



Conseil de Développement du Pays Basque
Ipar Euskal Herriko Garapen Kontseilua

EKARPENA / CONTRIBUTION

PROJET DE SCHEMA DE COOPERATION TRANSFRONTALIERE

Révétons le territoire transfrontalier !

Adoptée par le Conseil de direction du 10 octobre 2019



SOMMAIRE

L'ESPRIT DE LA CONTRIBUTION.....4

1^{ère} partie : 25 ans d'ambition transfrontalière exprimée autour du projet de territoire.....6

Dès 1992, Pays Basque 2010 pose un nouveau regard sur le positionnement du territoire dans l'espace transfrontalier	6
D'autres dynamiques inter-régionales.....	7
Un volet transfrontalier dans la Convention spécifique (2000 - 2006).....	7
Une évaluation en demi-teinte.....	7
En 2003, un Avis du CDPB/IEHGK sur les coopérations transfrontalières en Pays Basque	8
Pays Basque 2020 : la coopération transfrontalière comme l'une des trois ambitions	9
Le Contrat territorial 2007-2013.....	10
2012-2014 : prospective et actualisation du projet de territoire sont l'occasion de réinterroger la place du transfrontalier.....	10
La démarche prospective « (a)ménageons le Pays Basque ».....	10
Le transfrontalier comme une priorité dans le nouveau Contrat 2015-2020 ?	10
L'évolution du paysage institutionnel avant la création de la CAPB.....	11
2019 : Le CDPB invite les décideurs à construire un territoire (de vie) transfrontalier !.....	12
Un positionnement euro-régional encore « impensé ».....	13

2^{ème} partie : Quel regard de la société civile sur la coopération transfrontalière ?...15

Entre dynamiques et obstacles, opportunités et désirs de projets	15
Un territoire transfrontalier vécu, connu mais loin d'être reconnu	15
Des obstacles administratifs et juridiques qui alourdissent les dynamiques..	16
Des logiques d'opportunité qui révèlent le manque de réseaux pérennes entre acteurs	16
Des freins liés au manque de stratégies et de liens entre institutions et territoires	17
La méconnaissance de la langue de l'autre : obstacle à une intégration transfrontalière.....	18



Les limites de la coopération transfrontalière institutionnelle	19
Plus d'institutionnalisation mais moins d'intégration !.....	19
Une coopération insuffisante avec les acteurs	20
Une absence de vision partagée et d'ancrage sur les pratiques	20
3^{ème} partie : Propositions du Conseil de développement du Pays Basque	22
① Mener un diagnostic approfondi sur les pratiques sociales et les projets transfrontaliers de la société civile	22
② Structurer l'ingénierie transfrontalière et les espaces de travail et de coopération	22
③ Promouvoir massivement l'apprentissage de la langue basque et le plurilinguisme.....	23
④ Faire du transfrontalier de proximité un levier de revitalisation des espaces frontaliers et des vallées de montagne.....	24
⑤ Soutenir fortement les échanges universitaires, culturels, sportifs et l'information commune.....	24



L'ESPRIT DE LA CONTRIBUTION

La Communauté d'Agglomération Pays Basque (CAPB) a lancé une réflexion stratégique pour élaborer d'ici la fin de l'année 2019 un Schéma de coopération transfrontalière. Le Conseil de Développement du Pays Basque (CDPB/IEHGK) a répondu à son invitation pour apporter le regard de la société civile. Cette Contribution, réalisée dans de courts délais, invite d'ores et déjà à approfondir la réflexion avec les acteurs et avec ceux qui vivent le transfrontalier, comme l'ont exprimé certains d'entre eux lors des séminaires organisés par la CAPB les 20 et 25 septembre derniers.

Depuis 25 ans, la coopération transfrontalière est au cœur du projet de territoire, et le CDPB/IEHGK a régulièrement rappelé les enjeux transfrontaliers et exprimé ses attentes à ce sujet. Avec les élus et les institutions partenaires des différents contrats, il a essayé de peser pour faire évoluer les choses. Un certain nombre d'actions ont vu le jour et ont été mises en œuvre, notamment par les collectivités locales. Et l'attente d'un travail de fond s'est exprimée au sein de son assemblée générale, dont la composition a été renouvelée à 75% et s'est ouverte à une nouvelle génération d'acteurs socio-économiques.

25 ans après, le bilan est mitigé, que ce soit en terme de politiques intégrées de mobilité, d'aménagement du territoire, de développement économique et de l'emploi, de formation... et il n'existe pas réellement de territoire transfrontalier digne de ce nom. L'absence d'offre de transport rapide et directe entre Bayonne et Donostia/San Sebastián et le faible nombre de travailleurs transfrontaliers confirment l'absence d'un bassin de vie à la hauteur des défis posés sur l'un des plus grands corridors européens.

Et pourtant, nous ne partons pas de rien. Depuis des décennies (des siècles aussi), le transfrontalier est investi de vallées en vallées, entre les acteurs socio-économiques, culturels... De nombreux habitants vivent le transfrontalier, et ce sans penser « coopération », par leur fréquentation réciproque, la vie culturelle et sportive, la pratique de la langue, les usages entre vallées de montagne, les relations entre entreprises, prestataires... Les matchs au stade d'Anoeta à Donostia/San Sebastián ou Herri Urrats à Senpere/Saint-Pée-sur-Nivelle, mobilisent des milliers d'habitants du nord et du sud du Pays Basque. **Pour le CDPB/IEHGK, il s'agit en premier le lieu de révéler ce quotidien et ces pratiques !**

Comme l'indiquent les derniers travaux du CDPB/IEHGK : il faut « **construire un territoire (de vie) transfrontalier** ». Tous les efforts doivent converger vers un objectif de « **transfrontalité intégrée** » basé sur le socle de valeurs partagées et d'envies réciproques, sur la chance extraordinaire d'une diversité culturelle, érigé autour d'un patrimoine culturel et linguistique commun, le plurilinguisme, autour d'une diversité de modèles de développement entre nord et sud de la Bidassoa qui offrent des opportunités nouvelles et des complémentarités possibles.

En une génération, les conditions politiques ont changé avec, entre autres, l'émergence des autonomies, l'entrée de l'Espagne dans l'Union européenne, et la mise en place d'outils ou



de conventions entre collectivités publiques. Mais l'absence d'institution à l'échelle du Pays Basque Nord a été un frein pour établir des habitudes de coopération autour de valeurs partagées. Economiquement, les modèles sont différents et se sont peu croisés : le Pays Basque Nord s'est inscrit dans une économie régionale et peu industrielle, quand Euskadi misait son redressement sur l'international et sa ré-industrialisation.

La présence de la Communauté d'agglomération est aujourd'hui une chance : **jamais les conditions n'ont été réunies comme aujourd'hui pour que les trois grands territoires historiques – Euskadi, Navarre, et Iparralde !¹ – puissent travailler ensemble la coopération transfrontalière !**

Pour autant, le développement du transfrontalier ne peut se limiter à la coopération entre institutions, qui ne saurait régler seule une ambition euro-régionale, et ce, pour au moins deux raisons.

- Il demeure des asymétries démographique et institutionnelle très importante entre le Pays Basque Nord et Sud, un différentiel de niveau de développement, de compétences pilotées localement, d'histoire institutionnelle (quarante ans d'autonomie en Euskadi, deux ans de Communauté d'agglomération).
- Une politique transfrontalière ne saurait être une action publique coupée des autres, mais doit être une dimension particulière de chaque politique pour lui permettre d'accompagner les pratiques sociales chaque fois qu'elles se heurtent à l'obstacle de la frontière, afin de permettre d'établir des liens entre les habitants, de partager les modes de vie, de mettre en commun des projets économiques, sociaux, culturels menés à une échelle qui déborde la cadre national...

Le CDPB/IEHGK constate que la coopération est aujourd'hui appréhendée de façon trop institutionnelle ou « diplomatique », ou bien comme un effet d'aubaine pour mobiliser des fonds européens ou inter-régionaux. Le transfrontalier ne peut se suffire d'une logique d'opportunités pour monter des projets. La construction d'une coopération qui structure profondément le territoire transfrontalier est un investissement à la fois de long terme et du quotidien : un projet territorial qui s'appuie sur des besoins et une vision partagés !

Revenir aux pratiques, aux besoins, au partage régulier entre acteurs, est pour le CDPB/IEHGK la base d'un travail de fond qu'il appelle de ses vœux, pour « dépasser les frontières » (représentations, frontières mentales...) et aborder le « travail transfrontalier » dans une approche interculturelle.

Il fait ici quelques recommandations en vue d'alimenter le Schéma envisagé par la CAPB, et propose de s'investir dans les prochains mois afin à la fois de prolonger le débat au plus près des territoires et des acteurs locaux, et de contribuer à une démarche pour construire un « projet de territoire transfrontalier ».

¹ « Côté nord » en euskara : Pays Basque côté français



1^{ère} partie : 25 ans d'ambition transfrontalière exprimée autour du projet de territoire

Dès 1992, Pays Basque 2010 pose un nouveau regard sur le positionnement du territoire dans l'espace transfrontalier

Après le lancement de « Pays Basque 2010 », en septembre 1992, les acteurs du territoire se sont mobilisés autour du club de prospective qui dresse un premier bilan **fin 1993** sur le **contraste Nord-Sud**². La démarche prospective s'intéresse aux dynamiques transfrontalières impactant le territoire (au même titre que les relations avec d'autres territoires voisins : Landes, Béarn...). Le Pays Basque Nord y apparaît inscrit dans un **arc Atlantique d'échelle européenne** et, en particulier, dans des relations avec le Pays Basque Sud, « premier voisin de l'autre côté de la frontière »³.

Le Diagnostic de 1993 fait une analyse en profondeur du fonctionnement d'Euskadi (à l'époque en crise) et de l'état des échanges entre Pays Basque Nord et Pays Basque Sud (investissements, coût du travail, tourisme, achat de logement, enseignement...) et des actions de coopérations.⁴ Avec l'effacement de la frontière, **l'émergence de la « conurbation Bayonne – Saint-Sébastien »** est clairement identifiée (avec le début de liens entre le Gipuzkoa et le District Bayonne-Anglet-Biarritz) : il pourrait devenir « un espace moteur au sein d'une communauté politique ouverte, l'Europe »⁵.

L'extrait suivant interroge sur nos avancées 25 ans après...

Pour l'heure, la conurbation est plus désirée que réelle, elle n'existe que sur le papier, par addition du nombre des habitants. Une ville, c'est beaucoup plus qu'une tache de densité démographique sur une carte, beaucoup plus qu'une "conurbation", c'est un ensemble institutionnel, un foyer de compétitions, de conflits et d'alliances, un lieu de rencontres constantes, professionnelles et privées, formelles et informelles, une culture commune: bref, une "machine informationnelle", une société vivante. L'ensemble Bayonne-Saint-Sébastien existe comme projet, mais n'est pas encore un moteur urbain qui entraîne tout une région, comme Bilbao la Biscaye ou Bordeaux la Guyenne.

L'évolution des relations avec le Pays Basque Sud sera un des critères déterminants pour envisager les différents scénarios de développement du Pays Basque. Chaque scénario proposé dans le cadre de Pays Basque 2010 estimera donc les évolutions de ces relations transfrontalières, selon le type de développement envisagé⁶.

² « Pays Basque 2010 : Diagnostic », page 6

³ Diagnostic Pays Basque 2010, p.250

⁴ Idem, p. 250 à 273

⁵ Idem, p. 264

⁶ Scénarios PB 2010, un exemple p.16 pour le premier scénario « tendanciel de moyen terme »



Dans les statuts du CDPB/IEHGK, à sa création en 1994 comme aujourd'hui, il est clairement indiqué qu'il « a pour objet de contribuer au développement global, cohérent et harmonieux du Pays Basque, à l'aménagement de son territoire et la coopération transfrontalière ».

L'aboutissement du Projet de territoire Pays Basque 2010 se traduit par **le Schéma d'Aménagement et de développement du Pays Basque** en 1997, où le CDPB/IEHGK propose d'inscrire un programme pour structurer **la conurbation Bayonne - Donostia/San Sebastián**⁷. Acteur clé du Traité de Bayonne, Alain Lamassoure, qui préside la Communauté d'Agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz (CABAB), crée en 1997 **l'Agence transfrontalière de l'Eurocité basque Bayonne-Donostia/San Sebastián** qui produit un véritable projet stratégique à travers le **Livre Blanc de l'Eurocité** (en 2000)⁸.

En 1998, les villes d'Hendaye, Irun et Fontarrabie créent le **Consortio Bidasoa-Txingudi**.

► D'autres dynamiques inter-régionales

L'Aquitaine a créé un **fond Aquitaine/Euskadi** puis Aquitaine/Navarre répondant à des projets de proximité qui concernent notamment le Pays Basque.

Parallèlement, la **Communauté de Travail des Pyrénées** est créée en 1983 et réunit les régions frontalières des Pyrénées, et prend un caractère associatif à partir de 1993.

Un volet transfrontalier dans la Convention spécifique (2000 - 2006)⁹

Signée avec l'Etat, la Région, le Département, le Conseil des Elus du Pays Basque (CEPB) et la CABAB, cette Convention traduit les propositions travaillées avec le CDPB/IEHGK en programmes d'actions structurants.

Le volet 9 est consacré au transfrontalier. Il fixe comme objectif de « passer d'une continuité urbaine littorale à une véritable conurbation afin de construire un pôle urbain compétitif et attractif à l'échelle européenne », et prévoit quatre actions importantes :

- **mettre en valeur le patrimoine de la baie de Txingudi**
- **réaliser les études pré-opérationnelles du tram-train transfrontalier**
- **créer un euro-institut**
- **créer un fonds d'aide à la constitution de structures intercommunales transfrontalières.**

► Une évaluation en demi-teinte

En 2003, le CDPB/IEHGK est invité à évaluer la réalisation des actions de cette Convention spécifique¹⁰. 40% des montants prévus pour les actions transfrontalières avaient été engagés, et les projets prévus connaissaient des avancées diverses. Avec le soutien

⁷ Orientations générales – Schéma d'aménagement et de développement du Pays Basque, p33

⁸ Livre Blanc de l'Eurocité, 2000

⁹ Ref, p.100

¹⁰ Evaluation de la Convention Spécifique Pays Basque à mi-parcours, 2004



financier de la Convention, des coopérations naissent entre les **Commissions syndicales de vallées** et sur le territoire de **Xareta**, et le programme de **mise en valeur de Txingudi** mobilise 100% des financements prévus (mallette pédagogique, chemin reliant les trois villes de la baie...). Mais aucune suite n'est donnée à deux grands projets structurants : l'étude sur le tram-train et la création d'un euro-institut.

En 2003, un Avis du CDPB/IEHGK sur les coopérations transfrontalières en Pays Basque¹¹

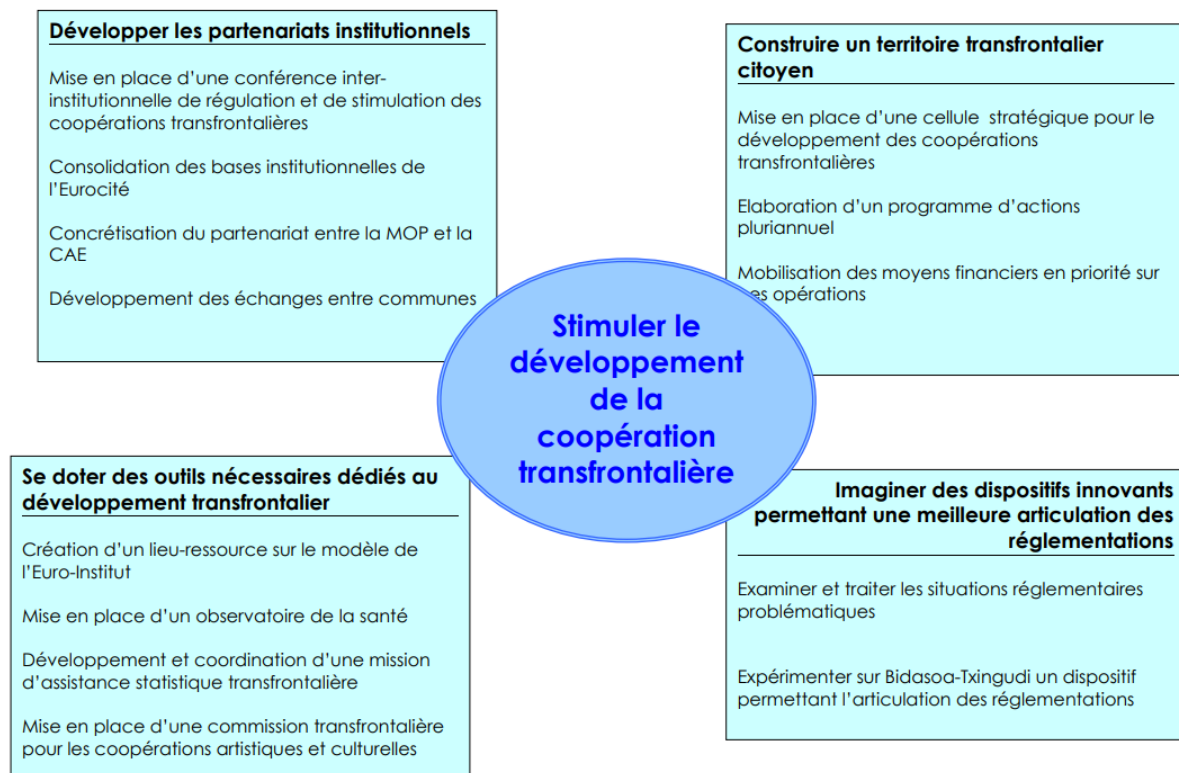
Le CDPB/IEHGK dresse un état des lieux quantitatif et qualitatif des coopérations à l'œuvre, des nouveaux cadres législatifs et juridiques (suite au Traité de Bayonne et aux nouveaux outils juridiques rendus possibles par la loi), de l'état des fonds et des programmes européens, et enfin des **coopérations développées par la Région, le Département, les collectivités locales**, etc. Chaque secteur d'activité est analysé et le CDPB/IEHGK formule des préconisations résumées par le schéma ci-après.

Parmi les propositions du CDPB/IEHGK figure une conférence interinstitutionnelle pour regrouper les collectivités publiques de part et d'autre de la frontière, autour du Conseil des élus (CEPB). Conseil des élus qui prendra en charge le dossier, sous la houlette de son président Alain Lamassoure¹² : la **Conférence euro-régionale** est créée début 2007¹³, aujourd'hui dénommée **Conférence Atlantique Transpyrénées (CAT)**.

¹¹ Avis sur la coopération transfrontalière, CDPB/IEHGK, décembre 2003

¹² En sa qualité de député européen et ancien ministre, le président du Conseil des élus avait remis en mai 2005 un rapport au Ministre des affaires étrangères et du ministre délégué aux affaires européennes, sur les relations transfrontalières des collectivités locales :

¹³ Convention de coopération de la conférence euro-régionale, mars 2007



Pays Basque 2020 : la coopération transfrontalière comme l'une des trois ambitions

Le nouveau projet de territoire Pays Basque 2020, co-élaboré entre 2005 et 2006 par le CDPB/IEHGK et le CEPB, fait de la coopération transfrontalière l'une des trois ambitions du projet, aux côtés du développement durable et de la réciprocité territoriale.

Dans son axe 2, « Construire un Pays Basque équilibré, harmonieux et solidaire », le CDPB/IEHGK propose un programme spécifiquement dédié à ces relations transfrontalières : le programme 17 insiste sur la « **Construction de l'Eurocité basque** », espace majeur de développement à prendre en compte dans les grands projets de Pays Basque 2020¹⁴.

Les objectifs en étaient les suivants :

- mettre en cohérence les infrastructures et les politiques de déplacements pour une mobilité durable à l'échelle de l'Eurocité
- finaliser l'aménagement de la Baie de Txingudi
- mettre en complémentarité les principaux services publics, notamment dans le domaine hospitalier
- poursuivre une coopération en matière environnementale, et développer une gestion concertée du milieu côtier.

¹⁴ Pays Basque 2020, p.71



► **Le Contrat territorial 2007-2013** prend le relai de la Convention spécifique. Une seule action concerne directement le transfrontalier : une action spécifique sur l'aménagement du chemin de la baie de Txingudi¹⁵. **Le pari a été fait de placer le « transfrontalier » comme axe transversal, ce qui laisse à penser que la montée en compétence des différentes structures et outils financés par le Contrat territorial 2007-2013 seront vecteurs de dynamiques transfrontalières** : clusters, soutien à la recherche, gouvernance de l'enseignement supérieur, cité des métiers, stratégie de mobilité, études sur la houle marine et sur la biodiversité, soutien au patrimoine oral et à la culture basque... En somme, il appartient à chaque maître d'ouvrage du Contrat de s'en saisir. Mais le mode de gouvernance du Pays Basque – autour des deux associations, Conseil de développement et Conseil des élus du Pays Basque – ne permet pas d'infléchir leur action de manière significative.

2012-2014 : prospective et actualisation du projet de territoire sont l'occasion de réinterroger la place du transfrontalier

► **La démarche prospective « (a)ménageons le Pays Basque »**¹⁶

Financée par le Contrat, et mise en œuvre entre 2010 et 2013, cette opération poursuit la réflexion sur le projet de territoire Pays Basque dans une approche plus aménagiste. Co-animée par le CDPB/IEHGK, le CEPB et l'Agence d'urbanisme, cette réflexion permet de replacer les enjeux transfrontaliers : appréhender l'aménagement des espaces transfrontaliers est présenté comme une opportunité majeure à saisir.

Les trois cabinets missionnés pour « dessiner le Pays Basque de demain » intègrent cet enjeu à leurs propositions. Qu'il s'agisse d'une « **alliance au sud** » permettant de faire émerger une « métropole en réseau », d'un principe « d'inter-territorialité » qui concerne en particulier le Sud, ou d'un « **pari métropolitain** » **transfrontalier**, chaque cabinet envisage les alliances avec le Pays Basque Sud comme l'un des leviers du développement futur d'Iparralde.

► **Le transfrontalier comme une priorité dans le nouveau Contrat 2015-2020 ?**

En amont de l'élaboration du Contrat territorial 2015-2020, le CDPB/IEHGK est missionné par le CEPB et les partenaires du futur Contrat (Etat, Région, Département pour actualiser le projet de territoire et faire des propositions pour le Contrat. Dans sa contribution¹⁷, il considère que le positionnement eurorégional est « insuffisamment valorisé » et propose aux partenaires institutionnels de **sélectionner les projets du Contrats** autour de six priorités dont celle de : « **faire de la dimension euro-régionale un levier de développement pour le Pays Basque et ses habitants** ».

¹⁵ Contrat territorial 2007-2013, p.26

¹⁶ (a)ménageons le Pays Basque

¹⁷ Contribution du CDPB/IEHGK au Contrat Pays Basque 2015-2020



Dans les faits, les **conditions difficiles d'élaboration du Contrat territorial**, entre la période de revendication d'une Collectivité spécifique (2013) et le projet d'un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) Pays Basque (2014-2015), amèneront les institutions publiques à n'inscrire que deux opérations dans le Contrat :

- 1.3 : créer un Institut d'études transfrontalières européennes et internationales (p.23)
- réaliser l'aménagement capacitaire de la gare d'Hendaye en lien avec l'arrivée du Y Basque (p.35).

L'évolution du paysage institutionnel avant la création de la CAPB

• Transformé en Consorcio en 2005, la **CTP** (Communauté de travail des Pyrénées) est chargée depuis 2007 de la gestion des crédits Interreg, dans le cadre des **POCTEFA**¹⁸

• Le « jeu transfrontalier inter-institutionnel » s'est d'abord structuré **autour de la Conférence Atlantique-Transpyrénées (CAT)**, dont l'action a porté sur le dépassement des blocages institutionnels de la coopération transfrontalière, et la mise en relations des institutions et des services des deux côtés de la Bidassoa (ex. lien entre services de l'Etat et gouvernement basque sur des questions de santé, de sécurité publique, etc.). La Conférence exprime des ambitions, crée au départ une équipe d'ingénierie dédiée, mais sa dynamique est plus ou moins ralentie par les cycles électoraux de ses membres¹⁹ qui bloquent les avancées. Pour autant, le bilan dressé en 2017 fait état de nombreuses actions de mise en relation qui ont pu faire avancer la coopération hospitalière, la coordination des services de secours, la veille sanitaire, des échanges de pratiques dans le médico-social et la lutte contre les drogues, les problèmes juridiques du dragage de la baie de Txingudi, la convention entre Pôle Emploi et Lanbide...

• L'action de la CAT est complétée, depuis déjà longtemps, par des **conventions régulières entre le Département des Pyrénées-Atlantiques et la Diputacion de Gipuzkoa**.

• **La Communauté d'Agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz (CABAB)** : s'est peu investie dans le Contrat 2007-2013 puis 2015-2020, et l'Agence de l'Eurocité²⁰ (même si elle s'ouvre à Donostia/San Sebastián et Txingudi) est peu mobilisée au regard des ambitions du Livre Blanc.

• **La Communauté d'agglomération Sud Pays Basque** : développe de 2013 à 2016 une politique transfrontalière volontariste, de proximité et dynamique, tant axée sur les problématiques environnementales (ex. assainissement) que sur la coopération économique.

¹⁸ Programme Interreg V-A Espagne-France-Andorre, cf. www.ctp.org

¹⁹ Communauté autonome d'Euskadi, Diputacion du Gipuzkoa, Département des Pyrénées-Atlantiques, Conseil régional d'Aquitaine

²⁰ <https://www.eurocite.org/>



• **En 2010**, la Chambre du commerce et de l'industrie de Bayonne Pays Basque (CCI) crée **une chambre consulaire transfrontalière BIHARTEAN**²¹ avec la Chambre de commerce du Gipuzkoa (aujourd'hui relais des autres chambres d'Euskadi), sous la forme d'un Groupement européen d'intérêt économique (GEIE). En janvier 2018, ce consortium s'est ouvert à la Camara de Navarra. Bihartean est un facilitateur, de part et d'autre de la Bidassoa, entre entreprises, centres technologiques et lieux de formation, pour concrétiser des collaborations transfrontalières (partage d'expériences, freins administratifs, identification des complémentarités, facilitation des coopérations de courte distance, création de cluster...).

• **Un acteur de poids émerge dans le paysage transfrontalier** à partir de 2011, avec la création du Groupement européen de coopération territoriale (GECT) **Eurorégion Aquitaine-Euskadi** qui adopte un projet stratégique fin 2014²² et intègre la Communauté forale de **Navarre** depuis 2015 (aujourd'hui Eurorégion Nouvelle-Aquitaine / Euskadi / Navarre).

Outre une dimension stratégique pour faire avancer les grands dossiers inter-régionaux, la gestion des fonds Aquitaine/Euskadi et Aquitaine/Navarre et des appels à projets pour financer des actions, l'Eurorégion a su apporter sa contribution sur deux grands sujets :

- la mobilité, avec Transfermuga²³
- en matière d'emploi, avec Empleo²⁴.

2019 : Le CDPB invite les décideurs à construire un territoire (de vie) transfrontalier !

Ces derniers mois et à trois reprises, le Conseil de développement du Pays Basque a débattu avec ses membres, identifié les freins actuels et les limites de la coopération, et exprimé certaines analyses :

- lors d'un grand atelier participatif organisé au cours de son assemblée générale de novembre 2018
- à l'occasion de sa contribution au Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET, mai 2019)
- à l'occasion de sa contribution sur le Projet Communautaire²⁵, réactualisée en avis sur le projet de territoire, le 25 septembre 2019²⁶.

Dans cette dernière contribution, le CDPB/IEHGK constate que le potentiel transfrontalier reste sous-exploité malgré les différentes initiatives qui ont émergé au fil des dernières décennies. Il suggère que l'une des grandes **ambitions transversales du Projet de territoire** doit être « **construire un territoire de vie transfrontalier** ». L'objectif est de voir émerger « un espace de partages et d'opportunités nouvelles ».

²¹ <https://www.bihartean.com/>

²² Plan stratégique 2014-2020 de l'Eurorégion

²³ <http://www.transfermuga.eu/fr/etudes/>

²⁴ http://www.naen.eu/wp-content/uploads/2017/12/empleo_diag.pdf

²⁵ Contribution du 23 juillet 2018

²⁶ [Quel desse\(i\)n pour le Pays Basque ? Le projet de société en jeu](#) (sept.2019)



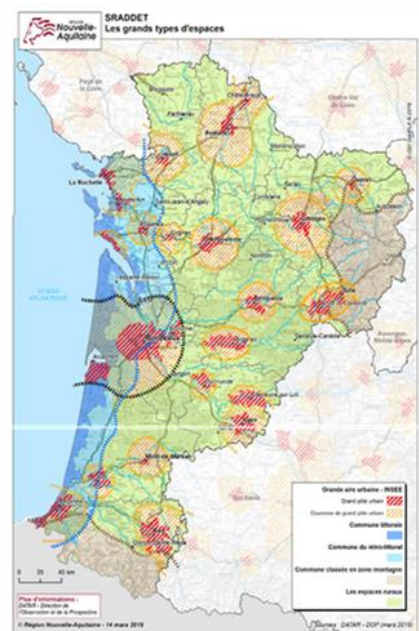
Les sept axes du Projet de territoire intègrent une dimension transfrontalière avec des propositions. Par exemple :

- Créer une nouvelle offre dans une dynamique partenariale et de co-habitation avec d'autres établissements de formation professionnelle et universitaire, de recherche, au niveau du Pays Basque sud et d'autres territoires européens.
- Faciliter la mobilité depuis les territoires intérieurs jusqu'à la frange urbaine littorale et les territoires voisins (Sud Landes, transfrontalier).
- Développer les échanges et les complémentarités avec le Pays Basque Sud (notamment la Navarre), en matière d'agriculture, de transformation et d'agroalimentaire, mais aussi d'agro-tourisme.
- Développer l'ingénierie de développement aux projets économiques transfrontaliers et les passerelles formation/emploi avec Euskadi et la Navarre.
- Promouvoir activement l'enseignement et la pratique des trois langues transfrontalières auprès des actifs et des jeunes.
- Développer une stratégie culturelle avec le Pays Basque Sud.

► Un positionnement euro-régional encore « impensé »

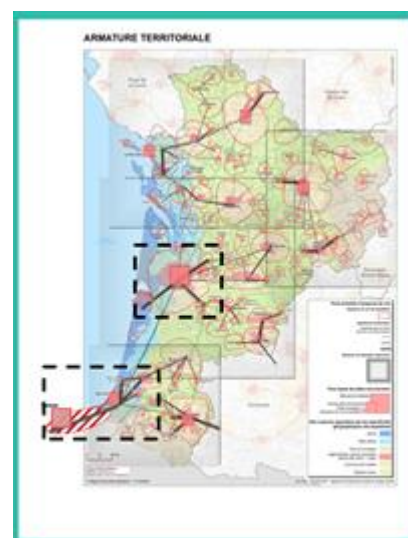
La Contribution du CDPB/IEHGK pour la Communauté d'Agglomération sur le SRADDET, en mai 2019, a mis en lumière l'absence de regard sur le positionnement du Pays Basque par rapport aux régions d'Euskadi et de Navarre, et l'absence d'une continuité urbaine entre Bayonne et Donostia/San Sebastián.

Lorsque le Conseil de développement s'est penché sur le projet de SRADDET²⁷ il a constaté que les cartes représentant l'espace régional s'arrêtaient à la frontière, sans représenter les continuités naturelles (ni le littoral, ni les espaces naturels, ni la faune sauvage ne connaissent de frontières !) et les réseaux de transport, malgré l'importance du trafic transfrontalier. Dans cette même carte (ci-contre) Tarbes ou Saint-Gaudens sont de « grands pôles urbains », mais ni Irun, ni Donostia/San Sebastián, ni Iruñea/Pamplona n'existent...



La dimension européenne de la Nouvelle-Aquitaine se trouve notamment avec son voisin du sud et, en tout premier lieu, avec les régions Euskadi et Navarre.

Loin d'être périphérique, l'espace transfrontalier place le Pays Basque Nord comme, à la fois, le lien vers ces régions parmi les plus dynamiques d'Europe



²⁷ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires



mais aussi comme le pivot d'une métropole transfrontalière dont le poids avoisine celui de la métropole bordelaise, seule métropole régionale aujourd'hui identifiée.

C'est pourquoi dans sa Contribution le CDPB/IEHGK ajoutait une autre carte révélatrice d'une **métropole transfrontalière en émergence au sud de la Nouvelle-Aquitaine, avec une superficie et une population équivalente à celle de la métropole bordelaise !**

La formulation des objectifs dans le projet de SRADDET illustre cette difficulté à penser l'espace dans sa globalité : on y traite d'objets spécifiques de politiques publiques, alors qu'il devrait s'agir de la prise en compte d'une dimension spatiale à part entière de toutes les politiques publiques. Ainsi, rien n'est dit sur la coopération transfrontalière entre universités (pourtant existante), sur la mutualisation de certaines offres de formation. Lorsqu'il est question de modernisation de l'offre ferroviaire, rien n'est dit sur la desserte ferroviaire interne à l'Eurocité Bayonne-Donostia/San Sebastián ; lorsqu'il est question de desserte aérienne, rien n'est dit sur une possible coordination des aéroports de Biarritz et de San Sebastián-Fontarrabie ; sur la stratégie portuaire, il n'est pas évoqué le port de Pasaia/Pasajes.



2^{ème} partie : Quel regard de la société civile sur la coopération transfrontalière ?

Entre dynamiques et obstacles, opportunités et désirs de projets

► Un territoire transfrontalier vécu, connu mais loin d'être reconnu

Depuis 25 ans, le Pays Basque cherche à développer la coopération transfrontalière, malgré l'absence d'institution propre. **Les démarches ont été nombreuses et les pratiques transfrontalières se sont accrues entre habitants, acteurs économiques et culturels.**

Comme d'autres territoires frontaliers « Les acteurs s'activent, élaborent des projets ensemble plus ou moins ambitieux pour effacer les cicatrices de l'histoire ou assurer la revanche de la géographie sur l'histoire ». ²⁸

Pour un certain nombre d'acteurs, la frontière n'existe que lorsqu'un projet doit être concrétisé : s'il est pensé spontanément, sans tenir compte de la frontière, elle s'impose pourtant par les contraintes qu'elle induit (administratives, réglementaires, opérationnelles...). Les acteurs ne souhaitent pas être poussés/incités à faire du transfrontalier, mais plutôt ne pas être empêchés d'en faire si le projet le nécessite ! C'est le « contenu » du projet qui précède le « contenant » (financements, partenaires...).

Exemple : En matière culturelle, des coopérations transfrontalières existent de longue date, sans avoir fait l'objet de financements particuliers (ex. accueil réciproques de spectacles). Elles sont souvent liées aux relations interpersonnelles, à l'interconnaissance des opérateurs ou des artistes qui partagent les mêmes passions et inventent des programmes spécifiques (ex. Nekatoenea, Dantza Hirian, Karrikan...).

Le transfrontalier peut se vivre à de multiples échelles : du très local (Hendaye-Fontarrabie, Arnergi-Valcarlos) aux grandes échelles inter-régionales, et même de pays à pays... Ce qui aboutit à des perceptions, des niveaux d'information et de coopération différents ! Il existe encore de nombreuses **frontières mentales**, des représentations, un poids de l'histoire, **un manque d'acculturation transfrontalière**, qui montrent que la « frontière » n'est pas dépassée ».

Les réalités transfrontalières vécues au niveau local peuvent être omises à une échelle plus large (comme nous l'avons vu sur le SRADDET), et mêmes empêchées dans leur développement, malgré les offres et les besoins présents sur le terrain.

Exemples : les diplômes des aides-soignantes formées à Hendaye ne sont pas reconnues à Irun ; l'accès aux centres de jour au sud du Pays Basque pour les seniors du nord du Pays Basque est ardu et relève « de la débrouille ».

²⁸ In « La gouvernance des espaces transfrontaliers : les enjeux de l'interculturalité », Michel Casteigts, *Démocratie et management local*



► Des obstacles administratifs et juridiques qui alourdissent les dynamiques

Les dynamiques à l'œuvre entre acteurs publics et privés des deux côtés de la Bidassoa sont freinées, parfois par l'asymétrie institutionnelle entre nord et sud, mais surtout par un manque d'harmonisation des législations entre la France et l'Espagne, et des déclinaisons différentes des directives européennes !

Ce qui fait dire par beaucoup que la **frontière franco-espagnol est particulièrement imperméable !** Ce n'est pas le cas de l'Allemagne avec qui la France a établi un grand accord qui facilite toutes les mobilités possibles pour la formation, le travail, etc.

Ainsi, il existe (en tout cas côté français où les décisions relèvent des compétences de l'Etat) **des réflexes nationaux qui freinent des projets...**

C'est ce qui rend très **d**ifficile voire impossibles des initiatives, comme par exemple :

- les co-diplômes
- l'accueil de jeunes basques-espagnols dans des formations au nord (ex. sans boîte postale au nord, l'accueil est impossible)
- les contrats d'apprentissages de jeunes d'Ipiralde avec des entreprises du Gipuzkoa
- la gestion de la fermeture des plages et l'information touristiques, pratiquées différemment...
- la coopération hospitalière qui peine à se développer hors services d'urgence (Samu, Smur)
- tel projet finalisé dans l'accueil de personnes en difficulté entre Irun et Hendaye est au dernier moment invalidé par une décision administrative à Bordeaux...

L'accompagnement institutionnel pourrait s'attacher à l'harmonisation des systèmes (de santé, de formation) et/ou à **l'enrichissement d'une réglementation** permettant d'aller chercher chez le voisin les compétences et les structures manquantes chez soi.

► Des logiques d'opportunité qui révèlent le manque de réseaux pérennes entre acteurs

Comme il est indiqué dans le texte d'introduction de la Contribution : **c'est souvent l'opportunité de financer un projet avec sa dimension transfrontalière qui a généré des relations entre acteurs.** Mais le temps du projet fini, les relations s'estompent.

Les acteurs témoignent eux-mêmes de cette situation : ce sont les opportunités de fonds et programmes européens qui ont favorisé des coopérations. Et ils conviennent qu'il faut faire perdurer des réseaux qui ont été créés le temps des projets. C'est en nourrissant ces réseaux, en inscrivant leurs relations dans le temps, que d'autres projets viendront, animés par l'envie de travailler ensemble, de partager des besoins, de porter des visions de plus long terme, d'enclencher de nouvelles dynamiques...

En contre-exemple : pour autant, les programmes POCTEFA ont permis de donner un cadre à des projets pensés en amont par les acteurs locaux, à partir des besoins. C'est le cas de la nécessité d'organiser les urgences dans les espaces de montagne, qui a pu mobiliser le Service Départemental d'Incendie et de Secours des Pyrénées-Atlantiques avec ses partenaires sapeurs-pompiers espagnols de Guipúzcoa, Navarre et Aragon.



C'est la **régularité de travail en commun** qui permet de dépasser les cultures (administratives, politiques, économiques) et de s'enrichir de l'échange et de valeurs partagées. Comme le montrent de nombreuses études « dans les processus de conception et de conduite des actions de coopération transfrontalière, ce sont bien des mécanismes d'acculturation qui sont à l'œuvre »²⁹. La fréquentation régulière de l'autre permet un métissage propice à des actions nouvelles dans lesquelles chacun dépasse ses schémas culturels. Mais ce type d'espaces n'existe pas réellement.

Exemple :

- ✓ Dans de nombreux domaines, les acteurs socio-économiques partagent la nécessité de mettre en commun : des cartographies sur les structures, les réseaux, les projets, le « qui-fait-quoi », des outils d'observation (ex. sur littoral), des diagnostics partagés (ex. emploi, formation), des instances de travail (ex. entre acteurs culturels).
- ✓ En rassemblant l'ensemble des parties prenantes de la formation, les acteurs considèrent qu'ils pourraient établir des ponts et des équivalences entre les diplômes, d'harmoniser des programmes, d'accéder à des autorisations pour ouvrir leur territoire d'action...

► Des freins liés au manque de stratégies et de liens entre institutions et territoires

Un manque de lisibilité du « qui-fait-quoi » et de « ce-qui-se-fait » : le transfrontalier apparaît comme un enchevêtrement de dispositifs, de programmes, d'acteurs publics et privés plus ou moins engagés. Ce manque de lisibilité est à la fois ressenti par les acteurs, mais il est aussi une réalité pour les habitants. Ce territoire frontalier n'est pas rendu visible.

Exemple : en matière culturelle, il existe un foisonnement de projets, d'événements et de programmation (des grandes institutions aux associations locales) mais qui n'est pas rendue visible du grand public (pas plus que des professionnels ni des élus).

Il existe une **asymétrie institutionnelle** – Communautés intégrées au sud, mille-feuille administratif au nord – et des modes de gestion de l'action publique très différents.

La culture de projet n'est pas la même, tout comme la façon d'aborder le développement économique, l'aménagement urbain, l'organisation de la recherche : des structures ad-hoc au sud, au travers d'agences de développement et de centres de transferts de technologie très arrimés à la recherche ; au nord, une recherche universitaire peu tournée vers les acteurs locaux.

Mais ces différences sont aussi **des opportunités de coopération** sous-exploitées.

Exemple : des travailleurs sociaux formés en Pays Basque nord ont trop peu de lien avec la recherche et se tournent dans la coopération transfrontalière pour bénéficier des expériences et pratiques professionnelles différentes au sud, plus en lien avec la dimension recherche/action.

²⁹ idem



La faiblesse de l'offre en matière de transports publics, signe d'un manque de gouvernance interinstitutionnelle (et d'asymétrie de compétences), représente un autre **obstacle majeur à la mobilité des citoyens** et à leur fréquentation réciproque.

Exemple : de nombreux acteurs socio-économiques attendent des liaisons directes (train, bus express...) et des offres de prix harmonisées pour faciliter la mobilité de jeunes ou des actifs.

La faiblesse du bassin d'emploi transfrontalier est soulignée par l'enquête Empleo menée par le GECT Nouvelle-Aquitaine / Euskadi / Navarre : 3 863 travailleurs transfrontaliers au sein de l'Eurorégion (170 000 à la frontière franco-suisse, 46 000 à la frontière franco-allemande). Et derrière ces chiffres, une écrasante majorité d'actifs espagnols travaillant côté sud qui résident côté nord (Hendaye, Urrugne, pour 69%). Donc au final, très peu de travailleurs transfrontaliers... alors que **des dizaines de milliers d'emplois vont se créer en Euskadi et Navarre dans les prochaines années !**

► **La méconnaissance de la langue de l'autre : obstacle à une intégration transfrontalière**

Seuls 3% des élèves de l'enseignement primaire et secondaire de la Communauté Autonome Basque apprennent le français comme première langue étrangère, alors que 95% apprennent l'anglais. Cette méconnaissance, outre le fait de rendre difficile toute communication, se traduit par une méconnaissance de l'autre et un manque de curiosité à son égard. La question linguistique se pose à un triple niveau : d'une part, la langue basque est la seule langue commune ; d'autre part, le territoire transfrontalier pratique trois langues (basque, français et espagnol) ; enfin, la langue internationale est l'anglais.

Ainsi, la génération des plus 50/60 ans maîtrisaient le français, côté espagnol, ce qui facilitait les échanges et coopérations (en dehors des dimensions institutionnelles). Il existe une rupture avec les moins de 50 ans, plus bascophones au sud mais très peu francophones. Au nord, le rattrapage sur l'Euskara est encore trop récent pour avoir des impacts de court terme et il existe une minorité de jeunes qui apprennent à la fois le basque et l'espagnol en première langue.

Cette situation sociolinguistique est un frein majeur car elle marque durablement des comportements qui sont comme des « retour en arrière ».

Exemples :

- ✓ une sous-utilisation de certains fonds d'aides au jumelage scolaire
- ✓ des choix de voyages des jeunes d'Iparalde qui apprennent l'espagnol vers d'autres régions d'Espagne (voire en Amérique du sud)
- ✓ les jeunes étudiants du sud sont plus attirés par le nord... de l'Europe
- ✓ malgré les conventions entre universités de Bordeaux ou Pau et celles d'Euskadi, un nombre très faible de jeunes font le choix d'aller vers l'autre Pays Basque
- ✓ à l'Estia c'est le même constat avec des jeunes attirés vers des grandes métropoles européennes, malgré la création d'un co-diplôme avec Bilbao.



Le potentiel de développement d'emplois lié à la langue basque est sous-exploité au sud de la Bidassoa comme au nord. On assiste en Pays Basque Nord à une pénurie de qualifications en euskara chez les jeunes et les actifs... ce qui limite le développement de la politique linguistique et la création d'emploi ! Des jeunes orientés dans des formations universitaire ou technologiques tournés vers l'industrie n'apprennent ni l'espagnol ni le basque, et ce malgré le marché d'emplois conséquent au sud.

Certains projets tiennent à des relations inter-personnelles, plutôt parmi les bascophones, conscients des défis pour l'avenir. C'est le cas en matière culturelle, où les coopérations se nouent autour de la culture basque, de la création, (ex. des programmes Karrikan et Dantza Hirrian). L'économie sociale et solidaire est aussi un domaine capable de créer des ponts, entre militants d'une autre économie.

Les limites de la coopération transfrontalière institutionnelle

► Plus d'institutionnalisation mais moins d'intégration !

Au moment même où l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière n'a jamais été aussi forte (avec la création de l'Euro-région Euskadi-Aquitaine-Navarre, l'Euro-cité Bayonne-Saint Sébastien, le Consorcio Bidasoa-Txingudi, Xareta, Conférence Atlantique Transpyrénées, Udalbiltza...), où des conventions sont signées dans de nombreux domaines (notamment universitaire) et des rapports de qualité sont rédigés, **la curiosité vis-à-vis de l'autre, la connaissance mutuelle et la communication sont en recul.** Une difficulté à passer de la théorie à la pratique et du projet à l'action. Après trois décennies d'études, de plans stratégiques et de livres blancs, les actions mises en œuvre ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées.

La transversalité constitue un problème essentiel en matière de coopération transfrontalière. En effet, bien souvent la compétence de la coopération transfrontalière est du ressort d'un département, d'une direction ou d'un service, disposant d'une organisation administrative, d'un budget et de politiques propres. Si cette organisation offre l'avantage d'une identification par les citoyens et d'une visibilité médiatique, et donc politique, elle ne permet pas une approche transversale des problématiques abordées. Or, pour que cette transversalité soit effective, c'est-à-dire qu'elle soit prise en compte dans tous les domaines de l'action publique (tels que l'habitat, la mobilité, la préservation de l'environnement, la protection sociale, l'emploi, le développement économique ou la langue basque), il faut mettre en place des dispositifs contractuels fortement incitatifs, de nature à permettre la coordination de l'action de l'ensemble des parties prenantes.

La coopération transfrontalière se heurte à une différence de législation, de culture administrative, de compétences et de ressources financières. La coopération est empêchée par une incapacité à définir des intérêts communs. Dès lors, **le sentiment de rivalité prévaut.** A l'intérieur du Pays Basque, la coopération transfrontalière encore trop limitée ne permet pas d'affronter la désertification rurale qui est à l'œuvre depuis plusieurs décennies, alors qu'elle peut être un véritable levier de développement.



► Une coopération insuffisante avec les acteurs

La coopération transfrontalière doit faire face à une insuffisance en matière de personnes ressources, car, au-delà des structures, des conventions et des procédures, ce sont les personnes qui constituent le moteur de la coopération transfrontalière. Ce qui manque le plus sur cette frontière est la constitution d'une ingénierie solide qui serait à la disposition des porteurs de projets, tant publics que privés, mais relevant **de l'intérêt général de la construction transfrontalière**.

L'absence de dispositif d'ingénierie dédiée, spécialisée et orientée vers les porteurs de projets, les besoins, la mise en relation, est aussi l'une des causes des difficultés de la coopération sur nos frontières. D'autres espaces transfrontaliers ont effectué des choix très en amont.

L'exemple de l'Alsace

Quand l'Euro-Institut de Kehl a été mis en place à la fin de l'année 1993, c'était précisément pour offrir un support technique aux initiatives de coopération, sous le triple registre de la formation, de la documentation et de l'accompagnement de projet. Dès ses débuts, les fondateurs ont eu à cœur de coller au plus près aux besoins des porteurs de projet. C'est ainsi qu'ont été mis en place, autour de l'Euro-Institut, un centre de compétences pour développer la coopération transfrontalière en matière de santé (projet TRISAN) et un réseau de quatre points d'information sur les problèmes d'emploi et de droit du travail, répartis le long du Rhin (INFOBEST).

Après vingt-six ans d'investissement dans la matière grise, il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les pratiques transfrontalières et leur accompagnement par la coopération entre collectivités soient aujourd'hui beaucoup plus développées dans cette région que dans la nôtre.

Une nouvelle approche institutionnelle est à développer à l'égard des porteurs de projets : les collectivités publiques doivent surtout être facilitatrices, recenser les dynamiques (« boîte à idées »), mettre en relation, se mobiliser pour accompagner les dynamiques du territoire, plutôt que de vouloir les impulser et les coordonner. C'est tout un mode de gouvernance entre sphère publique et privée à repenser.

► Une absence de vision partagée et d'ancrage sur les pratiques

Le transfrontalier n'est pas à aborder comme un champ des politiques publiques, mais comme **une dimension, une échelle de projet de territoire**. Au-delà des limites institutionnelles (géographiques comme de compétences), il convient d'appréhender le territoire « réel » de la vie des gens.

Dès lors que l'existence d'une frontière a des effets concrets dans la vie quotidienne des habitants du territoire transfrontalier, les politiques publiques doivent partir des pratiques et encourager celles qui vont dans le sens d'une plus grande coopération, et éviter de mettre en œuvre des politiques « hors sol » sans lien avec la réalité.



La coopération transfrontalière n'a de sens qu'en **accompagnement des pratiques sociales** ou en réponse aux besoins de la société (ex. l'hôpital transfrontalier de Puigcerda). Il existe globalement une méconnaissance des pratiques transfrontalières et une difficulté à accompagner et à laisser faire les acteurs de terrain...

La seule « coopération transfrontalière » à caractère institutionnel et inter-institutionnel ne suffira pas à faire émerger un espace de vie transfrontalier s'il ne repose pas sur un véritable projet global de territoire, mobilisant l'ensemble des sociétés vivant de part et d'autres de la Bidassoa, valorisant pratiques, usages et initiatives de la société civile et en réponse à ses besoins.



3^{ème} partie : Propositions du Conseil de développement du Pays Basque

① Mener un diagnostic approfondi sur les pratiques sociales et les projets transfrontaliers de la société civile

► Analyser les pratiques sociales et recenser la dynamique des projets transfrontaliers

Force est de constater qu'il y a beaucoup de projets et d'initiatives, de liens historiques ou construits (entre habitants, entreprises, etc.) très largement inconnus et souvent très développés par le passé. Il s'agit de partir des pratiques sociales : comprendre et qualifier la réalité des pratiques transfrontalières !

► Evaluer les dispositifs d'aide et les faire évoluer

Le diagnostic sur les pratiques et les projets sera à effectuer au regard de l'utilisation réelle des différents fonds et programmes européens : analyser la nature des projets retenus et pas retenus, les thématiques délaissées, etc. Les fonds apparaissent en effet peu lisibles et parfois sous-utilisés³⁰, et ce diagnostic devra analyser leur efficacité et leur capacité à répondre aux besoins...

② Structurer l'ingénierie transfrontalière et les espaces de travail et de coopération

► Créer un « carrefour transfrontalier permanent » de rencontres, permettant des espaces de recherche/action, de travail, de réflexion entre acteurs socio-économiques, culturels, agents des services des institutions... Le tout pour agir dans la durée sur l'acculturation réciproque, qui elle seule fera évoluer la conduite de projets, le travail collectif, la prise en compte des différences culturelles, créera un métissage facteur d'innovations.

→ L'idée d'un « conseil de développement transfrontalier » a été évoquée par de nombreux acteurs de part et d'autre de la Bidassoa...

► Développer une ingénierie transfrontalière solide et orientée vers les acteurs

Plus que de services en charge de coopérations institutionnelles, le territoire a besoin de médiateurs, d'accompagnateurs de projets, de facilitateurs d'échanges, bref d'animation transfrontalière mise en commun entre les institutions et les collectivités locales. Ce type

³⁰ Voir le Rapport d'activité 2018 de l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine – Euskadi – Navarre, notamment son bilan financier (p.25) qui fait état de 48.5% de subventions prévisionnelles effectivement versées.



d'ingénierie aura d'autant plus d'efficacité qu'il sera porté par un organisme tiers, agile juridiquement, et permettra à des personnalités expertes dans la coopération de projets de porter collectivement les dynamiques.

Cet d'accompagnement permet de stimuler des compagnonnages de projets, des partenariats par affinités professionnelles, des solidarités qui facilitent les négociations plus complexes quand il s'agit d'entrer dans les arcanes administratives des collectivités et es fonds européens.

Il faut donc aller ici, en Pays Basque, **vers un Euro-Institut !**

→ Le Travail mené par **Bihartean** est à consolider car il contribue directement à faire du monde économique un rôle structurant dans la création d'un espace transfrontalier, et une perspective d'avenir pour les actifs d'aujourd'hui et de demain, avec des marchés en tension sur des métiers différents et des possibilités de développement rapides (conventions sur formation et recherche, circuits courts d'achats et de prestations...)

→ Dans les secteurs de la formation et la culture, les attentes sont fortes (comme évoqués plus haut) pour créer des réseaux professionnels pérennes...

► Développer des dispositifs d'ingénierie publique intégrés

L'orientation serait de développer des dispositifs d'action intégrés communs aux deux territoires du nord et du sud, car l'essentiel des activités transfrontalières relève de dynamiques d'innovation et de projet, et donc de démarches où prédominent les enjeux et les pratiques de management.

Par grand secteur, il est envisageable d'organiser une **offre d'ingénierie commune entre nord et sud pour mettre en œuvre un programme partagé**. A l'image du Centre de compétences trinational pour les projets de santé en Alsace évoqué plus haut³¹ (émanation de l'Euro-Institut).

③ Promouvoir massivement l'apprentissage de la langue basque et le plurilinguisme

► **Promouvoir l'apprentissage généralisé de la langue basque** en tant que langue propre et langue commune de ce territoire, notamment en permettant l'apprentissage du basque par les adultes via **l'offre gratuite de cours aux professionnels** (dont le coût pourrait être pris en charge dans le cadre des politiques publiques de la CAPB et de l'Office public de la langue basque, OPLB).

► **Accroître significativement les locuteurs hispanophones (côté nord) et francophones (côté sud)**: encourager le plurilinguisme par la promotion de l'apprentissage de la langue pratiquée dans la région voisine .

³¹ <https://www.trisan.org/fr/>



④ Faire du transfrontalier de proximité un levier de revitalisation des espaces frontaliers et des vallées de montagne

La coopération transfrontalière est majoritairement centrée sur le corridor littoral, quand des relations quotidiennes existent ailleurs et depuis longtemps dans les vallées de l'intérieur (Haute Soule, Garazi – Arnegi – Ronceveaux, Ainhoa / Elizondo, Xareta...) et entre Hendaye et Irun/Fontarrabie. Moins « quantitatives » peut-être, **ces relations de proximité impactent plus fortement les habitudes de vie des habitants à ces échelles micro-locales**

Il apparaît nécessaire de **renforcer le soutien à ces coopérations** qui peuvent se développer à tous les points frontaliers, de Larau à Biriadou... et de générer des projets innovants entre communes et associations des deux versants des Pyrénées ou par micro-territoires, alliant rencontres entre habitants, actions culturelles, et actions publiques mutualisées, etc.

⑤ Soutenir fortement les échanges universitaires, culturels, sportifs et l'information commune

► **Soutenir tous les grands rassemblements transfrontaliers** Faciliter les rencontres et les échanges, notamment en organisant des rencontres sportives entre clubs situés de part et d'autre de la frontière et en créant des sélections communes, en soutenant des grands rendez-vous culturels co-organisés entre acteurs du nord et du sud... « L'habitude » de programmation permet de dépasser « naturellement » la frontière et se doit d'être renouvelée avec une nouvelle génération d'acteurs culturels.

► **Définir un programme de coopération culturelle et artistique transfrontalière** pour faire du Pays Basque (nord et sud) un territoire à dimension européenne, où l'on valorise la création et le trilinguisme, où l'on accueille d'autres créateurs européens... Le Pays Basque peut donner cette dimension internationale autour de l'idée de « transfrontalité et interculturalité » à l'échelle du grand territoire transfrontalier, en valorisant une création artistique qui s'appuie sur une forte tradition culturelle vivante.

► **Promouvoir la création de plateformes d'information transfrontalière** facilitant la visibilité de « ce-qui-se-fait » pour les habitants : se loger, les démarches administratives pour travailler, le programme culturel, etc.



⑥ Elaborer un projet de territoire transfrontalier

Pour initier un « projet de territoire transfrontalier » il ne s'agit pas de faire un « **diagnostic du transfrontalier** », mais **un diagnostic territorial à l'échelle d'un territoire transfrontalier !** Dans une logique de projet de territoire, il s'agit donc de partir de la réalité des pratiques actuelles et d'impliquer le maximum de citoyens, d'acteurs socio-économiques qui construisent ensemble ce projet aux côtés des institutions. Il s'agit de dégager un « projet partagé » pour vivre ensemble ce territoire. Passer de logiques de coopérations à une société transfrontalière qui développe des stratégies plus intégrées.

Comme l'indique le CDPB/IEHGK dans ses derniers travaux, il s'agit de **construire un territoire (de vie) transfrontalier**, pour « **faire du Pays Basque Nord & Sud un espace de partages et d'opportunités nouvelles** » : un espace de vie en commun où mobilités, projets économiques, sociaux, culturels, sont facilités ; où toutes les complémentarités sont recherchées en matière de développement économique, de tourisme, de formation, de recherche, de culture et de création...

Le CDPB/IEHGK préconise d'élaborer ce « projet de territoire transfrontalier » en associant l'ensemble des acteurs socio-économiques et institutionnels des deux côtés de la Bidassoa, sur des principes de méthodes tels que :

- **Evaluer les politiques mises en œuvre depuis 20 ans.**
- **Initier une démarche territoriale transfrontalière du Diagnostic au Projet.**
- **Impliquer les habitants** dans une démarche participative visant à inventer le territoire de vie transfrontalier de demain.
- **Faire converger les réalités des pratiques et besoins transfrontaliers avec des politiques publiques** et rechercher de nouveaux **modes de gouvernance à plusieurs échelles**, permettant de répondre par objectifs stratégique, et dépassant les disparités institutionnelles.

⑦ Renforcer la coopération interinstitutionnelle sur les grandes stratégies

Parallèlement à l'accompagnement et au soutien des pratiques de coopération transfrontalière émanant des acteurs privés et issus de la société civile organisée, il convient de **renforcer la coopération entre les institutions situées de part et d'autre de la frontière, en fonction de leurs compétences respectives**, afin de donner une réponse efficace et cohérente aux enjeux stratégiques du territoire transfrontalier.

En raison de la dissymétrie dans la répartition des compétences de part et d'autre de la frontière, **il est nécessaire de trouver une structure de gouvernance interinstitutionnelle qui associe à son action, dans un système de gouvernance élargi, les collectivités et autres acteurs institutionnels mobilisant de larges compétences** pour : procéder à l'échange



d'information, la négociation de programmes d'action et la mise en cohérence de plans respectifs.

Une structure comme le GECT de l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine / Euskadi-Navarre pourrait apparaître comme un cadre adapté, sous réserve d'un élargissement de sa gouvernance à la Communauté d'agglomération, notamment.

Une dynamique de Projet de territoire et de gouvernance inter-institutionnelle renouvelée permettrait d'engager plus fortement des politiques entre institutions ayant des compétences communes sur certains sujets :

- services de santé, des hôpitaux transfrontaliers et autres services publics communs (ex. casernes de pompiers)
- politiques de transport et logistique (infrastructures routières et ferroviaire, question du transit européen)
- politiques de tourisme, de développement économique
- politiques environnementales et de la mer (golfe Biscaye/Gascogne)
- politiques de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche
- politiques d'enseignement et d'apprentissage des langues (Euskara, Français, Espagnol)