

Lundi, 15 juin 2020

A la lumière de la crise : refonder la coopération transfrontalière

"Nous sommes passés d'une coopération à caractère essentiellement symbolique à une coopération indispensable et multidimensionnelle", écrivent Robert HERTZOG et Hans Martin TSCHUDI dans une tribune adressée aux DNA. Ils appellent à une refondation ambitieuse de la coopération transfrontalière.

Par Robert HERTZOG et Hans Martin TSCHUDI



Robert HERTZOG, agrégé de droit public et de science politique, ancien membre du conseil ou président de plusieurs organismes de coopération transfrontalière. (Photo DNA - Grégoire Gauchet)

Les points importants de la tribune

- "Les flux de personnes entre pays, les complémentarités et concurrences en matière économique (commerces, artisanat), les familles binationales, les questions scolaires, les problèmes de déplacement, de sécurité ou d'environnement, et maintenant de santé, se sont considérablement développés. Une société transfrontalière se superpose ainsi et se mêle aux deux sociétés nationales, voire aux trois comme sur le Rhin supérieur."

- " ces affaires ne concernent plus principalement les collectivités locales, communes, départements, kreis, régions, mais de nombreuses autres institutions : les services de

l'Etat pour l'enseignement, la sécurité (police, calamités), la fiscalité, la justice, les migrants, l'environnement, le nucléaire, le droit de la famille, etc. ; les universités qui, avec Eucor, sont particulièrement entreprenantes ; la Sécurité sociale ; les hôpitaux et services de santé ; les entreprises de transports ; les services de l'emploi ; les organismes professionnels ; les associations sportives et culturelles. La liste est infinie."

- "La loi autorise la CEA (Collectivité européenne d'Alsace) à établir un "schéma alsacien de coopération transfrontalière", qui ne lie évidemment pas les partenaires étrangers, et qui est défini en cohérence avec le volet transfrontalier du schéma régional de développement économique, après consultation du conseil de développement de la CEA. Celle-ci est ensuite chargée d'organiser les modalités de mise en œuvre de ce schéma "dans le respect des compétences des autres collectivités territoriales". Voilà qui est bien lourd, là où l'on attend flexibilité et réactivité!"

- "Pour surmonter le morcellement administratif et concevoir des stratégies globales, vu l'interdépendance des questions, un organe politique de concertation et de pilotage est indispensable afin de convenir des orientations et des programmes communs, qui seront mis en œuvre dans chaque pays selon ses règles propres. Nous pensons spécialement à la Conférence trinationale du Rhin supérieur qui devrait être réformée et renforcée en ce sens."

La tribune dans son intégralité

«La crise du covid-19 confirme la profonde transformation qui est en cours dans la coopération transfrontalière des organismes publics depuis de nombreuses années, particulièrement dans la région du Rhin supérieur qui a toujours été pionnière en ce domaine. Il faudra en tirer les enseignements tant pour la conception que nous avons de cette politique que sur les manières de la pratiquer. Les changements de fond se voient sur deux plans.

Le premier vient de ce que nous sommes passés d'une coopération à caractère essentiellement symbolique à une coopération indispensable et multidimensionnelle.

Jusque dans les années 1990, les rencontres de responsables locaux ou l'organisation de manifestations réunissant des jeunes ou des citoyens de deux ou trois pays avaient une valeur par elles-mêmes en témoignant de la bonne entente entre voisins. Progressivement se sont ajoutées des structures plus formelles (GLCT, GECT...) portant des réalisations plus pratiques, souvent facilitées par les aides de l'Union européenne (Fonds Interreg), comme les infocentres, la formation des élus et agents locaux (Euro-Institut), les pass-musées, des circuits cyclistes, etc.

Les préfets des zones frontalières consacrent 40% de leur temps aux questions transnationales

La situation a encore radicalement changé. Les flux de personnes entre pays, les complémentarités et concurrences en matière économique (commerces, artisanat), les familles binationales, les questions scolaires, les problèmes de déplacement, de sécurité ou d'environnement, et maintenant de santé, se sont considérablement développés. Une société transfrontalière se superpose ainsi et se mêle aux deux sociétés nationales, voire aux trois comme sur le Rhin supérieur.

Les problèmes qui en résultent touchent tous les secteurs de la vie collective et des institutions publiques. Les relations sont devenues indispensables sur un champ plus vaste et varié. D'après une étude du ministère de l'Intérieur, les préfets des zones frontalières consacrent environ 40% de leur temps à ces questions. Cette politique n'est donc plus une activité marginale qui mobilise quelques élus et fonctionnaires spécialisés, mais une obligation pour toutes les administrations et bien d'autres organismes afin de répondre aux besoins d'un grand nombre de personnes.

Cela nous conduit sur le second plan de changement : ces affaires ne concernent plus principalement les collectivités locales, communes, départements, kreis, régions, mais de nombreuses autres institutions : les services de l'Etat pour l'enseignement, la sécurité (police, calamités), la fiscalité, la justice, les migrants, l'environnement, le nucléaire, le droit de la famille, etc. ; les universités qui, avec Eucor, sont particulièrement entreprenantes ; la Sécurité sociale ; les hôpitaux et services de santé ; les entreprises de transports ; les services de l'emploi ; les organismes professionnels ; les associations sportives et culturelles. La liste est infinie.

Des coopérations plus opérationnelles entre partenaires qui ont les compétences requises

Le temps est donc révolu où l'on pouvait se contenter d'avoir des organismes de coopération spécialisés, qui se sont multipliés. Les groupements de coopération transfrontalière ou les euro-districts sont des institutions utiles mais sans pouvoirs propres et conçues pour faire de la coopération transfrontalière en quelque sorte pour elle-même, sur des projets très sectoriels. Les coopérations doivent être plus opérationnelles et se faire entre partenaires qui ont les compétences requises, éventuellement avec le concours d'organismes experts (juristes, interprètes, spécialistes des cultures et institutions des pays) et, surtout, avec un puissant appui politique.

Quelles réorientations cela implique-t-il ? La coopération transfrontalière est dorénavant une composante naturelle des politiques publiques. Or, on a vu les difficultés et lenteurs pour prendre ce chemin dans la crise des hôpitaux. Le réflexe vient évidemment plus vite à Colmar ou Strasbourg qu'à Nancy.

Le rôle des élus locaux reste essentiel car c'est à leur niveau que d'indispensables et confiantes relations personnelles se nouent. Des politiques communes ne peuvent prospérer qu'entre des acteurs qui possèdent de réels pouvoirs de décision. Ainsi, l'attribution à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) d'une fonction de "chef de file" pour la coopération transfrontalière ne la responsabilise pas pour mener des politiques dans les champs que la loi ne lui attribue pas, l'économie par exemple. Il conviendrait donc de calibrer, en conséquence, les pouvoirs des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat français ou d'un Land allemand. Comme dans chaque pays les compétences des administrations sont réparties de façon compliquée, elles doivent d'abord s'entendre entre elles avant de discuter avec les voisins, ce qui est facilité quand elles sont proches, comme en Suisse et en Allemagne, et beaucoup moins dans une très grande région.

La loi autorise la CEA à établir un "schéma alsacien de coopération transfrontalière", qui ne lie évidemment pas les partenaires étrangers, et qui est défini en cohérence avec le volet transfrontalier du schéma régional de développement économique, après

consultation du conseil de développement de la CEA. Celle-ci est ensuite chargée d'organiser les modalités de mise en œuvre de ce schéma "dans le respect des compétences des autres collectivités territoriales". Voilà qui est bien lourd, là où l'on attend flexibilité et réactivité! Ajoutons qu'une connaissance des langues respectives est un gage de rapidité et d'efficacité, ce qui nécessitera des efforts chez tous les partenaires.

Adapter les institutions éprouvées aux évolutions et besoins de la société

Pour surmonter le morcellement administratif et concevoir des stratégies globales, vu l'interdépendance des questions, un organe politique de concertation et de pilotage est indispensable afin de convenir des orientations et des programmes communs, qui seront mis en œuvre dans chaque pays selon ses règles propres. Nous pensons spécialement à la Conférence trinationale du Rhin supérieur qui devrait être réformée et renforcée en ce sens. Il n'est pas besoin d'inventer de nouvelles structures, qui ne simplifieraient rien et nous devrions plutôt nous préoccuper de l'excès d'organismes. L'enjeu est d'adapter les institutions éprouvées aux formidables évolutions et besoins de la société.»

Robert HERTZOG, agrégé de droit public et de science politique, ancien membre du conseil ou président de plusieurs organismes de coopération transfrontalière.

Hans Martin TSCHUDI, ancien ministre responsable de la politique transfrontalière du canton Bâle-Ville, ancien président de la conférence du Rhin Supérieur et enseignant en master à l'IEP de Strasbourg ; vice-président de Regio Basiliensis