísticos de grupo.

		Media			Desv. t.íp.			N válido (según lista)		
		G1: Movilidad discreta	G2: Movilidad Alta	TOTAL	G1: Movilidad discreta	G2: Movilidad Alta	TOTAL	G1: Movilidad discreta	G2: Movilidad Alta	TOTAL
Loc_q1	Zona por comarcas	2,82	3,58	2,98	1,64	1,19	1,59	458	121	579
Part_q19A	Actividades al aire libre	4,66	4,88	4,70	1,58	1,35	1,54	458	121	579
Part_q19B	Conocer algún monumento o municipio concreto	4,60	4,88	4,66	1,83	1,72	1,81	458	121	579
Part_q19F	Razones deportivas	3,20	3,75	3,32	1,80	1,95	1,84	458	121	579
Part_q19G	Razones artístico-culturales	3,81	4,11	3,88	1,77	1,88	1,79	458	121	579
Part_q19I	Compras, servicios personales	4,61	5,00	4,69	1,63	1,44	1,60	458	121	579
Part_q19J	Gastronomía (restaurantes, bares, cafeterías)	4,33	4,71	4,41	1,67	1,54	1,65	458	121	579
Part_q19K	Recreo / Vacaciones / descanso	4,66	5,20	4,77	1,72	1,32	1,66	458	121	579
Part_q19L	Fiestas populares (ocio nocturno)	3,65	4,12	3,75	1,77	1,75	1,77	458	121	579
Barr_q21B_05	Falta de tiempo	3,09	3,11	3,10	1,67	1,69	1,67	458	121	579
Barr_q21C_05	Problemas de salud o edad avanzada	1,65	1,44	1,61	1,29	1,06	1,25	458	121	579
Barr_q21F_05	Incomodidad o fuera de lugar	1,40	1,19	1,36	0,91	0,67	0,87	458	121	579
Barr_q21G_05	Condicionamiento por el idioma	2,09	1,90	2,05	1,43	1,37	1,42	458	121	579
Barr_q21H_05	Desconocimiento oferta en el territorio	1,86	1,97	1,88	1,27	1,39	1,30	458	121	579
Barr_q21I_05	Razones económicas	2,06	1,88	2,02	1,37	1,21	1,34	458	121	579
Barr_q21J_05	No considera que sea su deber participar	1,59	1,62	1,59	1,08	1,03	1,07	458	121	579
Barr_q21L_05	Falta de compañía	1,57	1,47	1,55	1,07	0,99	1,06	458	121	579
Barr_q21M_05	Falta de identificación con las iniciativas	1,78	1,81	1,79	1,20	1,20	1,20	458	121	579
Barr_q21N_05	Medios de transporte inadecuados o insuficientes	1,77	1,61	1,74	1,25	1,08	1,21	458	121	579
Barr_q21O_05	Temor a posibles problemas administrativos por estar en otro país	1,38	1,19	1,34	0,97	0,72	0,92	458	121	579

« La région de Banat : l'exemple d'une coopération transfrontalière roumano-hongroise et serbe »

Bianca BOTEA, Docteur en anthropologie et sociologie, CREA, Université de Lyon (France).

Cette présentation est basée sur une étude anthropologique de postdoctorat, que je mène actuellement dans la région de Banat, région roumaine, frontalière avec la Serbie et la Hongrie. Mes recherches visent plus particulièrement la ville de Jimbolia (petite ville avec environ 11 000 habitants), située à 2 km de la frontière avec la Serbie et à 60 km de la frontière avec la Hongrie.

Avant d'expliquer la problématique de ma recherche, je souhaite apporter une précision sur le statut de cette région. Le Banat est une région historique qui n'a pas d'assise administrative¹¹⁶. Néanmoins, il convient d'observer que le Banat est une région avec une symbolique très forte dans l'imaginaire régional, associé souvent à un territoire d'avant-garde. Le fait que la révolution roumaine de 1989 a été déclenchée dans cette région entretient d'autant plus cet imaginaire. Un autre élément important de cette construction symbolique régionale est l'imbrication multiculturelle (multilinguistique et multiconfessionnelle) des populations qui vivent ici. Le Banat apparaît pour ses habitants comme une région qui se veut exemplaire pour une cohabitation multiethnique harmonieuse, ce qui ne serait pas forcément le cas de la Transylvanie, autre région pluriculturelle de Roumanie, ni le cas des pays voisins de l'ex-Yougoslavie.

Région autrefois peuplée majoritairement par des Allemands (immigrés ici au XVIIe siècle), le Banat connaît encore aujourd'hui une cohabitation très diverse de point de vue linguistique et confessionnel. A Jimbolia, les Roumains (orthodoxes) sont majoritaires (72%), la population hongroise (catholiques ou protestantes) représente 14,8% des habitants de la ville, les Roms 6,9%, les Allemands 5% et les Serbes quasi-inexistants (une cinquantaine d'habitants)¹¹⁷. Sur l'ensemble de la région de Banat, il faut également rappeler la communauté italienne¹¹⁸, les Croates, des Bulgares, etc. et plus récemment les Chinois.

Il convient de s'arrêter à un autre élément historique important concernant cette région, à savoir le fait qu'avant la construction des Etats-nations dans cette partie d'Europe, elle était incorporée à l'empire ottoman et austro-hongrois. Ce qu'on appelait d'ailleurs le Banat était avant 1914 un territoire plus vaste qui comprenait en plus du Banat roumain d'aujourd'hui une partie du territoire de l'actuelle Serbie et de Hongrie. Après la première guerre mondiale, cette construction transnationale a perdu toute sa force et sa reconnaissance par l'avènement des nationalismes de l'entre-deux-guerres et puis par le régime communiste. Le régime de Ceausescu a promu une politique d'isolation du pays, qui se traduisait concrètement par les politiques de contrôle et d'interdiction du passage des frontières nationales.

Mon étude se propose d'analyser les représentations et pratiques de cette frontière à partir, d'une part, les comportements socio-économiques des habitants et, d'autre part, des

¹¹⁶ Le Banat n'a eu de statut administratif que pour une période très courte dans l'entre-deux-guerres.

¹¹⁷ Cf. au recensement de la population de Roumanie (2002).

¹¹⁸ Venus notamment après 1989, les Italiens sont à Timisoara, ville-capitale de la région, en nombre d'environ 10 000 personnes.

initiatives de projets culturels et de développement. J'essaie de comprendre quel impact ont eu les pratiques de passage de la frontière du temps communiste sur la conception du « voisin » frontalier et de l'espace du « voisinage », ainsi que d'analyser les recompositions actuelles (culturelles, sociales et économiques) de cet espace transfrontalier à partir des projets transfrontaliers récents. Ces projets sont de deux types. Il s'agit d'une part des projets initiés au sein d'une même communauté ethnique - linguistique et religieuse - des deux côtés de la frontière. Par exemple, les échanges établis au niveau des voyages scolaires, ou entre écrivains, qui ont lieu entre les Serbes de Roumanie et de Serbie. Ou nous pourrions évoquer les échanges (culturels, économiques et politiques) entre Hongrois de Transylvanie et de Hongrie. Les projets qui s'inscrivent dans cette première catégorie sont financés généralement par les gouvernements des deux pays.

D'autre part, il s'agit des projets qui comportent des collectivités et populations des deux côtés de la frontière indépendamment de leur appartenance ethnique ou culturelle. Ces projets sont financés exclusivement par les organismes européens. Le manque de ce soutien entraîne une diminution voire une absence de coopérations transfrontalières et une chute de l'intérêt pour ceux-ci en faveur d'un retour à des projets basés sur des solidarités nationales (du premier type). Les initiatives qui s'inscrivent dans cette catégorie sont plutôt récentes (à partir de 2000).

Je m'arrêterai dans cette communication sur deux dimensions qui me semblent intéressantes, à savoir la plus-value qu'ont constitué et constitue encore la multiculturalité et l'existence de la frontière dans l'économie et le développement des territoires.

Multilinguisme en déclin

Je souhaiterais tout d'abord rappeler une spécificité du fonctionnement des minorités nationales ou ethniques en Roumanie, à savoir l'existence pour certaines d'entre elles d'un réseau linguistique et culturel « publique » : les Hongrois et les Serbes par exemple ont des écoles propres, ils disposent des églises, des théâtres, des associations culturelles etc. en langue propre.

Il est intéressant d'observer que dans le Banat ce fonctionnement culturel et politique plutôt séparé des groupes n'empêche pas une bonne entente, une collaboration ou reconnaissance des ceux-ci. Cet élément fait la singularité de la région, alors que dans le reste de la Transylvanie où vivent notamment des Roumains et des Hongrois, les deux groupes (et surtout leurs élites) se trouvent dans des relations plus conflictuelles quant à l'usage du plurilinguisme dans l'espace public, dans l'administration, quant au partage du patrimoine de la ville. Je n'aurai pas le temps d'entrer ici dans l'explication de cette différence régionale.

Bien qu'elle soit une dimension historique, la multiculturalité est devenue dans le Banat un élément performatif et un « fond de commerce », autant identitaire que touristique, entretenu parfois de manière trop artificielle par les projets des ONG financés par des aides européennes. En réalité, il s'agit d'une construction régionale plutôt essentialiste et idéalisée, qui ne correspond plus à la réalité présente du Banat. Les populations arrivées sur ce territoire suite aux vagues d'immigration des années 1970-1980 ou simplement les nouvelles générations n'ont plus beaucoup de lien avec l'histoire du lieu et avec ces pratiques multiculturelles.

L'image du Banat – comme oasis d'harmonie interculturelle entre Allemands, Hongrois et Roumains – a donc souffert un grand changement à travers le temps : les Allemands ont presque tous émigré, les Roms sont devenus très nombreux et le multilinguisme est une pratique disparue (elle est souvent retrouvée chez des populations de plus de 60-70 ans). Nous pourrions nous interroger sur les conséquences de cette diminution ou absence du

multilinguisme sur la coopération transfrontalière. Est-ce qu'on peut maintenir un intérêt de la coopération en dehors d'une langue parlée en commun ?

Les programmes récents de coopération transfrontalière tentent de mettre l'accent sur la préservation des langues régionales. Les intervenants utilisent leur langue maternelle lors des ateliers de travail, des conférences, etc. et la traduction est assurée par les interprètes. Cependant, une fois que les personnes sortent de ce cadre formel des échanges, l'anglais devient la langue d'entente commune. Cette situation est encore plus visible chez les jeunes qui participent à ces programmes transfrontaliers : les adolescents échangent en anglais et ils gardent par le biais de cette langue les contacts avec leurs camarades de l'autre côté de la frontière grâce à la communication sur Internet.

Un autre phénomène intéressant en relation avec ces pratiques de multilinguisme est un certain retour à l'utilisation de l'allemand. Dans les écoles maternelles de la ville de Jimbolia, les enfants ont le choix d'être inscrits à une des trois sections : roumaine, hongroise ou allemande. On peut observer que les enfants inscrits à la section en langue allemande sont plus nombreux que ceux inscrits en section hongroise, alors que les Allemands sont très peu nombreux dans la ville. En réalité, il s'agit des enfants des familles roumaines qui sont amenés à apprendre l'allemand. Par cette réutilisation de l'allemand quelque chose de cette tradition du multilinguisme de Banat est ainsi sauvegardé et valorisé. Néanmoins, il faut observer qu'ici l'allemand est moins valorisé en tant que langue régionale mais plus comme langue internationale. Les entrepreneurs de la ville sont majoritairement allemands, et parler cette langue devient un atout lors des entretiens de recrutement. Il s'agit finalement ici des nouveaux usages des langues régionales, des nouvelles pratiques qui assurent finalement leur sauvegarde.

Interculturalité et économie des territoires

Si les pratiques du multilinguisme sont beaucoup en retrait aujourd'hui, cette cohabitation multiculturelle a eu un apport très important dans l'économie des espaces domestiques et du territoire et ce mécanisme est présent encore aujourd'hui.

Durant le communisme, le passage de la frontière était interdit et rigoureusement contrôlé. Il existait une situation d'exception pour les habitants des communes situées à moins de 20km de la frontière qui avait un passeport de libre circulation dans une aire de 30 km de l'autre côté de la frontière. Comme le montraient L. Chelcea et P. Latea (2000) dans leur étude sur les pratiques du passage de la frontière dans le Banat du temps communiste, pour chaque départ on devait demander à la police son passeport, document qui devait être remis à nouveau pas plus tard de 24h après la date de délivrance de cet acte. Les déplacements étaient essentiellement pour vendre ou faire des achats, dans les conditions de la pénurie (notamment alimentaire) du régime de Ceausescu. On avait droit à 12 voyages par an et de dépenser 250 lei (1/8 du salaire moyen) pour chaque voyage.

La cohabitation pluriculturelle et la dimension interculturelle étaient devenues une véritable ressource pour organiser ces voyages. On voyageait rarement seul, mais en groupe de 2 à 5 personnes, pour rentabiliser les coûts du voyage mais notamment pour les ressources que constituaient les Hongrois, Serbes ou Allemands. Se rendant en Hongrie ou Serbie, un Roumain se faisait souvent accompagné d'un voisin ou collègue d'entreprise hongrois ou serbe.

Comme le montraient CHELCEA et LATEA (2000), la multiethnicité était donc une ressource très importante dans les liens avec l'Europe de l'Ouest, notamment par le biais des Hongrois et des Allemands. A travers eux circulaient l'information et les produits venus de l'extérieur. Les Serbes étaient eux aussi présents sur les marchés roumains pour vendre des produits électroniques, des jeans, des cigarettes.

Cette dimension interculturelle du territoire fut déjà du temps du communisme une ressource majeure pour le développement économique de cette région frontalière (assez prospère par rapport à d'autres régions du pays), malgré les interdictions du régime.

Le passage de cette frontière n'a cependant pas permis une réelle connaissance de l'*autre*, (le « voisin »), ni la construction des véritables liens ou espaces sociaux transfrontaliers. Même si certaines personnes réussissaient à établir des liens sur les marchés avec des habitants de l'autre côté de la frontière, ces relations étaient économiques et utilitaires et accompagnées souvent des stéréotypes à l'adresse de l'autre (ceux qui venaient de Roumanie avaient un profond sentiment d'humiliation, ils étaient regardés avec pitié ou condescendance).

Si à cela on rajoute une idéologie nationale omniprésente dans les livres scolaires et les discours publics, qui ne laissait aucune place à la connaissance des autres cultures ou pays voisins. C'est ainsi qu'en 1989, quand les frontières s'ouvraient, le travail de rencontre transfrontalière, d'interconnaissance, et de coopération restait entièrement à faire.

Le rôle des programmes de coopération a été important ici, et des efforts dans ce sens ont tenté de rapprocher les territoires et les personnes se trouvant d'un côté et de l'autre de la frontière. Néanmoins, certains dysfonctionnements ont pu être observés.

Dans un premier temps, des différences importantes existent entre la coopération roumaine avec la Serbie et la Hongrie. La guerre et le régime de Milosevic et l'introduction du visa pour autoriser le passage de la frontière roumano-serbe, ont diminué les possibilités de contact et les projets de coopération transfrontalière. La Serbie fut en même temps un partenaire de coopération moins intéressant que la Hongrie, déjà entrée dans l'UE, plus prospère, attirant plus de fonds européens, bien que plus lointaine (Jimbolia est une ville de frontalière avec la Serbie, la Hongrie se situe à 60 km). Enfin, la différence de statut au sein des programmes européens Phare, a empêché pendant longtemps les partenaires roumains et serbes d'avoir accès à ces fonds (la situation a changé récemment, et il existe désormais des projets de coopération Phare CBC - *Cross Border Cooperation* - avec la Serbie).

Un deuxième aspect qui nuit la coopération transfrontalière est son orientation prédominante vers une dimension technique des échanges, comme par exemple vers le seul l'objectif d'amélioration de l'infrastructure des régions partenaires. La coopération est souvent vue par les municipalités comme instrument pour l'obtention des fonds pour l'infrastructure ou des équipements nécessaires propres et moins pour la construction des véritables espaces culturels et sociaux transfrontaliers ou la construction en commun des politiques de voisinages (sur des thèmes différents : gestion des ressources transfrontalières : patrimoine, gestion de l'environnement, etc.).

La coopération culturelle est perçue uniquement sous l'angle d'un simple échange et déplacement de groupes de musique, de danses, théâtre, etc. et moins comme un travail en commun par le débat et la création artistique commune.

Très récemment, des nouveaux programmes de coopération avec l'aide du Conseil de l'Europe, tentent à bâtir un espace social et culturel transfrontalier par la mise en place des inventaires du patrimoine et la création des itinéraires touristiques transfrontaliers, des guides touristiques régionaux. Ces projets sont ainsi des moteurs de la construction d'une mémoire commune de cet espace qui jusqu'à présent ne faisait que l'objet des récits individuels disparates ou circulait uniquement dans l'espace privé.

Enfin, la dimension économique est centrale dans les derniers programmes Phare CBC : organisation des foires d'affaires, des expos dans des domaines différents d'investissement, etc. Cette dimension économique est visible aussi à travers des nouvelles pratiques de consommation et de tourisme des Roumains en Hongrie : par exemple, le ticket du parking utilisé dans un supermarché à Timisoara en Roumanie et valable aussi à Szeged en

Hongrie et les panneaux publicitaires en langue roumaine sont désormais bien visibles dans cette ville hongroise. Les Roumains, même ceux avec des convictions très nationalistes, n'hésitent pas à acheter des maisons de l'autre côté de la frontière, en Hongrie, où les prix sont beaucoup plus intéressants.

Dans les conditions où le développement économique de la Roumanie est un domaine privilégié dans le nouveau contexte d'intégration européenne, les recherches à venir pourraient s'articuler autour des effets de l'économie sur la construction de la valeur symbolique des territoires et sur la génération de nouveaux espaces sociaux et culturels de coopération et de reconnaissance identitaire transfrontalière.

BIBLIOGRAPHIE

ASGER, Jorn, 2001 (1960), *Critique de la politique économique*, Editions Sens&Tonka.

BIOTEAU, Emmanuel, 2005, *Des frontières et des hommes. Approche des recompositions territoriales frontalières : l'exemple de l'ouest roumain*, Thèse de doctorat en géographie, Université d'Angers.

CHELCEA, Liviu, LATEA, Puiu, 2000, *Romania profunda in comunism* (La Roumanie profonde durant le communisme), Bucuresti : Nemira.

EPACTE, 2007, *Patrimoine culturel immatériel et dynamique sociale. Participation locale et coopération européenne*, Actes du séminaire international du 16 mai 2007, Université Lyon 2.

Maison du Rhône, 2003, *Processus de valorisation, dévalorisation, mise en valeur : le Rhône et autres objets dits de nature*. Rapport de recherche pour la Mission à l'ethnologie, Convention Ethnopole 2001-2003.

RAFFESTIN, Claude, 2005, «A propos de quelques paradoxes limologiques», Communication présentée au Colloque internationale *A la frontière*, Université de Lille 3.

XAVIER, Greffe, 1990, *La valeur économique du patrimoine*, Anthropos.

« Les facteurs d'émergence d'un cadre juridique de la protection des spécificités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers européens »

Romélien COLAVITTI, Université d'Aix-Marseille III (CERIC, CNRS-UMR 6201) (France).

La très grande hétérogénéité des situations existant au sein des différents "espaces transfrontaliers" en Europe peut aisément hypothéquer *a priori* la possibilité d'une réflexion globale sur les mécanismes juridiques européens de protection des identités culturelles et linguistiques, appliquée à la question transfrontalière. Il n'en demeure pas moins que dans le sillage des développements normatifs accomplis, notamment au sein du Conseil de l'Europe, en matière d'autonomie locale, de coopération transfrontalière, de protection des minorités nationales, ou encore de protection des langues régionales ou minoritaires, l'idée d'un "standard européen" en matière de coopération transfrontalière et de protection des identités n'apparaît plus désormais comme une gageure. Une limite de taille face à ce défi de cohérence persiste tout de même et tient à la logique même de la coopération inter-étatique : l'ensemble des conventions conclues, dans le cadre du Conseil de l'Europe, en matière d'autonomie locale ou de protection des identités culturelles et linguistiques doivent être en vigueur dans les ordres juridiques respectifs des deux Etats frontaliers pour que puissent être imaginées des stratégies cohérentes de coopération dans cette matière pour des espaces frontaliers communs à ces deux Etats. Ainsi, pour l'exemple, des stratégies locales en matière de coopération dans le domaine de l'enseignement des langues régionales basque, catalane ou piémontaise pourraient fort bien être imaginées entre la République française et ses voisins espagnol ou italien si jamais la France avait procédé à la ratification de la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* du 5 novembre 1992¹¹⁹ ou encore à celle de la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales* du 1^{er} février 1995¹²⁰. Néanmoins, bien qu'ayant été assortie d'une déclaration interprétative, la *Charte européenne des langues régionales* n'a pas été ratifiée par la France, suite à l'invalidation effectuée par le Conseil Constitutionnel¹²¹, et il en va de même en ce qui concerne la *Convention-cadre pour la protection des minorités*, qui elle, n'a jamais été signée par la France. Les velléités traditionnelles de cette dernière, notamment à l'encontre de l'idée de "droits collectifs"¹²², s'explique certes, par son statut constitutionnellement garanti de République indivisible¹²³, mais rend néanmoins très ardue toute éventualité de développement de stratégies en matière culturelle et linguistique dans ses espaces transfrontaliers. Cependant, et cela va de soi, la France n'est pas l'Europe et son paradigme unitaire, qu'on le regrette ou non, n'est pas nécessairement la règle sur l'ensemble du continent. Ainsi, les dispositions pertinentes de la *Charte des langues régionales* ou encore celles de la *Convention-cadre pour la protection des minorités* sont bien souvent en application dans de nombreux Etats européens ayant une frontière en partage et trouvent alors à s'appliquer pareillement dans leurs espaces transfrontaliers communs. En outre, alors que les relations de confins étaient originellement conçues comme ayant une vocation proprement technique, intervenant en matière de coopération économique, de gestion des cours d'eaux, ou encore de transport de déchets, elles ne peuvent plus désormais faire l'économie de stratégies cohérentes en matière de démocratie, de

¹¹⁹ *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, adoptée à Strasbourg le 5 novembre 1992, Conseil de l'Europe, *Série des traités européens (STE)*, n°148, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/148.doc>>. *Nota bene* : les adresses Internet citées au cours de cette contribution étaient toutes valides au 15 décembre 2007.

¹²⁰ *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, adoptée à Strasbourg le 1^{er} février 1995, Conseil de l'Europe, *STE*, n°157, disponible sur : <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/157.doc>>.

¹²¹ CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n°99-412 DC du 15 juin 1999.

¹²² Cf. RIVERO, Jean, 1980, "Rapport introductif", in *Les droits de l'homme, droits collectif ou individuels*, Paris: LGDJ, pp. 17-25.

¹²³ L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose en effet que: "[l]a France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée".

garantie des droits de l'homme ou encore de protection de la diversité culturelle et linguistique¹²⁴. Comme l'affirmait déjà avec force en 1969 le Professeur Charles de Visscher, "*le droit conçoit l'espace comme un milieu physique ordonné à des fins humaines. Il ne retient les relations spatiales qu'en fonction de telles fins*"¹²⁵. Replacer l'homme et les intérêts des frontaliers au cœur des relations de confins, tel est désormais l'enjeu majeur des décennies à venir. Les mécanismes et règles juridiques existant aujourd'hui aux échelles européenne et internationale apparaissent comme des outils pertinents face à cet enjeu nouveau. Mais bien qu'existants, ils s'avèrent, pour l'observateur averti, largement insuffisants. C'est ce que la présente contribution tendra à démontrer, en opérant selon trois phases distinctes : en identifiant, tout d'abord, les facteurs d'une possible émergence d'espaces transfrontaliers européens démocratiques et soucieux d'une protection de leurs spécificités propres (I) ; en esbossant, ensuite, les contours d'un *corpus juris* européen, relatif à la protection des identités culturelles et linguistiques dans ces mêmes espaces transfrontaliers (II) et en décelant, enfin, les limites de ces règles, pour que soient envisagées leurs développements futurs (III).

LES FACTEURS D'ÉMERGENCE D'ESPACES TRANSFRONTALIERS EUROPEENS

Comme le relevait le Professeur Paul Reuter, "*les meilleures frontières n'évitent pas l'arbitraire. Les Etats s'efforcent de remédier aux inconvénients qu'elles présentent pour les populations frontalières*"¹²⁶. Ces frontières, qui acceptent l'arbitraire sans pour autant s'y soumettre, peuvent avoir des conséquences pour le moins néfastes pour des communautés humaines voisines. Elles ont ainsi pu intégrer à des communautés nationales différentes deux ou plusieurs fractions d'un même groupe de locuteurs d'une langue régionale, ou encore, elles ont pu poser un obstacle majeur à la coopération entre des populations culturellement et linguistiquement diverses, mais ayant des intérêts similaires qui tiennent à leur proximité géographique. Mais s'il est parfois handicapant, l'arbitraire n'est pas une fatalité. Ainsi, notamment sous le *lobbying* efficace du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en Europe, des mécanismes juridiques relatifs à la coopération transfrontalière se sont peu à peu développés et contribuent alors effectivement à l'émergence d'espaces transfrontaliers qui ne seraient pas de simples vues de l'esprit. Nous pouvons citer, à ce titre, la *Convention-cadre sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales* du 21 mai 1980¹²⁷ et ses deux protocoles additionnels des 9 novembre 1995¹²⁸ et 5 mai 1998¹²⁹, la *Charte européenne de l'autonomie locale* du 15 octobre 1985¹³⁰, ou encore plus incidemment, la *Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local* du 5 février 1992¹³¹. Mais c'est surtout la Convention-cadre de Madrid du 21 mai 1980, complétée par ses deux protocoles, qui constitue le point d'orgue à un mode "[d]intégration horizontale" des collectivités infra-étatiques à l'espace public européen¹³²,

¹²⁴ Cf., pour un aperçu de ce changement de perspective, BERNAD Y ALVAREZ DE EULATE, Maximiliano, 1993, "La coopération transfrontalière régionale et locale" in *Recueil des cours de l'Académie du droit international de la Haye*, vol. 243, pp. 293-417.

¹²⁵ DE VISSCHER, Charles, 1969, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris: Pedone, p. 7.

¹²⁶ REUTER, Paul, 1976, *Droit international public*, Paris: PUF, p. 168.

¹²⁷ *Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales*, adoptée à Madrid le 21 mai 1980, Conseil de l'Europe, STE, n°106, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/106.doc>>.

¹²⁸ *Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales*, adopté à Strasbourg le 9 novembre 1995, Conseil de l'Europe, STE, n°159, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/159.doc>>.

¹²⁹ *Protocole n°2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération inter-territoriale*, adopté à Strasbourg le 5 mai 1998, Conseil de l'Europe, STE, n°169, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/169.doc>>.

¹³⁰ *Charte européenne de l'autonomie locale*, adoptée à Strasbourg le 15 octobre 1985, Conseil de l'Europe, STE, n°122, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/122.doc>>.

¹³¹ *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*, Conseil de l'Europe, adoptée à Strasbourg le 5 février 1992, Conseil de l'Europe, STE, n°144, <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/word/144.doc>>.

¹³² Cf. l'analyse développée in LEVRAT, Nicolas, 2005, *L'Europe et ses collectivités territoriales. Réflexions sur l'organisation et l'exercice du pouvoir territorial dans un monde globalisé*, Bruxelles: PIE-Peter Lang, pp. 257-271.

notamment parce qu'elle a été dûment complétée par un certain nombre de conventions bilatérales (l'accord de Bruxelles ou celui de Bayonne, par exemple)¹³³ ou plurilatérales (l'accord de Karlsruhe, notamment) organisant un cadre juridique pragmatique en matière de coopération transfrontalière¹³⁴. Si l'ensemble de ces conventions ne pointe pas *expressis verbis* l'exigence de promotion de la diversité culturelle et du plurilinguisme dans les espaces transfrontaliers, il n'en demeure pas moins qu'elles posent les jalons de l'émergence d'espaces publics transfrontaliers cohérents, condition de possibilité à toute stratégie de coopération en la matière. Toutefois, la démarche suivie par les conventions conclues dans le sillage de la Convention-cadre de Madrid recèle ce qui pourrait être une limite au développement de coopérations en matière culturelle et linguistique, à savoir le renvoi nécessaire aux législations nationales afin de déterminer les domaines de compétence propres aux collectivités concernées. Ainsi, ce renvoi à la loi nationale complexifie largement la donne et a pour conséquence irrémédiable la réduction du "champ des possibles" ouvert aux collectivités frontalières. Mais indépendamment de l'étendue des compétences de ces collectivités, les développements normatifs les plus récents ont permis l'émergence d'acteurs publics nouveaux, comme les *Euro régions* ou les *Groupements européens de coopération territoriale* qui contribuent, du fait de leur existence actuelle ou à venir, à l'émergence progressive d'espaces publics transfrontaliers.

Mais au-delà de l'émergence de cette forme *sui generis* de l'action publique territoriale, certains développements normatifs plus particuliers pourraient esquisser la formation d'un *corpus juris*, relatif à la protection des identités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers.

L'ÉLABORATION D'UN *CORPUS JURIS* RELATIF A LA PROTECTION DES IDENTITES CULTURELLES ET LINGUISTIQUES DANS LES ESPACES TRANSFRONTALIERS EUROPEENS

Certaines dispositions conventionnelles peuvent être considérées comme illustratives de l'importance de la protection des identités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers européens. Il convient de mentionner, tout d'abord, l'article 10§3 de la *Charte européenne de l'autonomie locale*, qui précise que "les collectivités locales peuvent, dans les conditions éventuellement prévues par la loi, coopérer avec les collectivités d'autres Etats". Cette disposition, qui lie la France depuis la récente ratification de la Charte en 2006¹³⁵, n'apporte certes pas de "valeur ajoutée" considérable au système instauré par la Convention-cadre de Madrid, mais place la question de la coopération transfrontalière au cœur du mouvement de formation de ce que le Professeur Michel Verpeaux qualifie "[d]'espace européen de l'autonomie locale"¹³⁶. Trois dispositions plus spécifiques traitent, quant à elles, directement de la question de la protection des identités culturelles et linguistiques à l'échelon transfrontalier. L'article 17§1 de la *Convention-cadre pour la protection des minorités* dispose que les Etats doivent s'engager "à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir, librement et pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d'autres Etats, notamment celles avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel". La formulation négative de cette disposition pourrait prêter à caution, dans la mesure où les Etats signataires devraient uniquement faire en sorte de "ne pas entraver" les relations transfrontalières entre personnes appartenant à des minorités nationales. Il n'en demeure pas moins que cette disposition peut se révéler un moteur de coopérations culturelles transfrontalières, en vue

¹³³ Pour une analyse des développements accomplis dans le cadre des conventions de Bruxelles et Bayonne, cf. LEJEUNE, Yves (dir.), 2005, *Le droit des relations transfrontalières entre autorités régionales ou locales relevant d'Etats distincts. Les expériences franco-belge et franco-espagnole*, Bruxelles: Bruylant.

¹³⁴ Pour une analyse d'ensemble du cadre juridique européen relatif à la coopération transfrontalière, transfrontière et inter-territoriale, cf. l'ouvrage récent, LABAYLE, Henri (dir.), 2006, *Vers un droit commun de la coopération transfrontalière?*, Bruxelles: Bruylant.

¹³⁵ Loi n°2006-823 du 10 juillet 2006 autorisant l'approbation de la *Charte européenne de l'autonomie locale*, adoptée à Strasbourg le 15 octobre 1985, JORF, n°159, 11 juillet 2006, p. 10335.

¹³⁶ VERPEAUX, Michel, 2005, *Droit des collectivités locales*, Paris: PUF, p. 119.

d'assurer une intégration sociale efficace, à la fois aux échelles nationale et locale, des personnes appartenant à ces minorités. Deuxième disposition, l'article 7§1 de la *Charte des langues régionales ou minoritaires* se fixe pour objectif principal "la promotion des formes appropriées d'échanges transnationaux, dans les domaines couverts par la Charte, pour les langues régionales ou minoritaires pratiquées sous une forme identique ou proche dans deux ou plusieurs Etats". L'article 14 de la même Charte précise alors que les Etats parties devront "s'efforcer de conclure [des conventions bilatérales ou multilatérales] de façon à favoriser les contacts entre les locuteurs de la même langue dans les Etats concernés, dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de l'information, de la formation professionnelle et de l'éducation permanente". Ils doivent ainsi faciliter et promouvoir "la coopération à travers les frontières, notamment entre collectivités régionales ou locales sur le territoire desquelles la même langue est pratiquée de façon identique ou proche".

En définitive, le développement progressif de règles spécifiques, relatives à la promotion de coopérations transfrontalières dans les domaines culturels et linguistiques¹³⁷ peut manifestement opérer, à l'échelle européenne, une relative synergie avec les instruments relatifs à la coopération transfrontalière en général, afin de poser les jalons de l'émergence future d'espaces transfrontaliers démocratiques. Cependant, encore très perfectible, ce système révèle rapidement ses limites.

LES LIMITES INHERENTES AU *CORPUS JURIS* RELATIF A LA PROTECTION DES IDENTITES CULTURELLES ET LINGUISTIQUES DANS LES ESPACES TRANSFRONTALIERS EUROPEENS

A bien réfléchir, la force des dispositions précitées - à savoir leur relative souplesse d'application - fait également leur faiblesse. Ces limites tiennent alors à la grande marge de manœuvre laissée aux Etats signataires qui, s'ils sont tenus par les buts recherchés, restent très largement libres de choisir les moyens de leur mise en œuvre. Une deuxième limite, déjà exposée, tient au fait que tous les Etats européens ne sont pas nécessairement Parties aux conventions concernées, ni même liés précisément par ces dispositions particulières, du fait du jeu des réserves aux traités, ou même de leur statut particulier, faisant notamment de la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, une convention "à la carte", permettant aux Etats de choisir lesquelles des dispositions de ce texte les engageront effectivement. Mais la principale limite de ces démarches tient au renvoi constant des instruments européens aux législations nationales. Par nature, les règles de droit interne peuvent varier très largement d'un Etat à l'autre. Ainsi, si la législation d'un Etat permet aux collectivités locales d'opérer une coopération volontariste dans les domaines culturel et linguistique, cette possibilité sera largement hypothéquée si l'Etat voisin n'attribue pas de compétences similaires à ses propres collectivités locales.

En définitive, replacer l'humain, l'intérêt des frontaliers et la promotion de leurs identités culturelles et linguistiques au cœur des relations de confins constitue un défi délicat pour l'Europe de demain, mais un défi nécessaire. Une Europe démocratique ne saurait faire l'économie d'une démarche de promotion accrue de la démocratie locale. C'est un bien vaste ouvrage qu'il reste à accomplir, mais il n'en demeure pas moins que les Etats devront s'y attacher en faisant œuvre de raison, cette raison qui, plus que jamais, vise à faciliter l'art de vivre¹³⁸.

BIBLIOGRAPHIE

BERNAD Y ALVAREZ DE EULATE, Maximiliano, 1993, "La coopération transfrontalière régionale et locale" in *Recueil des cours de l'Académie du droit international de la Haye*, vol. 243, pp. 293-417.

¹³⁷ Cf. les récentes recommandations (2001) 1 et 2005 (3) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, relatives respectivement à la promotion de la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales dans le domaine culturel ainsi qu'à l'enseignement des langues de l'Etat voisin en région frontalière.

¹³⁸ Expression due au logicien britannique, Alfred North Whitehead qui relevait que "la fonction de la raison est de faciliter l'art de vivre", in WHITEHEAD, Alfred North, 2006, *La fonction de la raison*, Paris: Payot, p. 102.

- COMTE, Henri, & LEVRAT, Nicolas (dir.), 2006, *Aux coutures de l'Europe, défis et enjeux de la coopération transfrontalière*, Paris, L'Harmattan.
- DE VISSCHER, Charles, 1969, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris, Pedone.
- KOVACS, Peter, 2005, *La protection internationale des minorités nationales aux alentours du millénaire*, Paris, Pedone.
- LABAYLE, Henri (dir.), 2006, *Vers un droit commun de la coopération transfrontalière?*, Bruxelles, Bruylant.
- LEJEUNE, Yves (dir.), 2005, *Le droit des relations transfrontalières entre autorités régionales ou locales relevant d'Etats distincts. Les expériences franco-belge et franco-espagnole*, Bruxelles, Bruylant.
- LEVRAT, Nicolas, 2005, *L'Europe et ses collectivités territoriales. Réflexions sur l'organisation et l'exercice du pouvoir territorial dans un monde globalisé*, Bruxelles, PIE-Peter Lang.
- REUTER, Paul, 1976, *Droit international public*, Paris, PUF.
- RIVERO, Jean, 1980, "Rapport introductif" in *Les droits de l'homme, droits collectif ou individuels*, Paris, LGDJ.
- SOCIETE FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, 2001, *Les collectivités territoriales non-étatiques dans le système juridique international*, Paris, Pedone.
- VERPEAUX, Michel, 2005, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF.
- WHITEHEAD, Alfred North, 2006, *La fonction de la raison*, Paris, Payot.

Modèles interculturels de management de situations et projets transfrontaliers

« Culture et identité en région transfrontalière : trois études de cas »

Silvio GUINDANI, Institut Européen de l'Université de Genève (Suisse).

La dynamique de la coopération transfrontalière, on le sait, favorise une forme d'intégration européenne de type ascendant, axée surtout sur une *logique fonctionnelle*. D'autres logiques peuvent (ou non) caractériser les régions transfrontalières ; nous pouvons mentionner la *logique identitaire* mais aussi la *logique institutionnelle*,¹³⁹ celle-ci étant beaucoup moins pertinente dans un contexte transfrontalier. À ce propos, plusieurs questions se posent :

- Comment ces trois logiques peuvent converger ou diverger, s'articuler ou non dans la réalité régionale transfrontalière ?
- La dimension culturelle et identitaire d'une collectivité contribue-t-elle à faciliter le dépassement des frontières ? Y a-t-il donc une logique identitaire inhérente à la coopération transfrontalière ?
- Peut-on parler de l'émergence d'un nouveau type *d'identité régionale transfrontalière* en Europe ?
- Quelle est la situation par rapport aux pays qui ne sont pas membres de l'Union Européenne ?

Quelles logiques caractérisent les régions transfrontalières ?

- Dans ces régions, la logique fonctionnelle est la plus pertinente: mise en commun de services, équipements, flux frontaliers, développement économique, protection de l'environnement, définition commune de l'aménagement du territoire, ...
- La logique institutionnelle est souvent absente malgré des efforts de créer des organismes ad hoc sur la base de la convention de Madrid, de son protocole additionnel ou encore des accords de Karlsruhe voir par le biais des nouveaux districts européens, structures de droit public ayant la personnalité juridique. Pour pallier ces carences on essaie de concevoir des nouvelles formes de coopération, d'imaginer un nouveau type de gouvernance transfrontalière
- La logique identitaire, quant à elle, peut caractériser certaines régions transfrontalières, notamment en Suisse pour des raisons linguistiques mais aussi pour des raisons liés au mode de vie, à l'histoire, à un paysage commun. Ces trois derniers éléments seront centraux par rapport aux études de cas que l'on développera dans cet exposé. La « frontière psychologique » c'est-à-dire l'image (plutôt négative) que l'on a de l'autre, pénalise souvent la dynamique de ces régions. Cet élément de blocage peut être dépassé par le développement d'une logique identitaire qui contribuerait à rapprocher les populations de part et d'autre de la frontière.

Comment définir une culture « transfrontalière » ?

Nous la définissons dans le sens anthropologique du terme : tout ce qui a trait aux modes de vie, au système des valeurs, aux visions du monde ainsi que par rapport à l'existence et à la mise en valeur d'un patrimoine naturel et humain. La présence de tous ces éléments peut déboucher sur

¹³⁹ GUIDANI S, « Régions et logiques territoriales : quelles perspectives pour les nouveaux Etats membres ? » in : *La région européenne et la question fédérale à l'ère de l'élargissement de l'Union Européenne à l'Est*, sous la direction de Pierre GRIGORIOU, 2007, Bruxelles, Bruylant.

une forme de sentiment d'appartenance qui dépasse la frontière et favoriser la définition et la mise en œuvre d'un projet collectif ainsi que la participation de différents acteurs.

Par ailleurs, la culture locale et les éléments particuliers du paysage servent souvent de support à la communication régionale et extra régionale. Cette symbolique liée aux spécificités territoriales (les logos en particulier mais aussi les photos, plaquettes et brochures, clips et autres productions audiovisuelles) stimulent l'imaginaire collectif et permettent la promotion interne (identification au territoire, participation) et externe (développement touristique, amélioration de l'image) du périmètre transfrontalier.

Une identité transfrontalière ?

Le processus de globalisation économique, technologique, social et culturel facilite l'intégration transfrontalière et l'éventuelle émergence d'une identité commune. Ce processus se caractérise en effet par :

- L'ouverture des frontières.
- La mobilité accrue du capital des produits, des services, des personnes et donc la dénationalisation progressive de l'espace économique.
- Les rapports sociaux qui s'inscrivent dans un espace de moins en moins défini par une frontière.
- L'apparition de nouveaux acteurs non étatiques de nature transnationale.
- (...)

L'émergence d'un nouveau type d'identité régionale transfrontalière peut aussi découler du rôle de la communication, de la volonté de créer une image positive du territoire en vue de sa promotion et sa « vente ». Fonctionnalité oblige, l'interdépendance de part et d'autre de la frontière est grande et prend de plus en plus d'importance. Mentionnons par exemple la main-d'œuvre transfrontalière qui est pour la plupart des régions incontournable mais aussi la définition commune d'un plan d'aménagement ainsi que la protection de l'environnement là où les pollutions ne connaissent pas de frontières.

Mais la reconnaissance de « l'autre » ne doit pas nécessairement passer par une identité collective partagée et par un ciment identitaire commun. L'altérité et la « différence » qui est certainement exacerbée par l'existence d'une frontière internationale ne freinent pas, ni la concertation et la coopération, ni la définition et la mise en œuvre de projets communs.

Rôle et place de la Suisse

La Suisse ne fait justement pas partie de l'Union Européenne mais, malgré cela, tout au long de ses frontières, la coopération transfrontalière avec les régions voisines françaises, italiennes, allemandes et autrichiennes se développe davantage dans plusieurs domaines, notamment dans celui de la culture. Le patrimoine culturel, naturel et bâti commun ainsi que la langue, les traditions, les modes de vie et les systèmes de valeur permettent souvent aux collectivités transfrontalières de se reconnaître et de partager ensemble un certain sentiment d'appartenance territoriale. C'est évidemment le cas pour les collectivités transfrontalières qui possèdent des traits ethnolinguistiques communs. C'est aussi le cas pour les minorités nationales en Europe qui se situent dans des espaces frontaliers : Albanais du Monténégro, germanophones du Sud Tyrol – Haut Adige, peuple basque sur la frontière franco-espagnole.

Dans ce contexte, la Suisse possède une position privilégiée grâce aux langues nationales et à d'autres éléments qui favorisent le rapprochement avec les régions proches. Mentionnons l'importance de la chaîne alpine ou du massif jurassien qui comptent des populations relativement homogènes de part et d'autre de la frontière grâce à une histoire commune, à certains types d'activités économiques (agriculture, élevage, industrie horlogère dans le Jura franco-suisse), à

l'importance de la religion, au phénomène de la contrebande et, plus récemment, au développement touristique commun, notamment dans le cadre des domaines de ski transfrontaliers.

Les pays non membres peuvent graduellement s'intégrer à l'Union Européenne via leurs régions frontalières, la Suisse en particulier qui est totalement entourée par la frontière communautaire. Les 16 cantons frontaliers (sur 26) peuvent jouer à moyen - long terme un rôle important dans l'intégration du Pays à l'UE parallèlement aux impératifs de l'économie et grâce une législation qui est de plus en plus euro compatible.

Quel est donc le rôle de la culture et de l'identité en région transfrontalière ?

- De se rapprocher du voisin via un sentiment d'appartenance plus ou moins partagé ou par le biais de la différence, de l'altérité qui peut malgré tout favoriser la dynamique des populations de part et d'autre de la frontière. Nous illustrerons un exemple d'action culturelle qui va dans ce sens.
- La culture et l'identité permettent aussi la définition et la mise en œuvre d'un projet collectif, sur la base (ou non) d'une hypothétique identité partagée qui se définit surtout autour de plusieurs éléments majeurs comme le paysage, les modes de vie communs, les traditions, le savoir-faire, ...
- La culture et l'identité permettent aussi une forme de communication finalisée à la promotion du territoire et au renforcement de l'image de la région à l'extérieur. Elles peuvent aussi promouvoir la dynamique interne en termes d'identité, de cohésion sociale et de participation, à créer en définitive les prémisses de l'émergence d'une citoyenneté transfrontalière.
- Nous allons développer des exemples qui témoignent de la volonté des acteurs transfrontaliers (et non nécessairement des professionnels de la coopération) de dépasser certains obstacles inhérents à la frontière grâce à une prise de conscience des enjeux communs et à une forme de nouvelle identité territoriale « transfrontalière » tournée vers l'avenir. Une identité que l'on pourrait appeler de « projective », étroitement liée à la définition et à la réalisation de projets communs.

TROIS EXEMPLES

Par-dessus le mur, l'écriture : appartenance stato-nationale et création littéraire

L'objectif principal de ce projet franco-suisse¹⁴⁰ est de «faire reconnaître la coopération transfrontalière dans l'arc jurassien non pas en termes d'identité mais en termes d'altérité». Traversant les limites politiques et linguistiques, l'action espère contribuer à une meilleure connaissance des collectivités qui se situent des deux côtés de la frontière. La notion du projet est en effet axée sur la perception et la reconnaissance de « l'autre » à travers la prise en compte de la diversité culturelle, diversité qui pourra déboucher sur une culture commune, sur des valeurs partagées

Pour réaliser ces objectifs, trois types d'actions : la marche le long de la frontière, (qui est souvent constituée par des murs en pierre sèche) ; la lecture de textes d'auteurs contemporains français et suisses ; la constitution d'un réseau de partenaires culturels transfrontaliers afin de partager certaines valeurs communes. La création littéraire est au centre de la démarche ; par le biais des *pérégrinations littéraires* organisées chaque année, les participants se rencontrent sur la frontière franco-suisse et découvrent des œuvres littéraires originales qui témoignent de leur culture respective. Des forums publics proposent souvent des réflexions plus larges, liant paysage, frontières et littérature.

¹⁴⁰ www.sautefrontiere.fr/

Altérité et non nécessairement identité commune. Découverte de « l'autre » par l'intérêt littéraire souvent lié aux sensibilités de chaque pays et région. Acteurs régionaux et extrarégionaux. Culture « savante », avec un grand C mais aussi découverte des potentialités du territoire par la marche. Convivialité, gastronomie, visite de Bourgs et villages. Eléments paysagers communs comme le lac et la montagne.

La civilisation du châtaigner : un projet de récupération d'un patrimoine transfrontalier

Avant l'introduction de la pomme de terre, la châtaigne était la ressource alimentaire essentielle dans les pays de la France méridionale, de la Corse, de l'Italie. Elle occupait la place du pain et parfois de la viande. On appelait en effet autrefois le châtaigner « l'arbre du pain ».

Dans le cadre d'INTERREG III A, la Région Malcantone (Canton du Tessin - Suisse) et le Consorzio di gestione parco regionale Campo dei Fiori (Région Lombardie – Italie), ont mis sur pied un projet finalisé à la valorisation du patrimoine culturel qui s'est développé autour du châtaigner ¹⁴¹. En effet, les signes de la « civilisation du Châtaigner » sont encore en partie visibles de part et d'autre de la frontière italo-suisse. Les acteurs locaux sont très attachés à ce patrimoine.

Le projet a plusieurs objectifs qui concernent notamment l'éducation environnementale qui met en relation les personnes âgées (mémoire) avec les nouvelles générations. Les écoles sont donc partie prenantes de ce projet avec des personnes âgées qui se sentent valorisées par leurs connaissances.

Un deuxième objectif est aussi celui de récupérer le patrimoine architectonique, artistique, historique, culturel et gastronomique lié au châtaigner et à son fruit ainsi que réaliser un circuit touristique sur le thème de la « civilisation du châtaigner ». Il s'agirait aussi d'organiser d'événements culturels et artistiques communs de part et d'autre de la frontière.

Culture prise au sens large, de type anthropologique. Identité commune liée au paysage, au passé, aux traditions, aux modes de vie. Acteurs locaux et régionaux, implication des jeunes et des personnes âgées. Finalité touristique (écotourisme) de découverte du territoire et de ses potentialités. Perspectives intéressantes par rapport à d'autres projets communs impliquant des éléments de l'environnement et du paysage.

L'espace Mont Blanc : pour une politique transfrontalière axée sur le développement durable

Cette entité transfrontalière, qui se partage entre La France, l'Italie et la Suisse, s'engage fortement dans le domaine du développement durable. Elle a défini quatre objectifs principaux ¹⁴² :

- Aider la conservation d'un espace cultivé, soutenir l'agriculture de montagne et en particulier les activités pastorales.
- Développer une stratégie de sauvegarde de la nature et du paysage.
- Encourager une forme de tourisme intégré compatible avec la protection des ressources et de l'environnement.
- Limiter l'impact des transports et de leurs infrastructures pour le bien des populations et de l'environnement.

En effet, cet espace transfrontalier est mondialement connu pour son attractivité naturelle et paysagère ; cependant, l'exploitation touristique du périmètre, souvent de type intensif, n'est pas toujours compatible avec un développement respectueux des potentialités du territoire. L'espace

¹⁴¹ <http://infocastagno.org/index.html>

¹⁴² <http://www.espace-mont-blanc.com/>

Mont-Blanc se considère donc comme une zone pilote pour l'application des politiques d'aménagement du territoire et un laboratoire international pour mise en oeuvre d'une politique de développement durable. La volonté des responsables est avant tout celle de sensibiliser et d'impliquer les acteurs politiques, économiques et associatifs transfrontaliers ainsi que la population dans son ensemble.

Des actions spectaculaires sont aussi entreprises par des acteurs locaux et extrarégionaux en faveur de la protection de l'environnement et par rapport à la problématique des transports notamment dans le tunnel du Mont-Blanc.

Alternative au « tout tourisme », à l'industrie touristique. Prise en compte des potentialités du paysage, des traits culturels de la population et des nouvelles alternatives touristiques. Culture prise au sens large, identité « montagnarde » déjà présente dans le territoire (modes de vie liés aux activités agro-pastorales et touristiques). Acteurs locaux principalement institutionnels et associatifs mais aussi extrarégionaux. Combat pour une meilleure qualité de la vie surtout contre les nuisances du trafic. Maître mot : développement durable.

« Echanges entre « soeurs latines » : vers une euro-région Rhône-Alpes/Piémont, la coopération des services publics de l'emploi franco-italiens dans le cadre d'un projet transfrontalier »

Sophie PRINA, Institut des Sciences Humaines-MODYS. Université de Lyon II (France).

Les représentations du territoire, le diagnostic des situations et la notion même de projet sont variables d'un pays à l'autre. Comment dépasser les obstacles liés à ces visions différentes pour permettre l'émergence et le pilotage de projets communs ? Comment diffuser la culture et les savoir-faire de la coopération en dehors des professionnels du transfrontalier, vers tous les acteurs dont l'activité est autre, mais pour lesquels le transfrontalier est une dimension du champ d'action ?

Le projet interrégional III.A ALCOTRA (Alpes Latines Coopérations Transfrontalières) Transalp « travail sans frontière », Rhône-Alpes/Piémont, né d'une initiative communautaire pour répondre aux besoins en main d'œuvre dans les secteurs du BTP (Bâtiment et Travaux Publics) et de l'HTRC (Hôtellerie, Tourisme, Restauration et Café) avec les Jeux Olympiques de Turin et la liaison ferroviaire grande vitesse Lyon-Turin, a permis de franchir certaines barrières.

La mise en réseau de deux modèles de management culturel d'un système de l'emploi français centralisé –ANPE- et d'un système de l'emploi italien décentralisé a donné naissance à un nouveau modèle organisationnel. La prise en compte des différents styles culturels managériaux: « le management du design » et « directif » pour les SPE (Services Publics de l'Emploi) du Piémont et « le management collégial » et « de proximité » pour les SPE en France a permis de créer une méthodologie commune de résolution des problématiques transfrontalières.

UN CAS D'ÉTUDE ¹⁴³ : LE PROJET TRANSFRONTALIER INTERREG III A : TRANSALP « TRAVAIL SANS FRONTIÈRE RHÔNE-ALPES-PIÉMONT »

Entre la Savoie et le Piémont, il existe une tradition d'échanges notamment dans le domaine de l'emploi. En 1984, alors que l'idée européenne s'affirme, des échanges de jeunes stagiaires sont instaurés entre la Savoie et le Piémont dans le cadre de ce qui avait été défini par le traité de Rome. En 1987, la Vallée d'Aoste intègre ce dispositif de collaboration. Pourtant, des différences existent entre le système centralisé français et le système régionalisé italien ne serait-ce qu'en terme d'héritage. La France a hérité d'une tradition démocratique développée depuis deux siècles. L'Italie n'a connu que des brefs moments de démocratisation avant l'établissement de régimes républicains actuellement en place. Les projets INTERREG témoignent d'une volonté de réduire les frontières mais également de lever les barrières naturelles que constituent la chaîne alpine¹⁴⁴, en dépassant les obstacles culturels. La mise en œuvre du projet INTERREG. III.A Transalp « travail sans frontière » a permis la concrétisation d'échanges antérieurs entre les Services Publics de l'Emploi transalpins, apportant des solutions aux besoins en main d'œuvre avec la venue des Jeux Olympiques de Turin (2006), des Championnats de Biathlon en

¹⁴³ L'étude qui suit s'inscrit dans le cadre d'une thèse CIFRE (Convention Industrielle de Formation à la Recherche en Entreprise). et porte sur les conditions de réalisation d'un marché du travail transfrontalier France/Italie et plus précisément Rhône-Alpes/ Piémont. Les réflexions s'appuient sur un travail d'observation participative, de nombreux entretiens réalisés avec différents acteurs du projet INTERREG III. A Transalp « travail sans frontière » et l'analyse des films de mise en situation de travail lors d'échanges de pratiques professionnels réalisés pendant cette période 2004-2007.

¹⁴⁴ Daniel GRANGE, 2002, *L'espace alpin et la modernité : bilan et perspectives au tournant du siècle*, Grenoble, PUG, 504 p.

Maurienne (2007) et de la future ligne grande vitesse LTF (Lyon-Turin-Ferroviaire) initialement prévue en 2007-2009.¹⁴⁵

L'« interculturel » France/Italie et Rhône-Alpes/Piémont, quelles différences cela soulève t'il? Parler d'« interculturel » pour ces deux pays apparaît peut être moins évident que de parler des différences culturelles entre l'Occident et l'Orient et même entre l'Allemagne et la France ; ces dernières sont étudiées dans de nombreux ouvrages tels que ceux de Guy SPITAEELS¹⁴⁶, Marc MAURICE¹⁴⁷, Geert HOFSTEDE, Philippe d'IRIBARNE. Comme indiqué dans le titre la France et l'Italie sont des « sœurs latines »¹⁴⁸, ou des « républiques latines »¹⁴⁹. Est-il envisageable de parler de culture latine? Les travaux de Martine Fabienne Fortin apportent un éclairage intéressant, montrant que Les latins fonctionnent sur des modes communs et se différencient ainsi des Scandinaves. Les Latins ont tendance à utiliser des modes de raisonnement déductif. Ils font une opération mentale qui consiste à prendre comme point de départ une proposition de portée générale et à en tirer des hypothèses particulières. De même, ils adoptent un comportement implicite c'est-à-dire qui n'est pas exprimé clairement, et qui n'est pas sans ambiguïté.

La culture, au sens anthropologique, est l'ensemble des modalités de fonctionnement propres à tout groupe humain. Comment la culture influence les logiques d'actions des individus et conduit à des managements spécifiques au sein des organisations? Les théories culturalistes¹⁵⁰ présentent un intérêt au sens où elles permettent de montrer les pratiques hétérogènes coexistantes et les logiques observables dans chaque pays. Si la culture n'est pas essentialisée¹⁵¹, considérée comme une attribution immuable, elle permet de penser l'influence d'une culture sur une autre lors d'un contact prolongé et amène donc à s'intéresser au rôle joué par l'acculturation¹⁵². La culture peut agir comme un déterminant sur les organisations en tant que « stock »¹⁵³ au sens où elle influence les jeux et les stratégies des acteurs. De ce fait, la culture est un des facteurs (une variable) influençant les changements dans les organisations. La culture est également facteur de changement et en perpétuel mouvement en tant que « flux ». De ce fait, elle est aussi un produit des humains, le résultat de leurs rapports de force. Une culture évolue au contact d'une autre en adoptant les éléments d'une autre culture. Philippe D'IRIBARNE, à ce titre, étudie l'influence des spécificités culturelles sur les types de management et les rapports au travail. La culture est appréhendée par l'auteur, comme un déterminant puissant de l'action. Pour Philippe

¹⁴⁵ Les phasages des tunnels se faisant en deux temps, permettant d'un côté à la main d'œuvre italienne de venir travailler au côté de l'équipe française et inversement.

¹⁴⁶ SPITAEELS, Guy, 1971, *La comparaison internationale, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, Institut de Sociologie, 829p.

¹⁴⁷ MAURICE, Marc, SELLIER, François, SILVESTRE, Jean-Jacques, 1982, *Politiques d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne*, Paris, PUF, 382p.

¹⁴⁸ Propos dans le Monde « Portraits croisés des sœurs latines », en référence à l'ouvrage de TOSCANO, Alberto, *France-Italie, Coups de tête, coups de cœur*, Tallendier, 360 p.

¹⁴⁹ VOVELLE, Michel, 2002, *Les Républiques sœurs sous le regard de la grande Nation, 1795-1803 de l'Italie, aux portes de l'Empire Ottoman, l'impact du modèle républicain français*, Paris, l'Harmattan,

¹⁵⁰ Les théories culturalistes, à bonne ou à mauvaise escient, sont souvent reprises par les partisans des théories managériales.

¹⁵¹ L'essentialisme réduit l'individu au produit des déterminismes par distinction au nominalisme, pour qui seuls les individus et populations d'individus existent; les catégories ne sont que des abstractions construites par l'homme au sein d'un vaste continuum de formes dans la nature. La culture ne préexiste pas aux actions des individus, elle est intégrée aux processus d'actions des individus.

¹⁵² L'acculturation comme processus de changement, forme générale, explique le changement culturel. Elle s'intéresse à la dynamique des changements culturels qui sont en train de se faire. Formé à partir du latin « ad », qui exprime le rapprochement, le terme acculturation a été proposé dès 1880 par des anthropologues nord-américains. Il semble intéressant de reprendre la définition de l'acculturation que Linton Ralph, Redfield Robert, Herskovits Melville, ont donné en 1936 dans le *Mémoire pour l'étude de l'acculturation*.

Seuls les anthropologues semblent avoir développé et utiliser ce concept « d'acculturation », permettant pourtant d'intellectualiser des processus qui sont analysés ici.

« L'acculturation est l'ensemble des phénomènes qui résultent d'un contact continu et direct entre les groupes d'individus de cultures différentes et qui entraînent des changements ».

¹⁵³ « en fait chaque pays porte dans ses institutions les stigmates de son passé », Philippe D'IRIBARNE.

D'IRIBARNE, le fonctionnement à l'intérieur d'une entreprise est représentatif du fonctionnement sociétal. Cette approche relativiste permet de reconnaître la pluralité des cultures, de prendre en compte le rôle de la culture dans les logiques d'actions, tout en admettant l'impossibilité de hiérarchiser les différentes cultures à l'échelle du monde, puisque aucune civilisation ne peut se prétendre supérieure à une autre. L'approche universaliste quant à elle, limitant le rôle de la nationalité, suggère que la rationalité supposée transcende les particularismes culturels et fait penser que l'on peut facilement uniformiser les pratiques culturelles à travers le projet et ses règles de fonctionnement. L'approche universaliste est donc mise de côté dans cet écrit. L'approche institutionnelle et néo-institutionnelle¹⁵⁴ présentent une base de réflexion intéressante, au sens où elles mettent en exergue les contraintes que fait peser tout système sur un acteur.

DES LOGIQUES D' ACTIONS SPÉCIFIQUES EN CONTEXTE INTERCULTUREL

C'est à travers les « logiques d'actions » (processus) des acteurs que la culture s'exprime et que l'on peut définir des types de management, révélateurs d'une culture institutionnelle, organisationnelle, des structures matricielles et des fonctionnements en réseau.

La communication est un des leviers organisationnels qui permet d'ancrer des projets comme INTERREG dans la durée et de susciter l'adhésion des citoyens pour les impliquer dans le cadre des dynamiques transfrontalières impulsées. A travers le processus de communication inséparable de l'identité culturelle diffusée, se dessine en Italie un management du design. « Disegno » en italien est lui-même issu de « disegnare » au XVIème siècle. « Design » et « Pourjet » ont des sens très proches, d'une image jetée en avant.

En Rhône-Alpes, le projet intègre les structures actuelles des ALE (Agences Locales pour l'Emploi), ce qui le rend moins visible. Les Italiens, quant à eux, ont choisi de construire des structures « Olyjob » pour les Jeux de Turin 2006, qui sont devenues des bureaux de recrutements permanents pour les Services Publics de l'Emploi. Les « Olyjob » guichets uniques, spécialisées dans « l'Hôtellerie, Tourisme, Restauration et Café » reçoivent au quotidien des « offreurs de leur force de travail » (selon la terminologie italienne) ou « demandeurs d'emploi » (selon la terminologie française) car là aussi l'approche de l'emploi n'est pas la même. Les acteurs peuvent utiliser les mêmes termes dans un langage professionnel relativement proche mais peuvent ne pas les interpréter de la même manière selon le contexte dont ils sont issus et dans lequel ils ont évolué. D'une part, en France l'ANPE propose « des offres d'emploi » que font les employeurs et de l'autre, les CPI (Centri Per l'Impiego)¹⁵⁵ servent de relais aux employeurs italiens qui proposent des « domande di lavoro ». Côté français, il ressort une approche sociale de l'emploi, basée davantage sur le système de l'assistantat : les offres et les demandes d'emploi s'échangent sur le « marché de l'emploi ». D'autre part, l'approche italienne de l'emploi est d'ordre plus économique : les acteurs se situent sur « le marché de la force de travail ».

« Toute pensée, toute vérité, ou tout fait est construit relativement à un contexte particulier »¹⁵⁶

Le choix des prestataires dans le domaine de la communication a également été différent. Et, les budgets alloués à la communication en Italie ont été supérieurs à ceux des français. C'est la société italienne Mix (signifie le « Mélange ») qui a remporté le marché pour des questions de design. Des processus de fonctionnement à l'intérieur du projet, côté italien émane un type de management directif. Le modèle italien semble se rapprocher du modèle allemand dans son management directif¹⁵⁷. Le management directif se définit par une communication implicite (1),

¹⁵⁴ Dans la dimension cognitivo-comportementale.

¹⁵⁵ Les CPI (Centri Per l'Impiego) correspondent aux agences nationales pour l'emploi sur les territoires départementaux (provinces)

¹⁵⁶ Cf. p.10 Association Tracés, *Faut il avoir peur du relativisme ?*, 2007, tracés Revue de Sciences humaines, n°12, 256p.

¹⁵⁷ CHEVRIER Sylvie.

un goût du changement (2), un amour de la synthèse (3). Le management directif n'est-il pas une caractéristique des systèmes régionalisés ?

Des processus de coordination en France, il ressort un type de management de proximité. L'accent est mis sur la gestion des ressources humaines. Sont mises en place des programmes de gestion des carrières pour les agents ANPE, la GPEC (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences). Quant aux managers, ils sont impliqués dans la gestion de plusieurs projets en même temps. Depuis Taylor, l'organisation administrative française a beaucoup été critiquée, décrite comme inhumaine. Il a été mis en place un type de management à l'ANPE, dit de « proximité » pour s'éloigner de ce type d'organisation (référence aux travaux soutenus par Jean Pierre Thomas), fondé sur le modèle de la pyramide inversée. Toutefois, la gestion des flux, les tâches parcellisées, le niveau de contrôle fort (contrôle des équipes), une évaluation quantitative (une culture du chiffre valorisée) et des valeurs d'autorité sont toujours présentes à l'ANPE.

Un type de management plutôt collégial ressort des processus de décision en France. Le management collégial se caractérise par un manque de délégation (1), une communication explicite(2), un amour du détail(3). En comparaison avec l'Italie, le travail se fait en réseau selon une structure matricielle, avec une confiance forte dans la délégation des tâches à son n-1. Philippe D'Iribarne remarque que dans certains pays, tout est codifié, discuté et délégué. Le système français semble, quant à lui, souffrir de sa tradition dirigiste et de « la logique de l'honneur. »

Les modèles de management qu'une organisation véhicule (« management du design », « management directif », « management de proximité » ou « collégial »...) reflètent les valeurs et les références culturelles des territoires dans lesquels l'acteur se trouve (région, pays...). Des types de managements différents apparaissent en Italie et en France dans des logiques d'actions soutenues par les individus. Chacun, selon sa culture, étant à la recherche du fonctionnement le plus efficace agit différemment. Faut-il aller jusqu'à définir « un éthos managérial »¹⁵⁸ selon le territoire auquel l'acteur appartient ?

« Chacun avec ses systèmes culturels, ses référents, ses méthodes et ses logiques propres a sa manière qui lui est propre de s'organiser », Philippe D'Iribarne.

CRÉATION D'UN NOUVEAU MODÈLE CULTUREL PAR LE MANAGEMENT INTERCULTUREL AU CAS PAR CAS : UN MODÈLE INTÉGRÉ¹⁵⁹

Les logiques d'actions spécifiques en contexte interculturel sont génératrices de changement. Les Services Publics de l'Emploi sont désormais soumis à la concurrence et doivent de plus en plus fonctionner comme des OPP (Opérateurs Privés de Placement) depuis la loi Boorlo en France et la loi Biaigi (de décentralisation) en Italie. Ils doivent sans cesse innover, se réinventer, construire une nouvelle culture.

La culture n'est pas statique, des échanges et des interactions s'opèrent. Intégrer des éléments de chaque culture conduit au changement culturel, en témoigne pour exemple la fusion KLM/AIR France, et donne naissance à une nouvelle culture. Cette culture consiste aussi dans un rapport étroit avec la nature, dont elle en est une interprétation. Tout contact avec un autre acteur culturel (issu d'un contexte culturel du sien) conduit à l'acculturation. L'acteur culturel est soumis à un processus permanent de changement lors de sa confrontation à d'autres acteurs culturels ou à un autre modèle culturel que le sien. Jean Fleury, à ce titre, note dans *Thèmes et Débats* que : « La culture est soumise à un processus permanent d'acculturation ». Pour résumer, l'acteur du fait de sa culture s'élabore quotidiennement dans les interactions collectivement et individuellement. Une culture nouvelle peut naître dans le cadre de ces rapports sociaux. Des processus de changements culturels s'opèrent résultant des contrats et des coopérations entre des groupes de

¹⁵⁸Un ethos est un mot grec utilisé pour désigner les dispositions morales propres à un groupe social.

¹⁵⁹ Du latin « integrare » qui signifie renouveler, rendre entier, action de faire rentrer une partie dans un tout.

cultures différentes. Des références culturelles se croisent et s'entrecroisent mettant en évidence les « points faibles » et les « points forts » de chaque système.

Le projet INTERREG III. A Alcotra- Transalp « travail sans frontière » s'est construit sur une méthodologie commune de résolutions des problématiques en commun et la construction d'outils communs (des fiches métiers bilingues pour les métiers en tension où l'offre d'emploi est supérieure à la demande d'emploi, des fiches de présélection des candidats et un outil bilingue de gestion des compétences sur les territoires permettant d'organiser la mobilité entre emplois). Il y a eu confrontation des types de management au travers des logiques d'actions des acteurs. La combinaison des deux modèles a abouti à la création d'un nouveau modèle qui sera nommé ici « modèle intégré » au sens où il est métissé. Un « modèle intégré » est un modèle qui intègre les spécificités de chaque modèle culturel. Le nouveau modèle est fait d'une culture hybride mais originale tenant compte de la complexité de chaque modèle culturel. En cela, il se distingue d'un modèle qui serait appelé « modèle assimilé » (qui efface/fait disparaître les spécificités de l'un des deux modèles), ou « modèle inséré » (deux systèmes accolés l'un à l'autre sans changement ni de l'un ni de l'autre système). « Un modèle intégré » serait alors le résultat d'une fusion-acquisition ou d'une coopération réussie qui peut s'appuyer au sens où l'emploie Philippe D'IRIBARNE sur les « best practices » de chaque système. L'expertise du modèle italien en terme de communication séduit l'équipe des SPE français. Les méthodes de recrutements en situation de travail utilisées par l'ANPE séduisent les partenaires italiens. Les français admirent la capacité des Italiens à travailler en réseau. Les Italiens tirent les conséquences négatives d'un système régionalisé comme l'absence d'homogénéité entre les SPE des différentes régions et provinces (départements) et la difficulté de pouvoir traiter une candidature d'une région à l'autre, ne serait-ce que d'un point de vue informatique. L'équipe italienne semble nostalgique du système français centralisé alors que les Français ne retrouvent pas dans leur système centralisé les avantages du système régionalisé italien. L'équipe française semble critique par rapport à son système national, qui apporte peu de souplesse aux acteurs et un manque de flexibilité dans les actions qu'ils cherchent à promouvoir. L'alliance et la gestion de la diversité sont à l'initiative du « management interculturel » et donnent naissance à un nouveau modèle organisationnel. Deux approches de l'emploi s'expriment. D'un côté, il y a une approche plus globale de l'emploi avec le système centralisé français. De l'autre, il y a une approche plus locale en Italie dans le cadre d'un modèle régionalisé. Ces réalités différentes se sont traduites dans le cadre d'INTERREG par la difficulté de trouver des homologues.

Un espace inter-organisationnel s'est donc créé à partir des pratiques professionnelles de chacun des deux groupes et trouve aujourd'hui concrétisation via une équipe transfrontalière et bilingue de conseillers à l'emploi. Ce type de projet est l'occasion pour ces acteurs de s'interroger sur leurs propres façons de fonctionner et leur culture et de s'approprier d'autres méthodes de fonctionnement.

Intérêt et confiance, au cœur de la coopération transfrontalière, furent le sens de l'échange tout autant qu'ils en furent l'essence. D'une part, pour qu'il y ait intérêt collectif et projet, l'intérêt individuel fut la base de la coopération. Ce sont en effet souvent les « marginaux séquents »¹⁶⁰ qui impulsent des projets et les soutiennent, c'est-à-dire des acteurs à la frontière de leur propre organisation qui négocient avec l'extérieur. D'autre part, la confiance -comme a priori (postulat)- permet aux acteurs de rentrer en relation et de s'engager dans « l'interculturel » mais également -comme résultat du processus d'échange- permet la création commune d'un nouveau modèle culturel de fonctionnement. Enfin, un projet transfrontalier est un moyen de donner aux SPE un pouvoir de négociation et une légitimité aux acteurs pour l'exercer. Il est aussi l'occasion pour les SPE de se doter d'outils pour se développer dans le cadre de la modernisation des services publics de l'emploi pour que le recrutement et le placement soient ou deviennent une priorité. De la construction de ces outils communs découle un discours partagé et la mise en réseau des

¹⁶⁰ « marginaux séquents » au sens de CROZIER Michel.

services publics de l'emploi. Cette mise en réseau se traduit par des sessions de recrutement de part et d'autre de la frontière, des informations collectives etc.

Quel est l'enjeu culturel de cette mise en réseau? L'interculturel est une vision dynamique de la diversité qui permet d'avoir des relations identitaires avec d'autres cultures et de s'enrichir, si on ne considère que les aspects positifs de la rencontre avec l'autre. Tous les individus appartiennent à une culture, chaque acteur est lié à des codes, aux valeurs de sa culture d'origine. Il n'y a pas de point de vue neutre. C'est par la culture que les individus évoluent, les codes culturels variant d'un groupe à l'autre. Les projets INTERREG permettent aux acteurs et aux institutions de mettre en place des actions résultant de l'application des règles spécifiques. Il découle une volonté de créer quelque chose de nouveau avec une certaine peur de gommer ses propres particularités. Rentrer dans la mouvance en participant à la construction de l'Europe demande la reconnaissance des spécificités culturelles.

L'uniformisation culturelle est-elle une conséquence de ce type de projet? Si la complexité de chaque système, la résistance de chaque culture, qui souhaite garder son identité, est supposée; alors l'hypothèse est infirmée. Il semble difficile de conclure à la convergence de l'ensemble des processus d'actions des citoyens en terme de prises de décision, d'engagements, croyances, comportements (attitudes). Il n'y a pas de modèles universels de management. Il est donc difficile de donner des recettes toutes faites applicables dans ce genre de coopération transfrontalière.

La direction à prendre dans le cadre de ces coopérations est sans doute de trouver un modèle de management interculturel qui intègre les types de management utilisés dans les SPE français et les types de management utilisés dans les SPE piémontais ou encore de créer un nouveau modèle de management culturel dans lequel chacun exprime ses particularismes.

Le management interculturel au cas par cas serait alors une voie qui mène vers un équilibre dans les pratiques de gestion et les modes de fonctionnement entre acteurs issus de pays, de cultures sociétales, organisationnelles différentes permettant :

1. de penser la reconnaissance de l'existence de différentes cultures, de porter intérêt à l'histoire, aux codes, au langage, aux lois, à la morale d'un pays
2. d'intégrer les valeurs sur lesquelles reposent ces cultures par la création d'outils communs, des modes de communications.
3. de combiner des approches différentes ce qui suppose de pouvoir prendre de la distance avec ses propres façons de fonctionner en évaluant les aspects positifs, comme en montrant les limites pour répondre à la mission confiée aux Services Publics de l'Emploi. Ces réflexions sont inspirées des travaux de Pierre DUPRIEZ et Solange SIMONS.

Le management interculturel peut être l'occasion par une opération commune de gestion de projets de redonner une cohérence dans l'action, en intégrant des faits et des éléments séparés, hybrides, disparates. C'est la possibilité de résister par sa culture, de participer à l'aventure humaine et à la construction de cette nouvelle culture via les projets comme INTERREG. C'est une « nouvelle manière d'être au monde qui offre une nouvelle légitimité aux acteurs et aux institutions qui s'approprient ce type de projets.

La culture sera de plus en plus une culture de la complexité du fait de la mondialisation ou de la globalisation. S'interroger sur la façon d'échanger, de coopérer, sur les formes de coopération pose la question de la culture dans sa complexité mais également la question de la citoyenneté dans sa globalité, si on entend par citoyen un membre d'un état qui est considéré du point de vue de ses devoirs et de ses droits politiques dans sa communauté d'appartenance. Quelle est la place du citoyen dans les territoires transfrontaliers?

L'interculturel est d'abord une ouverture à l'altérité et passe par la compréhension et la connaissance d'autrui. Et comme le rappelait le courant constructiviste la connaissance ne saurait porter sur des faits indépendants de nous d'où la nécessité de rentrer en interaction avec l'Autre

aussi bien pour le connaître que pour pouvoir le comprendre. Les modèles de management et la culture managériale qui capitalisent des modes de gestion de la diversité et qui sont véhiculés notamment lors des formations interculturelles, sont une manière de rationaliser des pratiques et d'obtenir des recettes préalables à l'action qu'il est toutefois délicat de généraliser sans les re-contextualiser.

BIBLIOGRAPHIE

- Association Tracés, *Faut-il avoir peur du relativisme ?*, 2007, tracés Revue de Sciences humaines, n°12, 256p.
- BOYER, Luc, EQUILIBREY, Noël, 1990, *Histoire et management*, Editions Organisations
- CURIE, Raymond, 2006, *Interculturalité et citoyenneté à l'épreuve de la globalisation : enjeux et intérêts des échanges entre la culture française dominante et les autres cultures face à l'ouverture des marchés économiques, au développement des politiques libérales*, Paris, l'Harmattan, 254 p.
- D'IRIBARNE, Philippe, 1989, *La logique de l'honneur « Gestion des entreprises et traditions nationale »*, Paris, Le Seuil, coll. Essais, 219 p.
- DUPRIEZ, Pierre, SIMONS, Solange, 2002, *La résistance culturelle, Fondements, applications et implications du management interculturel*, Bruxelles, Deuxième Edition, Editions Boeck, 356 p.
- CHEVRIER, Sylvie, 2000, *Le management des équipes culturelles*, Paris, PUF.
- CHEVRIER, Sylvie, 2003, *Le management interculturel*, Paris, PUF, coll. Que sais-je ?, 127 p.
- EQUILIBREY, Noël, 2004, *Le management interculturel*, Editions EMS, Management et société, Collection Pratiques d'Entreprises, 215 p.
- FLEURY, Jean, 2002, *La culture Thèmes et débats*, Bréal, 128 p.
- GRANGE, Daniel, 2002, *L'espace alpin et la modernité : bilan et perspectives au tournant du siècle*, PUG, 504 p.
- HOFSTEDE, Geert, BOLLINGER, Daniel, 1987, *Les différences culturelles dans le management. Comment chaque pays gère-t-il ses hommes ?*, Paris, Ed. Les Organisations, 268 p.
- MAURICE, Marc, SELLIER, François, SILVESTRE, Jean-Jacques, 1982, *Politiques d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne*, Paris, PUF, 382 p.
- SPITAEELS, Guy, 1971, *La comparaison internationale, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, Institut de Sociologie, 829 p.
- TOSCANO, Alberto, 2006, *France-Italie, Coups de tête, coups de cœur*, Tallendier, 360 p.
- VIDAL, Florence, *le management à l'italienne*, Inter Editions, 1990, 233 p.
- VOVELLE, Michel, 2002, *Les Républiques sœurs sous le regard de la grande Nation, 1795-1803 de l'Italie, aux portes de l'Empire Ottoman, l'impact du modèle républicain français*, Paris, l'Harmattan.

« Élément de réflexion: la mise en oeuvre du programme « Jeunes Entrepreneurs » par la Commission Technique Trinationale Guatemala-Honduras-Salvador »

Lucile MEDINA-NICOLAS. Université Montpellier III-Laboratoire CNRS Mutations des Territoires en Europe (France).

Il est toujours riche d'enseignement de s'arrêter un moment sur les pratiques qui ont cours ailleurs et d'établir ainsi des passerelles qui permettent parfois d'éclairer des situations communes ou à l'inverse de mettre en lumière les ressorts de possibles dissemblances. Nous proposons de partir de l'exposé d'un programme de formation destiné aux « Jeunes entrepreneurs » (*Jovenes emprendedores*), actuellement développé par la Commission Trinationale du Plan Trifinio (CTPT)¹⁶¹ et financé en partie par l'OEI¹⁶². Le Trifinio est la région-programme de coopération transfrontalière entre le Guatemala, le Salvador et le Honduras, souvent cités en exemple dans une région du monde moins avancée que l'Europe sur le chemin de l'intégration, mais où, en appui de cette dernière, les injonctions macro-régionales à la coopération transfrontalière se multiplient depuis maintenant deux décennies.

Il convient de se rappeler que l'Europe n'est pas seule à soutenir une dynamique de coopération transfrontalière et que sur d'autres continents également, des Etats voisins, le plus souvent engagés dans des processus d'intégration régionale, opèrent des rapprochements et tentent d'envisager de manière conjointe le développement régional de leurs marges communes. En Amérique latine, on pense souvent au MERCOSUR¹⁶³ dont les membres ont développé des initiatives transfrontalières déjà anciennes et approfondies, mais d'autres processus d'intégration existent ; parmi ceux-ci, celui moins connu impulsé par les pays de l'isthme centraméricain mérite l'attention. L'Amérique centrale est une région qui a en effet pâti d'un climat politique très troublé, qui continue à souffrir d'un retard économique préoccupant, et qui est en train de promouvoir une dynamique d'intégration et de coopération comme partie d'une réponse au problème.

Le lien avec l'Europe n'est pas absent pour autant. D'abord parce que l'Union Européenne fait figure de modèle bien sûr, eu égard à l'ancienneté et au degré d'approfondissement de son intégration, et également à travers l'aide à la fois technique et financière que l'UE apporte aux initiatives de coopération transfrontalière. Nous sommes à San Sebastián aujourd'hui pour ces 3^e Entretiens du Transfrontalier et il ne faut pas oublier les relations que l'Espagne continue à entretenir avec les pays de l'ancien empire espagnol d'Amérique et l'aide financière et technique que l'ancienne métropole apporte en la matière. Le programme de coopération *Jovenes emprendedores* étudié ici est soutenu financièrement en partie par l'Organisation des Etats Ibéroaméricains (OEI) et donc à travers cette dernière par des financements espagnols. L'objet de cette contribution est de mettre en lumière les mécanismes de coopération mis en œuvre mais aussi les obstacles qui ralentissent sa mise en œuvre. Après avoir présenté dans un premier temps le contexte centraméricain de la coopération transfrontalière, nous nous intéresserons aux modalités du programme *Jovenes emprendedores*, avant de prolonger la réflexion autour de quelques fils directeurs auxquels l'analyse de ce dernier nous amène.

¹⁶¹ Les entretiens avec les acteurs ont été réalisés en mai 2007. Je tiens à remercier en particulier le directeur de la Commission Technique Trinationale à Esquipulas, Juan Carlos Montúfar, ainsi que Miguel Díaz, pour leur disponibilité et les informations qu'ils ont bien voulu me communiquer, notamment en préparation à cette communication.

¹⁶² Organisation des Etats Ibéroaméricains.

¹⁶³ *Mercado Común del Sur*, qui réunit le Brésil, l'Argentine, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela (ce dernier depuis 2006).

LE CONTEXTE

Le contexte centraméricain : la coopération transfrontalière comme instrument d'intégration

L'Amérique centrale est une région du monde qui présente un morcellement politique extrême (sept Etats, sans compter le Mexique, sur 522 000 km²) et par voie de conséquence un nombre important de frontières (dix dyades terrestres). L'ensemble de l'isthme a été très affecté par une série de conflits politico-militaires entre les années 1970 et le début des années 1990, qui l'ont transformé en « poudrière » selon l'expression désormais consacrée. Depuis lors, les pays de la région ont entrepris un double processus de pacification et de relance de l'intégration, avec la réactivation en 1990 du feu Marché Commun Centraméricain (MCCA) créé en 1960 et disloqué sous le coup des conflits, et l'élargissement du processus dans le cadre du Système d'Intégration Centraméricain (SICA) qui associe désormais le Belize et le Panama qui ne sont pas membres du MCCA. Les injonctions à la coopération entre pays de l'isthme sur leurs frontières prennent donc place dans ce contexte à la fois d'engagement affirmé sur la voie de l'intégration mais encore de tensions palpables entre les « républiques sœurs » de l'isthme.

Le processus d'intégration régionale est porteur de nouvelles opportunités territoriales. Les instances macro-régionales essaient d'impulser l'idée que les zones frontalières, longtemps marginalisées et souffrant d'un retard de développement et d'un déficit d'infrastructures préoccupants, peuvent devenir des lieux potentiels de développement. Il s'agit de transformer les marges frontalières, jusqu'à présent « délaissées sur le plan économique et social et sacralisées sur le plan symbolique » (Musset, 1998), en dépassant la vision classique des frontières comme objets de confrontation. Car si les frontières centraméricaines sont pour l'essentiel stabilisées, elles ont été fixées après des processus longs et disputés qui ont laissé des traces. Qui dit transfrontalier dit en effet frontière. Le projet régional transfrontalier répond à une double dimension fonctionnelle et politique, à une nouvelle conception de la gestion des territoires et notamment des territoires des marges. Il a fallu attendre la fin des années 1980 pour que les perceptions se renversent et que l'on puisse enfin entrevoir les frontières comme des espaces à (re)construire en commun, permettant ainsi de réduire l'impact négatif des frontières en termes d'aménagement et de développement.

La coopération transfrontalière s'affirme donc comme une préoccupation centrale depuis une vingtaine d'années maintenant en Amérique centrale, et bien que les initiatives qui l'animent soient longues à se mettre en œuvre et à se lire concrètement sur le terrain, elle est envisagée explicitement comme un instrument d'intégration régionale. Dans la période récente, deux textes balisent la prise de conscience transfrontalière. Un premier *Accord pour le Développement des Aires Frontalières* a été signé en 1988 par les vice-présidents centraméricains dans le prolongement des accords régionaux de paix de 1986. L'étape cependant la plus importante dans ce domaine est intervenue en 1995, avec la signature d'un document commun intitulé *Développement Durable Frontalier en Amérique Centrale*. Le développement des zones frontalières y est envisagé explicitement comme un *instrument d'intégration*. Le texte de 1995 précise que « les projets de développement durable frontalier, en plus de poursuivre des objectifs de développement régional, ont été conçus comme des instruments pour renforcer les liens socio-économiques entre pays voisins et (qu') ils tendent à combattre la situation marginale socio-économique et politique dans laquelle se trouvent les aires de frontière ». Le texte de 1995 contient un inventaire de quinze projets, définissant de grandes lignes d'action sur toutes les frontières centraméricaines, du Mexique à la Colombie, dont on peut souligner la pluralité des domaines d'application : collaboration des services publics frontaliers, facilitation des déplacements des travailleurs ou des populations frontalières, protection de l'environnement, etc. La portée de ces injonctions régionales s'est traduite par la signature consécutive d'une série d'accords binationaux de coopération transfrontalière, avec cependant une large diversité d'avancement sur les différentes frontières de l'isthme. La gestion en commun des espaces frontaliers est en effet lourde d'enjeux et ardue à mettre en œuvre étant donné qu'elle consiste à concilier d'un côté l'ouverture des frontières et, de l'autre, leur surveillance problématique pour les Etats.

L'accord de coopération transfrontalière le plus connu sans nul doute en Amérique centrale est le programme trinational porté conjointement par le Guatemala, le Honduras et le Salvador, sur leur aire frontalière commune dénommée le *Trifinio*. Il est en effet l'un des plus anciens, le plus approfondi institutionnellement et qui plus est mobilisant trois pays, ce qui introduit une complexité supplémentaire. Il s'agit d'un projet germé dans les années 1960 mais non abouti, qui a été relancé en 1976 par la BID (Banque Interaméricaine de Développement) pour susciter une dynamique de coopération après le conflit armé qui avait opposés le Honduras et le Salvador en 1969.

La région et le Plan Trifinio

La région du Trifinio, telle qu'elle est définie dans le Traité trinational, correspond à 45 municipes, identifiés comme présentant des caractéristiques géographiques, écologiques, sociales et économiques relativement homogènes, qui ont produit une intégration qualifiée dans les documents de « spontanée » ou « naturelle », renforcée par la complémentarité des populations frontalières en matière de commerce, de services de santé, d'éducation et de tourisme. Ce territoire institutionnel transfrontalier abrite environ 700 000 habitants et s'étend sur 7 584 km² soit 3 % de la population et 13 % de la superficie totale des trois Etats. Les 45 municipes concernés appartiennent à 6 départements : de Santa Ana et Chalatenango au Salvador (8 municipes au total), Chiquimula et Jutiapa au Guatemala (15 municipes) et Ocotepeque et Copán au Honduras (22 municipes). C'est une région montagneuse qui culmine à la jonction des trois segments de frontière au Massif de Montecristo (2418 m) et qui est considérée comme stratégique en raison des ressources naturelles qu'elle renferme : de grandes réserves de forêt tropicale, à la biodiversité riche (plusieurs aires protégées existent), et les parties amont de bassins fluviaux importants pour le nord de l'Amérique centrale.

Ce qui est communément appelé Plan Trifinio est un plan stratégique de développement de la région élaboré par les trois pays concernés. L'accord de coopération technique pour la formulation du Plan Trifinio, a été souscrit par les trois gouvernements en 1986, sur la base des premiers pas antérieurs et dans le prolongement des accords de paix régionaux d'ailleurs signés, on peut le souligner, à Esquipulas. C'est avec l'appui logistique de l'Organisation des Etats Américains (OEA) que les trois protagonistes ont obtenu un financement de la CEE, qui a permis de commencer l'élaboration du plan, sur la base d'un diagnostic socio-économique des municipes de la région. Le Plan a été approuvé par les autorités compétentes des trois pays en 1988 ; il comprend un certain nombre d'objectifs (croissance économique, développement social et gestion environnementale), des axes stratégiques identifiés et des programmes projetés. Il est devenu le cadre d'orientation du développement de la région. L'objectif général est de « contribuer à l'intégration centraméricaine, par le biais d'une action conjointe du Guatemala, du Salvador et du Honduras, qui tende au développement intégral, harmonisé et équilibré de la région frontalière des trois pays ».

Une première actualisation du Plan Trifinio a été effectuée en 1992. De là est né le Projet Pilote de développement de la région du Trifinio (PPT), première expérience concrète et aboutie de la coopération trinationale. Il a été mis à exécution entre 1992 et 1999, avec un investissement de 10 millions de dollars, dont 75 % accordé par l'UE et le reste apporté par les trois gouvernements. L'aire d'intervention n'a concerné qu'un nombre réduit de municipes frontaliers, stratégiques au regard de leur couverture de forêt tropicale humide. Les activités principales du PPT ont été la protection de la forêt et la reforestation et l'amélioration des infrastructures de base (67% des financements), notamment les chemins ruraux, et également une assistance technique à des familles paysannes. Un autre volet important a été l'appui actif à la création des ATRIDEST, Associations du Trifinio pour le Développement Durable, pour tenter de contrecarrer le manque de participation locale. Trois programmes principaux ont été développés dans le cadre du Plan Pilote, dont le *Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa-PTCARL*, au sein duquel l'action *Jovenes emprendedores* trouve sa place. Le PTCARL a été mis en œuvre grâce à des prêts de la BID, des fonds propres des trois Etats et des donations du Japon, de l'Espagne, de l'Agence norvégienne de coopération (NORAD), de l'Agence allemande de coopération

(GTZ) et du Fonds Nordique, et son exécution a commencé en 2003. Les premières études ont été réalisées par l'agence espagnole de consulting Euroestudios. À compter de 2006, la société chargée pour quatre ans de la réalisation est Helsinki Consulting Group.

La consolidation du cadre légal et institutionnel est intervenue en 1997 avec la signature du *Traité entre les trois républiques du Guatemala, du Salvador et du Honduras pour l'exécution du Plan Trifinio* et sa ratification par les Congrès des trois pays entre 1998 et 1999. Ce traité port en lui la création d'une Commission Trinationale, l'entité chargée de la tutelle de l'exécution du Plan. Les biens, droits et obligations du Plan Pilote ont été transférés en 1999 à la Commission Trinationale. Celle-ci jouit d'une autonomie administrative, financière et technique, et une personnalité juridique propre. Son rôle s'avère difficile puisqu'il s'agit d'arriver à la coïncidence d'intérêts et de priorités des trois gouvernements, d'établir des mécanismes effectifs de coordination et de dialogue, et également de renforcer la capacité trinationale de gestion et d'exécution conjointe des programmes. Pour susciter une plus grande participation de la société civile, le Traité crée en outre un Comité Consultatif, constitué des représentants des gouvernements locaux, des gouverneurs départementaux relais de l'Etat, et de représentants de la société civile. En 2004, le Plan Trifinio a été actualisé et c'est dans ce contexte institutionnel que prend place le programme *Jeunes entrepreneurs* mis en œuvre à partir de 2005.

LE PROGRAMME DE FORMATION « JEUNES ENTREPRENEURS »

Les objectifs des promoteurs

Il s'agit d'un programme de formation pour la création d'entreprises, qui entre dans le programme du PTCARL et qui s'adresse à des jeunes gens de la région du Trifinio. La responsabilité du programme et son financement sont assurés conjointement par l'OEI, le PTCARL et les municipalités concernées¹⁶⁴. L'objectif présenté par les promoteurs est « que les jeunes bénéficiaires du programme aient une vision globale de leurs réelles capacités d'entreprendre pour la création d'affaires qui trouvent un aboutissement avec la formation de leurs propres entreprises ». La philosophie initiale du programme est de s'adresser à des jeunes qui présentent un haut degré de pauvreté et d'exclusion, et d'être ainsi porteur d'une double opportunité, à la fois pour les jeunes bénéficiaires et pour la région, très touchée par l'émigration vers les Etats-Unis surtout, mais de plus en plus aussi vers l'Espagne, et qui s'efforce ainsi de garder ses forces vives. Face à des jeunes socialement défavorisés, la formation mise sur deux registres, sur un développement à la fois des qualités personnelles et des capacités. Il s'agit avant toute chose de les accompagner dans leur propre cheminement, leur donner confiance, rétablir chez eux l'estime de soi -les promoteurs insistent beaucoup sur cet aspect-, avant de les mettre en situation d'apprentissage et de leur enseigner les connaissances de base sur la gestion d'entreprise et l'étude de marché. L'objectif étant que les projets d'entreprise ébauchés par les jeunes participants soient viables, les formateurs orientent également la réflexion sur l'économie locale et les activités qui pourraient y trouver un marché.

Mise en œuvre et enseignements du programme depuis 2005

Le programme de formation a concerné, sur les trois ans d'existence, sept municipes (tableau 1). Chaque session de formation se déroule sur un peu plus de quatre mois, tous les samedis (environ vingt séances) : au programme, un premier module de sensibilisation, de soutien, un deuxième module pour acquérir les connaissances de base de la gestion d'entreprise (comptabilité, marketing...), un troisième module sur un travail appliqué à l'activité projetée par chacun, et un quatrième module qui correspond à la « foire d'entreprises » (*feria de negocios*), c'est-à-dire l'exposition publique organisée par les jeunes de leurs projets d'entreprise respectifs, sous la forme de différents stands, et qui est récompensée par un 1^{er} prix de 150 dollars. Pour le moment, l'intégration transfrontalière n'est pas totalement réalisée puisque d'une part, bien qu'il s'agisse

¹⁶⁴ Financements pour 2007 : 4 246 dollars de l'OEI (apportés majoritairement par le gouvernement d'Aragon), 12 600 dollars des municipes de Olopa et Esquipulas et 14 500 dollars du PTCARL.

d'un programme porté par la Commission trinationale, aucune municipalité du Honduras n'a pour le moment participé, et d'autre part, chaque formation offerte couvre uniquement un, voire deux, municipes du même pays. Bien que ce soit l'intention des promoteurs, la participation de jeunes des différents pays aux mêmes sessions de formation n'est pas encore effective.

Tableau 1. Municipes participant au programme

PAYS	municipes		
	Année 2005-2006	Année 2006-2007	2 ^e semestre 2007
El Salvador	San Ignacio	-	-
	La Palma	-	-
Guatemala	Santa Catarina Mita	Santa Catarina Mita	-
	Asunción Mita	-	-
	Esquipulas	-	Esquipulas
	Concepción Las Minas	-	Concepción Las Minas
	-	-	Olopa

Tableau 2. Nombre de séances réalisées par pays

PAYS	Année 2005-2006	Année 2006-2007	2 ^e semestre 2007
El Salvador	15	-	-
Guatemala	30	15	26
Honduras	-	-	-

Le nombre de bénéficiaires de la formation s'élève au total à 420 Guatemaltèques et 115 Salvadoriens. Le mode de sélection est laissé au soin des formateurs et des organismes financeurs, sur des propositions qui leur sont faites de la part des chefs d'établissements scolaires des municipalités qui souhaitent participer au programme. Il s'agit de jeunes qui sont défavorisés, mais avec l'exigence d'un niveau scolaire suffisant pour pouvoir suivre la formation, ce qui finalement cadre difficilement avec l'objectif de s'adresser à une catégorie de personnes en grande pauvreté et exclusion. On peut souligner que, pour chaque session, le pourcentage de filles oscille entre 55 et 76 %.

La pertinence et la réussite de la formation repose beaucoup sur la qualité des formateurs, qui sont sélectionnés par la Commission Trinationale et l'OEI, et formés eux-mêmes au préalable par les promoteurs du programme. Aucun suivi statistique n'a été réalisé jusqu'alors sur le devenir des jeunes bénéficiaires de la formation. On peut cependant affirmer qu'une proportion importante

de jeunes n'ont pas pu s'établir à la suite de la formation faute de capital suffisant. En effet, le programme n'assure pas d'aide financière pour s'établir. Il peut cependant faire don de matériel (un ordinateur, un réfrigérateur, deux brouettes...) et appuyer l'accès à un crédit. Parmi les concrétisations d'établissements, on peut citer des activités très diversifiées : lavage de voiture, baptisé « Oasis » par vingt-six jeunes associés (photo) qui y travaillent le matin et continuent leur formation scolaire de carrière administrative l'après-midi ; entreprise « multiservices » ; café internet ; élaboration et portage de repas ; vente de terre et de sable ; décoration d'intérieur¹⁶⁵. La Commission Trinationale veut pérenniser ce programme pour les années futures, mais la poursuite de ce dernier sera soumise à l'aide que continueront à consentir les municipes.

REFLEXIONS COROLLAIRES AUTOUR DES NOTIONS DE CITOYENNETE ET DE PARTICIPATION DANS LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE

L'examen de ce programme amène à prolonger la réflexion sur un certain nombre d'aspects qui offrent une résonance à ce qui a été dit tout au long de la journée sur d'autres terrains européens, qu'il s'agisse du substrat culturel ou des cadres de la participation dans la coopération.

Le sentiment de *frontericidad* sur fond de substrat culturel partagé

De manière large, l'exemple de coopération envisagé dans cette intervention permet d'élargir une première réflexion sur la manière dont le tryptique « territoire-identité-frontière » (Newman et Kliot, 2000) s'articule aux frontières centraméricaines. Le moins qu'on puisse dire, c'est que l'articulation entre les trois concepts n'est pas aisée à saisir et qu'elle constitue un des questionnements majeurs des recherches sur les frontières dans le domaine des sciences sociales (Bonnemaison, Cambrézy, 1996). Elle a été encore largement explorée tout au long de ces deux journées. Si l'on place l'analyse du point de vue de la coopération transfrontalière, on pourrait s'interroger en ces termes : la conscience d'une identité commune de part et d'autre d'une frontière est-elle un levier à la coopération, ou bien la mise en place de cette dernière est-elle ce qui va donner consistance à une identité commune sur le territoire de coopération ? On postule habituellement que la situation frontalière est créatrice d'identité ; la mise en œuvre de programmes communs de coopération est-elle tout autant créatrice d'une identité transfrontalière ? Dès que l'on parle d'identité, on parle d'altérité, de processus de différenciation, or l'aire étudiée ici offre une situation où langue, religion et culture globalement transcendent les frontières et sont communes aux différents pays, ce qui est un facteur de rapprochement inestimable, sauf à penser que d'autres ressorts utilisés pour se différencier malgré tout de l'Autre peuvent jouer dans un sens différent.

L'identité ne se définit pas dans le cas étudié par rapport à une langue, commune à tous les territoires de l'ancien Empire espagnol. On retrouve également dans la région du Trifinio la même société métissée quel que soit le côté de la frontière vers lequel on regarde. La culture de même repose sur des fondements largement partagés, la religion catholique n'étant pas le moindre. C'est ce qui explique peut-être que l'identité des latino-américains s'ancre sur plusieurs référentiels et se révèle à plusieurs échelles, davantage peut-être que dans d'autres parties du monde. L'identité régionale, le sentiment d'appartenance à ce que l'on a coutume d'appeler la *patria chica*, est une réalité forte qui est signifiante de ancrage local des populations. On est par exemple d'abord de l'*Oriente* au Guatemala. Cette référence régionale n'exclut pas un sentiment national fort qui relève d'un construit politique, forgé dans la construction des Etats-nations latino-américains au XIX^e siècle, corde sensible sur laquelle ont joué les élites gouvernantes pour asseoir leur pouvoir et se rallier le peuple. Se superpose ensuite un sentiment d'appartenance à une même communauté élargie, à deux échelles différentes peut-être pour ce qui est de l'isthme : à l'échelle centraméricaine, et bien que l'idéal unioniste ait fait long feu, un sentiment

¹⁶⁵ Le jeune initiateur de cette activité, Selvin Ariel Pérez Hernández, Guatémaltèque, a été sélectionné pour venir présenter le programme *Jeunes entrepreneurs* à Merida en Espagne en novembre 2007 lors d'un forum international Europe-Amérique latine sur les expériences d'emploi de jeunes.

d'appartenance commun a été forgé par l'histoire, l'appartenance à la même vice-royauté, à la même capitainerie, et même à une éphémère Fédération des républiques centraméricaines après l'indépendance¹⁶⁶ ; à une échelle plus vaste, le sentiment panaméricain, ou du moins latino-américain, d'appartenir à une même communauté élargie, n'est pas absent. Il n'existe aucune contradiction entre ces différentes sphères d'appartenance. L'identité n'est pas réductible à une échelle et il ne peut être question d'identité monolithique.

L'appartenance à une région frontalière est souvent un élément fort de définition d'une identité territoriale. La perception de la frontière et de la *frontericidad* –que l'on pourrait traduire par « frontérité »- évoquée par les acteurs locaux repose pour une large part sur le sentiment partagé des populations frontalières d'être laissées pour compte par leur gouvernement central respectif. Des liens de confiance peuvent être tissés avec le voisin subissant le même sort. Sur une frontière voisine de celle ici étudiée, on peut citer une action illustrant ce rapprochement : en 1999, dans une période de très forte tension frontalière entre les deux Etats, les municipalités de la frontière qui sépare le Nicaragua et le Costa Rica ont toutes signé un appel commun à leurs deux gouvernements à trouver un terrain d'entente diplomatique et à apaiser le conflit, manifestant un dépassement des logiques nationales. Toutefois, sur cette frontière comme sur celle qui nous occupe, si le sentiment de partager un sort commun nourrit des relations souvent plus fraternelles de part et d'autre de la frontière qu'elles ne le sont à l'échelle étatique, on ne peut pas aller jusqu'à dire qu'il existe une véritable culture transfrontalière. Cependant, l'implication des acteurs locaux dans des projets de développement conjoints peut se concevoir comme un cheminement dans ce sens.

Le leitmotiv de la participation citoyenne

Les injonctions des organismes internationaux ne manquent pas de mettre l'accent sur la nécessaire mobilisation des acteurs locaux, institutionnels mais aussi non-institutionnels, dans la définition des programmes de coopération transfrontalière, et de développement local de manière plus large. Cette participation citoyenne appelée de leurs vœux ne se décrète pas et nécessite un processus d'apprentissage ; elle requiert une certaine pratique de la part de ce que l'on nomme aujourd'hui la « société civile » et certains cadres qui souvent font cruellement défaut en Amérique latine. Pour l'ensemble des programmes qu'elle pilote, la CTPT met l'accent sur le fait que la planification des investissements se réalise en fonction des remontées des demandes des communautés locales, soit de *abajo hacia arriba* (« du bas vers le haut »). Ce processus *bottom up* va de pair avec l'enjeu du programme *Jovenes emprendedores* analysé, qui est d'impulser le développement endogène des régions frontalières en soutenant la formation et l'esprit d'entreprise des jeunes actifs. Ce programme s'inscrit comme une action productive, destinée à mobiliser le potentiel économique qui existe chez les jeunes de la région, puisqu'il s'agit de combattre l'idée que le futur se trouve forcément aux Etats-Unis, ou aujourd'hui en Espagne, et changer l'attitude de fuite des jeunes.

La création par le traité de 1997 d'un Comité consultatif s'inscrit dans cette démarche, la fonction de ce dernier étant de servir de lieu de discussion et d'analyse des projets. Jusqu'à présent, il faut cependant déplorer que le Comité est resté largement inactif et n'a pas rempli sa fonction ; il a été réuni seulement à deux ou trois occasions lors des dernières années. Les choses vont peut-être changer : épaulée par CARE International (organisation humanitaire), la CTPT est en train d'appuyer le renforcement des organes de participation citoyenne dans la région du Trifinio (ateliers de consultation de la société civile et des autorités locales).

Après observation sur le terrain, on constate que la participation citoyenne se structure essentiellement dans le cadre des ATRIDEST ou Associations Trinationales de Développement

¹⁶⁶ L'isthme centraméricain faisait partie de la vice-royauté de Nouvelle-Espagne, dont le siège était à Mexico, et à l'intérieur de celle-ci relevait de la capitainerie du Guatemala, à l'exception cependant du Panama, rattaché à la vice-royauté de Nouvelle-Grenade. Au moment de l'indépendance, après un bref rattachement à l'empire du Mexique (1821-1823), les républiques de l'ancienne capitainerie du Guatemala sont restées liées à l'intérieur des Provinces Unies d'Amérique centrale avant que cette fédération n'éclate (1823-1838).

Durable du Trifinio. Ces organisations regroupent différentes associations locales ou professionnelles et sont présentes dans chacune des trois portions nationales du Trifinio. Malgré leurs requêtes, elles n'ont pas obtenu de constituer une seule et même association avec un statut international. Sur le programme *Jovenes emprendedores* comme sur les autres actions, elles n'interviennent pas directement mais par l'intermédiaire d'un certain nombre de leurs membres qui ont été parmi les principaux formateurs depuis les trois ans d'existence du programme. L'implication active des ATRIDEST dans la mise en œuvre des programmes transfrontaliers est à la mesure de la pugnacité des acteurs locaux et de la mobilisation des porteurs de projets.

Cette implication participe à définir les contours d'une nouvelle forme de gouvernance à l'échelle locale. On peut voir dans ce dynamisme la cristallisation d'une nouvelle forme de citoyenneté. C'est peut-être une des conséquences de la coopération transfrontalière que d'ouvrir le champ à une mobilisation collective sur la base du tissu associatif local, qui met en jeu la citoyenneté. Les programmes de coopération transfrontalière sont donc porteurs d'une opportunité pour les acteurs locaux, sous réserve qu'ils aient les moyens de s'en saisir. La vision d'une nouvelle gouvernance partagée se heurte à un certain nombre d'obstacles qui relèvent en grande partie du cadre institutionnel dans lequel se développe la coopération.

La coopération transfrontalière à l'épreuve des cadres institutionnels

L'absence de participation du Honduras jusqu'à présent au programme est symptomatique. Elle met clairement le doigt sur les obstacles qui freinent la participation des acteurs locaux institutionnels également. La raison du non-investissement des municipes honduriens à ce programme est que celui-ci requiert une participation financière des municipes, qui est destinée à couvrir la prise en charge du déjeuner des participants lors des journées de formation et les frais de déplacement en autobus, puisqu'il s'agit de municipes souvent étendus. Il ne s'agit pas d'un budget très lourd en soi, mais il représente déjà un effort important à fournir pour des municipalités frontalières pauvres. Dans les deux pays déjà impliqués, cinq des dernières sessions de 2007 ont dû être annulées, les municipalités n'ayant finalement pas assuré la prise en charge à laquelle elles s'étaient engagées. Les maires honduriens de la frontière ont donc peur de ne pas pouvoir supporter cette charge, c'est pourquoi les promoteurs du programme consacrent une partie de leurs efforts actuels à expliquer très clairement les attendus financiers et à lever les craintes des Honduriens pour que le programme *Jovenes emprendedores* puisse enfin être mis en œuvre dans les trois pays concernés par la coopération.

Cette question budgétaire renvoie directement à celle de l'approfondissement de la décentralisation politique. Le processus de décentralisation apparaît comme une dynamique générale en Amérique latine mais qui prend des formes diverses et connaît des degrés différents d'approfondissement. Le Guatemala, le Salvador et le Honduras sont des Etats unitaires au modèle très centralisé et où la décentralisation concerne surtout l'échelon des municipes, tandis que le niveau départemental reste surtout un relais du pouvoir central et donc de déconcentration uniquement. La municipalisation est encore cependant peu avancée et cela se traduit par non seulement des compétences réelles encore réduites mais également des transferts financiers qui le sont autant. Les municipalités honduriennes en particulier ont des budgets très limités et donc une marge de manœuvre quasi inexistante. Pour tenter de pallier cette faiblesse, treize des vingt municipes concernés par le programme PT-CARL (Haut-bassin du rio Lempa) sont en train de se constituer en *mancomunidad* (structure supracommunale). Même si les compétences de cette structure ne seront pas plus importantes en soi que celles des municipes qui la composent, ce regroupement permettrait à ces membres de se positionner en tant qu'interlocuteur privilégié et uni dans le cadre du processus de participation.

Un des obstacles présentés comme majeurs par les acteurs de la coopération transfrontalière est l'absence de budget fixe et important de la part des gouvernements investis, ce qui soulève certaines interrogations quant à la profondeur de l'engagement politique des trois Etats au-delà des discours de circonstance. Les programmes de coopération sont donc soumis à la succession de financements extérieurs et temporaires de la part d'organismes internationaux comme l'OEI,

la BID, ou d'agences de développement étatiques. Le manque de continuité qui en résulte est en partie amorti par l'existence d'une commission trinationale, véritable bras armé de la coopération. La CTPI est composée d'un secrétariat exécutif trinational, qui siège à San Salvador et d'une unité technique trinationale, qui est localisée à Esquipulas (Guatemala) et a également des annexes à Metapán (Salvador) et Ocotepeque (Honduras). La fonction principale de l'unité technique est le suivi de l'exécution des programmes et activités. Cette présence sur le terrain, qui manifeste l'ancrage local de la coopération, est inestimable. Ailleurs dans l'isthme, où l'équivalent n'existe pas, il y a derrière la rhétorique régionale beaucoup moins d'initiatives et de suivi. La question du suivi fait écho à celle de la continuité de l'action politique au niveau local, qui est souvent pointée également comme un des freins à la mise en œuvre d'actions suivies, eu égard au rythme relativement rapide des élections.

CONCLUSION

Par sa modestie, ce «petit» programme qui n'est qu'une des déclinaisons d'action du PTCARL, illustre assez bien la réalité des actions transfrontalières dans les pays en développement. Il permet d'alimenter la réflexion sur les ressorts de la participation des acteurs locaux et la difficulté à dépasser le stade de la simple mise en œuvre de projets mono-nationaux juxtaposés pour que soient mis en œuvre des projets véritablement transfrontaliers, faisant ainsi écho à la communication de Mme Françoise SANSENÉ. Le cas de la coopération du Trifinio montre que la proximité spatiale et culturelle n'est pas un moteur suffisant et qu'il faut disposer des moyens financiers et institutionnels d'impulser une dynamique. C'est seulement à cette condition que les acteurs institutionnels locaux et la société civile peuvent se saisir des outils proposés et se les approprier. C'est pourquoi l'échange d'expériences avec les acteurs de la coopération transfrontalière au sein de l'Union Européenne est recherché et qu'une grande attention est portée aux pratiques qui y ont cours. L'Amérique latine dans son ensemble est largement demandeuse de coopération avec l'Union Européenne et c'est sans doute la coopération décentralisée qui peut être la plus enrichissante pour tous et qui demande à être soutenue.

BIBLIOGRAPHIE

Actualización del Plan Trifinio, 2004, Comisión Trinacional del Plan Trifinio, s.l.

BONNEMAISON J., CAMBRÉZY L., 1996, « Le lien territorial entre frontières et identités », *Géographie et Cultures*, n°20, *Le territoire*, p.7-18.

BOVIN P., coord., 1997, *Las Fronteras del Istmo: Fronteras y Sociedades entre el Sur de México y América Central*, Mexico, CEMCA.

GIROT P., GRANADOS C., 1996, *Propuesta de Proyecto: La Cooperación Transfronteriza en Centroamérica. Informe final, fase exploratoria*, San José, Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM).

GIROT P., GRANADOS C., 1997, « La cooperación transfronteriza y los nuevos paradigmas de la integración centroamericana », in Bovin P., coord., *Las Fronteras del Istmo: Fronteras y Sociedades entre el Sur de México y América Central*, Mexico, CEMCA, p. 289-310.

LAVELL A., 1994, « Border regions in Central America », in Girot P. coord., *The Americas*, London-New York, Routledge, p. 49-57.

LÓPEZ A., HERNÁNDEZ A., 2005, *El Plan Trifinio: un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica*, Université du Costa Rica, Centro de Desarrollo Sostenible del Trópico Seco, CARE.

MEDINA-NICOLAS L., 2004, *Le dilemme des frontières en Amérique centrale, entre marges symboliques et espaces en construction*, doctorat de géographie, dir. A. Musset, Université Paris X-Nanterre.

- MEDINA-NICOLAS L., 2007, « Central American Boundaries at the Core of the Regional Integration Process », *Geopolitics*, ed. Routledge, special issue "Latin American Geopolitics", vol.12 (1).
- MELIN B., CLAVERIE JF., 2005, *Balance de las políticas de descentralización en América Latina*, Paris, L'OCAL-IHEAL, Direction générale de la coopération et du développement, Ministère des Affaires Etrangères.
- MUSSET A., 1998, *L'Amérique centrale et les Antilles*, Paris, Armand Colin, coll. U (2^e éd.).
- NEWMAN D., KLIOT N., 2000, « Introduction : Globalisation and the Changing World Political Map », in NEWMAN D., KLIOT (eds.), *Geopolitics at the End of the Twentieth Century*, Londres, Frank Cass Ed..

Les chemins culturels d'une démocratisation de la coopération transfrontalière

« Vers la formation d'un espace public transfrontalier ? Médias et coopération transfrontalière en Txingudi »

Jean-Baptiste HARGUINDÉGUY, Sciences Po Bordeaux (France)-Universidad Autónoma de Madrid (Espagne)

Zoé BRAY, Institut universitaire européen de Florence (Italie)

Sergio ARGUL, Université Complutense de Madrid (Espagne).

INTRODUCTION : MÉDIAS ET TERRITOIRES, LA FIN DU CLOISONNEMENT

Le rapport entre le territoire et les médias est encore relativement peu étudié. Ce désintérêt a deux causes principales. D'une part, les géographes, qui ont longtemps conservé le monopole de l'analyse du territoire, ont souvent privilégié les investissements matériels sur les investissements immatériels; d'autre part, les spécialistes de la communication se sont longtemps détournés des études sur le territoire en général et des espaces frontaliers en particulier.

Il existe pourtant quelques recherches à caractère scientifique, pour la plupart développées à partir du début des années quatre-vingt. R. BOURE (1992, p. 29-44; 1996, p. 111-128) a été l'un de ceux qui ont initié l'étude des médias dans les zones frontalières avec des analyses portant sur la presse, la télévision et les communications électroniques. E. EVENO (1992, p. 45-61) a axé ses travaux sur les réseaux de communication électronique dans les relations transfrontalières. A. DARRÉ (1992, p. 11-29) a également suivi cette démarche avec une analyse portant sur le Pays basque et les *mass-media*. P. RICAUD (1998, p. 289-307) a quant à lui adopté une démarche comparatiste en mettant en perspective les médias au Pays basque et en Catalogne.

Notre analyse se fonde en premier lieu sur la notion d'espace public médiatisé définie par D. WOLTON (1991, p. 95-114) à partir des travaux de J. HABERMAS (1997). Pour J. HABERMAS, le développement de la démocratie s'est effectué en parallèle à l'émergence d'un espace public. Cet espace est un lieu symbolique d'échange d'informations apparu au XVIII^e siècle à travers les salons, les journaux, les échanges épistolaires entre intellectuels. L'avènement des *mass-media* est ainsi analysé par J. Habermas comme un processus de confiscation de l'espace public par les élites technocratiques et intellectuelles. Plutôt que voir dans cette évolution une perversion du modèle original, D. WOLTON (1991, Op. cit.) estime que les démocraties contemporaines, en tant que sociétés de masse, sont consubstantiellement liées à l'évolution des médias qui y occupent une place centrale. Il ne s'agit alors plus d'évoquer un quelconque espace public, mais bel et bien un espace public médiatisé. Comme nous le verrons, ce concept est fortement relié à celui d'identité collective.

En second lieu nous nous focalisons sur la notion de territoire, défini comme le produit d'un consensus social qui permet d'élaborer une vision collective de l'espace en attribuant un sens commun à ses divers éléments (DI MÉO, 1990, p. 359-381). Plus précisément, nous entendons porter notre attention sur un type particulier de territoire : les zones « transfrontalières ». La coopération transfrontalière est un mouvement de collaboration engagé dans les années soixante-dix par des collectivités territoriales afin de se mettre en contact avec leurs homologues étrangers. Une définition minimale des territoires transfrontaliers pourrait les dépeindre comme des territoires à cheval sur une frontière. Il s'agit d'espaces de vie où la frontière est plus une frontière-zone qu'une frontière-ligne (PRESCOTT, 1987). Cela signifie qu'au-delà de la rupture imposée par la présence de la frontière, les contacts entre frontaliers sont fréquents et que la taille de ces territoires est extrêmement variable. D'un point de vue sociologique, les territoires transfrontaliers existent aussi loin que les effets de la frontière sont ressentis.

Le cas d'étude retenu est la zone urbaine regroupant les villes d'Hendaye, Irun et Fontarabie, regroupées autour de la baie de Txingudi et séparées par la rivière Bidassoa qui délimite la frontière franco-espagnole à l'ouest des Pyrénées sur la côte atlantique. Bien que la première commune soit française et les deux autres espagnoles, ces municipalités appartiennent à l'aire culturelle du Pays basque. En outre, elles sont liées depuis 1998 par un accord inter-administratif de coopération intercommunale transfrontalière et réunies au sein d'une institution de droit espagnol appelée *Consortio* en castillan (aussi utilisé sous cette forme en français) et *Partzuergoa* en basque.

La position géopolitique de la baie de Txingudi en fait un cas d'étude particulièrement riche. La frontière communale y est aussi une frontière entre le nord (*Iparralde* en basque) et le sud (*Hegoalde*) du Pays basque, entre les provinces traditionnelles basques du Labourd et du Guipuzcoa, entre le département des Pyrénées-Atlantiques et la *diputación* du Guipuzcoa, entre la région Aquitaine et la communauté autonome d'Euskadi, entre la France et l'Espagne, et jusqu'en 1986, entre la Communauté Economique Européenne et le reste de l'Europe. Ce jeu de poupées russes montre bien la complexité de l'analyse des espaces médiatiques sur ce terrain. Véritable bouillon de cultures, la baie de Txingudi dispose en outre de médias spécifiques relayant l'activité transfrontalière de ses habitants. La presse, la télévision, la radio et depuis quelques années le réseau Internet constituent les éléments préalables à la constitution d'un espace public médiatisé transfrontalier. Mais cet espace est-il une réalité? Ou pour reprendre l'expression de R. BOURE (1996, Op. cit.), les *mass-media* peuvent-ils favoriser l'émergence d'un « *village transfrontalier* », version modeste du « *village planétaire* » de M. Mc LUHAN (1964)? Et si cet espace existe, quelle est son ampleur?

Deux hypothèses s'affrontent sur ce point. D'un point de vue réaliste, les espaces médiatiques transfrontaliers sont un leurre puisque le cadre politico-territorial de référence est avant tout stato-national (France, Espagne). Les médias ne pouvant pas s'affranchir des contraintes imposées par les Etats, la frontière conserve son rôle de séparateur. En revanche, d'un point de vue néo-fonctionnaliste il peut tout à fait y avoir apparition d'un espace public médiatisé transfrontalier au-delà des frontières étatiques. L'innovation est possible et même inéluctable si on pousse le raisonnement dans une optique post-moderniste (CAMILLE, FALK, 1994) pour qui l'on serait passé d'une logique de territoire à une logique de réseau.

Analyser l'état des médias dans une zone frontalière suppose de se confronter à au moins deux problèmes majeurs. Le premier est un problème théorique lié aux unités et niveaux de comparaison. Nous avons choisi d'élaborer préalablement quatre catégories de médias (presse, radio, télévision, Internet) dans lesquelles nous séparons les médias à visée stato-nationale, régionale, locale et transfrontalière lorsqu'ils existent. Cette division est artificielle et imparfaite, mais combinée à une démarche qualitative, elle peut selon nous permettre d'obtenir une vision satisfaisante de la situation.

Le second problème est lié à la mise en œuvre pratique de l'enquête. Dans l'idéal notre investigation aurait du prendre en compte deux points spécifiques. Tout d'abord elle aurait du considérer l'émetteur, tant sur un plan quantitatif (tirage, heures de programmation) que qualitatif (nature du média, histoire, orientation politique, contenu sémiotique), puis le récepteur au niveau quantitatif (audimat, diffusion) et qualitatif (décodage) (LAZAR, 1990). La réalisation d'un tel programme de recherche est matériellement difficile. Réunir des informations précises sur ces thèmes est une tâche complexe en soi, rendue encore plus ardue par la présence d'une frontière étatique qui constitue un biais dans l'analyse sociologique. Pour contourner cette difficulté, cette enquête est focalisée sur les émetteurs. Elle a été effectuée sur la base de recherches bibliographiques poussées, d'entretiens non directifs avec les acteurs locaux et d'un travail d'observation participante. Malgré ces efforts, nous assumons les lacunes de notre enquête et son caractère non exhaustif.

Après avoir esquissé un schéma global de l'évolution des rapports entre les médias et la coopération transfrontalière nous nous intéresserons aux médias dont disposent les habitants de

la baie de Txingudi, afin de vérifier la présence et d'évaluer l'ampleur d'un hypothétique espace public médiatisé transfrontalier.

LES TERRITOIRES TRANSFRONTALIERS : DES TERRITOIRES DE SUPERPOSITION

Une des conséquences de la multiplication des initiatives transfrontalières ces dernières années a été la formation de territoires hybrides, à mi-chemin entre l'intégration au sein d'un Etat et au sein d'une institution transfrontalière.

L'ambiguïté de la frontière

Une zone frontalière est un territoire divisé par une frontière. Cette dyade y exerce les quatre fonctions classiques décrites par C. RAFFESTIN (1974 , p. 110-132) : la traduction, la régulation, la différenciation et la relation.

En premier lieu, la frontière est une ligne disjonctrice qui traduit une volonté, un pouvoir, une souveraineté. Les Etats mettent généralement en place un système de contrôle aux frontières prenant parfois l'apparence de postes de douane (France/Suisse), de barbelés (RFA/RDA) ou de palissade (USA/Mexique). Au-delà de la frontière il y a affaiblissement de la présence de ce pouvoir. Ce processus de traduction s'opère sur tous les types d'information passant les frontières. Même à l'heure de la télévision par satellite et d'Internet on peut s'accorder sur le fait que la réception des auditeurs d'un pays autre que le pays transmetteur est filtrée par une certaine culture nationale qui rend parfois la compréhension difficile.

En deuxième lieu, la frontière régule les entrées et sorties. Selon le contexte de tension ou de tranquillité, la frontière exerce une fonction de *gate-keeper*. Les services de la police de l'air et des frontières jouent un rôle fondamental dans ce filtrage frontalier qui continue dans le contexte de l'Europe de l'Acte Unique, même si c'est de façon moins visible.

En troisième lieu, la frontière différencie et préserve l'asymétrie entre deux entités. L'Espagne n'est pas l'Andorre, qui n'est pas la France... c'est grâce à ce pouvoir de division que des cultures différentes peuvent s'épanouir coupées les unes des autres par une ligne protectrice. Comme P. SAHLINS (1989) l'a montré, des régions culturelles relativement homogènes ont parfois été divisées entre deux Etats, comme c'est le cas de la Cerdagne et du Pays basque. Cette unité n'a pu résister complètement à l'effet différenciateur de la frontière qui en certaines occasions a transformé les « *natives* » (JONES, 1971, p. 3) en ennemis. Les identités nationales sont fondamentales en ce sens. Ces systèmes de valeurs, de coutumes, de routines, nécessitent une barrière protectrice séparant l'interne de l'externe, le nous du eux, pour permettre l'intégration de l'individu au sein du groupe (BARTH, 1969). Ce processus est avant tout un processus de communication, d'invention, de diffusion et d'apprentissage (DEUTSCH, 1966, p. 29; ANDERSON, 1983, p. 36). Les médias y jouent un rôle important en tant que vecteurs de socialisation.

Enfin, la frontière peut aussi avoir un rôle de mise en relation des deux côtés de la dyade. Elle joint des zones qui collaborent autour d'un patrimoine frontalier commun. Ces activités de coopération transfrontalière se sont fortement développées depuis vingt-cinq ans, et ce, à tous les niveaux. On voit aujourd'hui des communes, des provinces, des régions, des Etats collaborer sur des projets ne pouvant être menés qu'en partenariat. Le Conseil de l'Europe a eu un rôle moteur dans ce mouvement en étant à l'origine de la Convention-Cadre de Madrid du 21 mai 1980, qui définit un cadre légal commun afin de faciliter la coopération. L'Union Européenne a suivi ces recommandations et a créé en 1989 le programme Interreg qui finance en partie les projets de coopération entre collectivités territoriales.

Vers l'apparition de nouveaux territoires

Face à la multiplication des accords de coopération transfrontalière l'un des enjeux de notre étude est de découvrir si la baie de Txingudi est en passe de devenir un territoire transfrontalier, c'est-à-

dire le fruit d'une réelle mobilisation populaire ou le simple produit d'une stratégie de *marketing* institutionnel.

Selon J-P. LERESCHE (1996, p. 235-266), l'existence des territoires transfrontaliers a un caractère éminemment subjectif. En effet, souvent ignorés légalement par les Etats, ces territoires fluides n'émergent qu'au prix d'un processus de prise de conscience de la part des acteurs situés de part et d'autre de la frontière. Cette prise de conscience porte sur le décalage qui apparaît entre les territoires institutionnels classiques (villes, départements, provinces, etc.) et les territoires fonctionnels créés sous l'effet de la coopération transfrontalières (bassin d'emploi transfrontalier, zone commerciale transfrontalière, etc.). Ce changement est double. D'une part, les acteurs distendent leurs liens avec leurs territoires institutionnels de référence et d'autre part ils en lient de nouveaux avec les territoires transfrontaliers émergents.

Il est encore tôt pour parler des zones transfrontalières comme de territoires à part entière. Leur cohérence n'est pas totale, et leur dynamique dépend souvent tout autant de facteurs externes relatifs à leur Etat respectif que du tissu social, politique et culturel de la localité en question. En ce sens, il ne s'agit ainsi pas de territoires de substitution, mais plutôt de territoires de superposition.

FRANCE-ESPAGNE : DES MÉDIAS EN ÉVOLUTION RAPIDE

L'évolution contemporaine des médias depuis la deuxième guerre mondiale a suivi une logique de diversification et de libéralisation à la fois des moyens de diffusion et de leur contenu. Ce développement est intimement lié aux changements effectués par l'Etat. Nous prenons ici l'exemple des Etats français et espagnol et de leur rapport vis-à-vis des médias. On peut isoler trois phases de développement : le jacobinisme, la transition et le libéralisme. Ces phases illustrent l'affranchissement progressif des médias par rapport au pouvoir politique. Pour les gouvernements, la souveraineté nationale ne passe plus obligatoirement par la tutelle des médias, mais par des mécanismes de contrôle beaucoup plus subtils.

Les médias et l'Etat westphalien (1945-1975)

La phase du jacobinisme peut être définie comme l'apogée de l'Etat westphalien, qui entretient un rapport intensif avec le territoire, délimité par des frontières rigides. La souveraineté nationale y est garantie par un Etat fort qui monopolise toutes les sources de pouvoir y compris les médias. Le rôle des médias est alors d'unifier, d'homogénéiser la culture et l'identité nationales à partir du centre politique. Ceux-ci opèrent alors un véritable « *coup de force symbolique* » en diffusant la culture du centre dans les périphéries (BOURDIEU, 1987, p. 194).

C'est le cas en France où l'Etat exerce un monopole sur la radiodiffusion depuis l'ordonnance du 28 mars 1945 qui interdit toutes les radios autres que celles du service public. Idem pour la télévision, à l'époque impossible à mettre en place au niveau privé pour des raisons de coût. Encore faut-il préciser que le gouvernement surveille d'un œil attentif le contenu des programmes des chaînes publiques. Seule la presse jouit d'un statut plus libéral.

En Espagne, le régime autoritaire du général Franco contrôle les médias d'encore plus près. Au NO-DO d'après-guerre succède une chaîne publique au contenu sévèrement censuré. Trois réseaux de radio monopolisent les ondes. Les trois sont évidemment sous le contrôle du Mouvement National. Quelques radios pirates comme *Radio Euskadi* (radio du gouvernement basque en exil, 1946-1955) se permettent de contourner le décret de 1939 sur le monopole étatique de l'information en se situant hors du territoire national (en l'occurrence à Bayonne). La presse est verrouillée depuis 1938, par le biais d'un comité de censure, par l'obligation pour les comités éditoriaux d'adhérer à une association d'Etat et par la possibilité de suspendre les publications à tout moment. Ce cadre juridique n'est assoupli qu'en 1966 par la loi Fraga (GUNTHER, MONTERO, WERT, 1999).

La transition (1978-1984)

Au tournant des années soixante-dix et quatre-vingt s'ouvre une phase de transition. Cet assouplissement politique est plus ou moins bien respecté au niveau des médias. En France, les radios libres (dont certaines émettent sur le territoire français mais depuis l'étranger, l'Andorre, le Luxembourg, l'Espagne) sont légalisées par la loi Filloud du 9 novembre 1981. Dans le même temps l'Etat crée un réseau de radios locales (*Radio France*) ainsi qu'une télévision présente en région (*FR3*).

Après l'instauration de la démocratie, le gouvernement espagnol produit un nouveau statut pour la radio-télévision le 4 janvier 1980, déjà amorcé par la loi de réforme politique de 1976 ayant instauré la liberté partielle des médias. Les communautés autonomes récemment créées ont la possibilité de s'engager dans la concession de chaînes de télévision et de radios autonomiques. C'est ce que fait le gouvernement basque dès 1982 avec *Euskadi Irratia* et *Radio Euskadi*, puis en 1983 avec *Euskal Telebista 1* et en 1986 *Euskal Telebista 2* sur le modèle de *Radio Televisión Española* (Bustamante, Zallo, 1988, p. 147). Au milieu des années quatre-vingt, le secteur privé est autorisé à créer ses propres chaînes et stations de radio. La presse suit ce mouvement et voit se développer une offre grandissante de journaux locaux et nationaux.

Médias et néo-libéralisme (1985-)

A partir du milieu des années quatre-vingt, une phase de libéralisme apparaît en parallèle à l'arrivée de nombreuses innovations technologiques. Une vague de textes juridiques européens et communautaires assure la libre circulation des ondes dans le cadre du territoire européen : la Directive Télévision Sans Frontières du 30 octobre 1989 d'abord, puis la Convention sur la Télévision Transfrontalière du 15 mars 1989 ensuite, et enfin les articles 12 et 15 de la Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires du Conseil de l'Europe du 22 juin 1992.

En France, la télévision est libéralisée et la première chaîne est vendue au groupe Bouygues en 1987. Un réseau télématique appelé Minitel est mis en place. Il ne fonctionne qu'au sein du cadre territorial français et sous la tutelle de l'entreprise nationale France Télécom (Palmer, Sorbets, 1992, p. 57-74). En Espagne, les chaînes privées sont autorisées à partir de 1988. *Telecinco* (1990), *Canal+* (1994), *Antena 3* (1995) font leur apparition.

Le réseau Internet répond à une logique particulière. Son utilisation par le grand public est plus récente que celle des médias déjà cités, mais son développement est extrêmement rapide. Au départ simple connexion télématique entre universités américaines, la toile s'est élargie au point de devenir difficilement contrôlable par les autorités en raison de son caractère décentralisé. Par nature, Internet est transfrontalier mais son expansion est limitée par des barrières technologiques (état des liaisons téléphoniques), politiques (libéralisation des réseaux télématiques en 1985 en France), linguistiques (les informations ne sont pas toujours disponibles dans une langue compréhensible par les navigateurs), de compétence (encore faut-il savoir l'utiliser), de coûts et éthiques (les services de police censurent les sites à risque) (Wolton, 1999, p. 84). Plus prosaïquement, les déterminants nationaux pèsent encore sur ses structures (Halavais, 1999, p. 12-28).

MÉDIAS ET TERRITOIRE DANS LA BAIE DE TXINGUDI : VERS UN ESPACE MÉDIATIQUE TRANSFRONTALIER ?

L'accord politico-administratif de coopération transfrontalière entre Hendaye, Irun et Fontarabie fondant un Consorcio est-il relayé par l'apparition d'un espace public médiatisé transfrontalier? La complexité et l'enchevêtrement des réseaux obligent à donner une réponse nuancée à cette interrogation.

La presse transfrontalière face aux contradictions du nationalisme basque

Nous nous en tenons volontairement à la presse généraliste et excluons les magazines et journaux thématiques (sport, musique, etc.). Un déséquilibre apparaît alors entre journaux régionaux et

provinciaux espagnols et français. En France, les principaux quotidiens généralistes sont *Le Monde*, *Libération* et *Le Figaro*. Ces journaux prennent le territoire français comme territoire de référence. Le local n'y est traité que s'il présente un intérêt pour le reste du pays. Les articles consacrés à la coopération transfrontalière et à l'Espagne sont classés dans les pages internationales.

Au niveau régional, le journal *Sud-Ouest* exerce un monopole sur la presse régionale en Aquitaine. *Sud-Ouest* propose des versions locales du journal pendant la semaine et une édition uniforme le dimanche. Quotidien de langue française, *Sud-Ouest* est financièrement lié aux journaux basques espagnols *Correo Español* (basé à Bilbao) et *Diario Vasco* (Saint-Sébastien). Ces deux journaux appartiennent au groupe *Correo*, principal actionnaire de la presse locale en Espagne ainsi que du quotidien monarchiste conservateur *ABC*. Episodiquement, *Sud-Ouest* rend compte de l'actualité outre Pyrénées mais traite celle-ci dans les pages internationales. En 1993 est apparu l'hebdomadaire *La Semaine du Pays basque*, journal appartenant maintenant au groupe *Sud-Ouest* et centré sur l'actualité du Pays basque. Les nouvelles d'Hegoalde y sont traitées dans les pages internationales. En 2001, un nouveau quotidien *Le Journal du Pays Basque* a été lancé. Il vise explicitement les lecteurs d'Iparralde de sensibilité culturellement et politiquement basque. Celui-ci rend compte de façon plus précise de l'actualité basque espagnole dans la rubrique Pays basque même s'il concerne principalement le Pays basque français. Afin d'être aussi accessible aux non-bascophones, il est rédigé en français. C'est aussi le cas de l'hebdomadaire nationaliste basque modéré *Enbata*. A noter qu'aucun de ces journaux n'est distribué du côté espagnol. Plus localement à Hendaye, le journal mensuel *Bil*, également de tendance nationaliste, inclue une rubrique donnant le programme culturel d'Irun et de Fontarabie. Cependant, *Bil* reste centré sur l'actualité hendayaise et est écrit en français.

En Espagne *El País*, *El Mundo*, *ABC* et *La Vanguardia* sont les journaux stato-nationaux les plus lus (*La Vanguardia*, bien qu'éditée à Barcelone, est vendue dans toute l'Espagne). Parmi ces journaux, seuls *El País* et *ABC* contiennent des pages spécifiques à la communauté autonome dans laquelle ils sont distribués. Les éditions régionales d'*El Mundo* n'existent qu'en Catalogne, à Madrid et dans les Baléares. Son édition Pays basque a été abandonnée il y a quelques années. Les principaux journaux de la communauté autonome d'Euskadi sont le *Correo Español* et le *Diario Vasco*. Le *Diario Vasco* (premier quotidien du Guipuzcoa) est désormais très prudent quant aux opinions de ses commentateurs politiques en raison des menaces et des attentats dont font l'objet ses journalistes et annonceurs. Le *Diario Vasco* traite les nouvelles du Pays basque français (surtout la côte basque) dans une rubrique spécifique, tenue par un correspondant français. Au début des années 1980 sont également apparus *Deia* et *Egin*. En raison de leurs liens respectifs avec le Parti Nationaliste Basque (nationalisme basque démocrate chrétien) et Batasuna (parti nationaliste basque de gauche, aujourd'hui illégal en Espagne pour ses liens supposés avec l'ETA), ces journaux partisans traitent, comme *Le journal du Pays basque*, les nouvelles d'Iparralde comme des faits locaux afin de conserver la cohérence du discours nationaliste et cherchent à minimiser le rôle de la frontière. Le caractère partisan des opinions exprimées dans *Egin* a d'ailleurs poussé les autorités espagnoles à interdire le journal, aussitôt réapparu sous le nom de *Gara*. En règle générale, leurs articles traitant du Pays basque nord restent moins élaborés que s'ils étaient produits par un journal basque français. Ce constat peut être interprété comme un désintérêt, ou un manque de compétence de leur part quant à l'analyse de la vie politique en Iparralde, et ce, malgré un discours nationaliste pan-basque revendiqué.

Plusieurs journaux ont une vocation transfrontalière. C'est notamment le cas d'*Egunkaria* qui était, jusqu'à sa fermeture en février 2003 par le gouvernement espagnol en raison des liens qui l'uniraient à l'ETA, le seul quotidien à être explicitement transfrontalier. Lancé en 1990 après souscription populaire, *Egunkaria* était rédigé en basque et incluait 10% d'informations relatives aux provinces basques en France (ce qui reste un chiffre peu élevé). Le transfrontalier était ainsi traité dans les pages locales et non dans les pages internationales (RICAUD, 1998, p. 289-307; BOURE, 1992, Op. cit). Depuis juin 2003, il a été remplacé par le journal *Berriak*.

Au niveau de la baie de Txingudi, *La Bahía de Txingudi* et *Bidaberrri*, journaux respectivement créés à Irun et à Bera de Bidasoa, sont rédigés en trois langues (basque, français, espagnol) et

rappellent des informations locales relatives aux communes de l'embouchure de la Bidassoa. Enfin, le Consorcio lui-même, sous contrat avec une maison d'édition Irunaise, offre sa propre revue mensuelle *Bidasoa-Txingudi*. Trilingue et distribuée gratuitement, elle propose des informations pratiques aux habitants de la baie. Sa particularité est de relativiser la frontière en publiant des publicités françaises et espagnoles, en insistant sur les points historiques rapprochant les deux rives et en adressant régulièrement des conseils aux habitants vivant à cheval entre la France et l'Espagne (résidant à Hendaye et travaillant à Irun, résidant à Fontarabie avec leurs enfants scolarisés à Hendaye, etc.).

La télévision transfrontalière : entre volontarisme et manque de moyens

Nous excluons ici les chaînes câblées et satellites pour nous en tenir uniquement au réseau hertzien. L'espace télévisuel d'Hendaye est très différent de celui d'Irun et de Fontarabie, et pas seulement en raison de la différence entre standards d'émission PAL (Espagne) et SECAM (France). Côté français, les chaînes émettant depuis Paris dominent largement le temps d'antenne. *TF1*, *France 2* et *3*, *Canal+*, *ARTE*, *La Cinquième* et *M6* sont les seules à maintenir vingt quatre heures de programme. Leur espace de référence idéologique est le territoire français dans son ensemble. Même *France 3*, envisagée dès sa création comme la chaîne des régions n'a jamais totalement rempli sa tâche. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit du seul média d'envergure à s'intéresser au local par le biais de décrochages locaux et régionaux (Musso, 1996, p. 169). En outre, en plus des informations régionales d'Aquitaine retransmises depuis Bordeaux, *France3* propose depuis 1992 un journal en basque et en français produit par son antenne locale de Bayonne (Ricaud, 1998, p. 289).

En Espagne, les chaînes stato-nationales *TVE1* et *2*, *Antena3*, *Canal+* et *Telecinco* fournissent des informations se référant au cadre territorial espagnol à la manière de leurs homologues français. Cependant, les deux chaînes publiques et *Antena3* maintiennent des rédactions spécifiques dans chaque communauté autonome et effectuent des décrochages régionaux et locaux durant les pauses publicitaires et certains journaux télévisés. La réelle spécificité de l'espace télévisuel espagnol réside dans le nombre élevé de chaînes régionales. Au sein de la communauté autonome d'Euskadi, deux chaînes publiques dépendant du gouvernement autonome émettent vingt quatre heures sur vingt quatre (loi organique de 1980) (Gunther, Montero, Wert, 1999, Op. cit). *ETB1* maintient un correspondant permanent en France depuis le début des années quatre-vingt et collabore avec les services locaux de *France3* Pays basque. Après avoir retransmis pendant des années ses programmes du côté français du Pays basque, en enfreignant ainsi la législation française sur la radiodiffusion, *ETB1* a trouvé un accord avec le Comité Supérieur de l'Audiovisuel lui permettant depuis 1995 d'entretenir vingt six émetteurs sur le sol français ainsi qu'un correspondant. Un pas en avant vers la constitution d'un média transfrontalier a été franchi dès 1992 avec la création d'une station à Bayonne et d'un journal sur l'Iparralde de sept minutes. Notons également que si les Hendayais peuvent capter les programmes espagnols, les Hondarribitars et les Irunais ne reçoivent pas la télévision française.

Le seul média méritant *a priori* le qualificatif de transfrontalier est *Localia Txingudi*, télévision locale créée à Irun en 1996 et qui couvre l'ensemble des trois villes de la baie. Cette vocation transfrontalière la rapproche idéologiquement du Consorcio sans toutefois la confondre institutionnellement avec ce dernier. *Localia Txingudi* possède en effet ses propres bâtiments et emploie une demi-douzaine de personnes. Elle a intégré le réseau *Localia* du groupe *Prisa*, éditeur d'*El País* et propriétaire de la radio *Cadena SER*, en 2002. Le caractère transfrontalier de *Localia Txingudi* s'exprime à travers un choix de programmes faisant la part belle aux initiatives et acteurs locaux. La chaîne produit plus de six heures d'émissions par semaine. Pour le reste, elle recourt aux informations du réseau *Bloomberg* et à des vidéos clips musicaux. Les productions maisons ont trait au sport (*Oe Oe*), aux enfants (*¡Al agua patos!*), aux personnalités locales (*Estrellas del día*), au patrimoine de la baie (*Calle melancolia*) et aux informations locales (*Txingudi Berriak*). Malgré la volonté de départ de s'imposer en tant que média transfrontalier, en parallèle au Consorcio, les concepteurs de *Localia Txingudi* se sont trouvés dans l'obligation de recentrer leur activité sur la rive espagnole, comme le laisse présager les titres espagnols de la plupart des programmes. D'une

part des problèmes techniques de réception sont apparus à Hendaye, d'autre part la population hendayaise n'a jamais manifesté un grand intérêt pour la chaîne, en particulier au niveau des entrepreneurs hendayais qui y achètent rarement des espaces publicitaires (BRAY, 2004). Très déçu, l'un des fondateurs de la chaîne estime même que « *le transfrontalier, ici, ça n'existe pas* ».

La langue a constitué un défi majeur au développement de la chaîne, car présenter des programmes en trois langues est une véritable gageure pour un média aux moyens aussi limités (CHALABY, 2002, p. 183-203). De fait, le personnel de *Localia Txingudi* est majoritairement hispanophone, même si certains employés parlent un peu le basque et le français. Après une brève période (2001) durant laquelle, avec l'aide d'une journaliste temporaire francophone, *Txingudi Localia* a couvert les informations à Hendaye en français, la chaîne a renoncé à cette tâche, préférant se concentrer sur les actualités d'Irun et de Fontarabie.

Radios transfrontalières : vers un espace d'expression bascophone

Les deux versants du Pays basque disposent d'un réseau radiophonique dense. Cependant, quantitativement aussi bien que qualitativement, le Pays basque espagnol est mieux doté que le Pays basque français en radios régionales. Côté français, *France Inter*, *RMC* (Radio Monte Carlo), *RTL* (Radio Télévision Luxembourgeoise) et *Europe1* pour ne citer que les radios généralistes les plus importantes, peuvent être captées jusqu'à Hendaye. Ces radios émettent en général depuis Paris et prennent pour référence le territoire français.

Leur influence est contrebalancée par la présence de *Sud Radio* (ex *Radio Andorre*), radio régionale installée à Toulouse et d'une multitude de radios locales apparues après la libéralisation des ondes en 1981. En Iparralde, chaque province dispose de sa propre radio : *Gure Irratia* pour le Labourd, *Irulegiko Irratia* en Basse-Navarre, *Xiberoko Botza* en Soule. *Irulegiko Irratia* a été l'une des premières radios à établir des contacts réguliers avec ses homologues basques espagnols de *Xorroxin Irratia* et *Euskal Herri Irratia* (Navarre) et *Egin Irratia* (Guipúzcoa). Enfin, *Radio France Bleu Pays basque*, antenne locale de Radio France installée à Bayonne, émet des programmes dans le cadre du Pays basque français. La radio maintient un correspondant à Saint-Sébastien qui informe chaque matin les auditeurs français des faits les plus importants ayant trait à la partie espagnole du Pays basque. *Radio France Pays basque* joue pourtant plus le rôle de correspondant local pour *France Inter* que celui de radio locale.

En Espagne, si jusqu'en 1977 seule *RNE* pouvait donner des nouvelles et les autres stations devaient se contenter de les retransmettre, la situation a bien changé et de nombreuses radios sont apparues. A Irun et Fontarabie, *Cadena SER*, *RNE1*, *RNE2*, *RNE3*, *Onda Cero*, *Cadena COPE* et *Antena3* radio se partagent l'espace radiophonique. Ces radios sont pour la plupart basées à Madrid et couvrent les informations du territoire espagnol. Les radios régionales sont également nombreuses : *Euskadi Irratia* (Saint-Sebastián, bascophone) et *Radio Euskadi* (Bilbao) sont des radios publiques propriétés de la communauté autonome d'Euskadi, *Xorroxin Irratia*, *Euskal Herri Irratia* et *Egin Irratia* sont indépendantes. Parmi ces radios, seules *Radio Euskadi* et *Euskadi Irratia* donnent sporadiquement des nouvelles du Pays basque nord, d'autant plus qu'un accord lie *Euskadi Irratia* à *Gure Irratia*. A Irun, *Radio Irun* appartient au réseau *SER* et retransmet les informations relatives à Irun et à Fontarabie. De façon sporadique, *Radio Irun* couvre les nouvelles d'Hendaye, mais cette démarche n'est pas régulière et toujours de courte durée.

La seule radio pouvant être qualifiée de transfrontalière est *Antxeta Irratia*, antenne hendayaise de la radio bascophone *Gure Irratia*. L'influence de *Gure Irratia* était limitée jusqu'il y a peu par des problèmes de réception l'empêchant de couvrir la zone hendayaise. En février 2002, *Gure Irratia* a finalement installé un studio à Hendaye. *Antxeta Irratia* est spécifiquement tournée vers le public d'Hendaye, Irun et Fontarabie et emploie une petite équipe originaire des trois communes. Cependant, émettant exclusivement en basque, ses programmes sont inaccessibles à une part non négligeable de la population locale.

Le réseau Internet et la multiplication des frontières

Les spécificités du réseau Internet obligent à adopter un mode de raisonnement différent de celui utilisé pour analyser les autres médias.

Autrefois considérées comme des cités pionnières, les communes utilisant l'Internet sont aujourd'hui devenues majoritaires. Il n'existe pourtant qu'un seul site spécifiquement réservé à la baie de Txingudi : www.Bidasoa-Txingudi.com. Ce site a été développé par le Consorcio comme un outil visant à informer les citoyens de la baie de son existence. Il est à mi-chemin entre le modèle de la vitrine et celui du service d'information municipale en ligne¹⁶⁷. Ce site propose de découvrir l'histoire de cette institution transfrontalière, ses réalisations et ses projets, l'agenda des manifestations de la baie, les adresses et numéros de téléphone des institutions importantes (hôpitaux, offices du tourisme, etc). Il est en outre possible d'envoyer ses questions et de télécharger les documents relatifs au Consorcio (budgets, convention inter-administrative, etc). Une liste de liens permet d'atteindre les sites des autres institutions de la baie comme la chaîne de télévision *Localia Txingudi* ou d'accéder aux organisations externes comme l'Observatoire de l'Eurocité basque Bayonne-Saint-Sébastien. Outre un aspect graphique agréable (de nombreuses photos et schémas ponctuent la visite), un effort tout particulier a été apporté à la navigation qui peut être effectuée dans les trois langues parlées dans la baie. Ce site s'oriente clairement vers tous les habitants de la baie, et tâchent de refléter autant qu'influencer la vision des habitants (KUKAWKA, 1994, p. 23-37). Néanmoins, le contenu du site n'est pas régulièrement renouvelé et les versions française et basque contiennent souvent des erreurs qui laissent soupçonner une traduction littérale à partir de l'espagnol. En effet, une grande partie de la gestion du Consorcio est effectuée par Bidasoa Activa, l'agence privée de développement travaillant pour Irun et Fontarabie. Derrière l'image transfrontalière de ce projet transparaît donc une forte influence espagnole.

Il est également intéressant de remarquer que tous les autres sites ayant pour patronyme *Txingudi.com*, *Bidasoa.com*, *Babiadetxingudi.com* ou *Bidasoa.org* n'ont aucune vocation transfrontalière. *Txingudi.com* est le site d'une maison d'édition installée à Irun (qui produit le journal *La Bahía de Txingudi*), *Bidasoa.com* est un forum pour les amateurs d'histoire des villes longeant la rivière Bidasoa, *Babiadetxingudi.com* est une entreprise d'élevage de chiens avec plusieurs bureaux en Euskadi et *Bidasoa.org* une entreprise multimédia basée à Irun. Sous un titre à consonance transfrontalière se cachent donc des entreprises privées espagnoles.

Bidasoa-Txingudi.com est concurrencée par d'autres sites, tournés vers un seul des côtés de la frontière étatique. Il existe une division claire entre Hendaye d'un côté et Irun et Fontarabie de l'autre. Cependant cette division n'a pas le même sens selon le média en question. Pour *Hendaye.com*, *Irun.org* et *Hondarribia.com* qui sont les sites correspondants aux municipalités de la baie, il s'agit d'une division entre municipalités. Elles offrent un contenu proche de celui de *Bidasoa-Txingudi.com* mais délèguent les informations à caractère transfrontalier à ce dernier. Pour *Txingudi.com* qui fournit seulement des informations sur Irun et Fontarabie, des liens vers les agences immobilières, un agenda des manifestations, l'accès à une liste d'offres d'emploi, etc., il s'agit également d'une division locale. Mais pour *Bogaboga.com*, *Infobasque.com*, *Euskadi.net* et *Cyberenskadi.com*, la frontière devient régionale. Les deux premiers sites sont spécialisés dans le traitement de la partie basque française alors que les deux autres se concentrent sur la partie

¹⁶⁷ T. VEDEL (2000, p. 247-262) distingue quatre possibilités d'utilisation du réseau Internet. La première est celle de type vitrine qui consiste à diffuser des informations vers le grand public et les employés de l'institution sur un site web. Une adresse électronique permet de poser des questions. Pour le reste le site est consacré à la promotion de la ville. La deuxième est l'utilisation d'Internet en tant qu'outil de gestion interne des services municipaux. On parle parfois d'Intranet pour qualifier ce système. La troisième option est celle d'Internet en tant que service d'informations municipales en ligne. Ce type de sites fonctionne comme un guichet. On peut y télécharger des documents administratifs, poser des questions, se renseigner sur les démarches à suivre. Enfin, la quatrième catégorie de site est celle d'Internet en tant qu'outil de stimulation de la démocratie locale. Il s'agit d'un forum où les habitants peuvent effectuer des propositions, voire voter sur des points particuliers (sans que ce vote ait une valeur légale toutefois).

basque espagnole. Après cette présentation, on peut douter du caractère transfrontalier des sites Internet consacrés à la baie de Txingudi. Pour reprendre la distinction établie par M. CASTELLS (2001) entre « *virtual community* » et « *network society* », on peut momentanément conclure en affirmant que ces sites, tant par leur format que par leur contenu, favorisent l'apparition de communautés virtuelles thématiques (*chats*, forums, *mailing lists*), mais que la création d'une société transfrontalière en réseau est encore une utopie. D'une part car les moyens mis en œuvre sont trop limités, d'autre part car beaucoup de sites se désintéressent de la question.

CONCLUSION

Une superposition d'espace public

Il apparaît au terme de cette analyse que nous sommes confrontés à une situation paradoxale. Tous les moyens techniques de communication sont réunis pour qu'apparaisse un espace public médiatisé transfrontalier autour de la baie de Txingudi et pourtant celle-ci reste largement dominé par une logique stato-nationale côté basque français et régionale/stato-nationale côté basque espagnol (cf. tableau 1).

L'existence d'outils de communication ne suffit pas à remodeler la réalité. Encore faut-il que le contenu du message et le décodage qu'en font les récepteurs soient en adéquation (SCHLESSINGER, 1990, p. 201-239). Le complexe médiatique transfrontalier de la baie de Txingudi est fragile. Le contenu de ses messages est souvent contradictoire. La coopération n'est prônée clairement que par une poignée de médias. Qui plus est, les problèmes des différences identitaires (français, espagnol, basque-espagnol, basque-français, pan-basque, nationaliste, hendayais etc), de réception dus à la langue, au cadre juridique et économique, semblent pour l'heure insurmontables. Plutôt qu'un espace public médiatisé transfrontalier, c'est plutôt la superposition de différents espaces publics qui semble caractériser la baie de Txingudi.

En conclusion, nous nous rangeons volontiers aux côtés de D. WOLTON lorsqu'il affirme que : « *Les sociétés ouvertes doivent disposer d'un moyen de relation à l'autre : c'est la fonction de l'information, récit d'un monde qui élargit sans cesse ses frontières, mais qui s'adresse à une communauté bien particulière beaucoup plus réduite, et en général, nationale* » (Wolton, 1991, Op. cit.).

BIBLIOGRAPHIE

- ANDERSON, Benedict, 1983, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso : London.
- BARTH, Frederik, 1969, *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Cultural Differences*, Brown : Boston.
- BOURDIEU, Pierre, 1987, *Choses dites*, Minuit : Paris.
- BOURE, Robert, 1996, "Régions frontalières, télévision et communication électronique", in *Sciences de la Société*, no. 37, pp. 111-128.
- BOURE, Robert, 1992, "El Punt-Setmanari de Catalunya Nord. Jeux de miroirs à travers la frontière", in *Les Cahiers du LERASS - Recherches en Sciences de la Société*, no. 25, pp. 29-44.
- BRAY, Zoé, 2004, *Living Boundaries : Frontiers and Identity in the Basque Country*, PIE -Peter Lang : Brussels.
- BUSTAMANTE, Enrique et ZALLO, Ramón (eds.), 1988, *Las industrias culturales en España*, Akal : Madrid.
- CAMILLERI, Joseph A. et FALK, Jimm, 1994, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Edward Elgar : Aldershot .

- CASTELLS, Manuel, 2001, *The Internet Galaxy. Reflections on the Internet, Business, and Society*, Oxford University Press : Oxford.
- CHALABY, Jean K., 2002, "Transnational Television in Europe. The Role of Pan-European Channels", in *European Journal of Communication*, vol. 2, no. 17, pp. 183-203.
- Consortio Bidasoa-Txingudi (non daté), *Site du Consortio Bidasoa-Txingudi*, <www.Bidasoa-Txingudi.com/>, consulté le 8 décembre 2007.
- DARRÉ, Alain, 1992, "Médias et société en Pays basque. Vers la constitution d'un espace de la communication transfrontalier", in *Les Cahiers du LERASS - Recherches en Sciences de la Société*, no. 25, pp. 11-29.
- DEUTSCH, Karl, 1996, *Nationalism and Social Communication*, MIT : Cambridge.
- DI MEO, Guy, 1990, "De l'espace subjectif à l'espace objectif : l'itinéraire du labyrinthe", in *L'Espace Géographique*, no. 4, pp. 359-381.
- EVENO, Emmanuel, 1992, "Les réseaux de communication électronique dans les relations transfrontalières", in *Les Cahiers du LERASS*, no. 25, pp. 45-61.
- GUNTHER, Richard, MONTERO, José Ramón et WERT, José Ignacio, 1999, *The Media and Politics in Spain*, ICPS, Barcelona.
- HABERMAS, Jürgen, 1997, *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Payot, Paris.
- HALAVAIS, Alexander, 1999, "National Borders on the World Wide Web", in *New Media and Society*, vol. 1, no. 2, pp. 12-28.
- KUKAWKA, Pierre, 1994, "Politiques de communication et d'images des villes de l'Arc Atlantique", in *Communication et Organisation*, no. 6, pp. 23-37.
- LAZAR, Judith, 1990, *Sociologie de la communication de masse*, Armand Colin : Paris.
- LERESCHE, Jean-Philippe, 1996, "La Suisse au risque de la coopération transfrontalière? Recomposition des espaces régionaux et redéfinition du fédéralisme", in Richard BALME (ed.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Economica : Paris, pp. 235-266.
- PALMER, Michael et SORBETS, Claude, 1992, "France", in Bernt Stubbe ØSTERGAARD (ed.), *The Media in Western Europe*, Sage : London, pp. 57-74.
- RAFFESTIN, Claude, 1974, "Éléments pour une problématique des régions frontalières", in *L'Espace géographique*, Tome III, no. 1, pp. 110-132.
- RICAUD, Pascal, 1998, "Les médias comme indicateurs, producteurs et acteurs d'espaces transfrontaliers. Développement de l'exemple basque et regards sur la situation catalane", in Anton BORJA, Francisco LETAMENDIA et Kepa SODUPE (eds.), *La construcción del espacio vasco-aquitano*, UPV-EHU : Bilbao, pp. 289-307.
- SCHLESSINGER, Philip, 1990, "L'identité nationale. De l'incantation à l'analyse", in *Hermès*, no. 8-9, pp. 201-239.
- VEDEL, Thierry, 2000, "L'Internet et les villes : trois approches de la citoyenneté", in *Hermès*, no. 26-27, pp. 247-262.
- WOLTON, Dominique, 1999, *Internet et après? Une théorie critique des nouveaux médias*, Flammarion : Paris.
- WOLTON, Dominique, 1991, "Les contradictions de l'espace public médiatisé", in *Hermès*, no. 10, pp. 95-114.

ANNEXE

LES COMPOSANTES DE L'ESPACE PUBLIC MEDIATISE DE LA BAIE DE TXINGUDI (ÉLABORATION PROPRE).

Médias Généralistes	Champ d'action	Espagne		France
		Euskadi		Aquitaine
		Guipuzcoa		Pyrénees-Atlantiques
		Irun	Fontarabie	Hendaye
Presse	stato-national	El País, El Mundo, ABC, La Vanguardia.		Le Monde, Libération, Le Figaro,
	régional	El Correo, El Diario Vasco, Deia, Gara, Kale Gorria, Pages régionales d'El País et d'ABC.		Sud-Ouest, La Semaine du Pays basque, Le journal du Pays basque, Enbata,
		Egunkaria		
local	El Iruner			
		Bidasoa-Txingudi, La Bahía, Bidaberri		
Radio	stato-national	Cadena SER, RNE1, RNE2, RNE3, Onda Cero, Cadena COPE, Antena3 radio		France Inter, RMC, RTL, Europe1
	régional	Euskadiko Irratia, Radio Euskadi, Xorroxin Irratia, Euskal Herri Irratia, Egin Irratia		Radio France Pays basque, Gure Irratia, Irulegiko Irratia, Xiberoko Botza,
	local	Radio Irun (réseau SER)		Radio France Pays basque
Antxeta Irratia (antenne de Gure Irratia)				
Télévision	stato-national	TVE1, TVE2, Antena3, Canal+, Telecinco		TF1, France2, France3, Canal+, La 5, ARTE, M6
	régional	ETB1, ETB2, décrochages TVE1, TVE2 et Antena3		Décrochage France3
	local			Décrochage France3
Bidasoa Txingudi (Réseau Localia)				
Internet	stato-national	yahoo.es, msn.es, terra.es, ole.es, ozu.es, altavista.es, etc.		yahoo.fr, msn.fr, caramail.fr, wanadoo.fr, etc.
	régional	euskadi.net, cybereuskadi.com, guipuzcoa.miportal.es,		aquitamet.com, bogaboga.com, infobasque.com,
	local	irun.org,	hondarribia.com	hendaye.com,
txingudi.com, bidaso.net,				
bidaso-txingudi.com,				

« L'effet frontière dans l'Eurocité Basque: une lecture socio-historique »

José Ángel ACHÓN INSAUSTI, Universidad de Deusto (Espagne).

Adriana HERNÁNDEZ CASTILLO, Universidad de Deusto (Espagne).

« EL EFECTO FRONTERA EN LA EUROCIUDAD VASCA: VOTO, OPINIÓN E INTEGRACIÓN EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL DE LOS MUNICIPIOS DE LA EUROCIUDAD »

En el contexto del debate sobre 'ciudadanía, integración y cooperación', estudiamos el espacio cívico transfronterizo por su particular relevancia para la gestión de la cooperación transnacional desde el ámbito local. Dentro de las múltiples posibilidades de estudio se recurre al análisis electoral comparado como una manera de avanzar en la comprensión de la *estructura territorial del comportamiento electoral* de la región, y el grado de continuidad o ruptura que presenta con respecto al proceso de nacionalización de la política que ha definido la historia europea de los siglos XIX y XX.¹⁶⁸ En este punto, seguimos la línea de investigación de Daniele Caramani y su premisa de que la estructura territorial del comportamiento electoral en Europa refleja múltiples factores culturales, políticos y socioculturales: ...*'Ella se ha creado a lo largo de siglos de complejas evaluaciones y clasificaciones, y de conflictos históricos que han proyectado sus líneas de división sobre el territorio europeo, creando una intrincada red de agrupaciones sociopolíticas. Dicho de otra forma, los territorios contienen los "fósiles", la memoria cristalizada de los conflictos europeos'* (CARAMANI 2004, 5). En nuestro caso, el comportamiento electoral nos permite explorar hasta qué punto las tendencias y estrategias de participación que se expresan a través del voto vislumbran nuevas percepciones y prácticas que conducirían a la profundización de una Europa socialmente integrada. Con ello tomamos la vía inversa al planteamiento original de CARAMANI, y en lugar de indagar los procesos de homogeneización del voto de cara a la formación de un espacio político estatal y nacional, buscamos las señas de los procesos de regionalización de ámbito transnacional.

Se presta especial atención a las formas de participación ligadas al voto, porque asumimos que ello es expresión de la opinión y el grado de apoyo que tienen las agendas políticas en competencia. Agendas en las que se gestiona la relación entre los actores y vida política local con las instituciones y políticas de integración europeas. La hipótesis de partida es que las ideologías y agendas políticas nacionales son el eje alrededor del cual se articula el espacio político de la Eurociudad. En otras palabras, que la integración regional se encuentra atravesada por *narrativas políticas* que expresan en distintos términos la idea de cooperación e integración en el marco europeo y regional. Las especificidades históricas y socio-culturales de la Eurociudad Vasca hacen que la agenda de cooperación se articule y defina en torno a tres ejes claves: Europa, ciudad/modernidad y cultura vasca. A partir de estos tres ejes, tratamos de indagar en el apoyo que evidencia el comportamiento electoral a las distintas narrativas de la integración.

En el caso concreto del presente artículo, los resultados subrayan la existencia y persistencia de barreras a la construcción de una ciudadanía y espacio público europeos. Más allá de los matices, las tendencias observadas evidencian la fractura de la opinión pública de la Eurociudad a partir de

¹⁶⁸ La nacionalización de la política, como fenómeno de larga duración que abarca alrededor de doscientos años, representa una larga evolución hacia la formación de los electorados nacionales y el desarrollo del sistema de partidos. A lo largo de este proceso, la localizada y territorializada política que caracterizó las etapas tempranas de la competencia electoral del siglo XIX, fue remplazada por la alineación en electorados y oposiciones nacionales. De esta forma, la integración política en el Estado-nacional se tradujo en una homogeneización territorial del comportamiento electoral, tanto en lo que se refiere a la participación política como en el apoyo a las principales familias de partidos.

las coyunturas políticas nacionales. Por un lado, en el Polo Donostia de la Eurociudad se aprecia un franco apoyo a las iniciativas de integración y una clara reivindicación de la agenda regionalista y autonómica ligada a la defensa de la cultura vasca. En contrapartida, en el Polo Bayona, el escepticismo gana la partida de cara a las formas de democracia y representación tradicionales, y con respecto a las propias políticas de integración europea.

Los resultados presentados son exploratorios y apenas esbozan un primer acercamiento a la realidad transfronteriza. Con todo y ello, parecen reforzar la idea de que la coexistencia de modelos distintos de república y civismo es un importante obstáculo al desarrollo de un espacio público común. No obstante, la fractura del espacio político de la Eurociudad no es ni uniforme, ni total. La silueta del tejido urbano plantea posibles puntos de encuentro y, probablemente, el análisis de estos procesos de opinión en los resultados electorales municipales permita discernir con mayor claridad cuáles problemas son capaces de movilizar a la ciudadanía más allá del espacio político nacional, y de cara a la integración cívica del corredor urbano.

LA EUROCIUDAD VASCA

El desarrollo de la *Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián* forma parte del proceso de fortalecimiento de la integración europea. Es uno de los marcos jurídicos e institucionales desarrollados desde 1990, para favorecer la cooperación intermunicipal y regional en la frontera atlántica entre Francia y España. Euroregión Vasca, Eurociudad y Consorcio Transfronterizo Bidasoa-Txingudi, constituyen las tres instancias o niveles de cooperación para potenciar las capacidades de desarrollo de la región, resultado del aprovechamiento de las ventajas comparativas que ofrece la acción mancomunada de instituciones y actores sociales.

El objetivo específico de la iniciativa de la Eurociudad Vasca es hacer del corredor urbano que discurre de Bayona a San Sebastián, una red de cooperación y participación metropolitana que permita ampliar las posibilidades de desarrollo local. Esta expectativa de integración del territorio transfronterizo bajo un modelo de *ciudad policéntrica*, plantea un claro reto en la construcción de nuevas formas de ciudadanía y participación. No existe verdadera ciudad sin ciudadanos, ¿pero qué clase de ciudadanía es susceptible de amoldarse a las mutaciones que se pretenden sobre el tejido urbano?, y ¿cómo ha de abordarse la brecha que ha tallado la frontera en el desarrollo del espacio público regional?

Es desde este contexto y dimensión que cobra sentido la reflexión sobre el *efecto frontera* en la construcción del espacio público transfronterizo. En un estudio anterior, hemos constatado la ampliación de la movilidad y participación transfronteriza de los habitantes de la Eurociudad (ACHÓN, ALZUA, et al., 2007). En él, ha quedado claro que dicha ampliación de los flujos de circulación se mantiene focalizada en actividades de ocio y consumo, y en sectores socio-culturales de perfil un tanto elitescos. Por ello, en esta ocasión hemos considerado pertinente abordar el análisis de la integración y participación política transfronteriza desde una perspectiva distinta a la de la movilidad: nos centramos en el análisis de la confluencia entre participación electoral y agendas políticas de los partidos, para explorar las tendencias de opinión y posicionamiento de los habitantes de la Eurociudad con respecto a la agenda de integración europea.

CIUDADANÍA EUROPEA: UN BREVE CONTEXTO

Los países que conforman la Unión Europea se enfrentan a la redefinición y cuestionamiento de sus formas clásicas de ciudadanía, como resultado del carácter globalizado del mundo de hoy y del propio proceso de integración europea. Existe la expectativa de que la confluencia de procesos de ingeniería institucional y la acción de los propios actores sociales, permita configurar un nuevo marco de participación que brinde mayor consistencia y legitimidad a la Europa política y social. El gran reto de la nueva ciudadanía europea es alcanzar formas de participación política

que posibiliten la intervención de la población en la toma de decisiones para la solución de problemas globales que tienen implicaciones locales, y problemas locales sujetos a competencias políticas y económicas de instituciones de carácter supranacional. En otras palabras, desarrollar mecanismos que permitan superar el déficit democrático que ha supuesto la reducción de la capacidad de regulación y control de los Estados, y fortalecer el tejido social y los mecanismos de mediación entre los actores sociales para favorecer salidas pacíficas y negociadas a conflictos de intereses entre sectores heterogéneos.

Dada la complejidad del tema, la redefinición de la ciudadanía europea se aborda actualmente desde distintos niveles. Por un lado, con el reconocimiento de la capacidad constructiva de los marcos jurídicos e institucionales que desde una política de mínimos comunes han logrado la ampliación progresiva del decálogo de derechos y garantías generales (KOSTAKOPOULOU, 2005). Y junto con ello, la reflexión y el cuestionamiento de los modelos clásicos que, atados a una idea nacional de la política, constituyen un obstáculo formal y cultural para la gestión de las complejas realidades transnacionales que requieren de niveles crecientes de cooperación, colaboración e integración.

Desde la academia y las instituciones se promueven cambios hacia formas constructivas (Bellamy, 1996), deliberativas (HABERMAS 1994) o correctivas (WEILER, BEGG, y PETERSON 2003) de ciudadanía europea. Pero en este debate sobre la redefinición de la ciudadanía, es conveniente considerar, además, el impacto que ejerce la cultura cívica como parte de las estructuras culturales que moldean el comportamiento colectivo a largo plazo, y tienen un efecto indudable sobre las percepciones, prioridades, apreciaciones y comportamientos de la población. Es decir, es necesario considerar el impacto de los marcos interpretativos en la persistencia de patrones de comportamiento cívico, especialmente, en los procesos de construcción y redefinición de los espacios de sociabilidad y participación transnacional de la Europa unificada.

El concepto de ciudadanía supone una compleja relación entre sistema político, derechos y deberes. No existe identidad plena en las formas de entender y ejercer la ciudadanía. Ese conflicto se expresa en el debate de las organizaciones partidistas que en cada acto electoral someten a consideración pública sus distintas visiones de cómo regular las relaciones de los individuos con el Estado y la comunidad. Por ello, las contiendas electorales son espacios de confrontación y balance entre visiones alternativas de poder, libertad y solidaridad. Son, por tanto, una ocasión privilegiada para contrastar la fuerza o debilidad de los discursos en competencia, y el impacto que ello tiene en las opciones de futuro de la población que vota.

VOTO, FAMILIAS DE PARTIDOS Y OPINIÓN

Para el presente análisis se parte de la premisa que las ideologías y agendas de los partidos políticos nacionales son herramientas interpretativas de largo aliento que condicionan la forma en que las personas responden a nuevas coyunturas (MARKS, WILSON, y RAY 2002). Así, y aunque no se descarta el impacto de los contextos nacionales y coyunturales que condicionan el voto y las estrategias partidistas, los estudios avalan que la dimensión ideológica de los partidos se encuentra positiva y estrechamente vinculada con la posición que sostienen respecto a la integración europea. Esto, porque las posiciones de los partidos políticos reflejarían las divisiones que la estructura social y las ideologías provocan en la formación de los grupos de opinión (LICHBACH y ZUCKERMAN 1997).

Siguiendo esta línea de razonamiento, y para posibilitar la comparación de la participación política electoral en un contexto regional transnacional -como lo es el espacio transfronterizo de la Eurociudad Vasca-, el análisis del voto se realiza de acuerdo con el MZES/Eurodata Family Policy Database¹⁶⁹, que evalúa la posición ideológica de los partidos europeos en función de sus programas políticos y grado de identificación con ejes claves de la política de integración

¹⁶⁹ Información adicional y datos del proyecto en: http://www.mzes.uni-mannheim.de/sprache.php?oben=titel_e.html&links=n_daten_e.php&inhalt=/eurodata/frm_data_e.html

comunitaria. Para posibilitar la comparación del comportamiento electoral entre países, los datos de apoyo electoral a partidos se agrupan en torno a la clasificación de Familias de Partidos de HIX & LORD (1997), con ajustes posteriores de MARKS & STEENBERGEN (2004), y HOOGHE, MARKS, y WILSON (HOOGHE, MARKS, y WILSON 2002), resumidas en .

El análisis de la dimensión ideológica de los partidos integra dos niveles de interpretación. Por un lado, la dimensión clásica Izquierda/Derecha, que recoge las distintas percepciones respecto al control político de la economía que deberían asumir, o no, las instituciones políticas con consecuencias claras en los modelos de gestión de los derechos sociales. En este sentido, el estudio de las tendencias europeas generales muestra que la posición de los partidos políticos europeos con respecto a la integración europea, traza una curva de U invertida en la dimensión Izquierda/Derecha, que responde al euroescepticismo de los partidos extremos. Un escepticismo que descansa no sólo en la oposición a políticas específicas, sino en las bases ideológicas de la construcción europea en sí misma. Por lo demás, el espectro de partidos socialdemócratas y de izquierdas es bastante sensible respecto a las políticas de redistribución y control de la economía de libre mercado (HOOGHE, MARKS, y WILSON 2002).

La otra dimensión analítica que se ha revelado significativa para el análisis del apoyo a las políticas de integración tiene que ver con lo que se califica como *nueva dimensión política* de la confrontación partidista, y remite a los matices que introducen las agendas políticas *verdes, alternativas y libertarias* (GAL) en el debate político, por contraste con un polo más tradicional, autoritario y nacionalista (TAN). Esta dimensión de análisis recoge el amplio y fragmentado abanico de confrontación ideológica entre las agendas “puntuales” y no siempre confluyentes de las agrupaciones post-materialistas, y los partidos de la llamada *nueva derecha* –radical y populista- que reacciona en contra de lo que percibe como amenazas a las comunidades tradicionales y/o nacionales. Este eje se ha revelado clave en la redefinición de las estructuras de apoyo a la integración europea. No sólo por el desarrollo de nuevas agrupaciones, sino por su capacidad para incidir en la redefinición de las posturas de los partidos mayoritarios (MARKS, y WILSON 2000; HOOGHE, MARKS, y WILSON).

La posición de las familias de partidos con respecto a la integración europea es sensible a las coyunturas políticas y a los cambios institucionales. En primer lugar, porque la postura de los partidos es sensible a su presencia en las estructuras de gobierno nacional y europeo. Pero, también, porque los ajustes en la agenda política europea inciden en la valoración y grado de aprobación que de la integración realizan los partidos del “centro” (HOOGHE, MARKS, y WILSON).

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El análisis que se presenta es exploratorio. Se trabaja con los resultados electorales de los comicios Legislativos nacionales y al Parlamento Europeo en sus dos últimas ediciones (2000/2002-2004/2007 y 1999-2004, respectivamente). El objetivo específico del estudio es contrastar la coexistencia de modelos distintos de interpretación y conceptualización de la propuesta de integración europea en la región. Por ello, las unidades de análisis son los Municipios y los partidos políticos que han participado en las elecciones estudiadas, obteniendo algún grado de apoyo de los electores. El objetivo inicial fue incorporar, además, el análisis de los comicios municipales, pero las particularidades de estos actos electorales hicieron imposible reproducir con un mínimo de consistencia las condiciones generales de tratamiento y clasificación del conjunto de datos.

Los datos de resultados electorales corresponden a la información suministrada por el Ministerio del Interior Francés para los municipios correspondientes al Polo-Bayona de la Eurociudad [<http://www.interieur.gouv.fr>], y por el Archivo de Resultados Electorales del Gobierno Vasco [<http://www9.euskadi.net/q93TodoWar/q93Desplegar.jsp>] para los municipios correspondientes al Polo Donostia/San Sebastián. La clasificación de los partidos participantes en familias de partidos se realizó a partir de la escala y base de datos del MZES/Eurodata Family Policy Database, y en los casos en los que no había correspondencias o equivalentes con los

partidos ya analizados por el proyecto, se realizó la asignación de códigos a partir de las alianzas políticas y coincidencia ideológica, atendiendo a la evaluación cualitativa de los documentos programáticos de los partidos en cuestión. Para los grupos con agenda política de clasificación incierta en la lista de partidos ya evaluados, se aplicó la clasificación cualitativa general de familia de partido, pero se dejó en blanco la valoración desglosada de las puntuaciones de su posición con respecto a las políticas europeas. En la medida en que los “casos inciertos” no alcanzan el 0,6% de votos en ninguno de los municipios analizados, el error que pueda generar esta omisión no se considera significativa. Como el proyecto del MZES está concebido y elaborado para evaluar la participación electoral en los comicios europeos (con partidos con votaciones superiores al 5% nacional), su uso tiene limitaciones evidentes a la hora de recoger el espectro político de los partidos que intervienen en comicios nacionales, y de complementar las series con los calendarios electorales nacionales. Para superar el escollo, se trabajó con las medias de las puntuaciones por partido, con lo que es necesario considerar la distorsión que esto supone respecto a la valoración de los cambios de postura de los partidos en la serie temporal estudiada.

La valoración de la “posición política” de los municipios, en función de la integración europea, se calculó ponderando las puntuaciones de los partidos con los votos obtenidos en cada uno de los comicios. Se ha mantenido la separación de los comicios en el análisis de los resultados en la medida en que los resultados han confirmado la distinta naturaleza de la participación en razón del tipo de elección. Se han considerado como variables esenciales de contraste el % de abstención y de voto válido, así como la evaluación general de la estructura socio-demográfica del territorio de la Eurociudad para el período estudiado (datos del período 1999-2005, en el INSEE y EUSTAT).

Para el tratamiento y análisis exploratorio de los resultados, se ha trabajado con instrumentos de estadística descriptiva, especialmente índices de dispersión y variación, como indicadores de homogeneidad territorial (CARAMANI 2004; BUDGE 1994, 2001; STENBERG 1972). Finalmente, se ha realizado la agrupación y representación espacial de los datos correspondientes a familias de partidos mediante ACP con el software *Cartes & Données 5.5*.¹⁷⁰

RESULTADOS

Los datos han arrojado dos grupos de resultados. La valoración de las puntuaciones ponderadas del voto por partidos atendiendo a las distintas dimensiones del debate sobre la integración, confirma la reproducción de la frontera nacional en el posicionamiento político de los actores (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). Más allá de este hecho, la ubicación de los municipios con respecto a las agendas consideradas de manera individualizada, también indica que existen matices en el grado de apoyo que se refleja en las dimensiones ideológicas. Estos matices parecen asociados a las características estructurales de los municipios, pero también a la naturaleza del acto electoral estudiado. Las políticas asociadas con la dimensión Izquierda/Derecha quedan recogidas en **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** a **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

Las trenzas que forman las curvas realizadas a partir de la distribución de dispersión de las puntuaciones municipales, conforman dos grupos claramente diferenciados. La trenza superior corresponde a los municipios del Polo Donostia/San Sebastián, que sólo desciende de la línea de “neutralidad” (4) en su valoración del mercado único. Por lo demás, el grado de apoyo es bastante alto, siempre en torno a los 5 puntos de la escala. El mayor grado de homogeneidad corresponde a la valoración de la política de cohesión, aspecto en el que, aunque en una escala superior, coincide con la tendencia de los municipios del Polo Bayona.

La *trenza* inferior recoge el mayor escepticismo del voto en los municipios al este del Bidasoa. Por lo general, por debajo de la línea de *neutralidad* y con una tendencia más uniforme entre comicios. No obstante, la opinión no es inmune a las políticas de empleo y cohesión, aspectos en los que,

¹⁷⁰ Agrupación de los datos mediante Análisis de Componentes Principales (ACP) y Clasificación Jerárquica Ascendente (AHC) por centros de gravedad de segundo orden.

sin llegar a las escalas de abierta aprobación, sí muestra una sensible disminución del grado de desacuerdo.

En lo que respecta a la dimensión GAL/TAN, las curvas reflejan de igual modo la frontera en el posicionamiento político. Pero al mismo tiempo, acusan una tendencia de acercamiento entre las dos posiciones. Posiblemente por la confluencia de dos tendencias de evolución política de signo contrario. Por un lado, la creciente importancia de los temas de la nueva política en el debate francés, y por el otro, cierto anclaje del debate político español en viejos temas de la política nacional (Ver Ilustración 5 a7). La varianza observada en los datos regionales -en conjunto y por separado- confirma lo observado en las gráficas. Aunque es la varianza inter-regional la que mejor recoge la fragmentación de la opinión, pues en la global queda encubierta por el achatamiento que hace de las posiciones extremas (Ver

Tabla 8). La estructura territorial del voto a partir de la posición general de los municipios con respecto a la composición de las familias de partidos, representada en los mapas muestra una cierta volatibilidad en la conformación de las agrupaciones de acuerdo a la composición de las familias de partido (Ver Ilustración 8: voto y estructura político-territorial de la Eurociudad). Para el caso del Polo-Donostia de la Eurociudad, el fenómeno se presenta sesgado por la alta tasa de abstención electoral que ha acompañado los comicios legislativos del 2000 y del parlamento europeo del 2004 (ligado al proceso de ilegalización de partidos, pero imposible de evaluar como voto unitario de apoyo a las posiciones de las agrupaciones políticas de la izquierda abertzale).

Dentro de todo, la conformación de las agrupaciones se encuentra fuertemente polarizada por dos factores. En primera instancia, la gran incidencia del voto regional en la conformación de un eje Regional/Estatad que se encuentra muy mal representado en las dimensiones ideológicas de la clasificación de familias de partidos utilizada. Fenómeno que se evidencia de manera drástica por el cambio de escala en la unidad territorial de análisis, lo que deja al descubierto las limitaciones del instrumento para medir las especificidades de la participación política a escala municipal. En segunda instancia, el propio efecto frontera, que polariza en un segundo eje la distribución de los municipios atendiendo a la ubicación nacional. Con todo y las limitaciones, la distribución de los grupos de municipios muestra una cierta consistencia con respecto a la correspondencia de las estructuras de la participación política y socio-demográficas de la Eurociudad. Reafirmando que el tejido urbano de la región tiene la capacidad para aglutinar la cultura política del conjunto, más allá del indudable peso que todavía conserva el proceso de nacionalización del sistema electoral.

Por otro lado, el distinto panorama que se dibuja entre los comicios al Parlamento Europeo y las Legislativas nacionales, apunta a que la naturaleza de las elecciones incide de manera directa, no sólo en la capacidad de convocatoria e implicación de la ciudadanía, sino, probablemente, porque las estrategias electorales de los actores políticos -tanto partidos como ciudadanos- se amoldan a las condiciones de elegibilidad. Con ello, la identificación de los perfiles de opinión no es lineal, y se amolda a las expectativas de éxito y capacidad de intervención en la toma de decisiones. Por ello, las estrategias de alianza electoral para posicionarse en el parlamento europeo dibujan una estructura de opinión diferenciada con respecto a las que resulta del voto legislativo nacional. Esto confirmaría la necesidad de abordar el voto municipal, como eje de referencia que permitiría precisar la correspondencia entre agenda local y opinión europea.

CONCLUSIONES

El carácter exploratorio del análisis realizado no permite hacer afirmaciones que confirmen o nieguen de manera tajante las tendencias observadas a lo largo del estudio. No obstante, esta primera aproximación reafirma las posibilidades explicativas del análisis electoral comparado, como indicador de las tendencias de posicionamiento ideológico de la población en regiones transfronterizas y transnacionales. Eso sí, para que resulte fiable y más fructífero, se revela necesario afinar los criterios de evaluación e interpretación, para que sean sensibles a los matices

propios del debate político de la integración europea en el contraste con las agendas locales. Para ello, no sólo es necesario el análisis del voto municipal, sino asumir la complejidad ideológica de la dimensión regional en las escalas consideradas.

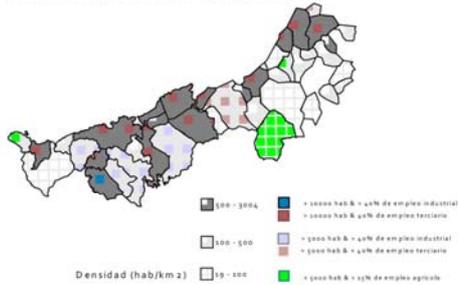
Por otro lado, y a pesar del carácter puramente descriptivo y provisional de los resultados aquí apuntados, llama la atención que más allá de los ejes de polarización del voto en las dimensiones nacionales, el perfil socio-demográfico del territorio apunta a la pervivencia de un conflicto no resuelto entre la agenda de integración europea y la participación política menos urbana y costera. Desde nuestra perspectiva, una herida abierta entre la noción de modernidad que impulsa la agenda de integración y los espacios económicos y culturales de la Europa rural.

BIBLIOGRAFÍA

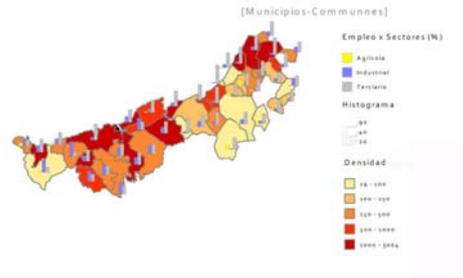
- ACHÓN, J.A., ALZUA, A., et al. 2007. "Redes sociales en la Eurociudad Vasca: tendencias de interacción y participación social en los patrones de movilidad y valores transfronterizos". En *Regiones iberoamericanas del conocimiento. Experiencias de desarrollo regional, Humanidades*, 45-86, Donostia-San Sebastián: Universidad de Deusto.
- BELLAMY R, Association for Legal and Social Philosophy (Great Britain), y Association for Legal and Social Philosophy (Great Britain). Conference. 1996. *Constitutionalism, democracy and sovereignty American and European perspectives*. Aldershot, Hants, England; Brookfield, Vt.: Avebury.
- BUDGE, Ian. 1994. A New Spatial Theory of Party Competition: Uncertainty, Ideology and Policy Equilibria Viewed Comparatively and Temporally. *British Journal of Political Science* 24, no. 4:443-467.
- BUDGE, Ian. 2001. Validating Party Policy Placements. *British Journal of Political Science* 31, no. 1:210-223.
- CARAMANI, D. 2004. *The Nationalization of Politics: The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge University Press.
- HABERMAS, J. 1994. Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. *Citizenship: Critical Concepts* 12:1-19.
- HIX, Simon, y LORD Christopher, 1997. *Political parties in the European Union*. New York: St. Martin's press.
- HOOGHE, Liesbet, MARKS Gary, y WILSON Carole, 2002. Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration? *Comparative Political Studies* 35, no. 8:965-989.
- KOSTAPOULOU, Dora. 2005. Ideas, Norms and European Citizenship: Explaining Institutional Change. *Modern Law Review* 68, no. 2:233-267.
- LICHBACH, IRVING Mark, y ZUCKERMAN Alan S., 1997. Comparative politics rationality, culture, and structure.
- MARKS, Gary, y STEENBERGEN Marco R., 2004. *European integration and political conflict*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- MARKS, Gary, y WILSON Carole J, 2000. The past in the Present: A Cleavage Theory of Party Response to European Integration. *British Journal of Political Science* 30, no. 3:433-459.
- MARKS, Gary B., WILSON Carole J, y RAY Leonard, 2002. National Political Parties and European Integration. *American Journal of Political Science* 46, no. 3.
- STENBERG, Carl W. 1972. Citizens and the Administrative State: From Participation to Power. *Public Administration Review* 32, no. 3:190-198.

ANNEXOS

Eurociudad Vasca: Densidad y Empleo por Sectores



Eurociudad Vasca: Perfil socio-demográfico (1999-2005)



Voto e integración Europea
Comparación resultados
elecciones al Parlamento Europeo 1999



Voto e integración Europea
Comparación resultados
elecciones al Parlamento Europeo 2004



Voto e integración Europea
Comparación resultados Legislativas I
(2000-2002)



Voto e integración Europea
Comparación resultados Legislativas II
(2004-2007)



% de voto a favor del Tratado Constitucional
Referéndum 2005

Resultados Referendum Constitucional Europeo

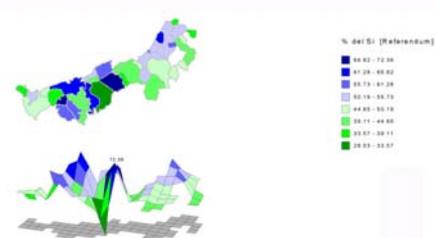
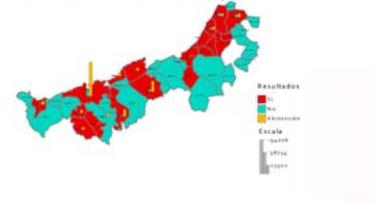


TABLA 7: FAMILIAS DE PARTIDOS

Familia	Matriz ideológica
1. Extrema derecha	Nueva Política: Defensa de la nación, la cultura nacional, y la soberanía.
2. Conservadores	Apoyo al libre mercado, limitar la intervención del estado y defensa de la comunidad nacional.
3. Liberales	Apoyo a las libertades económicas y políticas. Oposición a las adscripciones religiosas o aristocráticas.
4. Democracia Cristiana	Apoyo a la economía social de mercado, vínculo entre iglesia y estado, valores católicos y conservadores.
5. Social – Democracia	Moderada intervención del Estado en la regulación de la economía.
6. Izquierda radical / Comunistas	Visión intervencionista del Estado en materia económica y social. En algunos casos, posición extrema en los temas de la nueva política.
7. Verdes	Nueva política: ambientalismo, derechos de las minorías, etc.
8. Regionalistas	Defensa de las minorías etno-territoriales y contra el centralismo. Demanda de autonomía política.
10. Protestantes	Fundamentalismo luterano opuesto al liberalismo, la permisividad y las élites centrales estatales.
11. Agraristas	Defensa del mundo campesino y las periferias.

TABLA 8: VARIANZA DE LA PUNTUACIÓN POR DIMENSIÓN IDEOLÓGICA

		Parlamento Europeo I	Parlamento Europeo II	Varianza	Generales Legislativas I	Generales Legislativas II	Varianza
Polo Donostia	Posición	4,95	5,99	0,54	5,84	4,86	0,49
	Izq./Derecha	3,79	4,73	0,44	4,87	4,15	0,26
	Economía	4,14	4,96	0,34	4,91	4,22	0,24
	GAL/TAN	4,97	5,15	0,02	5,02	5,40	0,07
Polo Bayona	Posición	3,48	3,16	0,05	2,80	2,59	0,02
	Izq./Derecha	5,04	5,00	0,00	6,72	5,86	0,37
	Economía	4,89	4,66	0,03	5,91	5,06	0,35
	GAL/TAN	5,82	5,79	0,00	6,84	6,41	0,09
Eurociudad	Posición	4,08	4,31	0,03	4,03	3,51	0,14
	Izq./Derecha	4,54	4,89	0,06	5,97	5,17	0,32
	Economía	4,59	4,78	0,02	5,50	4,72	0,30
	GAL/TAN	5,48	5,53	0,00	6,10	6,00	0,01

« Corse, une île entre deux « continents » : vers la définition d'une nouvelle citoyenneté ? »

Pascal OTTAVI, Université de Corse (France).

Lorsque l'on examine une carte de géographie, on constate que la Corse appartient sans aucun doute à l'aire d'attraction de la péninsule italienne : Bastia ne se trouve qu'à quatre-vingts kilomètres de Livourne, tandis que plus du double la sépare de Nice. A cette réalité physique s'en ajoutent d'autres, qui ont trait à l'histoire, à l'économie et à la culture. Si bien qu'il nous faudra en premier lieu parler des relations et des liens entre l'île et ses « continents » ainsi que des paradigmes qu'ils ont engendrés. Depuis au moins trente ans, se posent de forts enjeux identitaires, entre autre la question linguistique, provoqués par la remise en cause de la « *deditio* »¹⁷¹ (DRESSLER, 2004, 4) établie depuis des siècles. Dans un contexte parfois très tendu, la Corse a vu se modifier son rapport à l'Etat au point de jouir aujourd'hui d'institutions qui en font une collectivité territoriale unique en son genre dans l'ensemble national. En outre, la construction européenne attribue aux régions l'exercice de responsabilités nouvelles. Ainsi, les frontières étatiques, sans disparaître, tendent à s'estomper : les programmes Interreg successifs incitent les régions maritimes continentales et insulaires à opérer des coopérations transfrontalières, tandis que le concept de transnationalité fait son chemin (à l'exemple du programme Med, appelé à couvrir la période 2008-2013). Donne nationale et donne européenne permettent sans doute d'envisager l'émergence d'une nouvelle citoyenneté qui conjuguée à la fois, dans un cadre stato-national renouvelé, la reconnaissance d'une langue locale, la réhabilitation d'une vieille langue de culture, les aspirations européennes à une éducation plurilingue et la tolérance et l'empathie vis-à-vis des populations immigrées. Nous tenterons de réfléchir à cette question, à ses enjeux, non sans avoir préalablement évoqué certaines caractéristiques de la question linguistique, notamment à travers le débat théorique relatif à la problématique des langues minorées.

DE L'ÎLE ET DE SES CONTINENTS

Lors de son récent voyage en Corse, Fadela Amara, secrétaire d'Etat chargée de la Politique de la Ville, interrogée par un journaliste de la radio locale de service public, a marqué un temps d'hésitation lorsqu'elle a voulu parler des relations entre la Corse et la « métropole » (sic). Ayant utilisé ce terme, elle s'est aussitôt ravisée. Elle a interrogé son interlocuteur, « Comment dites-vous ? », puis a repris le mot ici en usage, le « continent ». Pour anecdotique qu'il paraisse, ce fait, en synchronie, nous inspire trois réflexions : premièrement, il rend compte de perceptions et de représentations qui ne sont pas forcément identiques d'un côté et de l'autre de la Méditerranée, bien que tout un chacun soit censé y relever d'une seule appartenance et donc, en principe, d'une même langue ; deuxièmement, il renvoie sans doute, au second degré, à un certain état des relations entre centre et périphérie, de différents points de vue ; enfin, il ne nous paraît pas dénué d'intérêt si l'on adopte une posture langagière : en effet, sous l'enveloppe formelle des mots, au sein d'une langue réputée unique, dotée d'éléments lexicaux au(x) sens évident(s), fixé(s) par les dictionnaires, façonné(s) par une tradition de normalisation quasi exemplaire, peut parfois se cacher une acception différente en fonction de l'espace-temps de celui ou de ceux qui se trouvent en interaction verbale. C'est pourquoi nous avons choisi de fonder notre problématique sur une interrogation initiale relative au vocable « continent », dont une étude diachronique nous paraît nécessaire si l'on veut comprendre les enjeux dont nous souhaitons discuter.

¹⁷¹ « ...sorte de contrat politique et moral qui s'apparente au don de soi et du sang en échange de protection » (DRESSLER-HOLOHAN, *ibid.*)

« Continent » : ce terme reçoit plusieurs acceptions. Généralement, on l'emploie pour référer à une « vaste étendue de terres émergées, d'un seul tenant, entourées par les océans ». On considérera cette définition comme relevant du sens commun. Cependant les dictionnaires en consignent d'autres. L'une d'entre elles nous intéressera particulièrement : « par rapport à une île, la terre continentale la plus proche » (dictionnaire en ligne de l'Académie française). Selon sa propre expérience spatio-temporelle, on n'attribuera donc pas le même sens au terme, que l'on vive sur une vaste surface continue, sur un territoire plus ou moins restreint, circonscrit par des frontières maritimes, ou bien encore que l'on exerce la profession de marin. Pour les Corses, « continent » revêt depuis au moins deux siècles un troisième sens, issu du précédent : la France continentale. Nous découvrons là, sous la polysémie du terme, un double marqueur d'appartenance et de distance. En effet la Corse a toujours eu à se situer par rapport à la terre ferme proche : « terra ferma », voilà d'ailleurs le nom que les insulaires ne cessent d'attribuer aux rives toscanes, du Xe au XIXe siècle.

Car l'île s'insère indubitablement, aux plans géographique, historique, économique, culturel et linguistique, dans la continuité de l'espace italique. Latinisée à partir du III^e siècle av. J-C, terre vaticane au X^e siècle, elle est confiée par le pape à l'administration de l'évêque de Pise du XI^e au XIII^e siècle puis placée durant cinq siècles sous la férule de l'ombrageuse République de Gênes. De cette situation particulière découlent de multiples conséquences : au plan économique, les échanges sont à la fois intenses et inégaux, sources de développement comme de fortes tensions politiques et judiciaires ; au plan linguistique, la langue corse initiale, issue du latin parlé du Bas-empire, comme l'ensemble de ses congénères romanes, connaît une toscanisation importante lors de la période pisane ; au plan culturel, la mer constitue une « plaine liquide » (BRAUDEL, 1990, 121) que traversent continuellement navires, hommes et produits : en 1830, alors que l'île est française depuis 1769, les étudiants corses constituent encore la minorité estudiantine allogène la plus importante à l'université de Pise. Sous la III^e République, l'intégration s'opère, grâce à l'école et à l'emploi colonial, jetant un pont vers un nouveau « continent » : le vocable, au connotatif, voit sa substance transformée (ETTORI, 1980, PELLEGRINETTI, 2004). L'italien, langue de formation des élites, se retire au bénéfice du français, langue de l'école de masse et de la promotion du peuple. La langue corse, traditionnellement assignée à des fonctions de proximité de nature orale, dans un rapport d'hégémonie à l'italien parlé et écrit (MARCELLESI, 1986), se voit en quelque sorte contrainte de s'affirmer pour ne pas disparaître. La première partie du XX^e siècle sera donc celle de l'affirmation linguistique, culturelle mais aussi politique, dans une région marquée par un fort sous-développement économique. La revendication linguistique, stigmatisée par l'épisode de l'irrédentisme, renaît dans la foulée du vote de la loi Deixonne, en 1951, tandis que s'opère une jonction avec la lutte institutionnelle au début des années 70, lorsque l'île commence à s'intégrer au système marchand. Aujourd'hui, après plus de trente années de fortes tensions, les insulaires disposent d'outils institutionnels propres et d'un minimum de protection pour leur langue, notamment grâce à l'article 7 de la nouvelle loi relative au statut de l'île¹⁷². Actuellement, plus de 15% des élèves de quatre à onze ans sont inscrits dans des écoles primaires bilingues.

LA « LINGUA CORSA » : DE SES CARACTÉRISTIQUES

La question du corse s'insère dans celle, plus large, des langues régionales. Nous ne reviendrons pas ici sur les conditions qui permettent l'avènement de leur enseignement, les raisons en sont multiples (OTTAVI, 2005). Nous avons choisi plutôt d'en dégager des caractéristiques distinctives, qui sont au nombre de quatre. La première tient au lien entre langue et politique : dès 1914, un libelle, rédigé par deux instituteurs, réclame l'autonomie politique et la reconnaissance de la langue. Entre les deux guerres existe un parti autonomiste qui brandit l'arme du combat culturel. En 1973 s'opère de nouveau une jonction des luttes entre demande d'autonomie politique et officialisation de la langue. La seconde tient, sous le poids de la conjoncture, à la

¹⁷² n° 2002-92, 22 janvier 2002

rupture culturelle opérée au XIX^e siècle : à l'ancienne situation d'hégémonie, dans un système langue-dialecte (italien-corse) fonctionnel, succède une diglossie d'autant plus mal vécue par certains clercs que corse et français n'appartiennent pas à la même aire linguistique dans la *Romania* (ARRIGHI, 2002). La troisième relève d'un trait particulier de l'enseignement du corse, dispensé quasi exclusivement dans le système public (au Pays basque, pratiquement la moitié des effectifs des classes primaires bilingues se trouvent dans des écoles privées). La dernière enfin consiste dans le choix d'une polynomie assumée : normalisation souple pour l'orthographe, reconnaissance de la légitimité de l'ensemble des variétés parlées (MARCELLESI, 1984), toutes d'égale dignité au sein des enceintes scolaires.

Si le corse est aujourd'hui admis parmi les langues néo-romanes (MARCELLESI, 1986, *ibid.*), la question des langues minorées apparaît, aujourd'hui encore, comme un objet de débat, non seulement dans la sphère publique mais aussi d'un point de vue théorique. C'est de celui-ci que nous voudrions rendre à présent compte, de manière succincte.

DE LA LÉGITIMITÉ D'UNE LANGUE MINORÉE : LE DÉBAT THÉORIQUE

On sait que la sociolinguistique doit son origine à l'étude du lien entre langue et société. Avec les travaux de Labov ou de Bernstein s'est développé l'examen des relations entre langage et classe sociale. En 1959, Ferguson définit le concept de diglossie comme une situation linguistique relativement stable où coexistent deux variétés d'une même langue, l'une destinée à tous les aspects formels, institutionnels et socialement valorisants (*high speech*), l'autre à tout ce qui relève de la communication informelle et ordinaire (*low speech*). Les sociolinguistiques canadienne, catalane, antillaise et occitane, suivies par la toute jeune sociolinguistique corse, vont transformer le concept en formant le binôme langue dominante, langue dominée, signifiant ainsi le principe du conflit linguistique. Dans une université de Corte tardivement rouverte, la sociolinguistique corse en fera son miel. Si bien qu'on peut considérer cette science comme une discipline « engagée au service des langues menacées » (SCHEIDAUER, 2001, 12), même si ça n'est pas sa tâche exclusive.

Cependant, les tenants de la linguistique structurale ne défendent pas ce point de vue, ni d'ailleurs l'ensemble des sociolinguistes. Ainsi n'est-il pas inutile d'identifier et de discuter leurs arguments respectifs. Pour les tenants de la première, une langue se définit par rapport à une autre en fonction du critère de non compréhension (MARTINET, 1970). Si l'on se réfère à celui-ci, on ne peut certes pas parler de discontinuité radicale entre corse et italien comme elle existe entre corse et français, quand bien même l'intercompréhension ne serait pas totale. Donc il n'est pas faux d'affirmer, en suivant cette science, que le corse constitue un dialecte de l'aire italo-romane. Il s'agit d'ailleurs du point de vue défendu exclusivement par Pascal MARCHETTI (1989) et Olivier DURAND (2003), dans le droit fil de l'hégémonie traditionnelle (cf. *supra*). Cependant, il convient de tenir compte des concepts d'élaboration linguistique et de volonté populaire, établis par Kloss (THIERS, 1986) : un dialecte peut être admis au statut de langue par l'accès aux registres formels, parlés et écrits ; il devient langue lorsque ses locuteurs choisissent de le dénommer ainsi. C'est ce que montrent toutes les études menées sans discontinuer depuis le début des années quatre-vingt en Corse. A ce propos, la consultation des cartes des ouvrages d'ARRIVÉ, GADET et GALMICHE (1986) et de DARDANO et TRIFONE (1999), relatives à la situation linguistique française et la situation italienne témoignent de la difficulté à concilier logique étatique et fait scientifique.

Les sociolinguistes, en ce qui les concerne, ne sont pas unanimes quant à la défense des langues minorées : l'un des points d'achoppement peut s'identifier dans la discussion autour de la Charte européenne des langues minorées, que la France a refusé de ratifier en 1999. Selon Louis-Jean CALVET (1999, 2002), on peut considérer que si les langues disparaissent, cela tient à la volonté de leurs locuteurs. Développant l'image de la langue organisme vivant lové au sein d'une niche écologique, il en vient, premièrement, à nier la notion de communauté en transformant le choix collectif en somme de choix individuels, deuxièmement à proposer, à travers la métaphore

organiciste, une récupération de l'assiette du darwinisme social, dont on aurait pu croire qu'il avait vécu.

Bernard Poche, quant à lui, adopte une position plus nuancée (2000). Le problème qui affecte les langues minorées, particulièrement en France, c'est qu'elles ont perdu leur assise sociologique de langues vernaculaires (ce qu'il appelle des « langages » (15), émanation spontanée de la société) par opposition à la « langue-code » (ibid., 44), c'est-à-dire le résultat de l'action normative de l'Etat sur la langue instituée. Frappées d'obsolescence dans leur aire d'usage traditionnelle, leur accès à une dignité nouvelle lui paraît inutile. Or, dans le cas de la Corse, l'étude menée en 2002 par l'INED, témoigne, comme d'ailleurs pour l'Alsace, d'un taux d'usage relativement important (environ 40%), toutes catégories sociales confondues. Si l'on peut émettre des réserves quant à la fiabilité de certains résultats, on ne peut que constater qu'à partir des mêmes variables, on obtient des écarts considérables selon les situations. Donc, le terreau langagier nécessaire, selon Poche, à l'avènement d'une langue-code, existe encore bel et bien, malgré une érosion indéniable.

A la frontière de la sociolinguistique et de l'anthropologie, Cécile CANUT propose une analyse originale de la question linguistique (2007). Notre conception de la langue, y compris celle de la science linguistique elle-même, tient à la réification de réalités langagières « fluides, mouvantes et subjectives » (16), marquées par l'existence de pratiques multilingues au sein de la majeure partie des groupes humains, pratiques qui se signalent par des contacts et des mélanges de langues, comme dans le cas de l'Afrique noire. La langue ne serait donc qu'une construction historique des Etats-nations, par eux constituée en entité unique, générant ainsi une « essentialisation des pratiques langagières » (ibid., 18) marquées par le fantasme de l'unicité linguistique et identitaire. Pour intéressante qu'elle soit, la perspective critique qu'elle trace ne débouche pas sur une solution concrète au problème posé, celui de la négation historique de la réalité de l'altérité dans les pratiques langagières quotidiennes. Si son point de vue n'est pas dénué de fondement, il risque, en fin de compte, de ne justifier que la position de force des langues établies, les petites langues adoptant, si l'on fait une lecture en creux, une attitude de mimétisme par rapport à leur congénères « installées ».

Dernière conception enfin, celle de Jean-Claude BEACCO (2007) qui privilégie une reconnaissance de droits linguistiques individuels permettant d'accéder à une compétence plurilingue (COSTE, 2001), plutôt que la prise en compte collective des dits droits. Procéder à une territorialisation de ceux-ci, en en concédant la jouissance à des communautés, à travers notamment un bilinguisme officiel, reviendrait en fait à « juxtaposer des monolinguisms d'Etat » (43). Comme chez les autres auteurs, la Charte européenne est particulièrement visée. On peut cependant remarquer que l'accès au plurilinguisme, tel qu'il est défendu ici, conduit à proposer une entrée et une seule dans l'un des grands projets de la citoyenneté européenne. Autre élément à verser au débat, le concept de diglossie n'apparaît chez aucun des auteurs cités.

DU PLURILINGUISME AU SEIN DES PETITES COMMUNAUTÉS

Or c'est précisément ici que nous souhaitons apporter notre propre contribution. Si la revendication de co-officialité entre corse et français, posée au début des années quatre-vingt,

ou celle d'officialisation du corse, plus récente, ne fait pas l'unanimité, l'Assemblée territoriale a voté un plan de développement de la langue corse, la loi l'y oblige, de grande dimension puisqu'il prévoit de « sauvegarder la transmission de la langue corse aux jeunes générations ; définir la place et les fonctions de la langue corse dans la société corse d'aujourd'hui ; définir les moyens et l'organisation nécessaires pour soutenir le développement de l'usage de la langue dans tous les domaines... l'ensemble de ces propositions participe d'une finalité qui tend vers le bilinguisme et le plurilinguisme »¹⁷³. Dans une île qui compte parmi sa population plus de 10% d'immigrés, soit « soit le taux régional le plus élevé après celui de l'Île-de-France »¹⁷⁴, le corse peut constituer un

¹⁷³ Délibération n° 112/05 AC de l'Assemblée de Corse, pp. 14-16.

¹⁷⁴ INSEE Corse, Atlas des populations immigrées en Corse, mai 2004, p. 5.

ciment nouveau, à côté de la langue nationale : « dans les défis que doit relever notre société la langue et la culture corses peuvent apporter la force symbolique des valeurs qu'elles véhiculent de convivialité, de solidarité, d'ancrage, de lien social, et participer d'un "projet sociétal" pour la Corse. La volonté d'intégration des nouveaux résidents va dans ce sens »¹⁷⁵. La représentation régionale n'a cependant pas omis de mentionner, pour la première fois, une référence explicite au plurilinguisme et à l'Europe. On peut alors faire deux constats : premièrement, on semble sortir de la relation duelle du couple diglossique, deuxièmement, on voit se profiler la possibilité d'émergence d'une société pluriculturelle. Il apparaît alors licite et légitime de proposer une entrée dans le plurilinguisme qui ne soit pas exclusivement celle des droits individuels, laquelle ne privilégiera jamais que les langues dominantes, par définition « utiles ». D'autre part, en quoi l'action des Etats, dont on connaît les résultats positifs et négatifs, en quoi l'action de la Communauté européenne, dont on connaît les principes généreux, ne se verrait-elle complétée par une autre plus locale, dans une acception démultipliée du principe de subsidiarité ?

Pour qu'une telle mutation s'accomplisse, trois conditions sont sans doute nécessaires. La première consiste en la mise en œuvre d'une stratégie de bi-plurilinguisme scolaire en lieu et place de la classique mais sans doute dépassée bipolarisation imposée par le terme bilinguisme. Il faut en effet se résoudre à reconnaître « ...l'inadéquation de l'étiquette terminologique "bilinguisme", souvent utilisée -même dans le monde de la recherche- comme hypéronymes de "plurilinguisme", à rendre compte de la complexité de certaines situations sociolinguistiques... » (Cavalli, 2002, 285). La seconde tient à la prise en compte de la dimension interculturelle telle que défendue par BEACCO dans son *Guide* : construire chez les futurs citoyens des attitudes de « bienveillance linguistique » (ibid., p. 126), pouvant aller jusqu'à l'empathie, requiert une sensibilité des formateurs à l'ouverture à l'autre. En l'occurrence, les maîtres bilingues les plus chevronnés explorent déjà cette voie (OTTAVI, 2007). Enfin faut-il également tenter de repenser l'espace linguistique et culturel : Alain di MEGLIO (2007), chercheur en sciences de l'éducation, nouvelliste et poète, propose à notre réflexion la situation de Bonifacio, ville maritime dont il est originaire et située à quelques encablures de la Sardaigne voisine. Les Bouches de Bonifacio deviennent « un espace métaphorique où le questionnement prend corps » (61). Et d'envisager alors, à partir de sa propre expérience, une sorte d'emboîtement identitaire d'une grande plasticité :

« Le vécu et l'étude liés à une situation culturelle minoritaire toute petite (le bonifacien) mais ouverte (le corse de Bonifacio) au sein d'une situation minoritaire moyenne (le corse) dans le grand ensemble roman engendrent une perception gigogne de l'identité du sujet. L'interprétation subjective imbrique alors le parcours de l'enfance et les choix de l'adulte dans le rapport aux langues : le bonifacien démarque et apporte en richesse de la diversité par son originalité constituant ainsi une conjuration de sa mort inéluctable ; le corse de Bonifacio est un parler carrefour qui s'inscrit dans le diasystème corse et borne la continuité corso-sarde ; perçus au départ comme les langues de la mise à distance, le français et l'italien peuvent se retrouver affranchis du conflit diglossique, servir de tremplin vers la romanité et de ponts essentiels dans l'intertraduction de textes de poésies ou de prose issues d'autres minorités. L'ensemble compose un accès à l'universel totalement renégocié par le jeu de la diversité organisée en continuum non seulement dans le collectif mais aussi dans le sujet ». (ibid., 62-63).

Cet extrait nous paraît particulièrement explicite car s'y découvrent, présentés avec clarté les ferments d'une nouvelle citoyenneté que le projet européen porte en son sein, selon la volonté initiale de ses pères fondateurs, Schuman, De Gasperi et Adenauer.

CONCLUSION

¹⁷⁵ délibération..., ibid., p. 5.

On aura donc constaté, à l'examen de la situation insulaire, qu'ont eu lieu différentes ruptures relevant à la fois du politique, du culturel et du sociétal. L'analyse du vocable « continent » nous aura enseigné l'évolution de son contenu sémantique, que l'histoire et l'économie ont profondément transformé. Le corse, paradoxalement né, en tant que langue, de l'imposition du français, n'apparaît au fond que comme l'un des produits issus d'une transformation globale, que laisse entrevoir l'examen initial du terme mobilisé pour notre démonstration, dans son usage quotidien. La situation de l'idiome, au sein de la problématique des langues régionales en France, nous aura permis d'en identifier les traits discriminants. A la lumière de l'examen du débat théorique autour de la minoration linguistique, nous aurons noté le rôle pivot du concept de diglossie et comment son occultation permet une remise en cause de la Charte européenne des langues minorées, que les contraintes éditoriales ne nous aurons pas permis d'approfondir.

Enfin, nous aurons pu, nous proposant de débattre d'une nouvelle citoyenneté pour les insulaires, remettre en question le paradigme du bilinguisme en tant que contribution, au plan éducatif, à la réduction de la minoration. La construction européenne progressant, le dualisme langue/identité nationale *vs* langue/identité infranationale nous paraît aujourd'hui sans doute en voie d'être dépassé : à travers le concept de bi-plurilinguisme, tel que posé par Cavalli, mais aussi en fonction de l'analyse de Cécile Canut, que nous reprenons en partie à notre compte, et fort de la vision du dépassement de la frontière tel qu'envisagé par Di Meglio, une citoyenneté réconciliant des appartenances, ou des niveaux d'appartenance, multiples, socle d'une identité complexe parce que plurielle, à négocier dans la cadre d'un nouveau contrat social et politique, nous apparaît comme la voie à suivre, longue et difficile, vers une Europe que nous voulons espérer bienveillante et attentive à sa propre diversité.

BIBLIOGRAPHIE

- ARRIGHI Jean-Marie, 2002, *Histoire de la langue corse*, Paris, Editions Jean-Paul Gisserot.
- BEACCO Jean-Claude, 2007, *Guide pour l'élaboration des politiques linguistiques éducatives en Europe*, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- BRAUDEL Fernand, 1990, *La méditerranée et le monde méditerranéen au temps de Philippe II*, Tome 1, *La part du milieu*, Paris, Armand Colin, 1^e édition, 1949.
- CALVET Louis-Jean, 1999, *Pour une écologie des langues du monde*, Paris, Plon.
- CALVET Louis-Jean, 2002, *Le marché aux langues*, Paris, Plon.
- CANUT Cécile, 2007, *Une langue sans qualité*, Limoges, Editions Lambert-Lucas.
- CAVALLI Marisa, 2002, "Le bilinguisme et la personne bilingue", in *Langues, bilinguisme et représentations sociales au Val d'Aoste*, Aoste, Institut Régional de Recherche Educative de la Vallée d'Aoste, pp. 257-335.
- COSTE Daniel, 2001, "La notion de compétence plurilingue, in L'enseignement des langues vivantes, perspectives", *Actes du séminaire*, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Direction de l'Enseignement scolaire - 25 octobre 2001 - <http://eduscol.education.fr/D0033/langviv-acte3.htm>
- DI MEGLIO Alain, 2007, *Langues, identités et scolarité à partir de la question de la langue corse dans l'Ecole publique*, Mémoire de travaux de recherche pour l'obtention de l'Habilitation à Diriger des Recherches, sous la direction du professeur Jacques Thiers, Université de Corse.
- DRESSLER Wanda, 2004, *La Corse en question(s)*, Ajaccio, Albiana.
- DURAND Olivier, 2003, *La lingua corsa*, Brescia, Paideia Editrice.
- ETTORI Fernand, 1980, *Entre la France et l'Italie*, in *Le mémorial des Corses*, Tome 3, *La présence française, 1796-1914*, Ajaccio, pp. 134-165.

- MARCELLESI Jean-Baptiste, 1986, "Actualité du processus de naissance de langues en domaine roman", in *Cahiers de linguistique sociale*, n° 9, pp. 21-29.
- MARCELLESI Jean-Baptiste, 1984, "La définition des langues en domaine roman : les enseignements à tirer de la situation corse", in *Actes du XVIIe Congrès international de linguistique et philologie romanes, 29 août- 3 septembre 1983*, vol. 5 (Sociolinguistique), Aix-en-Provence, pp. 307-314.
- MARCHETTI Pascal, 1989, *La corsophonie, un idiome à la mer*, Paris, Albatros.
- MARTINET André, 1970, *Eléments de linguistique générale*, Paris, Armand Colin.
- OTTAVI Pascal, 2005, "L'enseignement d'un vernaculaire à l'école : repli identitaire ou ouverture à la modernité ?", in Chrystelle Burban et Christian Lagarde, *L'école, instrument de sauvegarde des langues menacées ?*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, pp. 137-148.
- OTTAVI Pascal, 2007, "Enseigner un vernaculaire dans le système éducatif français : le cas de la Corse", in *XIIIe Congrès Mondial des Associations d'Éducation Comparée*, Sarajevo, 3-7 septembre 2007, CD Laser.
- PELLEGRINETTI Jean-Paul. 2004, "L'enracinement de la République en Corse", in Jean-Paul PELLEGRINETTI et Ange ROVERE, *La Corse et la République*, Paris, Seuil, pp. 21-214.
- POCHE Bernard, 2000, *Les langues minoritaires en Europe*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, Collection Transeurope.
- SCHEIDAUER Christophe, 2001, "L'Europe, utopie linguistique", in *Horizons philosophiques*, Vol. 12, N° 1, Novembre, pp. 109-124, article disponible en ligne : scheidhauer.free.fr/Utopie.pdf
- THIERS Jacques, 1986, "Epilinguisme, élaboration linguistique et volonté populaire, trois supports de l'individuation sociolinguistique corse", in *Langages* N° 83, Paris, Larousse.

« L'eurorégion : un statut avantageux ou un cadre juridique contraignant pour une démocratisation accrue de la coopération transfrontalière ? »

Nicolas KADA, Université de Grenoble (CERDHAP) (France).

Le terme « regio » provient du latin « regere », c'est-à-dire littéralement tracer une ligne ou une limite. Effectivement, dans la Rome antique, la « regio » évoquait plutôt la délimitation d'une zone que son administration. Elle ne correspondait en rien à une institution législative ou gouvernementale, comme le terme le signifie couramment aujourd'hui. Pourtant, les « eurorégions » et autres formes de structures de coopération transfrontalière n'entendent pas créer un nouveau type d'administration au niveau transfrontalier, n'étant pas dotées de pouvoirs politiques et leurs activités se limitant aux compétences des collectivités locales et régionales qui les composent. A l'intérieur du cadre géographique de coopération (la « regio »), les structures transfrontalières permettent ainsi à des administrations de différents niveaux situées de part et d'autre de la frontière de collaborer pour défendre des intérêts communs et améliorer les conditions de vie des populations limitrophes. A ce propos, l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) donne les critères suivants pour l'identification des eurorégions: une association d'autorités locales et régionales d'un côté ou de l'autre d'une frontière nationale, parfois avec une assemblée parlementaire ; une association transfrontalière avec un secrétariat permanent et une équipe technique et administrative avec ses propres ressources ; de nature de droit privé, basée sur des associations à but non-lucratif ou de fondations d'un côté ou de l'autre de la frontière en accord avec les juridictions nationales en vigueur ; ou de nature de droit public, basée sur des accords interétatiques, qui s'occupe, parmi d'autres, de la participation des collectivités territoriales.

De cette première analyse, il est à constater que plusieurs termes sont utilisés pour désigner les eurorégions¹⁷⁶, même si, dans certains cas, un terme spécifique et exclusif est retenu : ainsi la « Nova Raetia » est-elle une structure rassemblant des collectivités territoriales de Suisse, d'Italie et d'Autriche. De plus, les termes « Regio » et « Eurorégion » sont aussi utilisés pour désigner des associations formées par des collectivités territoriales d'un même pays¹⁷⁷. Le cadre juridique des eurorégions est par voie de conséquence lui-même très variable. Il peut s'agir d'une communauté d'intérêts sans personnalité juridique (« Euroregion Neisse », « Euroregion Elbe-Labe »), d'un groupement européen d'intérêt économique (« Eurorégion Transcanal »), d'une association à but non lucratif (par exemple « l'Euregio Saar-Lor-Lux Rhin », entité de droit privé relevant de la législation luxembourgeoise), d'une communauté de travail sans personnalité juridique (« Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald/Sumava ») ou d'une entité de droit public (« Euregio Rhin-Waal »). Et la variété juridique est telle que dans certains cas, le statut d'une « Eurorégion » est interprété différemment selon les pays. Ainsi, traditionnellement, on rappelle que l'Euregio Meuse-Rhin est une fondation en vertu du droit néerlandais mais une association à but non lucratif dans la législation belge. Enfin, certaines eurorégions rassemblent des collectivités territoriales de même niveau, telles que des régions et des provinces. Ainsi, l'Eurorégion des Carpates se compose de megyes (districts) hongrois, d'oblasts ukrainiens (régions), de provinces slovaques et de judets (districts) roumains, sans compter la partie slovaque participante en tant qu'observateur. D'autres sont plus hétérogènes. On peut citer l'Euregio Meuse-Rhin, au sein de laquelle des provinces néerlandaises et belges collaborent avec une association de communes allemandes et la communauté germanophone de Belgique. De même, l'Euregio Saar-Lor-Lux-Rhin rassemble des

¹⁷⁶ Euroregion, Eurorégio, Europarégion, Grande Région, Regio, Conseil...

¹⁷⁷ On peut citer à titre d'exemple « Klub Euroregion Labe » (en République Tchèque), « Euroregion Egrensis Arbeitsgemeinschaft Bayern » (en Allemagne) et « Inn-Salzach Euregio e.V. » (association de communes bavaroises, en Allemagne toujours).

régions et une Etat, le Grand-duché de Luxembourg. Une association de villes, de communes ou de districts peut aussi faire partie d'une eurorégion¹⁷⁸.

En ce qui concerne les buts poursuivis, les eurorégions ayant un statut de communauté de travail semblent poursuivre des objectifs limités, tels que la promotion de la compréhension mutuelle et de la culture et le renforcement de la coopération économique. Alors que les eurorégions dotées de structures plus intégrées se fixent généralement un objectif plus ambitieux, tel que la promotion d'intérêts communs à travers la coopération transfrontalière. Les activités transfrontalières englobent non seulement le développement socioéconomique et la coopération culturelle, mais aussi d'autres domaines présentant un intérêt général pour les populations limitrophes, notamment les affaires sociales, la santé, l'éducation et la formation, la gestion des déchets, la protection de la nature et la gestion des paysages, le tourisme et les loisirs, les catastrophes naturelles et les transports. De même, les eurorégions se distinguent souvent par les activités transfrontalières qu'elles entreprennent. Certaines se contentent d'échanger des informations, de se consulter et de mener des études, alors que d'autres semblent être en mesure de gérer et de mettre en oeuvre des projets concrets. Finalement, on peut distinguer trois principaux types d'eurorégions : les eurorégions sans personnalité juridique (les communautés de travail ou communautés d'intérêt), les eurorégions relevant du droit privé, et les eurorégions relevant du droit public. Il semble que beaucoup des eurorégions créées récemment en Europe centrale et orientale soient en fait des communautés de travail ou des communautés d'intérêt, c'est-à-dire des structures d'information et de consultation transfrontalières sans caractère institutionnel. Ainsi, au-delà de la très grande diversité des statuts existants, la coopération transfrontalière s'organise et se développe sur le continent européen de manière inégale et différenciée.

Or, la question qui nous intéresse ici est de savoir si un statut est plus pertinent qu'un autre, notamment au regard de l'enjeu démocratique : un type d'organisation particulier garantit-il plus qu'un autre le respect de règles démocratiques essentielles ? Si la question est relativement simple, la réponse est évidemment plus complexe. On peut dire finalement que la variété traditionnelle des situations statutaires présente un certain nombre d'avantages et d'inconvénients. En revanche, le nouveau statut de Groupement européen de coopération territoriale (GECT) semble prometteur et résoudre un certain nombre de problèmes, sans pour autant constituer une véritable « solution miracle ».

LA VARIÉTÉ TRADITIONNELLE DES STATUTS DES EURORÉGIONS : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

Le kaléidoscope institutionnel qui caractérise les diverses coopérations transfrontalières existantes ne saurait être en soi judicieux ou critiquable. Il s'agit simplement d'un état de fait qu'il convient de prendre en compte, pour mieux en souligner les avantages et les inconvénients. Or, les points positifs et négatifs varient selon la formule juridique retenue pour donner corps à l'eurorégion. Certaines eurorégions ne disposent ainsi d'aucune personnalité juridique propre, mais relèvent d'une simple convention de coopération transfrontalière ou d'une structure informelle. La convention représente d'ailleurs l'outil de droit commun de telles coopérations, formalisant les engagements des collectivités territoriales (ou de leurs groupements) impliquées et présentant des contenus très variables¹⁷⁹. Mais certaines conventions prévoient la mise en place de structures dépourvues de tout statut ou capacité juridique, telles que des commissions, conférences et autres

¹⁷⁸ Ainsi, les communes polonaises commencent souvent par créer un groupement de communes, qui signe ensuite avec un homologue étranger un accord instaurant une eurorégion. L'Eurorégion Elbe/Labe (Allemagne et République tchèque) se compose de deux associations indépendantes : du côté allemand, la «Kommunalgemeinschaft Oberes Elbtal/Osterzgebirge e.V.» et, du côté tchèque, l'association «Klub Euroregion Labe». Ces deux associations ont conclu un accord de coopération.

¹⁷⁹ Simples accords d'intention ou conventions à vocation opérationnelle, ces contrats définissent en effet autant de modalités différentes de réalisation des projets transfrontaliers (notamment en matière de maîtrise d'ouvrage, financement, etc.)

comités, collèges ou instituts... L'avantage principal de ce type de relation réside dans la souplesse qui en découle, permettant de pallier efficacement l'absence de structure formelle dédiée mais aussi de faciliter tous les types de coopération. Les deux inconvénients majeurs de cette formule sont, d'une part, la limite évidente d'une telle collaboration à des missions précises, réduites et généralement peu intégrées et, d'autre part, le manque de sécurité juridique à moyen et long terme¹⁸⁰. Ces inconvénients, consubstantiels à la notion même de coopération informelle, expliquent le recours croissant à des collaborations institutionnellement organisées, sans diminuer pour autant la grande diversité des structures juridiques ainsi déployées. Qu'ils soient de droit public ou de droit privé, ces statuts peuvent toujours faire l'objet d'un bilan nuancé.

Les statuts de droit public

C'est d'abord la formule du **district européen** qui retient l'attention, de par son caractère récent. En effet, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales¹⁸¹ a permis la transposition en droit interne français des dispositions relatives au groupement local de coopération transfrontalière – étudiée ci-après – existantes dans l'Accord de Karlsruhe signé entre la France, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse. Reprenant le régime juridique applicable aux syndicats mixtes ouverts de droit français¹⁸², ce statut permet de s'affranchir de l'absence d'accord bilatéral de coopération transfrontalière pour créer, par un arrêté du préfet de région, un tel district, associant éventuellement d'autres personnes morales de droit public. L'objet du district n'est pas défini strictement, ce qui laisse une grande marge d'appréciation aux collectivités intéressées, souplesse bienvenue mais qui ne protège pas des négociations récurrentes et difficiles rencontrées habituellement dans les syndicats mixtes.

Une autre formule a pendant quelques temps consisté à créer un **groupement d'intérêt public (GIP) de coopération transfrontalière et interrégionale**, structure de droit français ouverte aux collectivités locales et aux personnes morales de droit privé relevant d'un Etat européen limitrophe. C'est un régime juridique complexe, délicat à installer¹⁸³, nécessairement limité dans sa durée et son objet, contrôlé par les partenaires français¹⁸⁴, et qui a été finalement assez peu utilisé¹⁸⁵... avant d'être désormais en voie d'extinction. Le déséquilibre légalement institué au profit des collectivités françaises était incontestablement en contradiction totale avec l'esprit même d'une coopération transfrontalière.

Enfin, on constate l'existence de ce qui pourrait s'apparenter à un « objet juridique non identifié », à savoir le **groupement local de coopération transfrontalière (GLCT)**. Soumis aux dispositions relatives aux établissements publics de coopération intercommunale dans chacun des Etats des collectivités concernés, le GLCT laisse donc une certaine liberté, en droit français, quant au type de coopération à retenir : syndicats à vocation unique (SIVU), multiple (SIVOM), « à la carte », ou syndicats mixtes... liberté de choix est laissée aux participants au regard de leurs objectifs et de leur souhait d'aboutir ou non à une structure intégrée. Evidemment, les organes de gestion, les statuts, les compétences transférées et les modalités de financement varient aussi en fonction des choix initialement opérés. L'obstacle principal à un recours accru à ce type de coopération est bien entendu sa complexité, notamment en ce qui concerne les sources de financement et l'application simultanée de normes juridiques nationales parfois sensiblement différentes. La rigidité du droit public français ne facilitant pas forcément la coopération

¹⁸⁰ Il existe dans les faits un double manque de sécurité juridique : un manque conjoncturel tout d'abord, notamment au gré des échéances électorales locales de part et d'autre d'une même frontière ; et un manque structurel ensuite avec le risque de clause abusive ou de subvention déguisée d'une collectivité à une autre

¹⁸¹ Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales – J.O., édition du 17 août 2004, p.14545.

¹⁸² Cinquième partie - Livre VII – Code Général des Collectivités Territoriales.

¹⁸³ C'est un arrêté interministériel qui en autorise la création.

¹⁸⁴ Le GIP transfrontalier a été prévu par la loi du 6 février 1992 relative à l'Administration territoriale de la République (ATR) : est impossible une représentation et participation paritaire des collectivités au sein du GIP puisque les collectivités françaises doivent obligatoirement être majoritaires.

¹⁸⁵ Principal exemple : le GIP « Transalpes » qui a fonctionné de 1996 à 2000 pour réaliser des études relatives à deux projets ferroviaires transfrontaliers : la liaison Lyon-Turin et le Sillon Alpin.

transfrontalière, les collectivités ont donc exploré d'autres formules juridiques de collaboration, relevant du droit privé.

Les statuts de droit privé

La constitution d'une **association à vocation transfrontalière** est sans doute la solution la plus simple, la plus souple et la plus fréquemment retenue. Ces associations relèvent du droit français ou du droit d'un Etat voisin, en fonction du lieu retenu pour le siège. Ceci permet de doter avec une certaine facilité la structure de coopération de son propre personnel, de son budget, de son patrimoine, mais cantonne dans le même temps la coopération à un objet social strictement défini, sans possibilité de substitution aux compétences habituelles des collectivités territoriales impliquées. Le recours à cette formule, s'il est commode et largement usité, se heurte néanmoins à un risque clairement identifié : celui d'une situation de gestion de fait¹⁸⁶ ou d'une infraction au Code des marchés publics.

Par ailleurs, une formule intéressante consiste en la création d'un **Groupement européen d'intérêt économique (GEIE) à vocation transfrontalière**, structure de droit privé instituée par un règlement communautaire¹⁸⁷ en 1985. Directement inspiré du droit français – qui avait déjà structuré des groupements d'intérêt économique – le GEIE est ouvert à toute personne morale ainsi qu'à des personnes physiques, afin de leur permettre de se regrouper dans le but de faciliter et développer leur activité économique. Proche d'une société de droit commercial, la formule est cependant adaptée dans certains cas à la coopération transfrontalière même si son utilisation dans ce cadre est actuellement limitée¹⁸⁸. Sans but lucratif, sans nécessité d'obtention d'une quelconque autorisation préalable, le GEIE à vocation transfrontalière ne saurait être assimilé à une structure de coopération de droit commun, tant son objet est par définition limité, leur mode de fonctionnement strictement encadré¹⁸⁹, et leur autonomie réduite, notamment vis-à-vis des collectivités concernées.

Enfin, toujours en application du droit privé, la coopération transfrontalière s'incarne parfois juridiquement en une **société d'économie mixte locale (SEML) à vocation transfrontalière**. Très proches du régime de droit commun des sociétés d'économie mixtes locales, les SEML à vocation transfrontalière¹⁹⁰ regroupent collectivités locales et étrangères autour d'un capital, sans aucune restriction quant à l'objet social de la société, mais après accord interétatique préalable dans le cas de collectivités étrangères à l'Union européenne. Le premier texte législatif relatif aux SEML à vocation transfrontalière en 1992¹⁹¹ avait rapidement montré ses limites, il a donc été modifié et complété en 2000¹⁹² et 2002¹⁹³ dans un sens plus libéral. Pour autant, il n'a pas engendré de recours accru à cette formule de coopération, puisque aucune SEML à vocation transfrontalière stricto sensu n'a encore été créée, sauf à identifier comme telle des SEML intervenant en pratique sur des territoires transfrontaliers ou des SEML associant uniquement des collectivités françaises mais mettant néanmoins en œuvre des services publics transfrontaliers. Le

¹⁸⁶ Les jurisprudences administrative et financière françaises sont sur ce point très rigoureuses : si une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 accomplit une mission pour le compte d'une collectivité, avec un financement provenant de cette même collectivité et une certaine confusion parmi les membres dirigeants, les juges identifient alors classiquement en elle une association « para-administrative » et dénoncent une situation de gestion de fait.

¹⁸⁷ Règlement n°2137/85 du Conseil du 25 juillet 1985.

¹⁸⁸ Trois exemples : l'Observatoire transfrontalier de l'eurocité Bayonne - San Sebastian, l'Euroinstitut de Kehl et le GEIE Sud Mont-Blanc.

¹⁸⁹ A ce propos, on se reportera utilement à une communication de la Commission relative à la participation des GEIE aux marchés publics et à des programmes financés par des fonds publics (n°97/C 285/10 – JOCE , édition du 20 septembre 1997, C285, p.17 et ss).

¹⁹⁰ Les SEML à vocation transfrontalière sont régies par l'art. L.1522-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

¹⁹¹ Loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 précitée. – JO, édition du 8 février 1992, p.2064.

¹⁹² Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain – JO, édition du 14 décembre 2000, p.14777.

¹⁹³ Loi n°2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte locales. – JO, édition du 3 janvier 2002, p.121.

faible nombre de ces structures témoigne en lui-même du peu d'attrait qu'elles suscitent, au regard notamment des inconvénients de gestion et de spécialisation qui s'y rattachent.

Statuts de droit privé et de droit public cohabitent donc plus ou moins harmonieusement et esquissent, dans toute leur diversité, la grande variété des solutions statutaires retenues pour installer et développer une eurorégion. Pourtant, le juriste ne saurait se satisfaire d'un tel éclatement institutionnel, préjudiciable en terme de clarté et de démocratie. C'est à ce titre qu'une formule inédite peut sembler offrir des perspectives intéressantes : le groupement européen de coopération territoriale (GECT). Loin d'être le statut-miracle (qu'il serait d'ailleurs peu judicieux d'attendre) mais sans constituer non plus une énième formule possible de coopération, le GECT présente en effet l'avantage de la simplicité et surtout l'esquisse d'une solution commune dans l'ensemble de l'Union européenne.

LE GROUPEMENT EUROPÉEN DE COOPÉRATION TERRITORIALE (GECT) : LA SOLUTION « MIRACLE » ?

Un nouveau statut encadrant la coopération transfrontalière des collectivités territoriales de l'Union européenne n'allait pas nécessairement de soi. Il faut donc souligner le rôle essentiel du Parlement européen, en 2005, dans la prise en compte de ces pratiques et l'adoption d'un nouvel instrument juridique commun à tous les Etats-membres : le groupement européen de coopération territoriale. Progrès indéniable en terme de simplification, de compréhension et donc de démocratisation, ce dispositif ne saurait pour autant être appréhendée comme la « solution miracle » à tous les maux de la coopération transfrontalière.

La prise en compte par l'Union européenne : le GECT

Le Parlement européen, réuni en session plénière les 30 novembre et 1^{er} décembre 2005, a examiné un rapport et une proposition de résolution sur le rôle des eurorégions dans le développement de la politique régionale. Fort opportunément, le rapport rappelait que l'eurorégion était un concept forgé par le Conseil de l'Europe et qu'elles n'avaient pas de statut défini dans l'Union européenne. Dans la majorité des cas, elles n'avaient pas de personnalité juridique et étaient de taille réduite. Et lorsqu'elles disposaient d'un statut, de droit public ou de droit privé comme nous venons de le préciser, elles présentaient des caractéristiques très dissemblables les unes des autres. Sans compétence politique, ces euroérgions voyaient leur action circonscrite aux attributions des autorités locales et régionales qui les constituent. Pour résumer, les eurorégions actuelles ne représentaient donc pas une nouvelle forme de gouvernement au niveau transfrontalier.

Dès lors, la commission du développement régional du Parlement européen a souligné, dans sa proposition de résolution, l'importance fondamentale de la coopération transfrontalière pour la cohésion et l'intégration européenne et appelait les Etats membres à promouvoir le recours à des eurorégions. La commission du développement régional a par conséquent pris acte de la proposition de règlement sur le Groupement européen de coopération territoriale (GECT), qui crée une base pour le développement des eurorégions. Elle a demandé, en outre, que les eurorégions et les structures similaires, proposées dans le cadre juridique du GECT, soient habilitées à élaborer, à mettre en œuvre et à gérer les programmes transfrontaliers communautaires dans l'Union européenne et les programmes du futur instrument européen de voisinage, en partenariat avec les institutions nationales.

Ainsi, et en toute logique, le Parlement s'est-il pleinement à la position de sa commission au fond et a enfin estimé que la coopération transfrontalière revêtait une importance fondamentale pour la cohésion et l'intégration européennes, et qu'elle devait par conséquent recevoir un large soutien. Rappelant que la coopération transfrontalière constitue un moyen approprié pour résoudre les problèmes quotidiens de part et d'autre de la frontière, en particulier dans les domaines économique, social, culturel et environnemental, le Parlement a insisté sur la nécessité d'élargir le concept des eurorégions pour y inclure d'autres aspects de la coopération transfrontalière. Dans

ce contexte, le Parlement a même suggéré, comme domaines éventuels d'intérêt mutuel, la promotion de la culture, de l'éducation, du tourisme et des questions économiques, ainsi que la lutte contre les organisations criminelles, le trafic de drogues et les fraudes, avec les niveaux de compétences appropriés.

Le Parlement a également estimé qu'il était nécessaire d'assurer l'intégration des projets programmés entre pays voisins. C'est pourquoi, il a demandé que les eurorégions et les structures similaires (telles que celles proposées justement dans le cadre juridique du GECT précité), soient habilitées à élaborer, mettre en œuvre et gérer les programmes transfrontaliers dans l'UE, de même que les programmes qui seront réalisés à partir de 2007 au titre de l'instrument européen de voisinage et de l'instrument de préadhésion, en partenariat avec les institutions nationales. En outre, le Parlement s'est félicité des efforts accomplis par la Commission pour simplifier les instruments de coopération transfrontalière et l'instauration d'eurorégions englobant des régions de la zone sensible du Proche-Orient.

Enfin, le Parlement a réitéré sa demande¹⁹⁴, de mettre en place une "réserve communautaire de qualité et d'efficacité" destinée explicitement à encourager les interventions à retombée transfrontalière ou permettant de s'intégrer à des infrastructures existant dans les eurorégions. Ainsi donc, le groupement européen de coopération territoriale pouvait voir le jour. Ce sera chose faite par un règlement communautaire¹⁹⁵ en date du 5 juillet 2006. Celui-ci s'inscrit dans un contexte de réforme de la politique régionale¹⁹⁶ pour la période 2007-2013 et entend répondre à la fois aux difficultés rencontrées par les États membres dans le domaine de la coopération transfrontalière et à l'extrême diversité des solutions juridiques retenue. Le règlement du 5 juillet 2006 a donc mis en place un nouvel instrument de coopération au niveau communautaire dans Il s'agit donc du groupement européen de coopération territoriale (GECT), doté de la personnalité juridique et applicable à partir du 1er janvier 2007.

Le GECT a pour objectif de faciliter et promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale entre ses membres. Le groupement est composé d'États membres, de collectivités régionales, de collectivités locales et/ou d'organismes de droit public à titre facultatif. Les membres d'un GECT sont situés sur le territoire d'au moins deux États membres. Les compétences du GECT sont fixées dans une convention de coopération obligatoire qui est créée à l'initiative de ses membres. Ils décident si le GECT est une entité juridique séparée ou s'ils confient les tâches à l'un de ces membres. Les pouvoirs de puissance publique, les pouvoirs de police et de réglementation sont exclus de la convention. En outre, la convention précise la tâche, la durée et les conditions de dissolution du GECT. Elle est limitée au domaine de coopération choisi par les membres et précise leurs responsabilités. Le droit applicable pour l'interprétation et l'application de la convention est celui de l'État membre où est établi le siège officiel.

Dans les limites de ses attributions, le GECT agit au nom et pour le compte de ses membres. Il possède ainsi la capacité juridique reconnue aux personnes morales par les législations nationales. Le GECT peut se voir confier soit la mise en œuvre des programmes cofinancés par l'Union européenne, soit toute autre action de coopération transfrontalière avec ou sans intervention financière communautaire. Ensuite, le GECT arrête ses statuts sur la base de la convention¹⁹⁷. Les

¹⁹⁴ Demande déjà exprimée dans sa résolution sur la proposition de règlement du Conseil instituant le Fonds de cohésion

¹⁹⁵ Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) – JOCE, L 210, édition du 31 juillet 2006.

¹⁹⁶ Les autres dispositions relatives à la politique de cohésion pour la période 2007-2013 se trouvent dans les quatre règlements spécifiques relatifs au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion.

¹⁹⁷ Ils doivent contenir les dispositions sur la liste des membres ; l'objet ; les tâches et les relations avec les membres ; sa dénomination et le lieu de son siège ; ses organes, leurs compétences et leur fonctionnement ; les procédures décisionnelles ; la ou les langue(s) de travail ; les modalités de fonctionnement: gestion de personnel, modalités de recrutement, nature des contrats, etc. ; les modalités de la contribution financière des membres et les règles budgétaires et comptables applicables ; et la désignation d'un organisme indépendant de contrôle financier et d'audit externe.

membres arrêtent un budget annuel prévisionnel qui fait objet d'un rapport annuel certifié par des experts indépendants. Ces membres sont en outre responsables financièrement au prorata de leur contribution en cas de dettes.

Cette présentation détaillée du statut de GECT ne doit pas faire illusion : si la simplicité du dispositif et surtout son caractère commun à tous les Etats-membres – semblent séduisants, cet outil juridique ne peut à lui seul raisonnablement surmonter tous les obstacles récurrents auxquels fait face la coopération transfrontalière.

Point de « statut-miracle »

Par rapport aux différents statuts et formes de coopération transfrontalière déjà recensés, le GECT présente en effet une véritable avancée sur plusieurs points. Sans se substituer de manière autoritaire aux dispositifs préexistants – qui ont vocation cependant à disparaître, pour certains d'entre eux de manière évidente – le GECT offre un premier avantage indéniable : celui de pouvoir être utilisé sur l'ensemble du territoire de l'Union¹⁹⁸. En outre, il peut porter un programme communautaire autant qu'un simple projet transfrontalier. Enfin, il organise un partenariat large, en ne se limitant pas aux seules collectivités locales et leurs groupements. Pour toutes ces raisons et au regard de la variété des objectifs qui peuvent être assignés à un GECT, celui-ci offre donc une possibilité de déclinaisons différentes tout à fait intéressantes et c'est en ce sens que l'on peut parler de progrès démocratique.

En effet, le droit est enfin mis au service de la simplification : il rend intelligible, parce que commun sur l'ensemble du territoire européen, un statut adapté à des situations concrètement très différentes. Or, le déficit démocratique dont souffre l'Union européenne et auquel les démocraties occidentales elles-mêmes n'échappent pas est d'abord un déficit d'intelligibilité du droit. Ce qui constitue en France un objectif de valeur constitutionnelle rappelée régulièrement par le Conseil constitutionnel¹⁹⁹ est aussi un principe de bon sens qui devrait guider tout système juridique et toute réforme administrative. A cet égard, le GECT est prometteur par les possibilités de simplification qu'il offre et dont les collectivités territoriales devraient sans nul doute se saisir. Ainsi, le développement d'une culture juridique commune, à travers la mise en place d'institutions communes préfigure-t-il peut-être l'avènement d'une culture démocratique commune aux conséquences positives pour la coopération transfrontalière.

En revanche, même si l'on peut – ou persiste à vouloir – croire à un relatif effet téléologique du droit, nul n'entend sombrer pour autant dans une vision par trop angélique. Aucun statut juridique ne saurait constituer à ce jour une quelconque miracle, sauf à prétendre que le droit positif détermine la réalité. Celle-ci, en matière de coopération transfrontalière comme dans tout autre domaine, n'échappe pas à d'autres contingences et la force du droit semble dès lors toute relative. Le groupement européen de coopération territoriale doit donc être analysé autant au regard des espoirs légitimes qu'il peut nourrir que des résistances pratiques auxquelles il sera nécessairement confronté. Ainsi, si l'unité d'un statut juridique au niveau européen constitue assurément un premier pas vers une pratique commune et partagée de la coopération transfrontalière, cela reste un progrès relatif et fragile qui appelle d'ores et déjà à être confirmé et amplifié.

198 A condition qu'il existe un accord préalable, une association avec une collectivité d'un pays tiers est même autorisée.

199 A titre d'exemple récent : Décision n°2006-541 DC du 28 septembre 2006 « *Accord de Londres relatif au brevet européen* ».

« La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale Tourcoing-Mouscron : un projet artistique pour révéler et enrichir une identité transfrontalière partagée, ouverte sur l'Europe »

Jef van STAHEYEN, La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale (France).

UN PEU DE GÉOGRAPHIE : MOUSCRON ET TOURCOING, UNE ALTÉRITÉ FAMILIÈRE

Précisons d'abord, pour le public "non-lillois", que Tourcoing et Mouscron sont deux communes voisines, deux villes frontalières, qui font partie, toutes les deux, de la grande agglomération millionnaire (ou métropole bi-millionnaire) franco-belge de Lille. Tourcoing-la-française compte 94000 habitants, et Mouscron-la-wallonne (donc francophone) 52000. Leurs histoires sont à la fois semblables et différentes, et tout à fait complémentaires. Leurs caractères humains et urbains se ressemblent et se dissemblent. Car seul un œil averti remarquera le tracé de la frontière – mais ce même œil, au fur et à mesure du regard porté sur la ville, découvrira des nuances étonnantes entre les deux sœurs.

MAIS QU'EST-CE QUE « LA VIRGULE » ?

« Au cœur de la grande métropole lilloise dont la dimension transfrontalière et européenne ne cesse de s'affirmer, deux structures culturelles, la Compagnie Jean-Marc Chotteau à Tourcoing (F), et le Centre Culturel Mouscronnois à Mouscron (B), ont uni leurs compétences et leurs moyens pour créer en commun un Centre Transfrontalier de Création Théâtrale.

Sous le nom de La Virgule, les deux équipes s'enrichissent de la confrontation des pratiques et des esthétiques, pour créer ensemble des spectacles qui s'efforcent d'interroger le temps présent aussi bien à travers des écritures contemporaines qu'en transposant au théâtre les grands textes du patrimoine européen, ou encore en sollicitant la parole même des citoyens pour l'exprimer théâtralement dans des lieux de mémoire (friche industrielle, gallo-drome, piscine...).

Par ses propres créations, mais aussi par sa politique de programmation, La Virgule entend développer la mission d'un théâtre populaire et artistiquement exigeant dans un dynamisme transfrontalier, intercommunal et interrégional, exemplairement européen. » (Cf. site web)

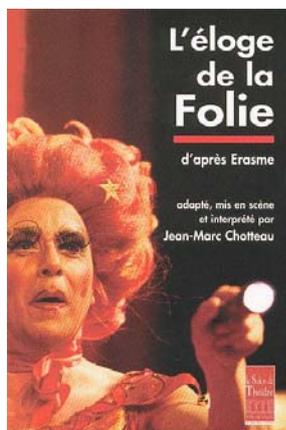
La Virgule est dirigée par l'auteur, acteur et metteur en scène Jean-Marc Chotteau.

Outre la création de spectacles (en moyenne une à deux créations par an) et la programmation (une dizaine de spectacles par an, pour un public franco-belge de quelques 1500 abonnés), deux activités méritent une attention particulière:

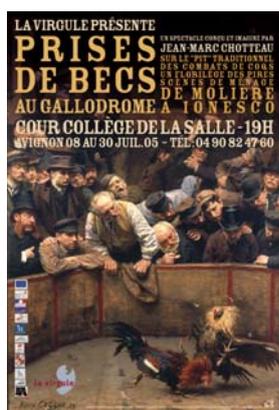
- *l'Ecole Transfrontalière du Spectateur (ETS)*, dont l'originalité réside dans le lien étroit qui est construit avec le travail de la Compagnie et de ses metteurs en scène. L'ETS offre une vision réaliste de la profession à des adultes, amateurs de théâtre, *a rato* de 2 à 4 heures hebdomadaires (plus quelques weekends thématiques et facultatifs), pour une formation sur 3 années. A ce jour, l'ETS compte une cinquantaine d'élèves. Ce nombre est volontairement limité – et bien plus faible que la demande – afin d'assurer une formation d'excellente qualité.
- *"Eurotopiques"*, un festival transfrontalier et européen, qui mettra en compétition dix projets théâtraux répondant au thème de "l'Utopie" – une première édition se déroulera du 27 mai au

13 juin 2008. Présentés par des équipes professionnelles venant du Nord-Pas de Calais et de Belgique, du Royaume-Uni, de Pologne et de Hongrie, ces projets seront montrés au public et à un jury professionnel sous la forme de lectures-spectacles (en version originale doublée ou sur-titrée, pour les projets non francophones). La lecture-spectacle primée obtiendra une aide au montage pour être représentée dans sa forme aboutie la saison suivante dans le cadre de la programmation de La Virgule.

« LA VIRGULE » À TRAVERS L'IMAGE



L'éloge de la Folie, d'après Erasme, Jean-Marc Chotteau (Photo de gauche) et Bruno Dewaele (photo de droite)



Prises de becs au Gallodrome (photo de gauche) et Eric Legrand (photo de droite)



Le bain des pinsons (photo: Bruno Dewaele)

L'HISTOIRE DE « LA VIRGULE »

L'histoire de La Virgule est avant tout l'histoire de quelques passionnés de théâtre, travaillant à Tourcoing et à Mouscron, de part et d'autre de la frontière franco-belge.

Jean-Marc Chotteau (Lille, 1949) a démarré son activité artistique d'acteur, auteur et metteur en scène il y a une trentaine d'années, en travaillant avec et pour Jacques Rosner (Centre dramatique national de Tourcoing), Philippe Madral et Gildas Bourdet (Théâtre de La Salamandre, Lille). En 1981, il crée sa Compagnie – une initiative favorisée par le dynamisme culturel de la Région Nord-Pas de Calais. Pendant plusieurs années, et malgré sa qualité et son succès, cette compagnie demeure "sans domicile fixe", jusqu'à ce que la Ville de Tourcoing lui aménage un beau et agréable (mais petit) *Salon de Théâtre* (81 sièges!), et lui permet de jouer dans le vénérable *Théâtre municipal* (un théâtre à l'italienne, un peu fatigué – 200 places sur les 900 sont aveugles). Jean-Marc Chotteau et sa Compagnie, ses créations et leurs programmations sont très appréciés par un public fidèle, pas uniquement tourquennois mais originaire d'une grande aire métropolitaine autour de Lille.

Michel Franceus est homme politique, journaliste, enseignant et écrivain. Il a publié plusieurs romans et pièces de théâtre. A Mouscron, il est *échevin* de la culture ("adjoint au maire"), et président du Centre culturel – la structure qui assure entre autres une programmation théâtrale dans la salle Raymond Devos du Centre Marius Staquet (un théâtre de 450 places).

Les volontés, les ambitions et les projets de Jean-Marc Chotteau et de Michel Franceus se sont rencontrés. Depuis 1998, la Compagnie Chotteau et le Centre culturel coopèrent pour offrir, ensemble, des créations et une programmation de qualité pour les publics français et belge (francophone) de la métropole lilloise. Au fur et à mesure de plusieurs années de coopération, encouragée et facilitée par l'Union européenne à travers les programmes Interreg, cette co-action est devenue action commune et intégrée: elle a donné naissance à *La Virgule, Centre Transfrontalier de Création Théâtrale*.

En septembre 2005, la Compagnie Jean-Marc Chotteau (une association de droit français, dite "loi 1901") et le Centre culturel mouscronnois (CCM – une association sans but lucratif, de droit belge) ont créé une association de droit français, avec un conseil d'administration franco-belge (présidée par Michel Franceus – l'auteur de ces lignes étant le trésorier *français*), qui hérite du nom de *La Virgule*. A partir de janvier 2008, cette association transfrontalière réalisera elle-même, en direct, les activités théâtrales qui jusque là étaient réalisées par les deux structures distinctes (ou l'une payait l'acteur, et l'autre le costume, par exemple). Pour ce faire, La Virgule a fait réaliser une expertise juridique spécifique, et a demandé, comme opérateur unique (mais franco-belge), de pouvoir bénéficier des cofinancements du programme Interreg 4 franco-belge.

LE PROJET ARTISTIQUE « LA VIRGULE »

La Virgule est un projet transfrontalier, mais elle n'est pas pour autant un "*calque*" artistique, opportunément jeté sur un processus politique, administratif et financier (celui de la métropole franco-belge, de la construction européenne et des programmes Interreg). La Virgule est avant tout un projet et une démarche artistiques, en dialogue (en synergie *et* en interpellation permanentes) avec son territoire, avec son temps et avec ses gens: un territoire local et européen – un temps court (l'actualité, ou Lille 2004) et un temps long (de la Renaissance *via* les Lumières au siècle présent) – et des gens qui travaillent dans les usines, qui vivent des scènes de ménages ou font de longs voyages avec Descartes, Erasme et Diderot.

La Virgule est aussi une façon de faire du théâtre, une façon de manier les textes et de les mettre en valeur. C'est une façon de manier les lieux – car il arrive que La Virgule sorte de ses murs, pour mettre en scène une usine, un gallodrome, une bourloire ou une piscine: faire du théâtre avec les lieux.

LA DIMENSION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE LA DÉMARCHE TRANSFRONTALIÈRE DE « LA VIRGULE »

Pendant une dizaine d'années, de 1998 à 2007, les deux associations – l'une française, l'autre belge – ont coopéré avec le concours des programmes européens Interreg, sans jamais limiter leur projet commun à la simple valorisation (et justification) des aides financières. Les différences entre les deux partenaires n'ont jamais (ou rarement) freiné leur coopération, bien au contraire:

- La Compagnie Jean-Marc Chotteau est une association de quelques "amateurs de théâtre", réunis autour de Jean-Marc Chotteau et son projet de théâtre, qui ont réussi à convaincre les publics (les spectateurs), les critiques, les experts et les financeurs publics (les autorités), et créé un "outil" très performant (une "Compagnie", une équipe d'une dizaine de personnes, une programmation, etc.).
- Le Centre culturel mouscronnois (CCM) répond, sous une forme juridique privée (une association), et avec son équipe permanente, aux attentes des autorités locales (la Ville de Mouscron) et supérieures (la Communauté française de Belgique) pour la programmation et l'action culturelles municipales. Le théâtre est un de ses domaines de prédilection, mais pas le seul.
- La Compagnie Chotteau *crée*, programme, accueille et "exporte" du théâtre. Sa capacité d'action est limitée par les qualités et les capacités des lieux théâtraux dont elle dispose à Tourcoing.
- Le CCM programme et accueille du théâtre. Pour ce faire, il dispose d'une salle de théâtre de bonne qualité.
- La Compagnie Chotteau dispose d'un "public domestique" à la mesure d'une agglomération d'un million d'habitants. Le "public local" que vise le CCM est numériquement dix fois moins important.
- La Compagnie Chotteau peut mobiliser un budget plus élevé que le budget "théâtre" du CCM.
- *Mais*, tant la Compagnie Chotteau que le Centre culturel mouscronnois sont animés et dirigés par de véritables "amateurs – professionnels – de théâtre", et peuvent s'appuyer sur des équipes permanentes et de réseaux professionnels de grande qualité.

Ainsi, la coopération entre les structures:

- est inspirée et favorisée par une ambition commune et un "métier" commun,
- est facilitée par la complémentarité entre les objectifs et les moyens de création, de programmation et d'accueil,
- est parfois freinée par un certain déséquilibre dans les budgets mobilisables (quand, et seulement quand, les conditions de cofinancement "Interreg" réclament un certain équilibre dans les moyens investis dans le projet commun),
- permet une action commune qui dépasse la simple addition des actions de deux partenaires, parce qu'elle fait appel à des professionnels, des créateurs, des publics... de part et d'autre de la frontière,
- permet de développer de nouvelles actions (telle l'École Transfrontalière du Spectateur), et d'investir de nouveaux lieux (à Comines et à Wattrelos – autres villes frontalières de l'Eurométropole – mais aussi les lieux non théâtraux),
- est le fruit de la complicité et de l'envie de travailler ensemble de quelques personnes-clefs.

Comme il l'a été précisé antérieurement, à partir de janvier 2008, la structure commune – La Virgule CTCT – prendra le relais. Elle engagera (en direct) les actions de théâtre qui, jusque-là, étaient réalisées de façon concertée – voire imbriquée – par les deux structures. Pour ce faire,

l'association franco-belge La Virgule (telle qu'elle a été créée en septembre 2005) compte deux membres titulaires (la Compagnie Chotteau et le Centre culturel mouscronnois), tous les deux représentés dans le Conseil d'administration, où les décisions sont prises à l'unanimité. L'association peut accueillir des membres associés, représentés dans l'Assemblée générale, et/ou de nouveaux membres titulaires, ceci moyennant l'accord des membres titulaires existants. Cette rédaction des statuts répond à la ferme volonté de préserver le consensus qui fonde toute l'action commune. Elle marie l'ancrage local (tourquennois et mouscronnois) à une démarche métropolitaine. L'expertise que La Virgule a fait réaliser pour préparer ce "transfert" (ou cette fusion) a bénéficié du soutien d'un Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) mis en place par le Comité de Bassin d'Emploi Roubaix – Tourcoing – Vallée de la Lys. Le cabinet d'avocats Suzanne Capiou à Bruxelles, auteur de l'étude, a traité successivement:

- de la capacité juridique des autorités et organismes publics français, belges et européens de contribuer au financement de la structure franco-belge,
- des statuts sociaux et fiscaux des travailleurs permanents et intermittents,
- des régimes fiscaux (notamment la TVA).

Notons que :

- La Virgule vient de solliciter un concours FEDER, au titre du programme Interreg 4a, pour un projet sur 4 ans, appelé "*La Virgule – développement des actions innovantes*". Après avoir été encouragée par les autorités responsables du programme Interreg 3a à poursuivre et parfaire son intégration transfrontalière, La Virgule est désormais *opérateur unique* du projet. Elle peut ce faire parce qu'elle *est* une structure pleinement franco-belge, qui réunit des partenaires français et belges et fait appel à des professionnels français et belges (et autres) pour un projet et un ensemble d'actions organisées indifféremment en France et en Belgique, à destination des publics français et belges – ou plutôt d'*un* public franco-belge.
- La Virgule ne sait pas encore si cette même logique transfrontalière intégrée (et donc cette *double nationalité*) puisse être acceptée par d'autres programmes européens qui réclament la pluri-nationalité des partenariats.
- Le "transfert" a aussi impliqué quelques problèmes administratifs non-transfrontaliers.
- À ce jour, seul la réception directe d'aides de la Communauté française de Belgique s'avère impossible – un problème administratif mineur que La Virgule espère pouvoir résoudre dans les années à venir. (Ce dernier point nécessite une précision: Le siège administratif de La Virgule est en France, pour les autorités françaises le problème *juridique* d'un financement direct n'existe pas).

Tous ces problèmes (transfrontaliers et non-transfrontaliers, ou liés à l'instruction de dossiers de financement) ont pu être résolus, ou sont en voie de l'être, grâce aux efforts soutenus d'un personnel compétent (dont notamment Cécile Debar, administratrice), sans lequel une compagnie de théâtre ne peut fonctionner.

Enfin, au-delà du problème juridique, il est important de noter que toutes les autorités, locales et nationales, en acceptant de financer le projet transfrontalier d'une structure transfrontalière, reconnaissent l'existence d'une utilité publique partagée qui s'affranchit de la frontière.

LA RELATION ENTRE LE PROJET ARTISTIQUE DE « LA VIRGULE », SON CONTEXTE SOCIÉTAL ET LE PROJET POLITIQUE DE L'EUROMÉTROPOLE LILLE-KORTRIJK-TOURNAI

Par la place qu'ils prennent et qu'ils valorisent, dans l'espace, dans le temps et avec les gens, Jean-Marc Chotteau et La Virgule donnent une dimension transfrontalière et européenne à leur travail. Le contenu du projet, sa mise en œuvre et ses acteurs rejoignent, selon leur propre logique et par

leur propre chemin artistique, le projet politique d'une métropole transfrontalière et d'une Europe des citoyens. Cette autonomie dans les idées, dans la conception et dans la création est garante de la qualité du projet artistique. On peut même dire qu'elle montre la pertinence et la raison d'être du projet politique transfrontalier et européen.

[Je veux être prudent dans mon expression, et éviter tout malentendu. Le projet artistique n'est pas le vecteur ou l'instrument du projet politique. Le projet politique est pertinent *parce* qu'il est en résonance avec ce que révèle le projet artistique. S'il n'y avait pas résonance mais dissonance, c'est la pertinence du projet politique que je mettrais en doute.]

OUVERTURE

1. La Virgule résulte de l'évolution d'un partenariat, d'une co-opération. Désormais, l'action devient commune et unique, mais la nouvelle structure (La Virgule) demeure le résultat d'un mariage entre deux structures (la Compagnie Chotteau et le Centre culturel mouscronnois) qui ont décidé de ne pas disparaître. (Il y a plusieurs raisons à ce choix.)

Toutefois, on peut s'imaginer que sur tel ou tel territoire, un projet commun (transfrontalier) soit porté – dès l'origine – par une structure unique. Jusqu'où peut-on parler de coopération? L'aboutissement de la coopération, est-ce la "fusion", la "disparition" des partenaires dans le partenariat?

2. Ce récit met en avant l'autonomie du projet artistique. Toutefois, ce projet artistique ne peut exister sans le soutien institutionnel qui est aussi un choix politique. L'on pourrait en conclure que la stratégie *politique* de développement *culturel* devrait avant tout *rendre possible* ce type de projet artistique, créer les conditions de sa réalisation. Cette attitude, cette option politique, suffit-elle? Ou faut-il une commande politique plus affirmée?

LES SOUTIENS À « LA VIRGULE » CTCT

- Union Européenne (fonds FEDER et FSE); Ministère de la Culture et de la Communication – DRAC du Nord-Pas de Calais; Région Nord-Pas de Calais; Département du Nord; Ville de Tourcoing; Ministère de la Communauté française de Belgique; Province de Hainaut; Ville de Mouscron; Lille Métropole Communauté Urbaine; intercommunale IEG; Ville de Wattrelos; Ville de Comines-Warneton.
- Partenaires presse transfrontaliers: Notélé et C9 Télévision.
- Mécénat 2007: Crédit Agricole Nord de France.
- Le public.

LECTURES COMPLÉMENTAIRES

- www.lavirgule.com
- Jef Van STAHEYEN, "*La Virgule, Théâtre transfrontalier à Tourcoing et Mouscron*" in "*Les Pays-Bas français, 2007*" (Stichting Ons Erfdeel, Rekkem) ou http://www.lavirgule.com/lavirgule/virgule01_b.htm

Cultures et citoyennetés transfrontalières sur la sellette

« L'apport des expériences éducatives bilingues et interculturelles pour affronter les nouveaux enjeux éducatifs européens »

Jose María MADARIAGA, Université du Pays basque, (Espagne)

Angel HUGUET CANALIS, Universitat de Lleida, (Espagne)

X. Antón GONZALEZ RIAÑO, Universidad de Oviedo, (Espagne)

« APORTACIONES DE LAS EXPERIENCIAS EDUCATIVAS BILINGÜES E INTERCULTURALES PARA AFRONTAR LOS NUEVOS RETOS EDUCATIVOS EUROPEOS »

INTRODUCCIÓN: EL RETO DE LAS NUEVAS DINAMICAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EUROPA.

En los albores del siglo XXI nos encontramos en un contexto europeo caracterizado por la voluntad de generalizar las integraciones políticas y de integrar la diversidad en nuevas realidades coherentes. Este proceso está favoreciendo la obsolescencia de unas fronteras, que fueron establecidas con anterioridad para delimitar a los Estados y que han perdido su sentido en la nueva organización política que se está consolidando (OHMAE, 1995; LÉVY y LUSSAULT, 2003).

Sin embargo, esta pérdida de protagonismo de las fronteras tradicionales no implica su desaparición total, ya que los nuevos territorios que se están organizando deberán integrarlas en su seno. Tal y como plantean AMILHAT-SZARY y FOURNY (2006) no podemos actuar como si nunca hubieran estado allí, dado que la delimitación fronteriza tiene una actualidad y nos obliga a preguntarnos como se pueden redefinir los territorios en aquellos espacios fronterizos que son al mismo tiempo de delimitación y de articulación entre dos realidades culturalmente próximas. La consideración de que las fronteras al menos tienen una existencia simbólica en la nueva realidad europea, nos sugiere la necesidad de analizar sus efectos en los comportamientos y en todo tipo de relaciones que se producen entre los territorios transfronterizos, especialmente las de carácter cultural y lingüístico.

Para dar respuesta a estas necesidades en los últimos años se están desarrollando en Europa una serie de experiencias que se han denominado de cooperación transfronteriza, las cuales a pesar de que todavía no tienen una larga tradición se muestran muy prometedoras (Van HOUTUM, 2002; Van HOUTUM y STRÜVER, 2002; WALTERS, 2002). La cooperación transfronteriza y las posibles formas de organización que seamos capaces de crear en dichos territorios están dando lugar a unas interrelaciones que son objeto de nuestra atención. De esta forma cobran entidad las dimensiones cultural, social, lingüística y antropológica del territorio que son por las que nos vamos a interesar analizando como interactúan con el territorio político y sus límites marcados por las fronteras, con el fin de valorar los aspectos principales que es necesario tener en cuenta para que estas experiencias funcionen adecuadamente. Para ello partimos de una pregunta básica: ¿qué es cooperar? Si recurrimos al diccionario de la Real Academia Española de la Lengua podemos leer:

“Cooperar es obrar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin”

En esta definición resaltamos la idea de que para que haya una auténtica cooperación es necesario que se trabaje para lograr un mismo fin, lo cual excluye meras actuaciones puntuales o acuerdos en los que se tenga en cuenta únicamente los intereses de uno de los lados de la frontera a costa

de los del otro, si nos estamos refiriendo a situaciones transfronterizas. Todo esto implica que las nuevas formas de organización en los territorios transfronterizos suponen un reto al que por su novedad es necesario que demos una respuesta creativa. Pero la pregunta que surge es ¿Cuándo podemos hablar de una respuesta verdaderamente creativa?. WEISBERG (1986) considera que las numerosas interpretaciones que existen de la creatividad parecen tener en común dos rasgos esenciales que pueden ser resumidos en una breve definición:

“La creatividad es la solución creativa de problemas”

Esta definición tan sencilla contiene dos elementos esenciales. Por una parte es necesario que la solución que se da a la situación concreta analizada sea nueva y, por otra parte, debería resolver el problema planteado. En definitiva, los dos rasgos característicos de una respuesta creativa son que dicha respuesta sea nueva y valiosa. Nueva, pero no surgida de la nada sino como consecuencia de un proceso y valiosa que significa que no basta con obtener algo nuevo si realmente no soluciona la necesidad planteada. En este sentido, ROGERS (1978) con su visión humanista de la creatividad propone objetivar este concepto, de manera que en su opinión la creación debe hacerse patente en algún producto externo y visible que permita apreciar su originalidad, lo cual evidentemente no implica que tenga que ser aceptable socialmente por el conjunto de la población implicada.

En nuestro caso deberíamos de buscar soluciones creativas que den respuestas a la articulación de los nuevos territorios transfronterizos para los cuales evidentemente no hay antecedentes y que además puedan responder a la necesidad de que se generen interrelaciones que permitan trabajar de manera conjunta para lograr un mismo fin, es decir, soluciones verdaderamente cooperativas. No obstante, habitualmente sucede que cuando se plantea una solución creativa a una nueva situación surgen reacciones que intentan bloquear su puesta en práctica. Son diversas las reacciones en contra que pueden surgir de entre las cuales vamos a destacar las que tienen un mayor interés para nuestros objetivos.

MASLOW (1943) planteó que el crecimiento de las personas se daba en función de dos fuerzas internas, una que procura la seguridad y hace que nos mantengamos en situaciones conocidas por ser cómodas para nosotros o que retrocedamos a ellas cuando existen dificultades y otra que impulsa a lograr el funcionamiento pleno de todas las capacidades potenciales de la persona. Será la primera la que dará lugar a dificultades ante cualquier planteamiento innovador, siendo los pensamientos automáticos negativos una clara expresión. Como es bien sabido estos pensamientos se caracterizan por no tener ningún tipo de fundamentación científica, ni tan siquiera por ser capaces de responder a la realidad, pero son esgrimidos como verdades que invalidan la práctica innovadora que pretendemos introducir. Son argumentaciones estereotipadas, frases hechas que no resisten ni el más mínimo razonamiento, sin embargo son frenos reales en la práctica. Por parte de los impulsores de la propia acción innovadora también dificulta su puesta en marcha el temor al fracaso que es algo propio de la naturaleza humana. Por esa razón son las personas que tienen una personalidad con mayor capacidad para ser criticados y para fracasar sin desánimo las que pueden aportar propuestas creativas, defenderlas ante la incompreensión social y ponerlas en práctica.

Pero sin lugar a dudas la reacción que más nos interesa en el caso de los territorios transfronterizos es el miedo a la pérdida de identidad. Tal y como hemos apuntado la territorialidad genera identidades culturales, lingüísticas, sociales,... que hacen sentir a sus habitantes que pertenecen. Sea cual sea la vivencia que se deriva de ese sentimiento de pertenencia cualquier experiencia que sea vivida como una amenaza para su mantenimiento va a generar reacciones en contra. Por eso es interesante reflexionar acerca del significado de la identidad y sus implicaciones en los procesos que acontecen en los territorios transfronterizos.

IDENTIDAD Y CIUDADANIA. HACIA UNA IDENTIDAD INTEGRADORA

La identidad colectiva dota a las personas de una entidad que va más allá de poseer unas mismas características culturales, determinando los comportamientos y lo que para nosotros es aún más importante, las percepciones de los otros. En nuestro caso esto conlleva tener una determinada percepción de nuestros vecinos del otro lado de la frontera, simplemente por estar más allá de una línea imaginaria. En ese sentido la valoración emocional de pertenecer, que va asociada con determinadas vivencias, es lo que dota de fuerza a esa identidad colectiva.

Necesitamos generar una nueva identidad en los territorios transfronterizos que, al menos inicialmente, no sustituya a las preexistentes sino que sea una síntesis o integración de ellas y que además permita su mantenimiento. La inclusión o pertenencia a una determinada identidad es consecuencia de un proceso de construcción, lo cual nos indica que la mejor manera de sentirse perteneciente es haber participado en dicho proceso, lo cual implica que no hay posibilidad de lograrlo sin el apoyo y participación de todos los ciudadanos. Sin embargo tal y como apuntan AMILHAT-SZARY y FOURNY esta construcción plantea no pocas dificultades:

“La construction culturelle et identitaire pose des problèmes plus redoutables que la construction institutionnelle car elle s’inscrit à l’encontre de nos modes de conceptualisation du territoire, et notamment de sa caractérisation par l’homogénéité” (2006, pp. 14) .

La nueva identidad colectiva que se genere en territorios transfronterizos tendrá que resolver la contradicción que supone armonizar la alteridad y la creación de un nuevo colectivo. Para superar esta dificultad BLANQUART (1997) propone distinguir entre transfronterizo e interfronterizo. En su opinión lo transterritorial existe en el movimiento, en la acción de franquear, se define en el paso que permite asociar los espacios a ambos lados de la frontera para fabricar un espacio reticular. Por su parte, lo interfronterizo pone en relación significados, representaciones y prácticas culturales y hace surgir nuevas relaciones entre los territorios que transforman las relaciones entre ellos.

En la constitución del espacio transfronterizo nos encontramos con el doble proceso de formación de un colectivo y de modificación de identidades previas que VELASCO-GRACIET (1998) inserta en la relación entre norma y transgresión constitutiva de un espacio fronterizo. En consecuencia, el desarrollo de un proyecto identitario común de estas características obliga también a repensar el concepto de ciudadanía. Recurriendo de nuevo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española:

“Ciudadanía es un status de los miembros que tienen pleno derecho en una comunidad”.

Esta definición nos habla de la necesidad de que cuando se generen territorios transfronterizos debemos cuidar de que sus habitantes de ambos lados de la frontera se caractericen por tener los mismos derechos si realmente queremos que se identifiquen con la nueva estructura. Esto en la práctica se acaba convirtiendo en una dificultad porque como hemos dicho con anterioridad las fronteras siguen existiendo a ciertos niveles, lo cual implica que cada territorio sigue perteneciendo a un estado diferente en cada uno de los cuales el funcionamiento legal y los derechos pueden variar.

Estas consideraciones nos hacen pensar acerca de lo que se necesita para lograr que en un espacio transfronterizo seamos capaces de generar una identidad integradora de las identidades previas. Según LAPRESTA (2006) cuando una nueva identidad enfatiza las diferencias culturales y las dificultades que existen para no poder reducirlas y además, supone renunciar a la identidad de origen para tomar la nueva que se está generando, no será posible lograr que sea integradora. Por el contrario, si se enfatiza la necesidad de generar una dinámica social en la que todos se sientan integrados y en la que no haya una sensación de renuncia a la identidad propia para adoptar la nueva, haciendo sentir que también es propia por ser la consecuencia de un proyecto identitario común en el que se parte de las identidades de origen para generarla, estamos avanzando en la dirección de la identidad integradora. En definitiva, solo si todos se sienten protagonistas del proceso y con los mismos derechos se podrán sentir identificados con la nueva identidad generada en un territorio transfronterizo.

EL PAPEL DE LA EDUCACION APORTACIONES DEL ENFOQUE COMUNICATIVO

La educación es un fenómeno inseparable del contexto social en el que se produce y de sus correspondientes interrelaciones (WATZALAWICK et al.). Tal y como sugieren EDWARDS y MERCER (1988), la experiencia educativa implica la creación de espacios que facilitan las relaciones entre los protagonistas, lo cual supone que se producen encuentros entre las diferentes culturas que interactúan. Como consecuencia de dichos encuentros se va a producir el intercambio y la negociación de los diferentes puntos de vista, que a su vez va a suponer cambios en los valores correspondientes. Con frecuencia los primeros intercambios que se producen en territorios transfronterizos suelen ser más superficiales y tienen que ver más con la búsqueda de algo que tiene el otro y que me interesa (clima, cultura, desarrollo, turismo, etc.). Será posteriormente y si el planteamiento es integrador, cuando se generarán espacios de estas características, evolucionando con el paso del tiempo hacia la necesidad de creación de infraestructuras y de interrelaciones más estables, aunque no es previsible que las transformaciones que se produzcan sean drásticas dada la proximidad cultural y con frecuencia lingüística que habitualmente se aprecia en estos territorios. Por similitud con el ámbito educativo podemos definir los elementos esenciales del encuentro cultural que se produce en los territorios transfronterizos que son: el espacio, el tiempo, la cultura y la lengua como soporte de la comunicación que se establece entre los protagonistas.

Hemos hecho ya varias alusiones a lo que significa el espacio de encuentro en el caso transfronterizo y a la necesidad de redefinirlo incluyendo la frontera como un elemento más a considerar, bien entendido que el espacio es precisamente el que permite que podamos encontrarnos. El tiempo por su parte hace referencia al momento en el que se produce la experiencia permitiendo las interacciones en el espacio y que en nuestro caso está relacionado con las circunstancias europeas que están favoreciendo la aparición de territorios de estas características. La cultura de la que también hemos hablado con frecuencia va a caracterizar a los territorios de ambos lados de la frontera y va a sufrir una constante evolución fruto del intercambio mutuo generado.

Ahora bien, la expresión cultural necesita de una lengua que permita una auténtica comunicación convirtiéndose así en el elemento clave para el establecimiento de las relaciones mutuas (LAMBERT, 1974). En el caso transfronterizo este es un tema de gran trascendencia porque con frecuencia se hablan lenguas diferentes a uno y otro lado de la frontera lo cual va a limitar las relaciones entre los protagonistas. Sería necesario tomar las medidas adecuadas y establecer las infraestructuras necesarias para lograr que haya una o varias lenguas comunes de comunicación a ambos lados de la frontera. En un primer momento parece más factible generar sistemas educativos multilingües que posibiliten que al final de la enseñanza obligatoria todo el alumnado de ambos lados de la frontera sea competente en todas las lenguas oficiales que existan en ese contexto, para ir posteriormente evolucionando hacia una situación de utilización de lenguas preferentes de comunicación. Cuando hacemos referencia a la comunicación parece necesario precisar cuales son los aspectos más significativos del enfoque comunicativo en situaciones educativas que nos van a ser de utilidad para plantear la forma de establecer relaciones de comunicación entre las dos comunidades de los territorios que se encuentran a ambos lados de la frontera.

Del aspecto informativo de la comunicación podemos resaltar la importancia de que los mensajes que se emitan deben ser claros. Es evidente que si deseamos que se establezcan adecuadas relaciones de comunicación entre las dos comunidades implicadas en un territorio transfronterizo será necesario que los mensajes que se dirijan entre sí sean suficientemente claros, puesto que, las posibles ambigüedades que se produzcan van a generar un distanciamiento y posiblemente una desconfianza mutua. Necesitamos que se produzca el mejor conocimiento mutuo posible puesto

que esa es la clave para mostrar interés por el otro, además de que de esa forma se evitan estereotipos y posibles descalificaciones carentes de fundamento.

Del aspecto perceptivo de la comunicación podemos deducir la necesidad de que desde las primeras relaciones mutuas se generen imágenes lo más positivas posibles puesto que sabemos que esas primeras relaciones van a condicionar las posteriores. En este sentido es muy importante el papel que pueden jugar los medios de comunicación de masas cuando presentan al pueblo que está al otro lado de la frontera con el fin de que las percepciones mutuas sean lo más favorecedoras posible de la interrelación.

Del aspecto interactivo, lo más interesante es considerar las relaciones que se vayan estableciendo con el fin de ir negociando la imagen mutua y del propio territorio transfronterizo gracias a los entramados sociales que se puedan ir creando para favorecer dichas relaciones y cuyo objetivo fundamental es lograr una integración lo más sólida posible. En este sentido tenemos que tener una visión amplia puesto que no solo son de utilidad las que tienen que ver con la administración y las entidades oficiales sino que cualquiera otra lo son incluyendo las colaboraciones culturales y artísticas.

SOCIEDADES INTERCULTURALES. EXPERIENCIAS EDUCATIVAS DE CARÁCTER INTERCULTURAL

Para plantear los sistemas educativos y las relaciones comunicativas de carácter intercultural con finalidad integradora en los territorios transfronterizos, vamos a recurrir a las aportaciones de las sociedades y las diferentes experiencias educativas de carácter intercultural que se han planteado con anterioridad y que sería preciso adaptar a nuestras circunstancias.

El concepto de interculturalidad sobrepasa y trasciende los de pluriculturalidad y multiculturalidad por ir más allá de un mosaico de culturas más o menos estáticas en un escenario geográfico y cultural concreto. La interculturalidad supone una apertura al otro para poder comprender y aceptar las diferencias que existen con él. Las sociedades interculturales son aquellas en las que se relacionan de manera dinámica varias culturas preexistentes con el fin de dar lugar a una visión conjunta de manera que no basta con que confluyan y coexistan físicamente para poder ser consideradas como tales (QUICIOS, 2006).

Según el Consejo de Europa las características esenciales de las sociedades interculturales son:

Características de las sociedades interculturales según el Consejo de Europa (2002)

1. ESTABLECER CONTACTO, INTERCAMBIO Y RECONOCIMIENTO MUTUO ENTRE LAS DIFERENTES CULTURAS.
2. ACEPTAR E INTEGRAR LAS DIFERENTES CULTURAS.
3. RECONOCER LA DIFERENCIA QUE EXISTE ENTRE LAS CULTURAS CONSIDERÁNDOLA UN ASPECTO POSITIVO.
4. NO ESTABLECER DISCRIMINACIONES ENTRE UNAS CULTURAS Y OTRAS.
5. MANIFESTAR UNA TOLERANCIA ACTIVA DE LA DIFERENCIACION CULTURAL.
6. ESTABLECER RELACIONES DE IGUALDAD ENTRE LAS DISTINTAS CULTURAS.

De entre todas estas características las tres primeras son las más significativas en una situación transfronteriza, dado que las restantes son consecuencias o aspectos relacionados con ellas. En efecto, es importante que los contactos que se establezcan entre los territorios a ambos lados de

la frontera se caractericen por propiciar el intercambio y el reconocimiento mutuo entre las correspondientes culturas que sustentan. De la misma forma no es suficiente con reconocerse mutuamente, sino que también es preciso que se de una aceptación de la otra cultura como paso previo para que se de una auténtica integración. Dicha aceptación implica ya un respeto pero para que podamos hablar de verdaderas sociedades interculturales es necesario que se produzca un reconocimiento del hecho diferencial cultural como algo positivo porque si no se trataría de una mera superposición o yuxtaposición de culturas que hemos definido como multiculturalismo.

Las sociedades interculturales demandan la existencia de un tipo de educación que las soporte y sobre las que se puedan desarrollar y a la que lógicamente se ha dado en llamar educación intercultural. De entre las diferentes características de este tipo de sistemas podemos destacar esencialmente los cuatro más interesantes para los territorios transfronterizos y que son los siguientes:

Características de la educación intercultural de interés para las situaciones transfronterizas. Adaptación de López-Barajas, 2006, pp. 426.

1. PRESENTAR UNA VISIÓN DINAMICA DE LA DIVERSIDAD CULTURAL
2. ANALIZAR Y VALORAR TODAS LAS CULTURAS CON UN ENFOQUE GLOBALIZADOR.
3. FACILITAR Y PROMOVER PROCESOS DE INTERCAMBIO, INTERACCIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE LAS CULTURAS.
4. CENTRARSE PREFERENTEMENTE EN LAS RELACIONES IGUALITARIAS ENTRE LAS CULTURAS.

Decimos que es conveniente tener una visión dinámica de la diversidad debido a que esta no solo significa que somos diferentes, sino que además es necesario considerarla como algo que está en constante cambio, de manera que a partir de las diferencias propias de cada uno y entre todos podamos construir algo común que incluye dicha diversidad. El enfoque globalizador que propugnamos implica analizar y sobre todo valorar todas las culturas sin ningún tipo de exclusión, lo cual nos lleva a la realización más fácil de la tercera característica que sería promover todo tipo de intercambios y cooperaciones entre las diferentes culturas presentes en el contexto. Finalmente, debemos ser capaces de propiciar esencialmente aquellas relaciones interculturales que se caractericen por ser igualitarias. Todas estas ideas aplicadas a las zonas transfronterizas nos indican el camino adecuado para lograr una identidad integradora como la que hemos propuesto con anterioridad (véase apartado 2).

La educación intercultural así caracterizada requiere unas determinadas estrategias para ser llevada a la práctica. De entre todas ellas destacamos por su interés para los territorios transfronterizos las siguientes:

Estrategias de intervención intercultural de interés para las situaciones transfronterizas. Adaptación de López-Barajas, 2006, pp. 427.

1. COORDINAR LOS CENTROS EDUCATIVOS CON EL ENTORNO SOCIAL
2. FOMENTAR EL CAMBIO EN LOS METODOS PEDAGÓGICOS, ADAPTÁNDOLOS Y FLEXIBILIZÁNDOLOS CON EL FIN DE QUE LOS RITMOS DE APRENDIZAJE SEAN LO MENOS EXTRAÑOS POSIBLE PARA LOS ALUMNOS DE OTRAS CULTURAS.
3. CUESTIONARSE ENTRE LOS DOCENTES LOS VALORES Y LOS CONTENIDOS QUE TRANSMITEN DESDE SUS AULAS MODIFICANDO SI

FUERA PRECISO LOS TEXTOS UTILIZADOS O LOS PLANTEAMIENTOS DIDÁCTICOS.

4. PROPICIAR LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA EVITAR QUE SEAN LOS PROPIOS DOCENTES LA FUENTE DE JUICIOS, ACTITUDES Y PREJUICIOS DEVALUADORES.

Ya hemos apuntado anteriormente la necesidad de que cualquier experiencia educativa que se plantee de manera interactiva y comunicativa como la que propugnamos implica necesariamente una coordinación con el entorno, lo cual nos habla de huir de recetas excesivamente generalistas y de buscar puntos de referencia en dicho entorno inmediato. En nuestro caso esta orientación significaría que cualquier entramado relacional que seamos capaces de generar en una situación transfronteriza se deberá de coordinar necesariamente con todas aquellas infraestructuras preexistentes.

Cuando hablamos de revisar los ritmos pedagógicos en nuestro caso nos referimos a la necesidad de regular el ritmo del proceso para adaptarse a la realidad y no a nuestras necesidades teóricas. Por otra parte también nos referimos a la necesidad de generar espacios en los que se tiene en cuenta el ritmo de todos los protagonistas de manera que no hay unos que dirigen el proceso y otros que se ven obligados a adaptarse a ellos, sino que entre todos se genera la dinámica de manera conjunta.

Analizar el lenguaje empleado y los valores transmitidos nos lleva de nuevo a la idea de que las actitudes hacia los otros se basan en buena medida en los valores que se transmiten socialmente, siempre soportados por un lenguaje que debe caracterizarse esencialmente por ser un lenguaje positivo.

Finalmente la educación intercultural nos habla de un profesorado debidamente formado que en nuestro caso podríamos traducir como la necesidad de que haya distintos profesionales que favorezcan las relaciones entre los protagonistas y que tengan la formación adecuada. No basta con tener buena voluntad, es necesario que se vayan formando mediadores, educadores, profesionales de atención social, de la salud, etc... todos ellos imbuidos de este espíritu intercultural para que puedan responder a las diferentes situaciones que pueden producirse en cualquier momento y en cualquier lugar. Este planteamiento implica que no debemos generar grupos de élite que lleven adelante el proceso porque acabará siendo vivido como artificial o como impuesto.

APORTACIONES DE LAS EXPERIENCIAS EDUCATIVAS BILINGÜES. SU VINCULACIÓN CON LAS INTERCULTURALES

En una situación transfronteriza están implicadas diversas culturas y lenguas generando un contexto multicultural y multilingüe que nosotros deseamos convertir en intercultural del tipo que hemos descrito. Por esta razón son interesantes las situaciones educativas bilingües que también se caracterizan por la necesidad de armonizar varias lenguas y culturas y por su destacado papel concienciador de los ciudadanos que complementa el indudable interés que tienen para proporcionar las herramientas necesarias desde el punto de vista lingüístico y cultural para afrontar con éxito la situación planteada. Sabemos de las experiencias educativas bilingües que los tres ámbitos esenciales que tienen una repercusión en el éxito de dichas experiencias son: el contexto social, los sistemas educativos y la familia.

En relación al contexto social sabemos de la importancia de sus características lingüísticas y culturales, lo cual en nuestro caso significa que es importante tener en cuenta todas las lenguas y culturas que están presentes en la correspondiente situación transfronteriza con el fin de incluirlas a todas. Por consiguiente, es importante para que se produzca la integración que las diferentes lenguas y culturas sean reconocidas con el fin de que sus hablantes sientan que son tenidas en

cuenta porque esa es la forma de que se sientan más integrados en el proceso. En función de la realidad de cada caso será necesario formular presencias lingüísticas y culturales relacionadas con los correspondientes prestigios sociales de cada lengua que promuevan su desarrollo, siempre con la finalidad de lograr un bilingüismo integrador que LAMBERT (1974) denominará bilingüismo aditivo y que implica una visión de enriquecimiento asociada a la incorporación de nuevas lenguas y culturas y que no van en ningún caso en detrimento de la propia.

En lo referente a los sistemas educativos su papel esencial es el de posibilitar que los ciudadanos con el paso del tiempo sean competentes en las lenguas presentes en el contexto, propiciando al mismo tiempo la incorporación de valores y visiones del mundo conformes al propósito de una adecuada integración intercultural que genere actitudes más positivas y dignifique las lenguas y culturas implicadas en la experiencia (BAKER, 1992; HUGUET y LLURDA, 2001; HUGUET y MADARIAGA, 2005). Si existen en la zona transfronteriza diferencias lingüísticas, pueden convertirse en una de las principales limitaciones para lograr la deseada integración, aunque para las primeras relaciones de carácter menos profundo (ocio, turismo, etc) no sea tan decisivo. Si deseamos que se generen experiencias de estas características sabemos que es necesario incluirlo en el proyecto lingüístico de centro, lo cual obliga a su vez a una discusión entre todos los agentes educativos y sociales favoreciendo así un mayor conocimiento mutuo y por tanto una mayor integración (GONZALEZ RIAÑO, 1998). Otro aspecto de los sistemas educativos bilingües interesante es que el profesorado debe ser bilingüe (HUGUET y MADARIAGA, 2005), lo cual indica que hay un reconocimiento permanente de las lenguas presentes en el sistema, al tiempo que nos debe hacer reflexionar acerca de la necesidad de que todas las lenguas de la zona transfronteriza con sus correspondientes culturas deben estar presentes para lograr un mayor interés por el otro y sus características, para aprender a reconocerlo e incluso a amarlo. En este sentido una propuesta que podría ser de gran utilidad es la de generar bachilleratos bilingües/trilingües con el fin de favorecer no solo una competencia lingüística múltiple en los escolares sino también un mayor conocimiento mutuo de las diferentes culturas implicadas en el proceso.

Pero sin lugar a dudas un ámbito que se ha mostrado privilegiado en cualquier proceso de estas características es el familiar. Hemos podido comprobar con frecuencia que llega a ser más significativo incluso que los dos anteriores aunque parezca sorprendente (MADARIAGA, MOLERO y HUGUET, 2002, HUGUET y MADARIAGA, 2005). En efecto es en dicho ámbito en el que el niño tiene sus primeras experiencias de interacción con el mundo en las cuales se formalizan tendencias comportamentales que a su vez estarán vinculadas con las actitudes y los valores correspondientes, especialmente en lo referente a las relaciones con las personas más significativas del contexto, sobre todo con los padres (MADARIAGA, 2003). De manera que no es atrevido afirmar que una experiencia transfronteriza puede desarrollarse de manera más adecuada si se trabaja de manera específica con las familias implicadas realizando, por ejemplo, campañas sociales dirigidas a la familia media en las que se trate de concienciar y hacer valorar a los otros presentes en el contexto transfronterizo. Posteriormente esas familias se convertirán en difusoras de una visión determinada en su ámbito familiar y permitirán así que los futuros ciudadanos la internalicen más eficazmente al estar vinculada con las experiencias emocionales más primarias y profundas del niño.

De las experiencias en el ámbito educativo bilingüe podemos deducir que los dos aspectos esenciales que van a condicionar el proceso en el ámbito familiar son: la condición lingüística familiar, es decir la lengua de uso habitual en la familia y su participación voluntaria en la experiencia. Si aplicamos estos conocimientos a nuestro centro de interés podríamos prever que, según cual sea la lengua y la cultura correspondiente que se utilice en el ámbito familiar tendremos unas actitudes y unos valores no solo respecto de las otras culturas y sus lenguas asociadas sino incluso de la propia experiencia transfronteriza. Por otra parte, en lo referente a la voluntariedad de la experiencia aunque ya ha quedado recogida en otro momento sería necesario seguir insistiendo en la idea de que es preciso que las familias insertas en el contexto tengan una vivencia positiva respecto de lo que les puede reportar con el fin de que se integren en ella, al

mismo tiempo de que puedan sentir que la cultura resultante no es ninguna de las anteriores sino una nueva que las integra y en cuya elaboración han participado de manera voluntaria.

A manera de reflexiones finales respecto de las aportaciones que nos suministran las experiencias educativas bilingües e interculturales nos podríamos centrar esencialmente en tres: en primer lugar, la lengua es un instrumento de interacción que no garantiza por sí misma, porque sea utilizada en un contexto multicultural el que se vaya a dar una auténtica integración de carácter intercultural.

En segundo lugar, sentirse integrado favorece de manera significativa nuestro interés por aprender las lenguas que sean necesarias para establecer las relaciones que dicha integración exige, pero no al revés. Hemos insistido en el papel de la lengua como vehículo de comunicación pero también hemos visto que para que sea favorecedora de una verdadera integración es preciso que se den una serie de condiciones que el mero hecho de poseer una misma lengua en ningún caso garantiza.

En tercer y último lugar, la diversidad cultural no basta para que se de una situación enriquecedora de los protagonistas, puesto que es necesario que esa diversidad esté apoyada en una adecuada educación intercultural que fomente los valores que le son propios y así mismo en una situación social que se caracterice porque todos los ciudadanos que participan en la experiencia tengan los mismos derechos y por lo tanto los podamos considerar como auténticos ciudadanos en el sentido literal de la palabra. En la práctica esta segunda condición conlleva dificultades de armonización con las situaciones estatales heredadas en cada lado de la frontera al que se pertenezca cuando se trata de una situación transfronteriza.

HACIA UNA INTEGRACIÓN MÁS PROFUNDA: LA INTEGRACIÓN EMOCIONAL

Las visiones educativas y sociales que caracterizan el siglo XXI fijan su atención cada vez con mayor detenimiento en la necesidad de que cualquier ciudadano que quiera responder de manera adecuada a las exigencias y necesidades sociales actuales equilibre sus conocimientos con otra serie de habilidades cada vez más demandadas. Son habilidades emocionales y sociales que nos proporcionan satisfacción y éxito tanto en nuestras relaciones personales, como en las laborales o en la adaptación al entorno y que, en definitiva, influyen en nuestra felicidad. Según SALMURRI (2004):

“cuando se habla de aprender y practicar una mejor educación emocional hacemos referencia a disponer de una autoestima más alta, de un buen autocontrol, tanto de la conducta como de las emociones, de un pensamiento positivo y de unas adecuadas relaciones interpersonales”.

En este sentido también el Informe Delors (1998) señalaba cuatro pilares básicos que deberán sustentar las políticas educativas del siglo XXI: aprender a conocer (autoaprendizaje), aprender a hacer (destrezas en relación con las tecnologías), aprender a ser y aprender a vivir con otros.

En la actualidad cada vez somos más conscientes de que la inteligencia emocional y su capacidad para responder a las diferentes situaciones de nuestra sociedad caracterizada esencialmente por la diversidad y la complejidad crecientes es una necesidad inexcusable a la que hay que responder en todos los ámbitos. Por esta razón cada vez se demanda por parte de los empleadores una formación de los profesionales que prime más el ser que el saber. Se requiere un nuevo perfil de profesionales con capacidad comunicativa, capacidad de liderazgo, provistos de sentido común, capaces de autoaprender, con capacidad para trabajar en equipo, para la toma de decisiones, para trabajar bajo presión, preocupados por la mejora continua, etc. . .

Un claro ejemplo de esa diversidad y complejidad crecientes que surge de la facilitación creciente de las relaciones entre los pueblos y culturas del mundo merced a los avances tecnológicos y el desarrollo de las comunicaciones, pero favorecido también por un sutil cambio de mentalidad que cada vez prioriza más el intercambio cultural y lingüístico, se manifiesta de manera clara en

los territorios transfronterizos que se convierten así en auténticos laboratorios para experiencias más complejas. Además también sabemos que para lograr una adecuada comunicación es necesario cuidar habilidades de comunicación tales como la escucha activa y empática y el desarrollo de la atención que implica no juzgar ni culpabilizar al otro, así como el manejo de un lenguaje positivo (MADARIAGA y PASTOR, 2007).

Por todas estas razones tiene sentido cerrar las aportaciones de interés para las necesidades transfronterizas con aquellas que tienen que ver con el ámbito emocional, porque estamos convencidos de que si no se produce la integración emocional más tarde o más temprano acabarán apareciendo las dificultades para integrar dado que será un proceso hecho desde la cabeza y no desde el corazón. Sin lugar a dudas la primera es un primer paso necesario para que se llegue a una integración más profunda como es la emocional pero eso no resta valor a esta última. Entendemos que hay dos aspectos esenciales en la integración emocional que son: el papel de la subjetividad de los protagonistas y las características de su mirada.

En anteriores ocasiones hemos hecho referencia a la importancia de la subjetividad de los protagonistas, especialmente en lo referente a la percepción mutua que tiene mucho de subjetivo y es uno de los elementos esenciales que interviene en la comunicación integradora. La pregunta que surge es si las subjetividades previamente existentes pueden llegar a convertirse en un obstáculo para el éxito de la experiencia. Entendemos que de la misma manera que hemos hablado de que la nueva identidad que se genere en el territorio transfronterizo es el resultado de un proceso interactivo y negociado de las anteriores identidades, podemos decir que la única manera de integrar la discrepancia existente al principio del proceso es a partir de las correspondientes subjetividades previas. Si las ignoramos o no las tenemos en cuenta acabarán convirtiéndose en un verdadero obstáculo dado que son ellas las que permiten integrar la inevitable discrepancia.

También hemos hecho referencia a la importancia de las miradas de los protagonistas. En efecto, hace tiempo que la Psicología ha descubierto que lo que verdaderamente ayuda al cambio real comportamental asociado a su vez con los aspectos más profundos de la persona es precisamente que esta varíe la forma de ver la realidad que le resulta penosa e incluso insoportable. Varias de las corrientes terapéuticas que han intentado modificar conductas para que la persona sufra menos confluyen en la idea común de que la disminución del sufrimiento tiene que ver con una mayor consciencia de determinados aspectos para ser capaz de verlos de manera diferente, que en definitiva sea menos penosa. Por eso decimos que un aspecto esencial es cambiar nuestra mirada de los acontecimientos, dejar de mirar el problema o los problemas que entranña y fijarse más en las soluciones, dado que ello facilitará que hagamos más hincapié en lo que bloquea el proceso dificultándolo. Naturalmente fijarse en las soluciones no significa ignorar los problemas sino tan solo darles menos protagonismo para que no nos paralicen. Además si somos capaces de ver la nueva situación con otra mirada más positiva y esperanzada y por supuesto más integradora habremos logrado tener una mirada más inclusiva en la que no caben las exclusiones de ningún tipo que es la única manera emocional de manejar una situación tan nueva y compleja como la de carácter intercultural en las que se pone en cuestión algo tan vital para las personas como es su propia identidad. Si ese cuestionamiento lo vivenciamos de manera positiva en tanto en cuanto significa un enriquecimiento sin pérdida de nuestra propia identidad (bilingüismo aditivo de Lambert) es más difícil que caigamos en la reacción contraria y facilitaremos el proceso de respeto e integración de todos los contextos, todas las culturas y todas las lenguas.

En definitiva, el natural proceso de integración emocional pasa de esta manera por tres momentos claramente diferenciados: un primer momento de reacción en contra, manifestando una resistencia o rechazo ante las nuevas culturas, un segundo momento de respeto desde la cabeza con aceptación pero sin haber todavía una auténtica integración y finalmente una integración real que incluye el aspecto emocional y que en definitiva supone la asociación de la experiencia de integración tal y como la hemos descrito con vivencias positivas para los que la experimentan.

CONCLUSIONES

Queremos cerrar nuestras reflexiones con unas conclusiones que nos permitan dotar de una mayor coherencia a las aportaciones más significativas de lo que hemos apuntado respecto de tres temas esenciales: la identidad, la comunicación y la integración intercultural en un territorio transfronterizo.

En relación a la identidad colectiva que nos proponemos construir en los espacios transfronterizos destacaríamos la idea de que en la diversidad nadie es más importante y además todas las personas están incluidas sin excepción. Este planteamiento se relaciona a su vez con otra según la cual en situaciones de estas características todos nos necesitamos y es precisamente esa sensación la que nos da más fuerza para continuar y para construir de manera más colectiva y compartida. En definitiva, la filosofía subyacente es intentar hacer de la diversidad un elemento que nos fortalezca ya que “la realidad es variada e interdependiente” y de la aceptación de esta idea-fuerza puede surgir el empuje para avanzar. En efecto, esta frase implica la comprensión de que no somos nosotros los que generamos espacios diversos sino que la propia realidad es diversa y nosotros los que con frecuencia no lo aceptamos. Por otra parte también supone que, en una sociedad como la nuestra cada vez estamos todos más entrelazados de manera interdependiente de forma que todo lo que ocurra o haga cualquiera de nosotros repercute en los demás que están a su alrededor y muy especialmente en los que forman parte del entorno. Si tuviéramos claramente asumidas estas ideas veríamos con más naturalidad la generación de entramados interculturales como los que se constituyen en un territorio transfronterizo.

Con respecto a la comunicación es necesario que de las formas más diversas, trabajando en los diferentes ámbitos seamos capaces de ir generando una auténtica cultura de comunicación que, de manera natural facilitará el desarrollo de experiencias y entramados como la cooperación transfronteriza. Hemos reflexionado acerca de los diferentes aspectos que es preciso tener en cuenta para generar dicha cultura de la comunicación, pero sin lugar a dudas es necesario destacar los que permiten tener una imagen más positiva del otro, especialmente la utilización de un lenguaje positivo en nuestras relaciones. En ese sentido en situaciones transfronterizas juegan un papel destacado los medios de comunicación de masas que con sus mensajes pueden llegar a condicionar la visión de los otros. En cuanto a nosotros mismos un aspecto que puede ser muy importante para facilitar la comunicación con el otro es que seamos capaces de ver el mundo con sus ojos. Por ejemplo sería muy interesante que en un hipotético centro educativo transfronterizo se realizaran todo tipo de actividades que pudieran favorecer la posibilidad de que lleguemos a entender la cultura, la historia, etc... del otro porque somos capaces de ponernos en su lugar y verlo tal y como lo ve él, e incluso acercarnos a una nueva mirada de nuestra propia cultura a partir de su mirada. La idea-fuerza que subyace en este caso a nuestro planteamiento es que “no nos limita la realidad sino nuestras percepciones”, por lo que habrá que estar muy atento para propiciar que sean las más favorecedoras de la comunicación con los otros. Tenemos que trabajar sobre nuestras percepciones tanto del contexto en el que nos movemos como de nuestros vecinos en el espacio, porque eso es lo que realmente limita la posibilidad de abrirnos a nuevas formas de establecer vinculaciones.

En lo relativo a la integración intercultural hay aspectos que tienen que ver con la forma de ver al otro, pero también hay otros relativos a nuestras propias limitaciones que son consecuencia de nuestras lealtades a menudo inconscientes. En efecto, es habitual hablar de que hay que aprender a respetar al otro para interrelacionar con él, pero lo cierto es que respetarle no es suficiente porque también somos capaces de respetar a un enemigo. Tenemos que dar un paso más y aprender a convertir ese respeto en verdadera admiración por sus valores, bien entendido que dicha valoración no implica una renuncia o menoscabo en la valoración de lo propio. En situaciones de interculturalidad la forma más difícil y auténtica de admirar al otro es respetando su historia hasta las últimas consecuencias que son esencialmente el respeto a sus vínculos históricos sin excepciones, incluso en los casos en los que chocan con los nuestros. Si los otros descubren que existe ese respeto pueden sentir que dicha valoración es algo que le hace sentirse cerca y con ánimo para construir algo en común con aquel que es capaz de respetar y valorar lo

que él representa. De lo contrario su valoración es que el otro es vivido como una verdadera amenaza.

Ahora bien, todo este proceso de reconocimiento, respeto y posterior admiración solo será posible si somos capaces de liberarnos de las lealtades a nuestro propio grupo, si llegamos a ser conscientes de ellas y de lo que significan para nosotros, dado que si no podemos hacerlo se acabarán convirtiendo en auténticos obstáculos para poder llegar a los demás. Necesitamos en definitiva ser capaces de conocer al otro de manera profunda, pensamiento que podría resumirse en la idea-fuerza: “solo se ama lo que se conoce y solo se conoce lo que se ama”. Cuando nos referimos a conocer al otro se trata de ese profundo conocimiento que me hace valorarle hasta llegar a la admiración y que me unirá afectivamente con él hasta el punto de sentirle muy cerca, tanto como para no tener ninguna dificultad en construir algo conjuntamente.

El proceso de construcción de espacios transfronterizos que hemos descrito es lento y requiere de mucho esfuerzo y dedicación, como cualquier otro que sea profundo y que requiera de permanente negociación y replanteamiento de la realidad tal y como la conocemos hasta ese momento. Por ello nos gustaría cerrar estas reflexiones con el deseo de que seamos capaces de ser conscientes de su envergadura, del tiempo que requiere y que por lo tanto es mejor que vayamos avanzando sin prisas pero sin desánimo con el fin de poder disfrutar del recorrido, disfrutar de las conquistas parciales que poco a poco seamos capaces de lograr y de sentir las como propias. Esa previsible lentitud del proceso no debe en ningún caso empañar nuestra motivación y nuestro deseo de que algún día no muy lejano pueda llegar a ser una realidad en las fronteras europeas.

BIBLIOGRAFÍA

- AMILHAT-SZARY, Anne-Laure y FOURNY, Marie-Christine, 2006, *Après les frontières avec la frontière*, La Tour d'Aigues : Editions de L'Aube.
- BAKER, Colin, 1992, *Attitudes and language*, Clevedon, Avon : Multilingual Matters.
- BLANQUART, Paul, 1997, *Une histoire de la ville. Pour repenser la société*. París : La Découverte.
- CONSEJO DE EUROPA, 2002, “Ideas, recursos, métodos y actividades para la educación intercultural no formal con jóvenes y adultos” en VV.AA., *Forma, formación de formadores*, nº 4, Madrid: SGEL.
- DELORS, Jacques et al. , 1998, *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, París: UNESCO.
- EDWARDS, Derek y MERCER, Neil, 1988, *El conocimiento compartido: el desarrollo de la comprensión en el aula*. Barcelona: Paidós-MEC.
- GONZALEZ RIAÑO, Xose A., 1998, *La programación del aprendizaje lingüístico escolar*, Oviedo: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo.
- HUGUET, Angel y LLURDA, Enric, 2001, “Language attitudes of school children in two Catalan/Spanish communities”. In *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 4(4), pp. 267-282.
- HUGUET, Angel y MADARIAGA, José M^a, 2005, *Fundamentos de Educación bilingüe*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- LAMBERT, Wallace, E., 1974, “Culture and language as factors in learning and education”. En F. Aboud y R.D. Meade (eds.). *Cultural factors in learning*. Bellingham: Western Washington State College.
- LAPRESTA, Cecilio, 2006, “Identidad colectiva, ciudadanía e inmigración. Consecuencias para lengua y la escuela”, en *Cultura y Educación*, 18(2), pp.185-200.

- LEVY, J. y LUSSAULT, M. (éd.), 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.
- LOPEZ-BARAJAS, Emilio, 2006, *Estrategias de formación en el siglo XXI*, Barcelona: Ariel.
- MADARIAGA, José M^a, 2003, El contexto social y la dimensión actitudinal en la educación multilingüe, en Xose A. González Riaño (coord.). *Nuevas llendes na enseñanza d'una llingua minoritaria*. Oviedo: Academia de la Llingua Asturiana.
- MADARIAGA, José M^a, MOLERO, Begoña y HUGUET, Angel, 2002, "Influencia familiar en la construcción social de la lengua", en *Psicología Iberoamericana*, vol. 10, n^o2, pp. 12-19.
- ADARIAGA, Jose M^a y PASTOR, Amparo, 2007, "Una nueva visión de la educación para la convivencia" . En Javier Goicoechea y M^a Teresa Vizcarra (Eds). *Los retos actuales en investigación educativa y formación profesionalizadota de los estudios de Magisterio*. Bilbao: Idazkide.
- MASLOW, Abraham, 1943, "A Theory of Human Motivation", en *Psychological Review*, n^o 50, pp. 370-396.
- OHMAE, K., 1995, *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economies*, New York: The Free Press.
- QUICIOS, M^a Pilar, 2006, "Multiculturalidad e interculturalidad", en Emilio LOPEZ-BARAJAS (coord.) *Estrategias de formación en el siglo XXI*. Barcelona: Ariel.
- ROGERS, Carl, 1978, "Hacia una teoría de la creatividad", en Th. ROBERTS, *Cuatro psicologías aplicadas a la educación*, Madrid: Narcea.
- SALMURRI, Ferrán, 2004, *Libertad emocional*, Barcelona: Paidós.
- VAN HOUTUM, H., 2002, "Borders of Confort: Spatial Economic Bordering Processes in the European Union" en *Regional and Federal Studies*, n^o 12 (4), pp. 37-58.
- VAN HOUTUM, H. y STRÜVER, A., 2002, "Borders, Strangers, Bridges and Doors" en *Space and Polity*, n^o6 (2), pp. 141-146.
- VELASCO-GRACIET, Hélène, 1998, *La Frontière, la Territoire et le Lieu*. Université de Pau.
- WALTERS, W, 2002, "Mapping Schengenland: Denaturalizing the Border" en *Environment and Planning D: Society and Space*, n^o 20, pp. 561-580.
- WATZLAWICK, Paul, BAVELAS, J. y JACKSON, D., 1981, *Teoría de la comunicación humana*. Barcelona: Herder.
- WEISBERG, W, Robert, 1986, *Creativity. Genius and other myths*. New York: W.H. Freeman and Company.

« *La coopération transfrontalière un laboratoire de la démocratie locale ?* »

Daniel DÜRR, Université de Lyon 2

Se poser la question « La coopération transfrontalière peut-elle être un laboratoire de la démocratie locale ? » semble à l'heure actuelle pour le moins prématuré. La plupart des acteurs de terrain (qui sont le plus souvent des techniciens) répondent : « On n'en est pas encore là » ou même « Est-ce vraiment souhaitable ? ». Les problèmes juridiques, économiques, fiscaux et autres sont à la fois prégnants et si difficiles à résoudre. On considère qu'ils constituent le premier handicap à franchir pour entreprendre une coopération transfrontalière solide, viable, efficace et sécurisée. La nécessité de produire et appliquer un droit opérationnel de la coopération est à la fois une évidence et une urgence. Mais, ce n'est pas une raison pour s'exonérer de réfléchir aux formes que peuvent prendre des relations transfrontalières citoyennes. La participation des populations (ou plutôt de la population) ne doit pas être une difficulté de plus à résoudre, mais un atout pour les praticiens (qu'ils soient politiques ou techniciens).

Si, dans un futur proche, telle n'était pas la situation, la coopération transfrontalière présenterait le risque d'apparaître comme confisquée par une élite locale, politique et technocratique. Son efficacité s'en ressentirait probablement, car elle ne bénéficierait pas de l'adhésion exprimée des administrés (dans le cas où cette adhésion existerait réellement, elle serait seulement implicite). Cette situation n'est pas satisfaisante : dans les sociétés occidentales, nous savons qu'il est important, indispensable de donner des gages de fond et de forme à la démocratie. Dans un espace de pouvoir, même administratif, la question de la démocratie ne peut être seulement sous-entendue, non traitée de façon explicite. Bien entendu, à l'heure actuelle, il existe des formes d'expression démocratiques dans les territoires frontaliers (ce ne sont pas des espaces « soustraits à la démocratie ». Cependant, il semble que la doctrine dont les travaux ont souligné la spécificité de ces espaces en matière stratégique, administrative, opérationnelle, s'est peu penchée sur leur particularité sur le plan des relations entre gouvernants et gouvernés.

Les problèmes de gouvernance sont bien souvent posés sous un angle purement organique, au regard des structures exerçant le pouvoir. La population, difficilement mobilisable, y est trop peu souvent associée. Le déficit en la matière est d'ailleurs souligné par la plupart des études consacrées au sujet. Dans son rapport sur les « Bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe », le Groupe de travail parlementaire franco-belge constate : « Parmi les sites de coopération transfrontalière analysés dans cette étude, aucun d'entre eux n'a choisi d'associer la population à participer à sa démarche transfrontalière²⁰⁰ ». Dans tous les cas étudiés, au nombre de sept, les thèmes de la démocratie locale, de la citoyenneté, de la participation de la population apparaissent comme subsidiaires, presque oubliés. L'OCDE s'inquiète d'ailleurs de ce déficit : elle souligne que « la recherche d'une représentation adéquate des citoyens dans tous les domaines de la coopération transfrontalière devrait être une priorité²⁰¹ ».

- Peut-on (et pourra-t-on longtemps) se contenter d'une coopération transfrontalière dont les soubassements démocratiques manquent de solidité ?
- Quelle est, quelle doit être la place du citoyen dans les territoires transfrontaliers ?

²⁰⁰ Groupe de travail parlementaire franco-belge, Bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe, 2006, p. 143.

²⁰¹ Groupe de travail parlementaire franco-belge, Bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe, op. cit. p. 144.

Pour certains observateurs, ces questions ne se posent pas (ou pas encore), ou au moins pas dans ces termes. Pourtant, il paraît indispensable d'y réfléchir dès aujourd'hui. La coopération transfrontalière ne se développera, renforcera qu'avec le soutien, l'appui, l'investissement des citoyens : le droit de cette nouvelle forme de décentralisation doit réaliser une avancée normative pour permettre et organiser davantage ce processus (aujourd'hui, le droit est dramatiquement muet en la matière).

Sur ce sujet plus encore que sur les autres, les recherches théoriques et doctrinales doivent permettre la création du droit qui sera forcément novateur et audacieux (une autre époque de la coopération est probablement à ce prix). C'est aussi dans cette mesure que la coopération transfrontalière peut se révéler un laboratoire de la démocratie locale, par les réflexions et analyses doctrinales qu'elle peut et doit susciter.

L'INDISPENSABLE INFORMATION POUR UNE PARTICIPATION SOUHAITABLE ET EFFICACE

Notre société est devenue une société d'information ; aujourd'hui, celle-ci est un préalable à toute action publique.

Le besoin d'information

Les liens entre gouvernants et gouvernés se nouent à partir d'une bonne information des seconds. Au niveau local, celle-ci doit être la plus directe et la plus claire. Elle est normalement facilitée par la proximité géographique. En France, depuis trois décennies, les réformes de décentralisation ont toutes insisté sur la nécessité d'associer la population concernée aux décisions et aux actions publiques locales. Les techniques et procédures permettant l'information et la participation (les deux sont souvent liées) se sont développées (même si leur efficacité doit encore progresser). Dans l'espace transfrontalier plus qu'ailleurs, le rôle de l'information est prépondérant. Lors des dernières Rencontres européennes de la MOT (Mission Opérationnelle Transfrontalière)²⁰², beaucoup d'acteurs de terrain déploraient les effets néfastes de l'ignorance, de la méconnaissance des règles et des pratiques en vigueur de l'autre côté de la frontière.

Dans l'atelier consacré à l'environnement, la demande d'amélioration de l'information a même été présentée (dans le cadre des recommandations et propositions pour l'avenir) comme un préalable à toute autre avancée. Il faut aussi préciser que le thème de l'information dans l'espace frontalier est plus complexe qu'on pourrait le penser. Il fait référence à deux situations qu'il nous faut distinguer :

- la première concerne le besoin d'information et de connaissances de tous ordres sur le fonctionnement et l'organisation de la partie étrangère du territoire transfrontalier. Ce besoin est exprimé par tous les acteurs publics en charge d'activités et de projets transfrontaliers ;
- la seconde concerne globalement la population de l'espace frontalier, et donc indirectement, les relations entre l'administration et les administrés à l'intérieur de cet espace.

Comment traduire ce besoin ?

Dans l'étude précitée portant sur les agglomérations transfrontalières, le thème de l'information est sensiblement déformé puisqu'il est traité sur le mode voisin mais différent de la communication. Ainsi, dans sa synthèse, le Rapport constate : « Les actions de communication interne et externe permettent aux sites de faire connaître l'avancée de la démarche de coopération à leurs différents partenaires ainsi qu'à la population du territoire transfrontalier²⁰³ ». Cette démarche, intéressante par ailleurs, ne relève pas d'une logique démocratique, mais véhicule

²⁰² Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien. Rencontres européennes, Lille, 8 et 9 novembre 2007.

²⁰³ Rapport précité, p. 125.

plutôt un objectif publicitaire. Les opérations de communication ne se déroulent pas en amont de la décision, mais en aval, quand la réalisation a eu lieu. Ce faisant, elles ne permettent pas à la population d'adhérer au processus d'adoption de la décision publique (ni même simplement de connaître ce processus).

Le droit français commence à intégrer les exigences liées à ce besoin d'échanges d'informations. Ainsi, en matière d'urbanisme²⁰⁴, la loi « Solidarité et Renouvellement Urbains » du 13 décembre 2000 prévoit que « les documents d'urbanisme applicables aux territoires frontaliers prennent en compte l'occupation des sols dans les territoires des Etats limitrophes. Les communes ou groupements compétents peuvent consulter les collectivités territoriales de ces Etats ainsi que tout autre organisme étranger compétent en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacement, d'aménagement et d'environnement ». Ces dispositions, aujourd'hui insérées au Code de l'Urbanisme²⁰⁵, sous-entendent la nécessité d'un certain niveau d'information pour qu'elles soient effectives : ainsi, on peut envisager l'adoption de documents d'urbanisme locaux marquant la spécificité de l'espace frontalier et jetant les bases d'une collaboration accrue. Plus encore, dans le cadre de l'Agglomération Trinationale de Bâle (ATB), un ensemble de procédures ont été mises en place pour assurer une exigence d'information afin d'engager le processus d'une participation de toutes les populations concernées (sont visés dans ce cas tous les projets et programmes portant sur l'aménagement du territoire, l'urbanisme et surtout l'environnement). Ainsi a été publié en juin 2005 un Guide des procédures concernant les « Consultations transfrontalières des autorités et du public sur les projets ayant des incidences notables sur l'environnement dans l'espace du Rhin supérieur ²⁰⁶ ».

Ce document prévoit d' « assurer dans les meilleures conditions l'information et la consultation des autorités compétentes de l'Etat voisin, des autres autorités éventuellement concernées et du public²⁰⁷ ». Dans cette optique, l'autorité compétente de l'Etat dans lequel a été émis le projet informe l'autorité compétente de l'Etat voisin²⁰⁸. Quand cette dernière estime que le projet peut avoir une incidence notable sur son territoire, elle peut demander à être associée à la procédure d'autorisation de ce projet. Elle informe alors son homologue sur les modalités de l'information et de la consultation de son public qu'elle engage, et demande éventuellement des renseignements complémentaires s'ils lui paraissent nécessaires à une participation avisée et pertinente²⁰⁹.

La population transfrontalière est donc traitée sans discrimination à propos de son origine nationale. Malheureusement, il n'est pas certain que cela résolve tous les problèmes en matière de participation locale. En effet, on sait qu'en France, notamment, les techniques permettant et organisant la participation de la population ne sont pas très satisfaisantes²¹⁰. A cet égard, les critiques émises par P. SADRAN en 1992 paraissent encore d'actualité. Il regrette la situation française en ces termes : « ... *il me semble qu'on peut s'interroger de manière très critique sur ce qui reste à faire en matière de démocratie de participation pour que le citoyen prenne une part plus active dans la conduite de ses propres affaires* ²¹¹ ».

²⁰⁴ Un domaine particulièrement sensible sur les territoires transfrontaliers.

²⁰⁵ Voir l'Art L121-4-1 CU.

²⁰⁶ Document publié par la Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, le 1^{er} juin 2005.

²⁰⁷ Op. cit., p. 5.

²⁰⁸ S'agit-il d'une obligation juridiquement établie ou d'une simple faculté ? Le Guide des procédures n'est pas très explicite. Dans son article 3-1-1 al. 1^o, le texte prévoit que « L'autorité compétente de l'Etat d'origine... peut ... informer l'autorité compétente de l'Etat voisin... ». Par contre, l'article 3-1-1 al. 2 affirme « Dans les autres cas l'autorité compétente de l'Etat d'origine informe l'autorité compétente de l'Etat voisin... ».

²⁰⁹ Pour ce qui concerne la participation directe du public, le principe semble être le suivant : les observations ou objections sont prises en compte comme si elles avaient été formulées à l'intérieur de l'Etat d'origine du projet.

²¹⁰ Voir, par exemple, les difficultés qu'a rencontrées et que rencontre encore une technique comme celle de l'enquête publique.

²¹¹ P. Sadran, La démocratie locale à l'âge du village planétaire, in La décentralisation- Réforme de l'Etat (sous la dir. De M. Crozier et S. Trosa) . Ed. Pouvoirs locaux, 1992, p. 56.

Avec lui, Y. Mény déplore : « *Alors que le mythe évoque une sorte de démocratie directe idyllique, de participation pleine et active des citoyens, la réalité de la démocratie locale est tout autre aujourd'hui et les améliorations ou remèdes qu'il serait possible d'y apporter sont multiples*²¹² ». Une satisfaction relative pour ce qui concerne la participation du public dans l'Agglomération Trinationale de Bâle : elle n'est pas dans une situation pire que celle qu'on connaît généralement en France et cela constitue déjà une avancée significative. Le mérite en revient semble-t-il largement aux acteurs locaux.

QUELLE PLACE ET QUELLE FORME POUR LA DÉMOCRATIE TRANSFRONTALIÈRE

Depuis plusieurs décennies, la pratique de la coopération transfrontalière a fait émerger des territoires ; ils sont devenus stratégiques, opérationnels, (plus ou moins) institutionnalisés. Or, dans nos régimes occidentaux, l'institutionnalisation ne va pas sans soubassement démocratique. On ne doit donc pas se demander s'il existe une place pour la démocratie transfrontalière ; elle existe forcément car son absence remettrait en cause les fondements-mêmes de nos régimes politiques. En fait, la démocratie transfrontalière est une image de la démocratie locale promue en France par le mouvement de décentralisation et dans d'autres Etats par le fédéralisme²¹³ ou les autonomies²¹⁴. D'ailleurs, les organes de coopération transfrontalière existants (GLCT, GECT, district européen) sont intégrés en droit français sous la forme juridique d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et plus précisément de syndicats mixtes ouverts. Et ceux-ci sont des structures instituées dans le cadre et au service de la politique de décentralisation. Quand on a affirmé l'existence indispensable de cette démocratie locale, il faut se poser des questions relatives à sa forme et à sa pratique.

- Tout d'abord, apparaît un problème d'ordre territorial : si l'on souhaite que l'espace transfrontalier soit unifié, il est préférable que son organisation administrative soit une. Pour autant, peut-on espérer un jour la mise en place d'une circonscription électorale individualisée ? A l'heure actuelle, on en est très loin : la représentation du citoyen s'exprime au mieux dans le cadre local de chacun des Etats concernés. Les statuts des organes transfrontaliers les plus avancés prévoient le nombre et la qualité des représentants des entités locales siégeant dans leurs conseils.
- Les territoires transfrontaliers sont gouvernés sur le mode de la démocratie représentative : aucun système n'est prévu pour que le citoyen frontalier exprime directement ses choix dans le périmètre où se détermine cette nouvelle forme d'action publique.

En la matière, se pose un problème sérieux, déjà évoqué dans le cadre franco-français : celui de la légitimité des acteurs politiques locaux. Les intercommunalités françaises (notamment celles de forme communautaire) témoignent de cette situation. Leurs dirigeants, élus très indirectement, sont moins légitimes politiquement que les maires et les conseillers élus dans leur commune. Et pourtant, ils disposent de pouvoirs souvent plus substantiels (cela se vérifie surtout dans les communautés instituées dans le milieu urbain, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines). La contradiction, la fracture qui existe entre le niveau de légitimité et le niveau de compétences sont fréquemment soulignées aujourd'hui²¹⁵.

²¹² Y. Mény, *Démocratie locale, coopération, solidarité : défis et enjeux de la libre administration des collectivités locales* in *Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales ? (Les 2^e Entretiens de la Caisse des Dépôts sur le développement local)*. Ed. de l'Aube, 1999, p. 230.

²¹³ En Belgique, Allemagne, Suisse,...

²¹⁴ En Espagne.

²¹⁵ Le sénateur J. Puech consacre une part importante de son rapport au rôle et à la légitimité des élus locaux. Voir son *Rapport fait au nom de l'Observatoire de la Décentralisation sur l'Emancipation de la démocratie locale*. Sénat, 7 novembre 2007, p. 61-102.

Dans le cadre transfrontalier, les relations entre électeurs et élus sont encore moins directes (un échelon de représentation est ajouté) et la légitimité de ces derniers s'en trouve gravement affaiblie. Pour l'heure, cette situation rend hypothétique tout contrôle citoyen portant sur l'action publique transfrontalière. Pourtant, la quête de démocratie locale, rencontrée dans la plupart des Etats d'Europe occidentale²¹⁶, doit pouvoir s'affirmer dans l'espace transfrontalier. Elle fonderait de façon plus solide et indiscutable le rôle des responsables politiques locaux ; elle participerait ainsi à l'émergence des territoires politiques.

En guise de conclusion (encore à tirer), laissons la parole à R. BOTTEGHI : « *La gouvernance transfrontalière entendue comme l'ensemble des règles, des procédures et des pratiques qui affectent la façon dont les pouvoirs sont exercés à l'échelle des espaces transfrontaliers et de la citoyenneté de proximité, sera désormais au centre des débats. Elle pourrait être source d'une citoyenneté de proximité et d'un fondement démocratique renouvelé*²¹⁷ ». Sur ces bases, on peut soutenir l'idée que, pour continuer son développement, la coopération transfrontalière doit maintenant chercher à renforcer son assise démocratique et citoyenne : peut-elle encore en faire l'économie ?

²¹⁶ Voir le Rapport Puech précité.

²¹⁷ R. Botteghi, Les processus décisionnels. Analyses et réflexions, in Aux coutures de l'Europe (Défis et enjeux de la coopération transfrontalière) Dir. H. Comte et N. Levrat, L'Harmattan, 2006, p. 275.

« *Citoyenneté active est gouvernance (inter)culturelle. Le projet CULTPLAN* »

Rosalie van DAM, Researcher Public Administration, Alterra-Wageningen University (Pays-bas)

Roel DURING, Assistant Professor Belvedere Chair in the Chair group Land Use Planning, Alterra-Wageningen University (Pays-bas)

« AMBIVALENCE OF CULTURAL INFLUENCES IN INTERREG PRACTICE RESULTS OF CULTPLAN STUDY ABOUT EFFECT OF CULTURE AND DEALING WITH CULTURE »

IMPORTANCE OF CULTURE IN INTERREG

The INTERREG Community Initiative is designed to strengthen economic and social cohesion throughout the EU, by fostering the balanced development of the continent through cross-border, transnational and interregional cooperation (www.interact-eu.net). From the history of INTERREG, culture received increased attention over the course of time. The INTERREG Community Initiative, which was adopted in 1990, was intended to prepare border areas for a Community without internal frontiers. It became apparent that new cultural dynamics arise when borders are softened. INTERREG II ran from 1996 to 2003. In the formal evaluation, a major role was assigned to the culture of cross-border collaboration (GHK, 2003: 29). The evaluation stated that there is undoubtedly an overarching issue of an insufficiently developed trans-European cooperation culture between public authorities, institutions, citizens and businesses. This document, but also other documents show that in the practice of transnational, cross-border and interregional cooperation, cultural variety is often perceived as problematic.

In this context, the INTERACT project CULTPLAN²¹⁸ was initiated. The CULTPLAN partnership recognized a need to study the relation between cultural variety and the INTERREG practice of regional planning in Europe in depth. CULTPLAN explores and analyzes the role of culture in the daily practice of INTERREGIII projects. The idea was to gain an understanding of the role of culture by looking at cultural dynamics and mechanisms involved. This idea did not involve any cultural labelling of certain parts of Europe. Moreover, INTERREG projects can also be seen as projects interacting between local and EU-level. In the CULTPLAN project, culture has been conceptualized as the total of values, moral norms and actual behaviour that participants bring along into cooperation. Culture also refers to the particular ways life is organized or problems are solved in different societies.

This paper addresses the influence of culture and dealing with cultural differences in INTERREG using empirical results of the CULTPLAN study. After introducing culture as an important factor in international cooperation projects such as INTERREG, we explain the aims and scope of the CULTPLAN project in section 2. Section 3 shortly illustrates the theoretical

²¹⁸ CULTPLAN is a project executed by the following partners:

Alterra (lead partner)	Wageningen University and Research, The Netherlands
HCU	HafenCity University Hamburg, Germany
EUROREG	Warsaw University, Poland
Consviso	Consortium for the Development of Polesine, Italy and subcontractor:
IUAV	University of Venice, Italy
ANEM	Development Company of Magnesia, Greece and subcontractor
TRANSCOOP	Agency for transnational training and development, Greece

More information and downloads can be found on www.cultplan.org

background and framework for the cultural analysis of the cooperation and management of INTERREG III projects. Section 4 outlines some of the empirical results of the cultural analysis. Section 5 brings together some of the results in conclusions and will address some recommendations concerning managing and dealing with culture.

CULTPLAN: OBJECTIVES AND METHODS

CULTPLAN (2005-2007) is an explorative study of how culture manifests itself and influences international planning projects executed within the framework of INTERREG III. CULTPLAN aims at contributing to a thorough understanding of the role and manifestation of culture in INTERREG practice. The following questions are addressed in this research: (a) Where does culture manifest itself? (b) How does culture work? (c) How does one recognize culture? (d) How should cultural differences be dealt with? (e) How can we benefit from cultural variety?

The methodological design below looks rigid and linear, but in practice it was not applied as a rigid framework. The different components within the phases were carried out following an explorative approach²¹⁹.

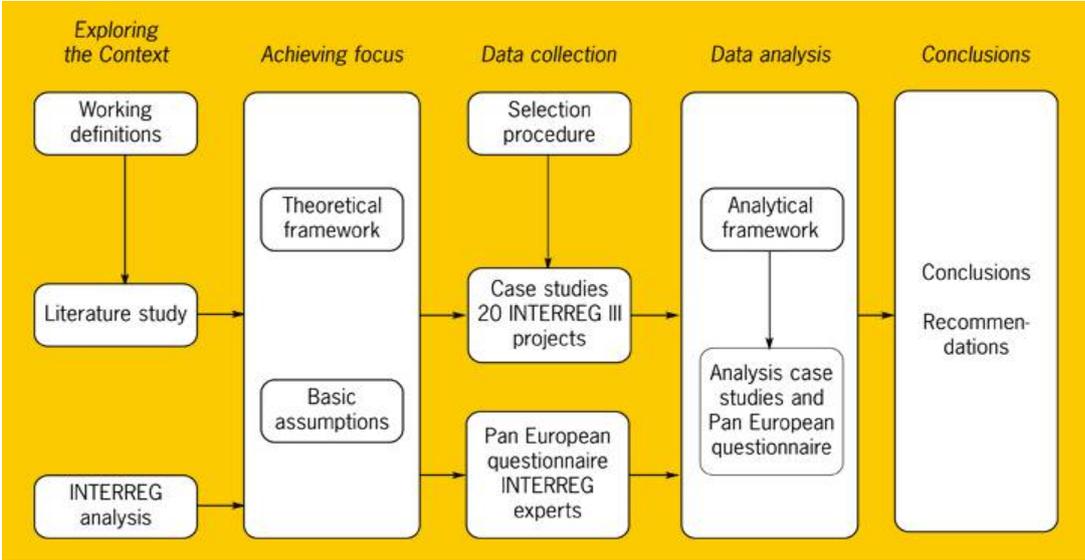
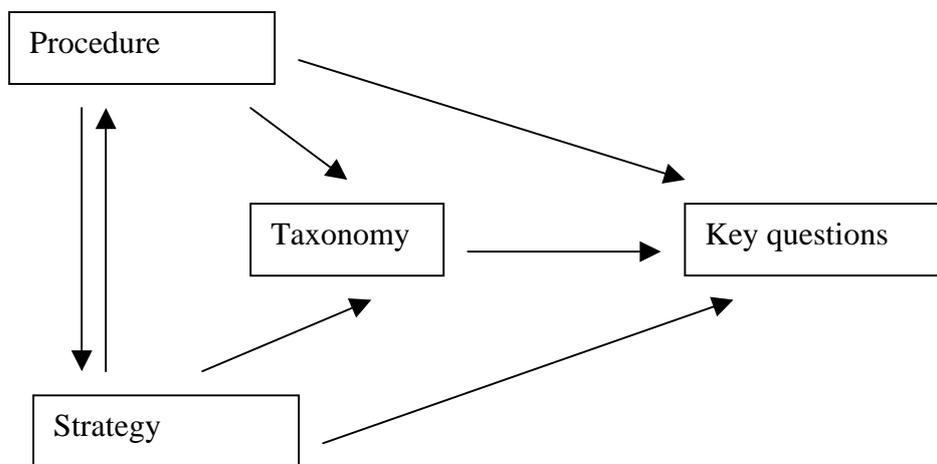


Figure 1. Methodological design of the research part of the CULTPLAN project

With regard to the relevant data, we opted for a combination of case study analysis and a pan European questionnaire. 20 INTERREG III A, B and C projects have been culturally analyzed, enabling us to formulate in-depth insights into the manifestations, mechanisms and recognition of culture. They were chosen in such a way that they represent many combinations of partners, regions, topics, INTERREG strands, programmes etcetera. In studying the practice the aim has been to determine if actors do recognize cultural differences and if so, how they were dealt with or managed. By executing semi structured interviews the partners of CULTPLAN collected many interesting narratives about understandings and misunderstandings leading to inspiration and sometimes to conflicts. The pan European questionnaire gained an overview of cultural issues in INTERREG and illustrated the relation between INTERREG context and INTERREG projects in a more general way. Together the case study analysis and the results of the pan European questionnaire, led to a better understanding of the role of culture and the mechanisms involved.

²¹⁹ For more information on the methodological design of the CULTPLAN research, see report Cultural differences in European cooperation. Learning from INTERREG practice; 2007 (www.cultplan.org)

For analysing the case studies an analytical tool was formulated, which enabled us to focus on certain themes like trust, knowledge and other vital aspects of cooperation as well as to relate the themes to the context.



The tool prescribed a procedure how to address case studies in order to acquire some comparability between the cases. It contained a taxonomy of concepts to be used in the case study research. The tool has not been designed too narrowly, because finding the interesting cultural dynamics in a case study requires a strategy. The tool assists to explain results from theory and connect results to the research questions. Moreover, an important aspect of the approach was that a project analysis by CULTPLAN was followed by an additional cross-cultural analysis by another partner, to provide a form of cultural and scientific crosschecking. Both the empirical material and analysis were analyzed.

CULTURAL THEORY IN CULTPLAN

There are several ways to look at culture. Besides using a broad definition of culture, we choose to look at the interaction of cultures. It was not so much our intention to describe static cultures. We looked at the cooperation in an INTERREG project and tried to explain the cooperation by looking whether and how this cooperation was influenced by the cultural context of the partners and the context of the project itself.

A theoretical framework has been developed and used to sharpen the focus of the broad concept of culture to the specific context of INTERREG projects. The Theory of Cross Cultural Understanding of the Danish scientist Hans GULLESTRUP (2006) distinguishes two dimensions of culture: the horizontal segments address the broadness of culture and the vertical layers divide the visible semiotics (identifiers, signs showing signification and rituals ruling social interaction) and the invisible values, norms, standards and beliefs that determine the acting of INTERREG participants. This means that cultural dynamics may occur accidentally and also unrecognized.

The relation between the general cultural backgrounds of participants and the way they perceive a situation and have assumptions concerning relations and dependencies in society have been addressed with the theory of cognitive framing (SCHÖN and REIN, 1994). This means in practice that actors representing different cognitive frames can not easily understand one another if they don't exchange contextual and practical information about their basic understanding of an issue. Moreover, policy making theories such as the actor centred institutionalism (SCHARPF, 2000) are used study the relation between institutions, individuals and collective identities. Also governance theories concerning public policy making and social learning in policy practices are used to understand the intermediate position of projects in the competing frames of local

democratic practices and the Europeanization framework. Among others, these theories have assisted in sharpening the focus on the INTERREG context.

INFLUENCE OF CULTURAL DIFFERENCES

Culture works by influencing the understanding of the situation in a project, the perception of partners and the making of decisions. In practice all kind of mechanisms of cultural influences can be detected. Below some of the CULTPLAN results concerning the manifestation, influence and mechanisms of culture are highlighted.

Manifestation of culture in all social interaction

On the basis of the analysed case studies, it can be concluded that culture manifest itself in nearly all interaction processes at any stage. For example, when starting with organizing the partnership and involvements, decisions who to involve and who to put aside are influenced by culture. Other examples are different practices, beliefs and values, as well as organizational, institutional and political-administrative structures, showing up at conferences, workshops, and meetings throughout the project cycle.

Generally speaking, cultures become manifest in social interaction between partners who are unaware of each others' institutional, disciplinary, and societal context. Usually, when projects were not founded on previous experiences, partners only recognized their own cognitive frame and normative beliefs but were unaware or did not recognize the different cultural contexts of their partners. Such processes led either to negotiation and social learning, or to cognitive and cultural closure. Examples of ways in which culture was manifest include different perceptions of the partners with regard to project objectives and products/outcome, and more generally about the EU, and different perceptions of the 'others', including stereotypes, and different understandings of and behaviour at conferences and meetings (formal/informal, organizational styles, communicative practices, etc.).

Stereotypes about national working culture are quite common and sometimes stubbornly deep rooted. Perceptions of the partners and oneself lead to or are based on stereotyping attitudes. People have all sorts of ideas about other countries. It is hard to say if previous stereotyping caused a bias in perceptions or if the stereotyping has been grounded in specific concrete experiences. Either way, people's character and mentality is considered an important factor. Stereotypes are also often introduced when facing complexity. Dealing with complexity or no information requires generalizations, which may lead to stereotyping. Actors see language issues as a very important clue for the enhancement of cultural understanding. In many projects language problems caused inequalities between participants. They mention it because bilingualism is perceived as a positive characteristic of an open culture. The distinction between an open and a closed culture is often made, referring to an open mind in discussions. Financial engagements are another issue related to culture. It seems that money antagonizes culture. Financial disagreements often lead to an aggravation of cultural differences.

Existence of deeper cultural layers causing irrationalities and deep misunderstanding

In many projects, partners enter into cooperation without a good idea about the cultural differences to be bridged. During the cooperation these will manifest themselves in discussions and negotiations. Under the surface, a deeply-rooted culturally embedded disagreement of ideas and opinions on how to deal with problems or how to improve society may be present and has to be addressed before trust will grow. This dissonance may also concern basic assumptions and perceptions about the concept of projects as such, how to cooperate, the reasons for participating in INTERREG, the framing of a conflict, the interpretation of the aims and resources of the project at stake. Without a common understanding of these concepts, no profound understanding between partners is possible. It gets more complicated if the very identity of the partner is not recognized. This may lead to a situation in which there is no common understanding as to why a certain partner is participating in a project and what he is capable of. In this situation, the deepest and invisible cultural values and standards, manifested in

visions of how society should share resources or how the economy should work, go unrecognized. Such fundamental differences in culture may emerge and cause difficulties when a solution to the more superficial dissonances cannot be found.

Chains of cultural biases causing inequalities

An important driver in this mechanism is the ambivalence between choosing the familiar and reducing uncertainty, and choosing the unfamiliar and enhancing uncertainty. This ambivalence is culturally biased and might already start in the choice of partners to be involved in generating the basic idea of a project application. A core of familiar partners is chosen and some 'exotic' partners are added to meet the requirements of INTERREG. This leads to inequality in writing the proposal: who is involved and who is not? In an attempt to be efficient, the number of actors writing the proposal is kept to a minimum, on the assumption of agreement on ideas and opinions. When it comes to the application, the most familiar partners are assigned to the vital parts. In the interaction during the first phases of execution, the aims are discussed within the dominant cognitive frame of the writing team. Different views arise, and are designated as too theoretical, practical, political, model oriented etcetera. Problems of commitment may come in here. Actors may refer to language problems in their understanding of the situation. During informal and formal meetings an exchange of ideas and the background to the ideas take place, resulting in an unfreezing of the cognitive positions and producing understanding of each other's practices and practical situations. Through recognizing the cultural aspects of the cognitive disagreement, the cultural bias ends and social capital is produced. Experience shows that this often happens at the end of a project. Preferably, this positive process should enter the project at an earlier stage.

External power relations causing complexity

Most projects face complicating remote influences. These influences are mostly unseen but can be influential on the attitude and actions of the partners. If recognized at all, they are perceived as cultural influences. These may be related to the direct institutional context, involving the contradictory assumptions of a specific disciplinary discourse defining the actors' work, whether the hidden agenda or the moral outlook of the institutions, or the political agreements and disagreements affecting the cooperation. The influences often originate from governance cultures. They involve institutes or regions trying to influence the EU policy agenda or to accomplish certain national goals by entering an international arena. These factors may influence the people cooperating directly, or they may influence the practical or symbolic resources of a project indirectly.

The inspiring side of culture

An important observation is that actors value INTERREG projects for the acquisition of new knowledge and networks. A very important aspect of culture is the positive influence it has on cooperation. Partners express to be curious about other ways to deal with daily life problems, they expect to find innovative ideas that can be copied to their own context and they enjoy working internationally because they meet so many friendly colleagues. Within a project deep cultural understanding can make a project really strong because it produces trust, social capital and stability. Culture may function as an energizer in the cooperation. If well recognized and dealt with, culture opens ways to interactive knowledge and innovative solutions. Examples concerning innovative use of space have been found in practice that originated from an intense and professional cooperation between partners representing different cultures of dealing with spatial issues.

In the projects we analysed, culture is often used as an explanation, and sometimes as an excuse, for the way things work. It has been observed in nearly all cases that actors refer to the political history of their country, region or border situation to clarify their position. Some borders are

perceived as historically problematic. Moreover, one can say that cultural differences between partners can be productive and fruitful in that they bring them into contact with new situations, perspectives, and solutions, and allowed a broadening of mental horizons. On the other hand, there can be a risk that cultures or systems differ so much that transfers of experience become too problematic. Taking into account the relevance of the political history of borders and the difficulties of bridging the cultural gap across Europe as a whole, it seems to be easier to cooperate with the neighbour of your neighbour.

Sometimes culture can be the engine that moves the project ahead, an energizer for cooperation in projects, and a linking mechanism that helps to overcome specific difficulties. In other cases culture was seen both as a barrier which caused frictions and affected trust between partners, and as a solution to problems.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The main conclusion of CULTPLAN is the simple statement that culture is present and effective in all social interactions in a project and between a project and its institutional context, but stays often unrecognized. This lack of recognition is a substratum for misunderstanding, decommitment, and tedious discussions or even for conflicts. During cooperation, actors learn to recognize the role of culture in hindsight. If recognized and appreciated more adequately, culture may lead to a better understanding, to social capital and trust in a project team and it may contribute to the production of innovative outcomes.

Having designated both sides of culture, the big challenge now is to reframe culture from a problem to a resource. The prerequisite for this is a better recognition of the presence and the influences of culture in cooperation practices. CULTPLAN yielded several practical and general recommendations. The general recommendations include:

- Managing means: cultural understanding situations, reflecting on knowledge and logics, valuing negotiation of meaning and reframing as an outcome of the interactive process
- Every person is a manager of a learning process
- Value 'otherness' as a resource
- Consider interactions as opportunities for common understanding and innovations
- Value both process and content

Looking ahead, the challenges of INTERREG IV urge for new management approaches leading to concrete and innovative results in a complex cultural context. The orientation to just control a project should be left behind, because this hardly ever will lead to innovations. The CULTPLAN partnership hopes to have contributed to new management styles by relating culture to management.

REFERENCES

- CULTPLAN, Cultural differences in European Cooperation. Learning from INTERREG practice. INTERACT project.
- GHK (2003) Ex Post evaluation of the INTERREG II community initiative 1994-1999.
- GULLESTRUP, H. (2006), Cultural Analysis – towards cross-cultural understanding, Aalborg
- SCHARPF, Fritz W. (1988): Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien der politischen Steuerung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 19. 61-87

SCHARPF Fritz W. (1992a), "Zur Theorie von Verhandlungssystemen". In: Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard (ed.): *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen*. Frankfurt, 11-28

SCHARPF, Fritz W. (1992b): Koordination durch Verhandlungssysteme: Analytische Konzepte und institutionelle Lösungen. In: Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard (ed.): *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen*. Frankfurt, 53-96

SCHARPF, F. (2000): Der akteurszentrierte Institutionalismus. In: Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen. pp 37-94

SCHÖN, D., REIN, M. (1994), *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York, Basic Books.

www.cultplan.org

www.interact-eu.net

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1

Programme des Premiers Entretiens du Transfrontalier, tenus à Nice, les 2 et 3 décembre 2005.

ANNEXE 2

Programme des Deuxièmes Entretiens du Transfrontalier, tenus à Kehl, les 30 novembre et 1^{er} décembre 2006.

ANNEXE 3

Programme des Troisièmes Entretiens du Transfrontalier, tenus à Bayonne et San Sebastian, les 13 et 14 décembre 2007.

ANNEXE 1

Les Premiers Entretiens du Transfrontalier

Tenus les 2 et 3 décembre 2005,
À l'Université de Nice Sophia Antipolis,
À Nice (France)

Comment améliorer la performance économique des territoires frontaliers ?

Ouverture des Entretiens et accueil par Albert MAROUANI, Président de l'Université de Nice Sophia Antipolis.

Présentation des objectifs des Entretiens par Jacques HOUBART, Directeur de la Mission Opérationnelle Transfrontalière et Directeur du projet INTERFORM.

Présentation du projet INTERFORM par Magalie BERNABÉ, Chef de projet INTERFORM à la Mission Opérationnelle Transfrontalière.

Présentation de la coopération entre les partenaires niçois et génois par Pier Maria FERRANDO, Professeur à l'Université de Gênes.

Table ronde n°1 : Comment passer d'une logique de concurrence à une logique de coopération ?

- *Les relations économiques transfrontalières entre coopération et compétition : les aléas du principe de réciprocité.* Michel CASTEIGTS, Professeur associé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (France).
- *De la concurrence à la complémentarité : interconnection des infrastructures, marketing territorial, simplification administrative et juridique, centre de services aux entreprises (CTDIC).* Olivier CECCOTI, Chef de Projet à la CCI Lille Métropole (France), André DELPONT, Directeur Etudes et Projets à la CCI Lille Métropole (France), Cécilia JACONELLI, Chargée de mission à la CCI Lille Métropole (France), Christophe MAZZA, Chef de projet à l'Intercommunale IDETA (France).
- *La coopération économique dans l'Eurocité basque.* Aurkene ALZUA SORZABAL, Docteur à l'Université de Deusto (Espagne) et Iñaki PEÑA, Professeur à l'Université de Deusto (Espagne).

Rapporteur : Robert BOTTEGHI, Ingénieur territorial, Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis (France).

Table ronde n°2 : Les programmes INTERREG sont-ils des outils adaptés pour favoriser la mise en œuvre des projets de développement économique ?

- *Procédures administratives et processus des projets économiques transfrontaliers : un dualisme de logiques antinomiques.* Robert BOTTEGHI, Ingénieur territorial, Institut du Droit, de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis (France).
- *INTERREG et coopération transfrontalière. Nécessité d'une approche « territoriale ».* Francesca ATTENDOLO, Doctorante en aménagement du territoire, Polytechnique de Milan (Italie).

- *La coopération avec les nouveaux pays membres et les pays hors de l'Union européenne.* Pentti MUSTALAMPI, Directeur du Small Business Center, Ecole d'Economie d'Helsinki (Finlande).

Rapporteur : Alberto CAPPATO, Secrétaire général de l'Institut International de Communication à Gênes (Italie).

Table ronde n°3 : Développement économique et projets de territoire

- *Le Club des développeurs : au service des entreprises de PAMINA.* Horst ZAJONC, Directeur du service de Développement économique de la Ville de Karlsruhe (Allemagne)
- *Réflexion sur la coopération transfrontalière entrepreneuriale de la Riviera.* Jean-Christophe STORAÏ, Directeur de l'Association pour le Développement Economique de la Riviera Française (ADERF) (France).
- *La coopération économique dans l'Eurorégion Cieszyn / Tesin Silésie.* Hynek BÖHM, Chargé de mission à l'Eurorégion silésienne (Pologne).
- *Les TIC à l'appui de la coopération d'entreprises dans les Pyrénées : le projet PYRED.* Rafael MORENO PERALTO, Chargé de mission Géomatique à la CCI du Gers (France).

Rapporteur : Giovanni FUSCO, Maître de Conférences à l'UFR Lettres, Arts et Sciences Humaines, Université de Nice Sophia Antipolis (France).

Synthèse des trois tables rondes par les trois rapporteurs

- Table-ronde et débat animé par Jacques HOUBART, Directeur de la Mission Opérationnelle Transfrontalière et Directeur du projet INTERFORM.
- Conclusions et perspectives par Eric GASPERINI, Maître de Conférences à l'UFR Droit, sciences politiques, économiques et de gestion, Chargé de mission aux relations internationales, Université de Nice Sophia Antipolis.

ANNEXE 2

Les Deuxièmes Entretiens du Transfrontalier

Tenus les 30 novembre et 1^{er} décembre 2006,
À l'Euro-Institut de Kehl,
À Kehl (Allemagne)

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

Ouverture des entretiens et présentation de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) et de l'importance de la professionnalisation des acteurs dans le contexte transfrontalier, Jacques HOUBART, Directeur général de la MOT, chef de file du projet INTERFORM.

Présentation du projet INTERFORM, Concetta MUNDO-ATIF, Chef de projet INTERFORM, MOT.

Présentation de l'Euro-Institut et des objectifs des deuxièmes Entretiens du Transfrontalier, Joachim BECK, Directeur de l'Euro-Institut.

Table ronde n°1 : Quel est le contexte actuel de la coopération transfrontalière ? Quelles seraient la portée et les limites de la nouvelle donne stratégique introduite par l'objectif de coopération territoriale européenne ?

- *L'évolution de la coopération transfrontalière depuis l'introduction des programmes INTERREG : un anachronisme ou la suite logique pour la coopération territoriale en 2007 ? Analyse historique à l'exemple du Rhin Supérieur*, Birte WASSENBERG, Maître de conférences à l'université Robert Schuman de Strasbourg en histoire contemporaine de l'intégration européenne (France).
- *L'agglomération tri-nationale de Bâle dans le contexte de la coopération européenne*, Martin WEBER, Chargé de mission pour la coopération transfrontalière, Justizdepartement Basel-Stadt (Suisse) et Frédéric DUVINAGE, Coordinateur général de l'association trinationale de Bâle (France).
- *Entre mutations communautaires et permanences locales, une mise en perspective des enjeux transfrontaliers au regard de l'expérience du Pôle Européen de développement (PED)*, Christian LAMOUR, Chercheur géographe au CEPS/INSTEAD (Luxembourg).
- *La coopération éducative : une réponse aux problématiques du développement durable ? Etude du cas franco-surinamais*, Isabelle HIDAIR, Anthropologue sociale et ethnologue, Institut Universitaire de la Formation des Maîtres (IUFM) de Guyane (France).

Table ronde animée par François MOULLÉ, Maître de Conférences, Université d'Artois (France).

Table ronde n°2 : Quelles opportunités nouvelles les évolutions du dispositif communautaire d'appui aux projets offrent-elles aux acteurs du transfrontalier ? Quelles contraintes impliquent-elles ? Quelles perspectives d'avenir ?

- *Le nouveau programme de coopération transfrontalière maritime : une coopération transfrontalière locale ?*, Ron MOYS, Policy Manager, Kent County Council (Royaume-Uni).

- *Les défis de la coopération transfrontalière maritime après 2006*, Thibaut LESPAGNOL, Adjoint au Chef du Service Europe du Département de Seine-Maritime (France).
- *Les métamorphoses des coopérations territoriales, de la proximité géographique aux espaces numériques*, Michel CASTEIGTS, Professeur associé, Université de Pau et des Pays de l'Adour (France).
- *Les territoires de la connaissance, paradigmes de la collaboration transfrontalière*, André Jean-Marc LOECHEL, Président du Réseau européen des Villes numériques.

Table ronde animée par Robert BOTTEGHI, Enseignant, Université de Nice-Sophia Antipolis (France).

Table ronde n°3 : A quelles transformations des savoir-faire et, à terme, des métiers du transfrontalier ces mutations conduisent-elles ?

- *Quels seront les connaissances et compétences nécessaires pour réussir la coopération territoriale de demain ?*, Verena HACHMANN, Chercheur associé à l'Université Heriot-Watt d'Edinburgh (Royaume-Uni).
- *Nouvelles tendances du programme de coopération territoriale européenne et conséquences sur les catégories de métiers dans l'espace frontalier germano-hollandais*, Erich TILKORN, Directeur du service « planification régionale et économie » du Regierungsbezirk de Münster en Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne).
- *Former ensemble des acteurs modestes mais opérationnels du transfrontalier : l'expérience de Formations communes entre l'IUT de Sarreguemines (Moselle, France) et la HTW de Sarrebruck (Sarre, Allemagne)*, Jean-Marie FEVRE, Maître de Conférences en Sciences de Gestion, IUT de Moselle-Est, Sarreguemines (France).
- *Faire face à la nouvelle ère de programmation européenne : la rationalisation de la gestion de la coopération transfrontalière dans les administrations territoriales et du recrutement des opérateurs*, Saverio CATELLA, consultant, Imperia (Italie).

Table ronde animée par Dr. Joachim BECK, Directeur de l'Euro-Institut (Allemagne).

Synthèse des trois tables rondes par les trois présidents d'ateliers

- Table ronde et débat, sous la présidence de Michel CASTEIGTS, Professeur associé, Université de Pau et des Pays de l'Adour.
- L'Agenda territorial de l'Union européenne, André MUELLER, coordonnateur du groupe de rédaction
- Conclusion et perspectives, Jacques HOUBART, Directeur général de la MOT, chef de file du projet INTERFORM et Michel CASTEIGTS, Professeur associé, Université de Pau et des pays de l'Adour.

ANNEXE 3

Les Troisièmes Entretiens du Transfrontalier

Tenus les 13 et 14 décembre 2007,
À l'Eurocité basque,
À Bayonne (France) et San Sebastian (Espagne)

Culture et citoyenneté dans la coopération transfrontalière

Ouverture des entretiens et présentation de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) et du projet INTERFORM, Jacques HOUBART, Directeur général de la MOT, chef de file du projet INTERFORM.

Ouverture et bienvenue de José ANGEL ACHÓN, Doyen de la Faculté de Sciences Humaines de l'Université de Deusto à Saint-Sébastien ; présentation du Master EUROCULTURA, Maite SAGASTI, secrétaire du Master de l'Université de Deusto ; Présentation du Master de coopération transfrontalière de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Michel CASTEIGTS, Professeur associé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA), Co-responsable du Master 2 spécialité Coopération Transfrontalière, UPPA.

Conférence « L'apport des expériences éducatives bilingues et interculturelles pour affronter les nouveaux enjeux éducatifs européens », Jose María MADARIAGA, Université du Pays basque (Espagne).

Table ronde n°1 : Interculturalité et plurilinguisme dans les territoires transfrontaliers

- *Les séminaires binationaux : une chance pour le transfrontalier*, Françoise SANSSENÉ, Atelier des Cultures (France).
- *Analyse des règles sociales de mobilité dans le temps de loisir. Le cas de l'Eurocité Basque*, Basagaitz GUEREÑO, Universidad de Deusto (Espagne).
- *Grande Région et sentiment d'appartenance*, Christian LAMOUR, CEPS/INSTEAD (Luxembourg)
- *La région de Banat : l'exemple d'une coopération transfrontalière roumano-hongroise et serbe*, Bianca BOTEA, Université de Lyon (France).
- *Le cadre juridique de la protection des spécificités culturelles et linguistiques dans les espaces transfrontaliers européens*, Romélien COLAVITTI, Université d'Aix-Marseille III (CERIC, CNRS-UMR 6201) (France).

Table ronde animée par José Antonio Marín Paredes, Directeur du département de Sciences humaines, Université de Deusto (Espagne)

Table ronde n°2 : Modèles interculturels de management de situations et projets transfrontaliers

- *Le rôle de la dimension culturelle dans la dynamique transfrontalière. Exemples de projets*, Silvio GUINDANI, Institut Européen de l'Université de Genève (Suisse).
- *Entre Lombardie et Tessin: un nouveau élan vers une véritable coopération transfrontalière*, Sabrina BANDERA, IreR (Istituto di Ricerca della Regione Lombardia, Italie). (Annulée)

- *Echanges entre « soeurs latines » : vers une euro-région Rhône-Alpes/Piémont, la coopération des services publics de l'emploi franco-italiens dans le cadre d'un projet transfrontalier*, Sophie PRINA, Institut des Sciences Humaines-MODYS. Université de Lyon II (France).
- *Within and beyond the new EU borders challenges for evaluation for Malopolska participation in INTERREG3 initiative and future of territorial cooperation of the new EU member states*, Stanislaw ALWASIAK. Malopolska School of Public Administration, Cracow University of Economics (Pologne).
- *Élément de réflexion: la mise en oeuvre du programme « Jeunes Entrepreneurs » par la Commission Technique Trinationale Guatemala-Honduras-Salvador*, Lucile MEDINA-NICOLAS. Université Montpellier III-Laboratoire CNRS Mutations des Territoires en Europe (France).
- *Approche des cultures administratives*, Joachim Beck, Directeur de l'Euro-Institut (Allemagne).

Table ronde animée par Dr. Joachim BECK, Directeur de l'Euro-Institut (Allemagne).

Conférence « *La coopération transfrontalière un laboratoire de la démocratie locale ?* », Daniel DÜRR, Université de Lyon 2 (France).

Table ronde n°3 : Les chemins culturels d'une démocratisation de la coopération transfrontalière

- *Vers la formation d'un espace public transfrontalier ? Médias et coopération transfrontalière en Txingudi*, Jean-Baptiste HARGUINDÉGUY, Sciences Po Bordeaux (France)-Universidad Autónoma de Madrid (Espagne).
- *L'effet frontière dans l'Eurocité Basque: une lecture socio-historique*, Adriana HERNÁNDEZ, Universidad de Deusto (Espagne).
- *Corse, une île entre deux « continents »: vers la définition d'une nouvelle citoyenneté ?*, Pascal OTTAVI, Université de Corse (France).
- *L'eurorégion : un statut avantageux ou un cadre juridique contraignant pour une démocratisation accrue de la coopération transfrontalière ?*, Nicolas KADA, Université de Grenoble (CERDHAP) (France).
- *La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale Tourcoing-Mouscron : un projet artistique pour révéler et enrichir une identité transfrontalière partagée, ouverte sur l'Europe*, Jef van STAHEYEN, La Virgule-Centre transfrontalier de création théâtrale (France).

Table ronde animée par Michel CASTEIGTS, Professeur associé, Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Intervention « *Citoyenneté active est gouvernance (inter)culturelle. Le projet CULTPLAN* », Rosalie van DAM, Alterra-Wageningen University (Pays-bas).

Conférence « *L'importance des cultures démocratiques et politiques dans la coopération transfrontalière* », Nicolas LEVRAT, Institut Européen de l'Université de Genève (Suisse).

Synthèse des trois tables rondes

Débats présidés par Michel CASTEIGTS, Professeur associé, Université de Pau et des Pays de l'Adour.