

Quand l'État veut réorganiser la coopération transfrontalière !

(Par Alain Howiller) – Pour faire contrepoids à la « Conférence franco-germano-suisse » du Rhin Supérieur, organisme créé par un accord intergouvernemental pour permettre -grosso modo- aux représentants des États concernés de gérer les relations transfrontalières, les représentants des collectivités territoriales avaient souhaité créer, à leur tour, une structure qui permettrait aux élus d'engager un dialogue et de prendre des décisions proches des citoyens qu'ils représentaient. Ce fut la création du « Conseil Rhénan ». Depuis sa création, le Conseil Rhénan rêve d'un rapprochement avec la « Conférence » qui aurait pu se concrétiser avec la naissance d'un organe unique.

Le gouvernement français, désireux de garder sa prééminence à la « Conférence » symbole des responsabilités régaliennes d'un État centralisé, n'a jamais été favorable à une éventuelle fusion, et force est bien de souligner que l'Allemagne avait rejoint cette approche négative arguant qu'une telle fusion risquait de porter atteinte aux dispositions constitutionnelles concernant le principe de séparation des pouvoirs tel qu'il était pratiqué outre-Rhin ! Et les présidents successifs du « Conseil Rhénan » ont dû renoncer à une opération qui visiblement ne peut pas se faire sans adhésion des États !

L'État veut définir le cap

Pour la plupart des observateurs comme des acteurs des bords du Rhin, cette approche négative symbolisait un souci excessif de préserver les prérogatives des États, voire une attitude réservée vis-à-vis des coopérations transfrontalières. Lors du séminaire organisé en novembre dernier à l'ENA, à Strasbourg, sur le thème « La Région du Grand Est et ses voisins », Jean-Christophe Baudoin, Directeur des stratégies territoriales au Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (services du Premier Ministre) avait souligné que si le gouvernement n'était pas hostile à la coopération transfrontalière et qu'il considérait que les conseils régionaux devaient être au premier rang de cette coopération. L'État cependant entendait en être partie prenante et s'attacherait à en définir le cap : un cap qui respecterait le principe de réciprocité et de loyauté.

Il s'agira, par exemple, d'éviter que ne s'établisse une coopération qui aurait pour seul but de « placer » des chômeurs au-delà des frontières, sans que les opérations ne s'effectuent dans le cadre d'un accord global « donnant-donnant » liant les régions concernées. La coopération transfrontalière doit également s'inscrire en cohérence avec les politiques menées dans les régions non frontalières : il s'agit d'éviter des écarts trop importants entre « régions

intérieures » et « régions des frontières ». Ce discours avait fortement interpellé les participants aux séminaires partisans, pour la plupart, à une plus grande autonomie des collectivités territoriales dans leurs rapports avec leurs voisins d'au-delà des frontières !

Un « Livre blanc » pour des usines à gaz ?

Depuis le séminaire strasbourgeois, la « Commission Nationale de Coopération Décentralisée » (CNCD)¹ a approuvé le « Livre Blanc Diplomatie et Territoires » que lui avait soumis le Ministère des Affaires étrangères (et non -curieusement- le Ministère de l'Intérieur !). Le document adopté veut proposer les « principes d'une véritable stratégie pour la coopération transfrontalière. Cette stratégie vise à renforcer la cohérence entre l'action diplomatique de la France et l'action des Collectivités territoriales en matière d'actions transfrontalières : il s'agit de mieux articuler les outils et institutions susceptibles d'intervenir, à divers niveaux, dans ce domaine.

On peut se demander si, compte tenu des échéances électorales proches, les conclusions dégagées par le « Livre Blanc » auront le temps d'inscrire dans la réalité des dispositions qui font penser à la mise en place de nouvelles ... usines à gaz ! On n'a tout de même pas à revenir à ce propos que me tenait, en 1963, un haut dirigeant strasbourgeois (dont par charité je tairai le nom !) alors que tout jeune journaliste je l'interviewais : « Si le Bade-Wurtemberg ou Kehl ont un problème avec Strasbourg, ils peuvent saisir l'ambassade de France qui relaiera sur le gouvernement. Ce dernier nous transmettra, s'il y a lieu ! ... » On semble tout de même avoir progressé depuis et pourtant...

Politique et économie étroitement liées

Le « Livre blanc » poursuit : « La problématique transfrontalière sera inscrite de façon systématique dans la coopération politique et économique bilatérale avec nos partenaires européens, en particulier à l'occasion des sommets annuels, dans le cadre des forums économiques... Une stratégie transfrontalière globale, déclinée également par frontière, visant des priorités claires à moyen et à long terme et une mobilisation des acteurs centraux et locaux, sera établie afin de mieux orienter les travaux des commissions bilatérales et le dialogue avec nos partenaires étrangers en étroite concertation avec les collectivités territoriales et les administrations techniques concernées... ».

La coopération transfrontalière -toujours selon ce « Livre blanc »- sera définie par « frontière » : elle relèvera étroitement des préfets et des conseillers diplomatiques qui leur seront attachés. Ces derniers s'assureront de ce que la stratégie définie s'inscrive bien en « cohérence » avec les États voisins. Des liens seront créés entre les conseillers et

l'ambassadeur en poste dans le pays voisin. Le conseiller facilitera le lien entre les autres programmes définis sur le territoire ou les politiques nationales. « Au niveau de l'État » souligne le texte « la mise en place d'un comité de pilotage interministériel de suivi des politiques transfrontalières avec l'appui de la « Mission Opérationnelle Transfrontalière » (M.O.T.)² améliorerait la coordination des administrations centrales compétentes. »

On peut se demander ce que ce « Livre blanc » pur chef-d'œuvre de langage technocratique risque d'engendrer comme usine à gaz sur nos frontières ! Étrangement le texte n'a apparemment suscité aucune réaction, notamment de la part des collectivités territoriales engagées pour la plupart -comme dans le cadre du Rhin Supérieur- dans des coopérations transfrontalières qu'elles espéreraient davantage marquées du sceau de la décentralisation que de celui d'une déconcentration inspirée par le « Livre Blanc ». Alain Howiller

Notes :

1. Le CNCD est un « espace de dialogue et de concertation » entre l'État et les Collectivités territoriales. Réformée à plusieurs reprises, la CNCD réunit à parité des représentants des ministères concernés par la coopération décentralisée et des associations nationales de collectivités locales. Il suit les opérations et projets des collectivités territoriales engagées dans la coopération décentralisée (avec l'étranger), dresse un état des lieux, conseille, émet des avis sur les moyens d'améliorer la coopération décentralisée. Il est en principe présidé par le Premier Ministre.
2. La M.O.T. a été créée en 1987 : elle regroupe des acteurs (CCI, entreprises, départements, communes, régions, intercollectivités transfrontalières, représentants de ministères, de la Caisse des Dépôts, des institutions européennes avec lesquelles elle sert d'interface, d'agences d'urbanisme, etc. Elle est pilotée par le « Commissariat Général à l'Égalité des Territoires » (ex DATAR). Elle réalise des études, organise ou participe à l'organisation de colloques (comme celui tenu à l'ENA à Strasbourg), conseille.