Les collectivités locales, acteurs de la coopération transfrontalière: l'exemple des intercommunalités de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai

exposé de Jef Van Staeyen
*séminaire **"frontières et espaces de voisinage"**,*
organisé par Birte Wassenberg, Université de Strasbourg
Strasbourg, 13 juin 2008

Mesdames, Messieurs,

Pour notre rencontre d'aujourd'hui, je vous ai préparé une contribution écrite, qui sera publiée par les organisateurs du séminaire. Elle se conclut par un résumé en **11 points**: onze constats ou caractéristiques de la coopération transfrontalière dans l'Eurométropole franco-belge Lille-Kortrijk-Tournai.
Certains constats sont **spécifiques** à cette métropole et à la frontière franco-belge. D'autres sont – à mon avis – **applicables à la majorité** des territoires transfrontaliers.
Ceci dit, je souhaite respecter le temps qui m'est accordé, et ne développerai pas l'ensemble des 11 points.

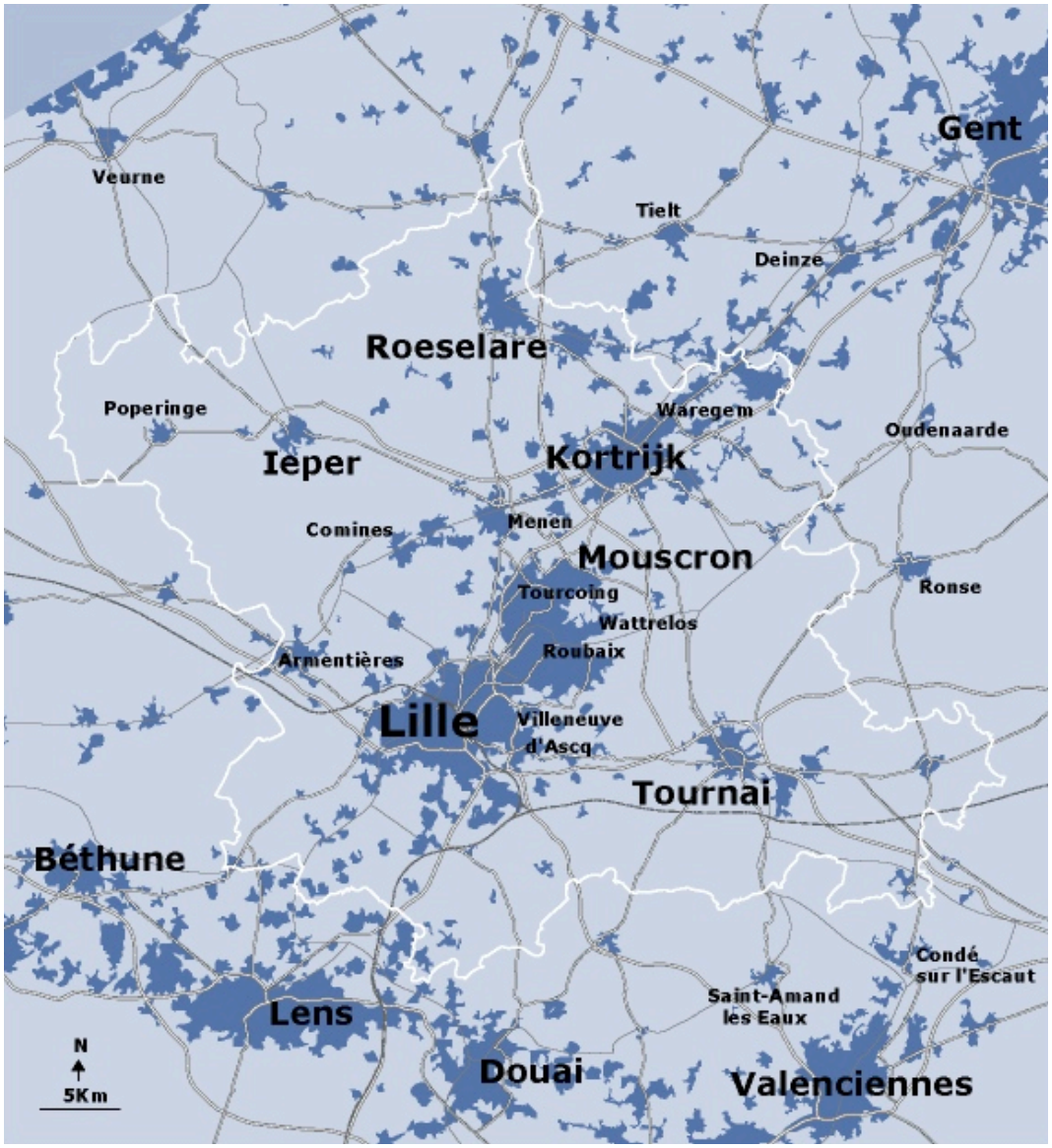
Deux précisions avant de commencer.

D'abord le nom du territoire.
Je vous parlerai de L'EUROMETROPOLE LILLE-KORTRIJK-TOURNAI. C'est la dénomination actuelle d'un partenariat et d'un territoire qu'il a toujours été difficile de nommer. Je me rends compte que l'utilisation de cette dénomination pour la période écoulée est en quelque sorte un anachronisme.

Aussi quelques mots me concernant.
Je suis urbaniste. Originaire de Belgique (Anvers, ou Antwerpen, la partie néerlandophone du pays), je vis et travaille en France depuis 1983 (soit depuis 25 ans), et dans la coopération transfrontalière à Lille depuis 1989. Comme chargé d'études à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, à partir de 1991, et ensuite comme directeur de la COPIT, jusqu'à fin 2007, je suis devenu un des acteurs de cette coopération. Mon regard n'est pas nécessairement objectif, mais il est argumenté.

1. (Dans l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai), **la coopération transfrontalière des institutions publiques résulte en premier lieu des initiatives des collectives locales, relayées ensuite par les autorités nationales. Cette coopération est récente (elle remonte à la fin des années 1980). Elle se veut citoyenne et durable.**

Le fil conducteur mon exposé sera la dimension **ascendante** ou ***"bottom-up"*** de la coopération transfrontalière dans l'Eurométropole. Cette coopération est récente, mais elle se veut citoyenne et durable. Elle est politique.



De quel territoire parlons-nous?
Voici un territoire urbain de **2 millions** d'habitants.
Nous sommes sur la frontière nationale franco-belge, et sur une frontière linguistique entre francophones et néerlandophones.

La frontière nationale a presque **300 ans**, et elle est restée relativement stable.
Quant à la frontière linguistique, elle est devenue, dans le contexte belge, une frontière régionale entre deux entités fédérées, en quelque sorte presque des états. L'une comme l'autre se sont concrétisées lentement. Mais, même ouverte, une frontière nationale d'aujourd'hui peut être plus forte que son ancêtre fermé des 18ème et 19ème siècles.

Je tiens tout d'abord à souligner comment **la frontière a contribué à créer ce territoire**, à lui donner sa forme si particulière. Je serai bref.

Sachez que les 19ème et 20ème siècles ont vu de grands mouvements migratoires, notamment de la Belgique vers la France.
A partir de 1845, quelques centaines de milliers de belges, originaires des régions frontalières, se sont installés dans les villes industrielles, les **VILLES-CHAMPIGNONS** du Nord de la France. Ils ont peuplé Roubaix, Tourcoing, Lille, et les villes plus petites sur la Lys. Ils constituaient la "colonie étrangère" la plus importante dans la France du 19ème siècle.
D'autres belges partaient plus loin, pour le travail saisonnier, en Picardie et en Île de France
Enfin, le vingtième siècle a favorisé le **NAVETTAGE**: jusqu'à 60000 travailleurs traversaient la frontière tous les jours – ou éventuellement chaque semaine.

2. (Dans l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai) les relations interpersonnelles et économiques transfrontalières sont fort anciennes, et ont longtemps été autant renforcées que caractérisées par les différentiels frontaliers.

Ces flux migratoires, et d'autres phénomènes transfrontaliers, dans les domaines économique et financier, culturel et social, ou de l'enseignement, ont – en quelque sorte – **fabriqué la métropole**. L'importance numérique de l'agglomération, ses activités, sa forme urbaine, sa culture sociale et politique résultent pour une bonne partie de ces migrations. Je reviendrai tout à l'heure sur la forme urbaine, et illustre d'abord ce phénomène sociétal dans le domaine politique: Pierre De Geyter, l'ouvrier qui en 1888 a composé "L'Internationale", était un immigré belge, originaire de Gand (Gent). Quant à Jules Guesde, élu député socialiste en 1893 à Roubaix, le vote "belge", alors devenu français, car naturalisé, dans les quartiers populaires de Roubaix et de Wattrelos, a beaucoup compté pour son élection. L'influence des syndicalistes gantois s'était fait sentir.

carte - bis

Mais l'élément le plus lisible – encore aujourd'hui - est sans doute **la forme urbaine**. Celle d'une grande agglomération, qui s'est développée vers la frontière, et au-delà de celle-ci, comme pour être plus près de ses belges.

Même à une échelle plus fine, le caractère des rues, la localisation des usines, des commerces et des quartiers témoignent encore des anciens flux transfrontaliers.

On le voit bien, dans cette Eurométropole: la frontière est autant un moteur qu'un frein. Et elle qualifie les territoires de part et d'autres: la **frontière-ligne** est devenue une **frontière-territoire**.

* * *

Dans ce contexte, il peut surprendre que **la période après-guerre**, celle de la réconciliation et de la construction européenne, **n'a pas contribué à intensifier les relations transfrontalières**. Bien au contraire, car les versants belges et français, malgré leur histoire commune, se sont éloignés.

Voici une photo aérienne d'un morceau de frontière, au Risquons-Tout. Au centre il y a l'ancienne chaussée de Lille à Bruxelles. Les maisons, les commerces, les lieux de loisirs (un gallodrome, sur la frontière) se sont construits *avec* la frontière. Les fonctions et les formes de part et d'autre se complètent, et sont riches de potentialités.

Plus loin, vous voyez un garage de métro, un centre hospitalier, une ZUP, des terrains de sport, qui sont adossés à **une frontière-mur**: elles ignorent l'autre-part, et sont pauvres en potentialités.
Ces formes urbaines de l'après-guerre résultent de processus décisionnels institutionnalisés. Des autorités techniques et politiques de part et d'autre ont suivi des procédures institutionnelles de plus en plus complexes, qui ont laissé de moins en moins de place aux dimensions locales, et surtout au pays limitrophe, ignoré car inconnu, et surtout non maîtrisé.

3. Les différents processus d'institutionnalisation, de réglementation et de professionnalisation engagés après-guerre, dans les domaines de la santé, de l'emploi, de l'urbanisme etc. ont renforcé l'impact de la frontière nationale sur les relations interpersonnelles et économiques.
Dans un territoire globalement équilibré (où les distorsions sont faibles, dans les domaines de l'emploi, de l'offre des services, des prix, etc.) ces processus renforcent la frontière nationale.

De ce fait, pendant plusieurs décennies, la construction européenne ne s'est pas accompagnée d'une intensification des relations interpersonnelles et économiques transfrontalières (à l'échelle de proximité qui nous intéresse), mais au contraire de leur réduction.

Un constat comparable peut être fait dans le domaine de **l'emploi**. Partant des années trente, les flux de main d'œuvre transfrontalière se sont lentement amenuisés, jusqu'à atteindre un plancher aux alentours de **1990**, avec **10000 frontaliers**. Cette diminution est le résultat de la combinaison de deux phénomènes. J'insiste sur ce point: ***deux* phénomènes.**
D'une part, un **rééquilibrage** économique et financier s'est produit entre les deux pays riverains, qui a **réduit les différentiels frontaliers**.
D'autre part, avec la création de la sécurité sociale dans l'immédiat après-guerre, et l'amélioration de la protection des travailleurs, le travail est devenu une affaire de plus en plus **réglementée et institutionnalisée**.
Certes, entre la France et la Belgique, les réglementations et les institutionnalisations se ressemblent, mais leurs différences sont suffisamment importantes pour que les marchés de l'emploi se soient progressivement séparés. Un constat qui peut également fait dans un autre domaine très réglementé: la santé.

4. L'homogénéisation des territoires, à l'intérieur de leurs frontières nationales, par les médias, l'enseignement, les politiques et les évolutions linguistiques, a favorisé cette évolution.

Parallèlement, le **différentiel linguistique** s'est renforcé, et **les territoires sont devenus de plus en plus nationaux**. La **télévision** nationale est devenue une place publique nationale, et l'enseignement a formé de plus en plus de jeunes selon des modèles nationaux. Pensons à la **démocratisation de l'enseignement supérieur**.

5. (Dans l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai) les grandes initiatives politiques d'après-guerre (réconciliation franco-allemande, mise en chantier des institutions et des politiques européennes) ne se sont pas traduites par la mise en place de lieux *permanents* de concertation bi-étatique, ni par des programmes binationaux. La coopération transfrontalière locale n'est pas (ou peu) issue des initiatives nationales. Les processus sont davantage ascendants (du local au national) que descendants.

Dans ce contexte des années 50, 60 et 70, d'équilibrage et d'éloignement des territoires riverains, les **initiatives publiques** pour rapprocher les territoires frontaliers étaient **rares**, et elles étaient **technocratiques**. Il s'agissait par exemple de raccorder des **réseaux routiers ou fluviaux**, ou de s'accorder sur la localisation de nouvelles **plateformes de douane**. Pour ce genre d'objectifs, on d'abord créé un **Comité de Liaison Economique Régional**, en **1960**, et ensuite une **Commission franco-belge pour l'aménagement des régions frontalières**, en **1970**. C'étaient des structures de concertation technique et ponctuelle. Des structures éphémères, sans lendemain.

Voici le paradoxe: pendant que la réconciliation et la construction européennes et les nouvelles infrastructures rapprochaient Bruxelles de Paris et de Bonn, ou Anvers de Strasbourg et de Francfort, des villes comme Kortrijk, Mouscron et Tourcoing s'éloignaient les unes des autres, et leurs habitants finissaient par s'ignorer.

* * *

6. Les différents processus de désétatisation (décentralisation, privatisation, européanisation, internationalisation, immatérialisation…) qui ont mis à mal les modes traditionnels d'administration des territoires, et qui ont favorisé la réémergence des villes, des régions et des métropoles comme acteurs du développement, ont inspiré les autorités locales à s'engager dans un processus durable de coopération transfrontalière, qui vise la constitution d'un nouveau territoire — *in casu* l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai.

Toutefois, deux ou trois décennies plus tard, à la fin des années 80, **le contexte aura changé**. Pour faire court: **le développement des territoires** sera devenu la préoccupation première des **collectivités locales,** qui auront acquis de nouveaux leviers pour agir. La politique de la Commission européenne a favorisé cette évolution.

7. L'Union européenne a inspiré cette démarche. Elle lui a apporté entre autres des soutiens financiers et un outil juridique, le G.E.C.T.

C'est dans ce contexte, à Lille caractérisé par le **TGV**, le tunnel sous la **Manche**, le projet **Euralille**… que les autorités locales, d'abord les communes, suivies par les intercommunalités, les départements ou provinces, et les régions, ont créé des **partenariats transfrontaliers**. La **COPIT**, ou Conférence permanente intercommunale transfrontalière, étaient un de ces partenariats, créé en octobre 1991 entre **Lille Métropole Communauté urbaine** — établissement public de coopération intercommunale aux compétences larges — et quatre intercommunalités belges: **IDETA, IEG, Leiedal et wvi** — intercommunales de développement du territoire, structures volontaires, sans ressources fiscales ni compétences propres.

Peu soucieux des dissymétries entre leurs institutions et entre leurs compétences effectives, ignorant les problèmes qui les attendent et sans respecter le cadre territorial défini par la Commission européenne et les Etats, les partenaires de la COPIT se sont donné pour objectif de favoriser le développement d'une Eurométropole.

carte - ter

Cette ambition ***"de s'associer dans la construction d'une Eurométropole",*** exprimée lors de la création de la COPIT, et sans cesse confirmée depuis, pourrait être interprétée comme un effet de discours. Pourtant, cette ***ambition politique*** et le ***portage politique local*** allaient distinguer la COPIT, et les initiatives comparables, des structures techniques de concertation précédentes.

La création de la COPIT, et le discours politique qui l'accompagnait, ont favorisé **deux types d'actions**. D'une part, les initiatives de coopération transfrontalière sensu stricto, tel que les promeut Interreg. D'autre part l'ouverture transfrontalière des initiatives locales, non-transfrontalières, en matière de planification, de promotion, ou comme Lille 2004, par exemple.

Principale initiative de la COPIT, soutenue par la Commission européenne comme initiative innovante d'aménagement du territoire, dans le programme TERRA, l'élaboration d'une ***Stratégie pour la métropole transfrontalière*.**
Pendant plus de **quatre ans**, de 1998 à 2002, la COPIT a mobilisé un nombre de plus en plus important d'acteurs, experts, témoins privilégiés et décideurs pour travailler autour d'une dizaine de thématiques, pour mieux se connaître, pour connaître ensemble le territoire et ses enjeux, et pour produire des stratégies, des propositions de projets et finalement… une ambition partagée. Cette stratégie et les différents apports thématiques sont et demeurent **la base la plus solide** pour la coopération.

Cette stratégie d'élargissement des réseaux d'acteurs, engagée par la COPIT, et à laquelle les partenaires sociaux ont beaucoup contribué, à travers le réseau EURES, a continué de porter ses **fruits**, bien **au delà de la conclusion du projet en 2002**. Des liens se sont tissés entre de très nombreux partenaires, au point où certains acteurs (parmi les plus institutionnels) ont regretté de **"perdre la maîtrise"** de la coopération.

Une telle **multiplication des acteurs** — également facilitée par l'engagement transfrontalier des Conseils de développement à partir de 2002 — comporte de nombreux avantages, et quelques inconvénients. A côté du simple avantage numérique (comme celui du nombre d'ouvriers sur un chantier), il y a ce que j'appellerais **"l'inertie positive"**.
La "machine transfrontalière", telle une machine à vapeur, a été lente à démarrer; mais une fois qu'elle tourne, elle s'affranchit des hiatus dans les impulsions: tel acteur ou telle institution qui décroche peut être relayé par les autres. La société civile se mobilise.

Les inconvénients de cette multiplication sont le **risque de redondance** — des initiatives parallèles qui s'ignorent —, celui de l'éparpillement et celui, pire, de l'opposition (deux actions qui s'annulent).
La réponse à ces risques ne s'appelle pas contrôle ou pilotage, mais **information et concertation**.

Ce n'est pas chose aisée, car il est demandé aux institutions, et notamment aux institutions financières, qui concentrent l'information, de mieux partager cette information — ce pouvoir — et de la diffuser: moins contrôler et moins piloter pour mieux favoriser la cohérence de l'action. Un paradoxe.

Portée par cette dynamique, la COPIT a décidé de **se structurer** et s'est donné pour objectif de **traduire la Stratégie transfrontalière en Plan d'action** — action des institutions, cette fois-ci.
La structuration de la COPIT s'est traduite par la création d'une structure juridique en 2000 (une **association** de droit français — je ne détaille pas) et le recrutement d'une équipe de deux personnes, à partir de 2001.
Quant au plan d'action, son bilan est très inégal. Les **actions engagées vers la société civile** ont trouvé des **échos favorables**, et certaines **actions** qui visaient les institutions ont également **abouti**, mais il demeurait **difficile d'impliquer ces structures en profondeur**, c'est à dire dans leurs activités centrales.

C'est là que s'est **"vengée" la nature de la COPIT** — une structure qui s'est montrée efficace pour améliorer les connaissances réciproques et communes, pour élargir le champ d'acteurs et pour définir une stratégie, mais pas pour la mettre en œuvre.

En effet:

- la COPIT réunissait des **institutions fort différentes**, aux moyens inégaux,
- la répartition des **compétences** différait entre versants français et belges (voire flamand et wallon), ce qui impliquait que pour bon nombre de sujets abordés *les bons interlocuteurs n'étaient pas tous autour de la table,*
- par suite des règles de limitation des cumuls de mandat et/ou de la géographie politique, la COPIT ne réunissait pas forcément les **"poids-lourds" politiques** des trois versants,
- la COPIT confrontait deux **cultures politiques et institutionnelles**, qui diffèrent par leurs modes de négociation et de prise de décision, par leurs règles de fonctionnement, etc.
- la COPIT avait une **structure associative**, et un budget **limité**, destiné à son fonctionnement. Le financement des actions était limité, et se faisait au-cas-par-cas. Il n'existait pas de programme financier pluriannuel et les missions mêmes d'animation de la coopération transfrontalière étaient réparties entre l'association COPIT et les cinq intercommunales partenaires.

En conséquence de quoi:

- il était **difficile de mobiliser les autres autorités** — qui sont concernées par les questions traitées, mais ne participaient pas au partenariat — sauf pour participer à des initiatives limitées d'échange d'informations,
- même la coopération des services opérationnels des structures partenaires demeurait difficile — dans la mesure où il était difficile de **faire correspondre les priorités et les calendriers de ces services**. [Les réussites dans le domaine de l'assainissement constituent en témoignent, *a contrario*, car l'Europe a imposé un calendrier commun.]

Avec quoi il ne faut pas oublier que la coopération transfrontalière se débat *quand-même* avec les différences de règles, de procédures, de langues, etc. La frontière, quoi!

(sans numéro)
En coopération transfrontalière, les questions posées ne sont pas simples.
Et les réponses doivent répondre à des attentes pas nécessairement convergentes;
elles doivent respecter des règlementations différentes (ou contradictoires),
être décidées dans des forums qui n'existent pas,
être financées par des fonds qui restent à identifier
et mises en œuvre par des structures à créer ou selon des conventions de coopération à établir (et à négocier).
Le cas échéant en deux langues.

8. Les collectivités locales ont mobilisé la société civile (les citoyens organisés) et les autorités de niveau supérieur autour de leur projet, mais leur capacité à mobiliser leurs propres services n'a pas été à la hauteur des enjeux. Dès lors, elles se sont concentrées sur la structuration institutionnelle de la coopération, à travers la création d'un G.E.C.T. qui réunit tous les niveaux publics, de l'intercommunalité jusqu'au niveau national.

Ces constats — ou certains de ces constats — ont conduit les décideurs politiques locaux et nationaux à prendre plusieurs initiatives.

Pierre Mauroy, Président de Lille Métropole Communauté urbaine depuis 1989, et Président de la COPIT depuis 2000, s'est pleinement investi pour faire évoluer le cadre juridique de la coopération transfrontalière — il en a même fait le principal chantier de son dernier mandat (2001-2008). **L'accord de Bruxelles de septembre 2002**, l'équivalent franco-belge de l'accord de Karlsruhe, résulte de son activisme.
Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre français (2002-2005), de son côté, a proposé la démarche d'**expérimentation transfrontalière**, ceci dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation. Pour mieux décider cette expérimentation — dans un cadre franco-belge —, son gouvernement a **proposé en 2003** à ses homologues belges la création d'un **groupe de travail parlementaire**. Ce groupe, **créé en novembre 2005**, a eu une double mission:
(1) proposer des **solutions administratives, réglementaires, législatives et/ou expérimentales** pour les nombreuses problématiques, les nombreux freins qui entravent les relations et l'intégration transfrontalières et
(2) proposer une **gouvernance pour l'Eurométropole**.

Pour faire bref, tous ces travaux ont conduit à la création, le 28 janvier dernier à Kortrijk, du premier G.E.C.T. (ou Groupement européen de coopération territoriale) d'Europe. Ce G.E.C.T. réunit les autorités nationales ou fédérales, régionales, départementales ou provinciales et intercommunales. En tout 14 partenaires de niveaux différents, afin de réunir un large champ de compétences.

Le G.E.C.T. est défini comme **un lieu de négociation**,
avec **la légitimité d'une structure politique pérenne**.
Les **règles** qui définissent son fonctionnement institutionnel sont **contraignantes**, et elles concernent in fine une structure aux moyens techniques et administratifs légers, appelée **Agence transfrontalière**. Ce support technique et administratif devra alimenter les négociations, pour que les partenaires, au sein de leurs compétences propres, traduisent en décisions opérationnelles et opposables les résultats des négociations et les mettent en œuvre.

Ainsi, ce G.E.C.T. apporte une réponse aux limites que la COPIT avait dû constater:

- la question de la **structure juridique**;
- la question du **partenariat**, en constituant un tour de table des autorités de différents niveaux.

Mais il n'apporte **pas de réponse** — ou plutôt, *pas encore* de réponse, et/ou des réponses très partielles — aux autres problèmes signalés ci-dessus. Il n'a **pas de budget opérationnel**, autre que celui de son propre fonctionnement, et il demeure **déconnecté des systèmes politico-financiers** — notamment des systèmes financiers transfrontaliers mis en place pour piloter les programmes Interreg. Il se place **en marge** du fonctionnement régulier des institutions partenaires, de leurs processus de décision, de leurs programmations, financements, structures opérationnelles etc., *et de leurs calendriers.* Même en faisant abstraction des difficultés juridiques, propres à la frontière, il sera placé devant le défi d'obtenir de tous les partenaires (ou, pour le moins: des partenaires concernés) qu'ils se définissent ***les mêmes priorités au même moment*** et sachent mobiliser les moyens financiers, humains et procéduraux au même moment. La coopération demeure volontaire, pour des objectifs et des projets *"gagnant-gagnant"* qui correspondent aux rythmes propres des structures partenaires.

* * *

Je quitte ici ce G.E.C.T. – qui est jeune et prometteur, et qu'il est beaucoup trop tôt pour évaluer.
Pour conclure, je retourne à l'expérience de la COPIT (d'une part), et au domaine global de la coopération transfrontalière, au-delà de sa dimension franco-belge (d'autre part). Je souhaite remettre l'accent sur quelques enjeux, et sur quelques caractéristiques de la coopération transfrontalière qui me semblent particulièrement importantes.

* * *

9. Le caractère durable de la coopération rend les partenaires extrêmement exigeants quant à la nature et plus encore l'organisation de la coopération. Toute décision et toute action est placée en perspective du grand projet et du temps long. Cette exigence se combine avec:
• les difficultés réglementaires et institutionnelles persistantes (voire sans cesse renouvelées),
• les limites à la connaissance et à la confiance réciproques,
• les asymétries dans les jeux d'acteurs,
• les difficultés liées aux temporalités différentes des territoires et des institutions,
• les difficultés inhérentes aux actions mêmes.

A. Par la coopération transfrontalière, les territoires ou les institutions **ne fusionnent pas.** Ils/Elles ne disparaissent pas dans la création d'un nouvel ensemble. Ils/Elles **affirment même leur existence**, voire leur identité.

B. La coopération transfrontalière de proximité, engagée par les collectivités territoriales, s'inscrit dans **le long terme**. Les partenaires ne se choisissent pas — la géographie les impose. Partenaires sont-ils, partenaires ils demeurent, et ils en sont conscients.
Pour ces raisons, tout acte ou **toute décision** dans la coopération transfrontalière **prend une importance et un poids démesurés**, en décalage par rapport à l'enjeu immédiat. Car dans l'esprit des acteurs ou des décideurs, cet acte ou cette décision préfigure des dizaines ou des centaines d'actes et de décisions à venir, et produira des effets pérennes. L'histoire récente de la coopération transfrontalière dans l'Eurométropole montre de nombreuses difficultés, voire des conflits, pour des décisions apparemment mineures, quand il s'agit de choisir un nom (pour le territoire, pour la structure de coopération, pour un projet, pour un livre…), quand il s'agit de recruter quelques collaborateurs (qui décide? selon quels critères?) ou de localiser les locaux dans lesquels travailleront une poignée de personnes.

C. Dans nos territoires transfrontaliers, **la connaissance et la confiance réciproques, les savoirs partagés et la maîtrise de la langue de l'autre** demeurent **faibles**, et **les obstacles juridiques** demeurent **nombreux**. Dès lors, les partenariats transfrontaliers se

voient placés devant le défi de ne pas s'épuiser dans les arcanes de leur propre fonctionnement et de leurs propres systèmes décisionnels, pour œuvrer comme des agences — inventives, actives et soudées — autour de quelques objectifs communs — autour de leurs propres doctrines — et tirant de leur forme juridique et/ou politique une légitimité propre, capable d'inciter les autorités compétentes — et bien plus puissantes — à se mobiliser ensemble. Les relations avec la société civile, et avec le public en général, pourront être un élément déterminant pour réussir.

D. L'un des enjeux des partenariats transfrontaliers consistera à se définir **une place ou un rôle**, par rapport **aux thèmes très nombreux** de la coopération transfrontalière, et par rapport **au jeu d'acteurs déjà en place**.
En bref: *"qui fait quoi?"* La coopération transfrontalière ne doit pas se résumer à ajouter des structures de concertation supplémentaires à des systèmes qui en comportent déjà beaucoup.
Ainsi se dessine un enjeu en termes de **culture de travail**: la capacité des acteurs à partager les objectifs, les compétences, les savoirs et les informations. Or, ces compétences, ces savoirs et ces informations constituent habituellement la matière du pouvoir: un pouvoir politique et technique, pour des mandataires politiques et pour les agents techniciens.

10. Aussi, une "inertie positive" s'est mise en place, qui favorise la poursuite de la coopération dans la durée.

E. A ce jour, les **résultats concrets** de la coopération transfrontalière institutionnelle, ceux qui sont visibles ou perceptibles par la population, **demeurent maigres**, notamment dans les domaines centraux des compétences des autorités publiques.
Les principales raisons de ce bilan ont été présentées ci-dessus. S'y ajoute un **choix politique**, celui de **s'attaquer prioritairement à ces raisons mêmes** — c'est-à-dire à l'évolution institutionnelle — plutôt qu'à la réalisation de projets. L'avenir dira si ce choix était juste.

Parallèlement, ces mêmes autorités publiques ont réussi à **élargir le champ d'acteurs**, à créer une **envie de coopérer**, dans les milieux socio-économiques et culturels, et à faire évoluer les mentalités — même si les esprits n'ont pas encore tiré toutes les conclusions du choix de coopérer. Cette envie de coopérer est l**"inertie positive"**. Le moteur de la coopération tourne. Il pourra avoir des ratés, mais on ne l'arrêtera pas de sitôt.

J'étais de ceux — il y a bientôt 20 ans — qui pensaient que la coopération transfrontalière se résumerait à la solution de "quelques" problèmes de nature technique, et à une meilleure concertation. Ensuite, j'ai cru ceux qui avançaient que la coopération est question de vaincre les obstacles réglementaires. Je pense désormais qu'elle consiste à rapprocher deux sociétés, et interpelle à la fois ces sociétés et leurs institutions dans leur propre fonctionnement. La coopération transfrontalière a des beaux jours devant elle. Elle demeure une nécessité, même sur le long terme, et un jardin d'expérimentation pour des évolutions plus larges.

11. La coopération transfrontalière consiste à rapprocher des sociétés. Elle interpelle le fonctionnement même de ces sociétés et de leurs institutions.

FIN