

## Quel avenir pour l'espace rhénan ?

Les attentes des acteurs et des citoyens



dfi

Deutsch-  
Französisches  
Institut

## **Impressum**

Quel avenir pour l'espace rhénan ?  
Les attentes des acteurs et des citoyens

**ISSN 1619-8441**

Editeurs:

dfi Deutsch-Französisches Institut  
Asperger Straße 34  
D - 71634 Ludwigsburg

FEFA Fondation Entente Franco-Allemande  
1, rue Saint-Léon  
F - 67000 Strasbourg

© Deutsch-Französisches Institut,  
Fondation Entente Franco-Allemande, 2007

## Table des matières

### *Préfaces*

André Bord .....	6
Sven von Ungern-Sternberg.....	8
Urs Wüthrich-Pelloli.....	11
Adrien Zeller .....	13

### *Contributions*

Alexis Lehmann L'Alsace et la coopération transfrontalière .....	15
Wolfram Vogel Avenir du Rhin Supérieur dans l'Europe élargie Une enquête sur les expériences et les perspectives de la coopération transfrontalière .....	21
L'avenir dans l'espace rhénan vu par les Allemands, Suisses, et Français qui y résident Synthèse d'un sondage TNS Sofres .....	34
Données statistiques et graphiques .....	41

## Préface

Le projet de l'Union Européenne traverse une époque cruciale pour son propre avenir. L'élargissement vers l'Europe centrale et l'Europe de l'Est, qui est la conséquence de la chute du mur de Berlin et de la réunification de notre continent, a changé profondément la dynamique interne. Il est indispensable d'adapter les modalités de la coopération et de redéfinir le projet européen dans un monde évolutif, caractérisé par une globalisation croissante.

Un nouveau souffle est nécessaire pour relancer le projet politique de l'Europe qui a, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, garanti une période de paix et de croissance économique et sociale. Le tandem franco-allemand, qui était synonyme d'avancement au niveau européen, pourra-t-il encore jouer ce rôle dans la nouvelle Europe ? Dans une Europe à 27, c'est indéniable, la France et l'Allemagne seules sont en mesure de promouvoir et de faire avancer les grands dossiers européens. Tant il est vrai que sans la France et l'Allemagne et sans une entente franco-allemande, que cela plaise ou pas, rien n'avancera et les grands projets seront difficiles à mettre en place. Actuellement, il n'y a pas d'alternative à un nouvel élan qui doit venir d'une volonté commune franco-allemande.

La particularité de la coopération franco-allemande est la densité du réseau qui la porte et sur lequel peut reposer toute initiative nouvelle. L'imbrication politique, économique et sociale est une réalité à tous les niveaux, du niveau national au niveau local. L'interdépendance est particulièrement forte tout au long de la frontière commune, terre avec un héritage historique lourd et douloureux, mais aussi symbole du rapprochement et de l'entente entre les peuples. Dans cet espace, qui inclut une partie de la Suisse voisine, allant des cantons de Bâle jusqu'au Palatinat et qui comprend le pays de Bade et l'Alsace, les citoyens français, allemands et suisses sont conscients de la nécessité d'une étroite coopération. C'est ici, au coeur de l'Europe, que l'intégration européenne devient palpable.

La Fondation Entente Franco-Allemande a chargé l'institut TNS-Sofres de réaliser un sondage représentatif auprès de la population qui habite cet espace, y compris la Moselle, le Land de la Sarre et le nord de la Suisse. Les résultats sont nets : une grande majorité de la population souhaite un renforcement de la coopération transfrontalière. Les attentes

sont également précises : renforcement du bilinguisme, amélioration des infrastructures et un plan de développement économique commun. C'est au niveau régional, et surtout proche des anciennes frontières, que les citoyens et les responsables décideront de leur avenir.

Ces régions frontalières sont les vraies régions laboratoires de l'Europe, en ce sens que les frontières justement, celles des biens, des personnes et en large partie des monnaies, ont disparu entre nous. Restent quelques difficultés administratives et fiscales, mais restent surtout les frontières « mentales » qu'il nous faut définitivement supprimer et permettre aux populations des territoires transfrontaliers de développer une seule et nouvelle identité d'appartenance à un même ensemble élargi.

Ce qui vaut pour l'espace rhénan vaut pour l'ensemble de l'Europe, à commencer par la France et l'Allemagne avec tous ceux qui veulent se joindre aux efforts en faveur d'un Futur Européen Politique. Le temps est mûr pour une nouvelle étape de la coopération au sein de l'Union Européenne.

Les contributions de notre publication témoignent d'une volonté commune des acteurs publics et privés d'agir ensemble pour l'avenir d'un espace unique. L'Etat et les organisations de la société civile ont la même mission : être à l'écoute des citoyens. La Fondation Entente Franco-Allemande assume cette responsabilité.

**André Bord**

Fondation Entente Franco-Allemande

Le Président

## Préface

En tant que hôte du 10ème Congrès Tripartite « Avenir du Rhin Supérieur dans l'Europe élargie » qui s'est tenu le 9 février 2006, j'ai souhaité qu'une enquête de terrain sur l'état de la coopération transfrontalière dans le Rhin Supérieur soit réalisée. En effet, pour que ce congrès consacré à l'avenir du Rhin supérieur soit l'occasion de donner une impulsion stratégique et appropriée au développement de la coopération, il fallait que le statu quo soit jugé, au préalable, de façon objective. Avec cette enquête, il s'agissait d'appréhender pour la première fois l'état de la coopération transfrontalière à partir de l'évaluation qu'en font ses acteurs principaux, qu'ils soient des représentants de l'État ou d'autres administrations ou qu'ils soient issus d'entreprises, d'associations ou d'établissements socio-éducatifs.

Je tiens à remercier l'Institut Franco-Allemand de Ludwigsburg, tout particulièrement son directeur, Frank Baasner, et le coordinateur de l'enquête, Wolfram Vogel, pour avoir réalisé cette étude et pour avoir largement contribué à rendre la situation dans notre zone frontalière du Rhin Supérieur intelligible.

Les résultats de cette enquête mettent en évidence que, malgré ses acquis et les progrès déjà accomplis, la coopération dans le Rhin Supérieur doit néanmoins sans cesse être revue et réorientée. D'ailleurs, les acteurs du 10ème Congrès Tripartite ont évoqué et précisé la nécessité d'agir dans ce sens dans leur déclaration commune. En vertu de cette déclaration, le Rhin Supérieur doit développer un nouveau profil international et s'affirmer à la fois en tant qu'espace transfrontalier dans les domaines de l'économie, de la recherche et de l'éducation et en tant que destination touristique tri-nationale. Et cela vaut également vis-à-vis des nouveaux États membres d'Europe Centrale et Orientale

Les signataires de la déclaration commune du Congrès Tripartite ont également défini cinq projets fondamentaux, dont la mise en œuvre a débuté dès après le congrès : l'élaboration d'un document d'orientation pour le Rhin Supérieur pour la nouvelle période de programmation européenne 2007-2013, la mise en place d'un fonds commun de coopération que des contributions privées pourront également compléter, le développement d'un concept de promotion commune, le développement et le

renforcement d'une confédération universitaire et de recherche dans le Rhin Supérieur et la réalisation d'un réseau de coopération avec les nouveaux États membres de l'UE.

Aujourd'hui, à la fin de l'année 2006, ces projets ont déjà donné d'importants résultats intermédiaires et sont intégrés à la fois dans l'élaboration du nouveau programme de l'UE de soutien à la coopération entre les régions (INTERREG IV) et dans le travail de la Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur et de ses différents groupes de travail.

Dans ce contexte, la Conférence du Rhin supérieur est parvenue à un consensus visant à faire de cet espace transfrontalier un modèle de région métropolitaine européenne et à mettre en place un fonds de coopération en vue de cet objectif.

Le Congrès Tripartite donna également le signal d'un nouveau départ en direction des acteurs de la société civile du Rhin Supérieur. Eux aussi ont commencé à s'associer davantage et à se structurer dans le cadre de la discussion sur la région métropolitaine européenne. Parmi ces acteurs, on trouve des organisations économiques, des institutions communales dont des Eurodistricts et aussi des établissements d'enseignement supérieur, en particulier la Confédération Européenne des Universités du Rhin Supérieur EUCOR.

Je suis profondément convaincu que seules l'agrégation des potentiels et l'existence de structures de coopération, peu nombreuses mais puissantes, dotées de porte-parole communs et légitimes, permettront au Rhin Supérieur de se renforcer, de s'affirmer vis-à-vis de l'extérieur et de faire face à la concurrence européenne et mondiale, car, dans ce cas, consolidation interne et rayonnement extérieur sont deux notions interdépendantes. L'excellence des performances dans les domaines de la recherche et du développement, de l'éducation et de la formation, en particulier sur le plan des compétences linguistiques et interculturelles, est la clé de voûte de ces ambitions.

En fin de compte, notre but à tous est l'amélioration de la qualité de vie pour les habitants de cette jolie région trinationale qu'est le Rhin Supérieur. Il faut faire en sorte que ces derniers puissent, à travers le renforcement des réseaux de coopération et de consultation, profiter de l'ouverture des frontières en Europe. Le Rhin Supérieur doit rester un bassin de prospérité économique au cœur de l'Europe, une région attrayante, où il fait bon vivre. Mais il doit également remplir davantage son

rôle de région modèle en matière européenne au-delà de la capitale européenne Strasbourg. Pour cela, la coopération transfrontalière a besoin d'une acceptation et d'un soutien aussi étendus que possible.

En espérant que cette publication y contribue !

**Sven von Ungern-Sternberg**

Regierungspräsident de Freiburg et chef de la délégation allemande au sein de la Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur.



## Préface

Les sondages réalisés auprès de la population et des acteurs de l'intégration européenne ne sont pas une fin en soi mais servent à évaluer les mesures prises jusqu'à présent et à déterminer les besoins à venir. L'espace franco-germano-suisse du Rhin Supérieur, en tant qu'espace économique et de vie commun, se prête véritablement à une telle enquête. Plus de 90.000 frontaliers forment le socle d'un marché du travail commun et l'espace économique du Rhin Supérieur affiche un haut degré d'intégration. L'unité géographique et le patrimoine historique et culturel commun offrent, malgré la diversité linguistique, un cadre optimal pour un espace de vie commun.

On évalue la réussite de la coopération transfrontalière en particulier sur la base de projets et de résultats concrets. Dans le cadre du programme d'initiative communautaire INTERREG de l'Union Européenne cofinancé par la Confédération suisse, plus de trois cents projets transfrontaliers ont pu être réalisés depuis 1993 dans le Rhin Supérieur. La plupart de ces projets engendrent des avantages et des gains directs pour la population trinationale du Rhin Supérieur. On peut ici en citer quelques exemples : les INFOBEST – Centres d'information et de conseil pour les questions transfrontalières, le manuel scolaire du Rhin Supérieur, le PASS-musées du Rhin Supérieur, le site Internet sur le tourisme dans la RegioTriRhena, les cursus universitaires bi- et trinationaux, la réalisation de nouveaux ponts sur le Rhin et le portail sur la qualité de l'air dans le Rhin Supérieur.

Toute déclaration sur les besoins de la population et sur les perspectives d'avenir est d'un grand intérêt pour l'intensification et l'amélioration de la coopération. Selon le slogan « structure follows function », de telles connaissances sont également déterminantes pour la construction et le développement des institutions transfrontalières du Rhin Supérieur. Conformément à l'accord de Bâle du 21 septembre 2000 sur la coopération transfrontalière dans la région du Rhin Supérieur, la conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur contribue « à la réalisation d'une Europe proche des citoyens ». Une telle proximité avec les citoyens se caractérise avant tout par la valorisation du plurilinguisme, par des structures aussi décentralisées et accessibles que possible ainsi que par

le traitement de thèmes actuels et concrets, ce que les résultats des sondages présentés dans cet ouvrage confirment. La coopération transfrontalière dans le Rhin Supérieur se réfère depuis plus de quarante ans à ces critères et les prendra également en compte à l'avenir dans le développement de la coopération.

**Urs Wüthrich-Pelloli**

Président du gouvernement du canton de Bâle-Campagne  
Directeur du service Education, Culture et Sport  
Chef de la délégation suisse et Président de la Conférence  
du Rhin Supérieur

## Préface

### « Ensemble nous serons plus forts »

Les Congrès thématiques qui se sont succédés depuis 1983 (Congrès universités, transports, culture, environnement, être citoyen dans l'espace rhénan, apprenons la langue du voisin) ont constitué le ciment de la coopération trinationale actuelle, tant pour la connaissance mutuelle que pour des projets d'envergure.

Le 10<sup>e</sup> Congrès à Fribourg a relevé les nouveaux enjeux du développement, imposant comme une réalité le mot « plus forts, ensemble » dans un contexte de mondialisation croissante.

Les analyses et les sondages ont montré, non seulement que la société civile, que les habitants de nos territoires étaient conscients des enjeux de la coopération, il apparaît aussi que seule une coopération renforcée dans les domaines de pointe permettrait de préserver, d'une part, le poids économique et, d'autre part, la qualité de la vie dans un environnement préservé.

Le 11<sup>e</sup> Congrès sera organisé à Strasbourg en octobre 2007 par la Région Alsace ; il aura la lourde tâche de proposer des projets s'inscrivant dans la stratégie commune pré-définie à Fribourg.

Parmi les orientations qui font l'objet d'un consensus apparaissent les formations supérieures, la recherche et le transfert de technologie, le développement économique général, l'économie touristique... Le principe général qui doit guider notre action est « Ensemble, nous serons plus forts ».

La stratégie commune, inscrite dans le programme opérationnel (PO) préalable au lancement du programme de « Coopération territoriale européenne », dit encore INTERREG IV, représente le futur de notre coopération.

La nouvelle architecture des organismes de coopération transfrontalière va contribuer au renforcement et à l'efficacité de nos actions.

Dans cette logique, le nouveau concept de Région Métropolitaine européenne offre une démarche qui paraît bien adaptée aux nouvelles conditions de développement d'une région trinationale qui bénéficie d'un réseau de villes proposant, ensemble, des services et des fonctions de dimension européenne, voire mondiale.

Les autorités publiques, le monde économique, ainsi que la société civile (comme le montrent les sondages) sont aujourd’hui prêts à engager le pari de la mise en place d’une Région Métropolitaine européenne trinationale.

Le déphasage entre le développement accéléré des villes, parfois mal contrôlé et ses conséquences positives et négatives sur le développement des territoires ruraux rend nécessaire une nouvelle démarche de partenariat qui s’inscrirait parfaitement dans un concept de « Région Métropolitaine européenne trinationale ».

C’est là le prochain défi que nous avons à relever.

**Adrien Zeller**

Président du Conseil Régional d’Alsace

## L'Alsace et la coopération transfrontalière

Soucieux de faire avancer la coopération transfrontalière, la Fondation Entente Franco-Allemande et le DFI de Ludwigsburg ont réalisé deux opérations tout à fait majeures. D'abord, ils ont recensé en 2005 les différents organismes et institutions en charge de la coopération à tous les niveaux et ensuite, ils ont interrogé les citoyens de l'ensemble de l'espace du Rhin Supérieur qui compte près de 6 millions de personnes réparties entre le Pays de Bade, le Palatinat, la région de Bâle et l'Alsace. Le sondage a été effectué en décembre 2005 par l'Institut TNS/Sofres auprès de plus de 900 personnes.

A la lecture de ces deux enquêtes, on peut constater combien le travail tri-national est complexe et souvent ingrat.

La bonne volonté est sans faille, de tous les côtés et **les raisons de faire ensemble apparaissent comme évidentes**, mais peut-être que quelque part la multiplicité même des réalisations les rend peu visibles.

A juste titre, la Fondation FEFA s'est demandé si tout cela n'était pas que survivance du passé, bien intentionnée certes, mais surtout une tentative de réconciliation après les trop nombreux conflits qui ont secoué les rives du Rhin ? Ou si, au contraire, il y avait encore au niveau de la population actuelle et surtout des populations jeunes des raisons de croire en cette chimère d'une union informelle des peuples sur les bords d'un fleuve longtemps frontière.

Or, la réponse est venue, forte, brutale, évidente. Non seulement il faut consolider les efforts accomplis mais en faire beaucoup d'autres encore. Le peuple, une fois de plus, lucide sur ses chances de succès ou d'échec a bien compris que les trois régions situées aux extrémités de leur trois pays d'origine avaient intérêt à unir leurs efforts pour ne pas être marginalisées, frontalisées, oubliées dans la compétition globale.

C'est ainsi que sur l'ensemble de l'espace rhénan : 35% des citoyens pensent que la coopération fonctionne bien actuellement mais 54% demandent à ce qu'elle soit renforcée. Ainsi, près de 90% des 6 millions d'habitants de l'espace rhénan croient en la coopération et s'attendent à ce qu'elle soit renforcée. C'est une clameur qu'il faut savoir écouter.

A la base de cette exigence, il y a dans le domaine économique la peur du chômage et, en corollaire, celui du financement des retraites. Pour

lutter contre ces craintes, les habitants de l'espace rhénan demandent une relance forte du bilinguisme, la mise en place d'un plan de développement économique tri-national, transfrontalier, et une mise en commun des offres et des demandes d'emploi.

A qui fait-on confiance pour une telle stratégie supra-nationale ? Curieusement, mais ce n'est pas une surprise – peu aux responsables politiques régionaux – et pas du tout aux nationaux. Mais étonnamment ils font confiance à la coopération, « main invisible » orchestrée par les citoyens eux-mêmes, les associations et les entreprises.

On peut s'étonner de cette attitude face à des responsables politiques qui ont indiscutablement œuvré dans le sens d'une plus grande efficacité de leurs actions sans pourtant y parvenir.

En ce qui concerne l'Alsace et, sur la base de mon vécu économique dans trois grandes entreprises autrefois encore localisées en Alsace, j'en donnerai les raisons suivantes.

Quand des responsables politiques au plus haut niveau « tri-national » travaillent ensemble, c'est pour faire de grandes choses visibles et non pas une foule de petites réalisations, certes utiles, mais peu visibles et peu structurantes d'un nouveau paradigme coopératif.

Les grandes opérations qui ont manqué sont pratiquement toutes d'ordre logistique et relatives aux transports, à la notion d'**unicité territoriale** susceptible d'accentuer la fluidité et la mixité des populations entre les trois régions, par exemple :

1. L'aéroport de Roeschwoog
2. Le canal Rhin-Rhône
3. Les liaisons routières et autoroutières
4. Les liaisons ferroviaires

Il est clair que n'ayant pas de grande métropole structurante dans le Rhin Supérieur, ce qui est un lourd handicap, l'existence d'une plateforme d'un hub aérien à vocation européenne et pourquoi pas transcontinentale aurait fait un bien énorme surtout au regard du rôle européen institutionnel de Strasbourg.

Le deuxième investissement encore plus inviolable et encore plus « définitif », aux conséquences économiques, écologiques et touristiques quasi-incalculables eut été la création d'un grand canal Rhin-Rhône qui aurait relié la Méditerranée à la Mer du Nord et aux villes de la Russie à travers le réseau très dense des canaux de l'Europe septentrionale.

Stocks flottants, pondéreux, transports de matières dangereuses, mais aussi réseau fluvial touristique, on ne peut imaginer la centralité, la géo-centralité qu'une telle réalisation nous aurait apportée. Le « fleuve frontière » serait devenu l'axe central. Mais « ne rêvons plus », dit un haut responsable régional parlant de cette « chimère ».

Je passe rapidement sur les décennies qu'il a fallu pour mettre en place une simili-autoroute entre Wissembourg et Bâle, sur la lenteur des projets VLIO ou du grand contournement de Strasbourg pour déplorer qu'en ce qui concerne les liaisons transfrontalières aucun progrès notable n'a été réalisé. Le pont Pierre Pflimlin méritait une meilleure connexion avec les autoroutes françaises et allemandes.

Regrettons cependant aussi, en passant, le fait que nous cherchons maintenant à entraver définitivement le trafic routier Nord-Sud et Sud-Nord par des taxes et des péages annulant ainsi plus encore la chance que nous avons d'être placés sur un **axe stratégique majeur**. Nous voulons absolument nous débarrasser de ces nuisances autoroutières insoutenables du fait du « piège » que nous avons nous-mêmes installé par manque total d'anticipation.

Pas d'avions, pas de bateaux, pas de camions, mais peut-être alors des trains. IL est bien venu ce TGV même s'il n'est pas GV sur tout le parcours. Il est connecté sur un très bon réseau TER, mais pour l'instant, c'est une ligne française sans connexion avec l'Allemagne et l'ensemble de l'Europe.

En résumé, l'Alsace, petite région française excentrée, n'a pas investi judicieusement pour se situer dans un carrefour d'Europe inviolable et incontournable telle qu'elle aurait pu le faire.

### **Quelles sont maintenant ses chances de corriger ses erreurs et de reprendre du poids et de l'attractivité pacifique, cette fois, pour se créer un futur d'elle ?**

Pourquoi pacifique ? Parce que le modèle de développement de notre province est particulier et ancestral. L'Alsace, depuis les Romains et même avant, a toujours été considérée comme une région riche. Que son économie soit agraire, rupestre ou industrielle, de plus elle était idéalement située au cœur de l'Europe. Son modèle de développement était le suivant : attraction, invasion, destruction, reconstruction. Il a hélas joué

trop de fois dans l'histoire de notre province et plus personne n'ose imaginer un nouveau scénario de ce type.

D'ailleurs, comme je l'indiquai, la notion de richesse a évolué aussi avec le temps. La chasse, la pêche, la sylviculture et la polyculture ne représentent plus grand-chose dans notre PIB. Ce sont pourtant encore des atouts dont il nous faut tenir compte.

Aujourd'hui, les richesses sont d'une autre nature : investissements, main d'œuvre qualitative et quantitative, accessibilité, disponibilités foncières, PIB des citoyens, recherche et innovation, capacités d'attraction, jeunesse démographique etc.

## **Comment pouvons-nous nous situer dans un avenir de 10 ou 20 ans ?**

C'est un exercice difficile que nous abordons dans le club de prospective RHIN 2020 de la FEFA, mais on peut quand même esquisser quelques certitudes.

La configuration géo-politique a totalement changé. Rappelons-nous cependant qu'en vingt siècles, l'Alsace n'était française que durant deux cents ans.

Aujourd'hui, avec l'abolition du mur de Berlin et l'élargissement de l'Europe, on peut dire que notre province est de nouveau fortement ébranlée. Elle risque cette fois même, ce qui est contraire à tout ce qu'elle a vécu, d'être marginalisée ou même oubliée.

Elle reste pour l'instant un curieux îlot de progression démographique et de solde migratoire positif dans une vaste zone environnante allemande, suisse et française en proie à la dénatalité, au vieillissement et au solde migratoire négatif.

Cette singularité est due au fait que le taux d'emploi des femmes est encore assez bas chez nous et que la natalité est bonne et que l'activité économique, soutenue jusqu'en 2000, a attiré beaucoup de jeunes en recherche d'emploi.

Les projectionnistes estiment que nous tiendrons une tendance ascendante positive jusqu'en 2030. Ce qui serait, malgré le vieillissement, exceptionnel et bien sûr souhaitable.



## **Mais pour cela il nous faut conserver assez de richesse pour créer des emplois et conforter nos jeunes.**

Ou soyons clairs ! Si l'Alsace a connu un essor économique, social et démographique malgré les absences d'infrastructures évoquées plus haut, c'est grâce, bien sûr, à la qualité de notre main d'œuvre, à sa docilité, et à l'importance des investissements étrangers dus à un très bon travail de prospection, qui ont généré des emplois endogènes, mais aussi à cause du « prêt » de 70000 travailleurs alsaciens qui ont pu trouver un emploi en Allemagne ou en Suisse en tant que travailleurs frontaliers.

Une baisse des investissements étrangers telle qu'elle est prévisible et un moindre appel de la part de nos voisins allemands et suisses à notre main d'œuvre auraient des conséquences dramatiques sur notre économie.

Avec 8,8% de demandeurs d'emploi, l'Alsace a le taux de chômage le plus élevé de l'Espace Rhénan (Pays de Bade : 6%, Palatinat : 7,3%, Nord de la Suisse : 3,7%).

Sans les frontaliers, nous aurions un taux de chômage de plus de 15% !

**Un désastre que personne ne veut imaginer mais qui est entrain de se produire si le bilinguisme n'est pas fortement relancé.**

### **Que faut-il faire ?**

- **Créer une seule agence tri-nationale de développement.**
- Un **seul organisme** en charge de l'élaboration d'« **un projet macroéconomique et social tri-national** » sur base des opportunités et des menaces de la région. Non pas des rencontres périodiques mais un organisme permanent, **composé de compétences des trois pays dont ce serait la seule activité.**
- Impliquer les citoyens en développant chez eux un sentiment d'appartenance à cette **Petite Europe Rhénane** que nous formons sur les rives du Rhin Supérieur.
- Identifier et hiérarchiser les **projets** dans les domaines de :
  - l'innovation
  - l'exportation
  - la recherche
  - l'enseignement

- le tourisme
  - les infrastructures
  - la santé
  - l'écologie et la défense de l'environnement
  - les pôles de compétitivité
  - lobbying à Bruxelles
- Etablir un planning commun

Le constat est clair, les attentes des populations sont fortes, les responsables politiques des différents pays rhénans sont au demeurant d'accord pour dire que, prise isolément, chacune des régions qui composent la conférence de l'espace rhénan a très peu de chances, voire aucune chance de s'en tirer.

### **Alors qu'attendons-nous?**

L'allusion aux différences politiques, réglementaires, monétaires ou administratives n'est pas à mes yeux suffisante pour empêcher l'action. Ce sont souvent des objections excuses. Une volonté politique forte, partagée, soutenue par un engagement citoyen massif, ce qui est le cas, est un support considérable pour accentuer nos actions communes.

Tout investissement structurel lourd (aéroport, ponts, routes, fer), tout investissement dans la recherche, le développement durable toute opération de grande envergure (pôle de compétitivité) ou de grand rayon d'action (Exportation ou tourisme réceptif) doivent être discutés en commun et réalisés ensemble ou au moins en synergie.

L'avenir de nos enfants est à ce prix. Construisons-le pour eux !

### **Alexis Lehmann**

Club de Prospective RHIN 2020 de la  
Fondation Entente Franco-Allemande



## Motivation et situation de départ<sup>1</sup>

Souvent on déplore qu'il n'y ait pas assez de données empiriques sûres et utilisables sur la qualité, les structures et le rendement de la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur. La coopération transfrontalière est pratiquée dans cet espace depuis plus de trente ans et a entraîné au fil du temps la création de nombreuses institutions et associations qui en ont la charge de manière officielle. Or, après trois décennies, il semble y régner un certain malaise sur le sens et la finalité de cette situation. **On accorde encore a priori une valeur ajoutée aux coopérations transfrontalières, mais la valeur ajoutée réelle est peu connue, car elle reste dans l'ombre pour la plupart des citoyens.** La multitude des institutions qui se sont développé le long du Rhin supérieur et leur chevauchement partiel n'ont contribué à rendre plus apparents ni la coopération transfrontalière ni leur effets directs.

L'Institut Franco-Allemand (dfi) a donc été chargé de faire un sondage auprès d'acteurs sélectionnés dans l'espace du Rhin supérieur. Il s'agissait en vue du 10<sup>ème</sup> Congrès tripartite organisé le 9 février 2006 sur le thème « Avenir du Rhin supérieur dans l'Europe élargie » de réunir des données résultant des différentes formes de la coopération transfrontalière. Cette enquête avait pour objectif d'obtenir des témoignages sur les acquis de la coopération transfrontalière, d'identifier les problèmes de coopération dans les domaines les plus divers et surtout de fournir des pistes pour le développement futur de l'espace du Rhin supérieur dans le cadre de l'UE élargie.

Un questionnaire en quatre parties a été développé :

1. L'évaluation de la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur;
2. L'effet de la coopération transfrontalière sur place ;
3. L'effet de la coopération transfrontalière dans le contexte de l'UE ;
4. Les perspectives d'avenir de l'espace du Rhin supérieur.

Ces questions étaient dans un premier temps formulées de façon assez générale, mais demandaient dans les parties 1 à 3 des informations concrètes sur les expériences individuelles faites dans le cadre de projets bi- ou trilatéraux. La notion de coopération a été prise dans son sens large. Elle se réfère tant à la coopération formelle, avec un lien concret à un projet à l'intérieur ou à l'extérieur d'institutions existantes, qu'à la coopération infor-

1 Je remercie Dominik Grillmayer, Nuria Kürten et Pauline Philizot de leur précieux soutien lors de l'élaboration des graphiques et de l'évaluation du sondage.

melle sans aucun lien à un projet concret (réseau, rencontres personnelles...). La quatrième partie comprenait des questions demandant des déclarations générales sur l'avenir de l'espace du Rhin supérieur indépendamment du contexte professionnel de l'individu. Paradoxalement, les réponses « je ne sais pas » ont été moins nombreuses dans cette partie que dans le domaine du travail et des projets des personnes interrogées.

## Qui a été interrogé ?

Au total, 833 acteurs de la coopération transfrontalière des différents secteurs géographiques d'Allemagne (Rhin Supérieur Centre et Sud, Landkreis Waldshut, Palatinat du Sud), de France (Région Alsace avec les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin) et de Suisse (cantons Bâle-Ville et Bâle-Campagne, Argovie, Jura et Soleure) ont été interrogés. En raison du poids démographique, les destinataires des questionnaires ont été plus nombreux en Allemagne (287) et en France (313) qu'en Suisse (233). Ils ont été sélectionnés au moyen de plusieurs bases de données de la Région Alsace, de la Regio Basiliensis, de la Conférence du Rhin Supérieur et de l'Institut Franco-Allemand. Pour cette sélection on a veillé à garantir une répartition quasi représentative des différents secteurs. En effet, environ 40% des questionnaires ont été envoyés à des organismes publics, car **l'Etat et les administrations continuent à être les acteurs-clé de la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur. A peu près 60% des questionnaires ont été adressés à la société civile** dans le sens le plus large du terme, c'est-à-dire aux entreprises (17%), aux associations (17%), aux communes (14%), aux institutions de formation (7%) et aux personnes privées (4%). La catégorie « Etat / Administration » n'inclut pas seulement les ministères et les administrations des collectivités, mais comprend aussi les nombreuses « succursales » des pouvoirs publics français dans la région, par exemple la « Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle » ou la « Direction régionale de l'équipement »... Parmi les associations ont été inclus tous les groupements créés après l'Accord de Karlsruhe de 1997 ainsi que les associations régionales (par exemple Hochrhein-Bodensee ou Kantonaler Solothurnischer Gewerbeverband), les chambres et les associations les plus diverses. Les institutions de formation incluaient également, en dehors des universités et Ecoles Supérieures de Pédagogie, les « Volkshochschulen » et les écoles.

## Le taux de réponse

**Le taux de réponse total est de 25,3%** avec un tiers des réponses en provenance d'Allemagne, un quart de Suisse et 18 % de France. Les institutions de formation ont répondu le plus souvent, suivies par les acteurs publics. Compte tenu du nombre de réponses reçues, il faut pourtant être prudent quant à la force significative de la comparaison [Tableau 1].

L'évaluation a été effectuée en trois dimensions : (1) par pays, (2) par secteurs et (3) en réunissant les pays et les secteurs. La comparaison générale entre les pays a été faite surtout pour les questions individuelles plutôt génériques. [exemple : Tableau 8]. En ce qui concerne plus particulièrement l'évaluation de la coopération transfrontalière selon certains critères, chacun de ces critères [exemple : 3 à 7] est analysé de manière plus précise après avoir été présenté par une vue d'ensemble [Tableau 2].

Les différents secteurs géographiques n'ont pas fait l'objet d'une analyse spécifique, car il s'agissait en priorité d'arriver à une évaluation globale ainsi que d'étudier l'avenir de l'ensemble du Rhin supérieur, qui, notamment dans le contexte de l'UE, doit se repositionner. Pour cette évaluation, la catégorie des personnes privées pouvait être mise à l'écart au vu du faible taux de réponses, nul des côtés allemands et français, d'une valeur absolue égale à 3 en provenance de la Suisse. Dans la mesure où elles ne pouvaient donc pas être comparées, il n'en a pas été tenu compte dans le tableau.

**Le taux de réponse de 25% peut être interprété de façon différente selon le point de vue.** Au niveau politique, on pourrait facilement formuler et instrumentaliser une affirmation, selon laquelle trois quarts des personnes interrogées ne s'intéressent ni à la coopération transfrontalière ni à l'avenir de l'espace du Rhin supérieur. Mais il est connu que les raisons qui poussent à ne pas répondre à un questionnaire sont en général peu liées au sujet proprement dit : manque de temps, délai de réponse court, volume du questionnaire, nécessité ou absence de coordination, ou même courrier non distribué. Du point de vue sociologique un taux de réponse au-dessus de 10% est suffisant (ce qui est le cas en l'occurrence), pour pouvoir donner des éléments qui sont statistiquement à peu près fiables. Un taux de 25% paraît dans cette perspective même plutôt élevé. Il n'empêche que les taux élevés de réponses « je ne sais pas » parmi ceux qui ont renvoyé leur questionnaire, permettent de conclure qu'en dehors des causes indiquées ci-dessus, des raisons liées au sujet lui-même ou à

un manque d'intérêt ont également contribué à ce défaut de réponse au questionnaire.

## I. L'évaluation de la coopération transfrontalière

Globalement, la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur est jugée par l'ensemble des acteurs de tous les secteurs plutôt positive [Tableaux 2 et 8]. Toutefois, ceci ne doit pas cacher que **les difficultés dans la coopération sont les mêmes depuis des décennies, mais que des changements sont également à constater** : des objectifs et des attentes trop ambitieux liés à un projet transfrontalier ; des intérêts divergents et non articulés dans un projet ; des compétences asymétriques dans les administrations, l'absence d'un « homologue » ; des interlocuteurs qui changent souvent en raison d'une grande fluctuation du personnel (en particulier côté français). Une surprise positive constitue le fait que **la barrière linguistique et les différences culturelles ne sont pas (ou ne sont plus) considérées comme décisives pour la réussite de la coopération** par environ la moitié des personnes interrogées, ce qui peut tout à fait passer comme un acquis de la coopération même. La distance entre les partenaires de coopération a été citée comme un facteur négatif, surtout de la part des Suisses. Parmi les facteurs d'influence positive les plus importants figurent : la connaissance personnelle du partenaire, l'intérêt pour le projet commun accompagné de l'engagement personnel ainsi que le soutien politique.

Un jugement plus différencié est apporté s'agissant des catégories différentes. **Sous l'aspect du financement, 26% des associations et un tiers des entreprises considèrent la coopération transfrontalière comme négative.** Ce qui frappe est le fait, que 36% des associations françaises et 27% des entreprises suisses ne pouvaient pas répondre à cette question. Frappant est aussi le jugement des institutions de formation françaises et allemandes : plus des deux tiers jugent le financement insuffisant, la plupart des Suisses par contre le juge positif. L'« homophonie » franco-allemande dans ce domaine s'explique essentiellement par les différences fondamentales existant dans la structure de l'enseignement, de la formation universitaire et scolaire ainsi que dans l'élaboration des curriculums, de sorte que le financement de coopération dans ce domaine paraît particulièrement difficile [Tableau 3].

**Le rapport entre la durée pour un projet et ses résultats apparents est considéré par 39% des institutions publiques et des administrations des trois pays comme insatisfaisant.** La Suisse avec un taux de 55% sort toutefois du lot. Plus d'un quart de toutes les communes sont du même avis [Tableau 4] et les personnes interrogées indiquent que les procédures sont souvent longues et peu claires lors du dépôt des dossiers. Il existe sans doute aussi un rapport avec le financement qui n'est assuré dans la plupart des cas que si le projet a été conçu de A à Z et s'il est clair par avance qu'une « sécurisation des résultats » dépassant le cadre du projet peut être garantie, ce qui constitue un défi pour l'inventivité du demandeur. Le « courage d'oser une inexactitude pragmatique » exigé par une personne interrogée est sans aucun doute nécessaire dans la phase initiale d'un projet et apparaît opportun aux Français, mais ne correspond pas à la logique allemande et suisse de la requête.

Il n'est guère étonnant que l'ensemble des acteurs considèrent l'avantage pour le citoyen comme très élevé. Il est la justification primaire pour les projets transfrontaliers et il n'y a que peu de personnes qui l'ont nié. Le fait que **certains n'aient pu dire si, dans leur contexte, le citoyen bénéficiait de leurs projets**, est quand même frappant [Tableau 6].

## **II. L'effet de la coopération transfrontalière sur place**

« Il est devenu normal de résoudre les problèmes ensemble » – cette affirmation a été approuvée par une majorité en Allemagne (54%) et en France (59%), mais pas en Suisse (48%) [Tableaux 9 et 10]. Si l'on voit ceci comme l'un des effets principaux de la coopération transfrontalière, on peut être content de ce résultat dans le contexte de l'objectif recherché par l'intégration européenne : la coopération transnationale en tant que première étape pour éviter des conflits et ensuite la prise de décision supranationale comme seconde étape. Si l'approbation de cette affirmation par la majorité peut résulter dans le cas de l'Allemagne et de la France du contexte de l'histoire franco-allemande chargée de conflits et de son paradigme du rapprochement et de la réconciliation après 1945, ceci ne peut plus aujourd'hui de la même façon servir d'argument pour d'autres coopérations. Il ne faudrait pas non plus dire que « seulement » la moi-



tié des personnes interrogées a approuvé cette affirmation. Le fait que l'autre moitié ne l'a pas approuvée doit être imputée à une appréciation timorée. En fait, la réalité – exprimée de façon provocante – se présente ainsi : **Souvent, on découvre les mêmes problèmes, mais non pas des problèmes communs, tout en confondant ces deux choses. Chaque problème identifié des deux côtés du Rhin en tant que tel ne nécessite pas une solution commune, c'est-à-dire transfrontalière.** Un exemple en est l'élimination transfrontalière des déchets. Elle est conçue raisonnablement dans le Sud-Est de la France sur la frontière franco-italienne entre plusieurs communes limitrophes (dont Menton et San Remo) ayant à peu près la même taille et devant faire face au même problème, à savoir le fait qu'en raison de leur situation topographique, il n'y a pas assez de place pour l'élimination des déchets. Il s'agit donc là d'un besoin concret d'une solution transfrontalière à un problème auquel les deux parties se voient confrontées. Dans le cas franco-allemand, par contre, le coût d'une solution transfrontalière de l'élimination des déchets serait largement supérieur à une solution unilatérale. Il n'est donc pas facile de se débarrasser de cet a priori que la solution transfrontalière d'un problème représente automatiquement une valeur ajoutée. La question de savoir si cela est vrai, devrait systématiquement faire l'objet d'une analyse au cas par cas avant le début de chaque projet, surtout s'il est doté – dans la plupart des cas à raison, mais souvent seulement de façon superficielle – d'une étiquette de « proximité ».

L'évaluation positive de la coopération dans l'espace du Rhin supérieur est contrastée par l'approbation aussi importante (entre 64% et 88%) par tous les acteurs de l'affirmation suivante : **la coopération transfrontalière n'a pas pu cacher la domination, dans certains domaines, d'un rapport de concurrence** [Tableau 11]. Cette affirmation a été placée dans le questionnaire sous la rubrique « effets » en supposant que les expériences faites pendant plusieurs décennies avec des coopérations bi- et trinationales aient réduit le rapport de concurrence entre les acteurs, les institutions, les différentes parties géographiques de l'espace du Rhin supérieur et les projets. Il s'est pourtant avéré que cette hypothèse est fautive ; néanmoins, elle a une importance majeure pour les perspectives d'avenir de l'espace du Rhin supérieur et de son positionnement dans le contexte de l'Union Européenne. Comment peut-on parler d'une seule voix vis-à-vis de Bruxelles si la situation de concurrence est telle dans un projet d'infrastructure, que l'espace du Rhin supé-

rieur met éventuellement en danger un financement de la part de l'Union Européenne ? La manière dont on peut parler d'une seule et même voix dépend en grande partie du travail des nombreuses instances – souvent exécuté en parallèle et non coordonné – qui peut être réorganisé et rationalisé. Que la coopération transfrontalière ait amené à la création de trop nombreuses instances et institutions dans l'espace du Rhin supérieur, est en grande partie un élément incontesté. Or, le taux élevé des personnes qui n'ont pas donnée d'avis sur cette affirmation est à nouveau frappant [Tableau 12].

Dans le vocabulaire des acteurs politique et administratif de l'espace du Rhin supérieur, la notion de « développement d'une identité régionale du Rhin supérieur » jouit d'une attraction sans faille. **La coopération transfrontalière a-t-elle conduit à la création d'une identité régionale ? Plus d'un tiers des acteurs ne sont pas de cet avis, mais autant n'ont pas répondu à cette question** [Tableau 14]. Il convient d'ajouter que le « développement d'une identité transnationale » a souvent été évoqué dans le courant des années 1990 comme motif d'obtention des aides INTERREG. Dans la logique de l'UE l'identité transnationale est un élément principal pour la suppression des frontières culturelles et mentales. Elle consolide par cela l'idée de maintien de la paix et vise au bout du compte une mobilité accrue des citoyens et des salariés contribuant ainsi à sortir la région frontalière de son désavantage économique. Le motif même pour la mise en route de projets communs a été considéré par la plupart des gens comme utile et légitime, mais par un grand nombre, il a été ressenti comme empiriquement loin des citoyens, et d'une importance normative exagérée. Cela peut être lié au fait que **selon de nombreuses personnes, la coopération transfrontalière est difficile à expliquer à la population** – surtout coté suisse – alors qu'en France et en Allemagne, les entreprises considèrent la communication envers les citoyens comme plutôt facile de même que l'Etat et l'administration en Allemagne [Tableau 13]. L'affirmation délibérément provocante, selon laquelle la coopération transfrontalière ressemble dans la plupart des cas à une « image d'Epinal », évoquée dans les discours du dimanche et sans aucune conséquence, a toutefois été rejetée par l'ensemble des acteurs, à l'exception des institutions françaises et allemandes de formation, qui, ici, sortent du lot.

### III. L'effet de la coopération transfrontalière dans le contexte de l'UE

La dynamique européenne d'intégration a, au fil des décennies, de plus en plus conduit à une coopération régionale transnationale se reflétant surtout dans la création d'organisations régionales européennes (ARFE, ARE, CPLRE, etc.). Dans les années 1980, on fait la découverte de l'« Europe des régions » ; dans les années 1990, l'initiative communautaire INTERREG donne finalement l'impulsion décisive aux coopérations : **le cofinancement, pouvant aller jusqu'à 50%, des projets-pilote transfrontaliers et des équipes de travail** (par exemple Infobest, Secrétariat commun de la Conférence du Rhin supérieur) **devient une incitation essentielle pour agir**. En dehors de la promotion de mesures d'infrastructures dans les régions frontalières de l'Europe, c'est une autre idée directrice qui joue un rôle de plus en plus important : L'intégration européenne, jusqu'alors un processus impulsé « d'en haut » par la conclusion d'accords intergouvernementaux, a connu un besoin croissant d'un soutien et d'une légitimation issue « du bas ». L'harmonisation des valeurs et des normes ainsi que leur acceptation dans l'UE élargie ne peut plus se faire que par les seules mesures visant à promouvoir le bien-être. La promotion d'une identité transnationale dans les régions frontalières devient à la fois un souhait de l'UE et – inversement – aussi une raison fréquente pour initier des projets communs. Il n'est pas difficile à expliquer pourquoi un projet peut contribuer au développement d'une identité transnationale.

Il est incontesté que **les programmes INTERREG ont facilité la coopération transfrontalière. A la question de savoir s'ils ont déclenché une vraie course au développement de nouvelles idées de projet**, la plupart des personnes interrogées a répondu par l'affirmative. Un bon tiers des personnes dans les trois pays ne partage pourtant pas cet avis, sans doute en raison d'un point de vue idéalisant, selon lequel l'argent n'est pas le seul mobile d'action, et qu'il y aurait bien eu de nouvelles idées de projet, même sans INTERREG [Tableaux 15 et 16]. Mais quand on pose un peu plus tard une autre question sur les fonds INTERREG, les réponses paraissent plus honnêtes : **plus de 80% considèrent tout simplement qu'il est nécessaire de mettre à disposition pendant la période 2007-2013 les mêmes subventions de l'UE pour la coopération transfrontalière** [Tableau 17]. En moyenne 40% n'étaient

pas en mesure de dire si les projets ainsi financés sont durables et de grande qualité. On sait encore moins bien si INTERREG a encouragé la coopération des porteurs privés : en France et en Allemagne, largement plus de 50% des personnes interrogées n'ont pas donné de réponse à cette question.

#### **IV. Perspectives I : priorités et domaines d'action**

Tout à fait en haut de la liste des priorités se trouve l'orientation des projets de coopération vers les besoins des citoyens [Tableau 17]. Bien entendu, ceci ne demande aucune autre explication, mais, **les acteurs politique et administratif de l'espace du Rhin supérieur devraient se débarrasser d'une chimère. La « proximité » vis-à-vis des citoyens** figure parmi les mots-clé qui sont évoqués sans cesse dans les discours, dans l'espace du Rhin supérieur comme dans l'UE. Cette analogie n'est pas un hasard, puisque la coopération transnationale est toujours considérée comme le point de départ de l'intégration européenne. En effet, sur le plan régional, on veut essayer ce qui pourra peut-être réalisé, un jour, sur le plan européen. Les deux niveaux, à savoir les institutions dans l'espace du Rhin supérieur et les institutions de l'UE, doivent se battre pour la proximité vis-à-vis des citoyens et s'appliquent à plus de légitimité démocratique. Il existe pourtant une différence essentielle: Dans les faits, l'UE prend des décisions de caractère général et obligatoire pour les Etats membres de l'UE et leur gouvernements, que ces derniers doivent ensuite transposer avec les parlements. Le combat mené pour la légitimité démocratique acquise ultérieurement est justifié, mais la situation est totalement différente au niveau du Rhin supérieur, où on rajoute en 1997 à une Conférence intergouvernementale « exécutive » un Conseil rhénan en tant qu'instance quasi-parlementaire tout en suggérant ainsi une représentation et une proximité vis-à-vis des citoyens. Pourtant, il n'y a ni élections, ni compétences juridiques semblables à celles d'un Etat sur la base desquelles des décisions fermes pourraient être prises. **La tentative d'établir une chaîne de légitimation vers le citoyen, doit forcément échouer.** Dans ce contexte, le refus par une majorité d'instaurer les mécanismes du vote majoritaire qualifié est compréhensible : les institutions existant à l'heure actuelle doivent prendre leurs décisions à l'unanimité. [Tableau 19] Comme elles n'ont pas de réelle légitimité démocratique, un vote à la majorité ne peut se justifier.

**La recommandation à suivre qui en découle est de renforcer les institutions qui sont de fait « proches des citoyens » (comme par**

**exemple les Infobest) grâce à un meilleur marketing. Il faut cesser de rechercher dans la « grande structure » de l'espace du Rhin supérieur une chaîne de légitimité non-existante envers le citoyen et cesser d'y consacrer temps et argent.**

Parmi les priorités il convient de citer ensuite une série de mesures visant **un effet commun vers l'extérieur** et le **développement d'un modèle** (par exemple « région modèle » ou « région métropole ») ainsi qu'une **stratégie à long terme pour l'espace du Rhin supérieur**. Ce dernier s'est transformé incontestablement en un moteur pour le développement social, économique et culturel d'une région frontalière. Or, **le positionnement du Rhin supérieur en tant que région métropole** ne peut se réaliser que grâce à un marketing commun. En fait, la promotion économique régionale et la concurrence pour l'implantation économique ne sont pas les seules offres attractives que l'espace du Rhin supérieur peut proposer à l'UE.

Pour le contexte de l'espace du Rhin supérieur au sein de l'UE à 25, il est révélateur de voir que les acteurs ont une attitude plutôt sceptique par rapport à une participation à des projets transfrontaliers des Pays de l'Europe Centrale et Orientale. C'est la France qui est la plus favorable à cette idée (50%, dont surtout les associations et les entreprises), la Suisse l'est le moins (66% contre). Par contre, seulement 40% environ des acteurs se prononcent en faveur d'une intégration de partenaires des pays de l'Europe centrale et orientale dans des projets au Rhin supérieur [Tableau 19].

## **V. Perspectives II : conditions pour une nouvelle structure**

**La multitude des institutions qui se sont développées dans l'espace du Rhin supérieur et leur chevauchement partiel n'ont pas contribué à rendre plus apparents ni la coopération transfrontalière ni ses effets directs.** Ainsi, la multiplication maintes fois déplorée des structures et des institutions est un phénomène des années 1990 et constitue donc une conséquence indirecte des incitations à la coopération créées par les programmes INTERREG. A cela s'ajoute un réflexe dit « des institutions » : il ressort du sondage – mais aussi de nombreux documents, brochures, analyses et discours – que la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur serait déficitaire, qu'on « en fait pas assez » et qu'« il y a encore du potentiel ». De telles déclarations sont applaudies un peu partout, car il semble tout simplement plausible que l'on puisse coopé-

rer « encore plus » ou « encore plus étroitement ». **Dans ce contexte, le réflexe qui assimile « le renforcement » ou « l'intensification » de la coopération transfrontalière avec la création de nouvelles institutions**, composées dans la plupart des cas de délégations trilatérales plutôt exécutives, **est particulièrement problématique**. De plus, on sait bien que les institutions sont en partie en concurrence les unes avec les autres pour obtenir des thèmes et des projets, ce qui entrave justement une coopération renforcée.

**Les institutions sont acceptées si elles ont une raison d'être aux yeux des citoyens** (la légitimité démocratique n'y est pas forcément nécessaire). Si elles ne peuvent pas être décrites clairement ou si l'on ne peut pas les expliquer, le citoyen ne peut pas les percevoir et surtout pas les comprendre. Les responsables de la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur restent ainsi – vus de l'extérieur – une communauté de conviction pure, toujours occupée avec le problème d'une légitimation démocratique ultérieure de son action. Celle-ci peut finalement toujours être obtenue grâce à un recours aux gouvernements et parlements régionaux. **A moyen terme, une plus grande politisation de la coopération transfrontalière est donc nécessaire**, dépassant le cadre des rencontres au sommet ritualisées des chefs régionaux et de leurs déclarations, ou encore mieux, les supprimant.

Il n'est pas facile d'éliminer la surinstitutionnalisation ressentie souvent comme problématique. Car à un moment donné, il y eu (a) une raison et (b) les moyens financiers nécessaires qui ont conduit à la création des institutions et de leur organisation adaptée au secteur géographique en question. **Mais pour chaque institution, il y a des conditions qui doivent justifier leur existence au-delà de leur motivation initiale pour pouvoir être considérée comme légitime**. Ce sont en même temps les conditions garantissant le succès d'une réforme des institutions dans l'espace du Rhin supérieur:

### **Conditions de succès pour la réforme des institutions dans l'espace du Rhin Supérieur**

1. Les institutions doivent incarner une idée simple et claire
2. Elles ont une fonction d'orientation pour les citoyens
3. Elles ont une fonction d'orientation pour les acteurs eux-mêmes

4. Leur organisation sectorielle et territoriale est en grande partie identique
5. Elles sont perceptibles et utiles, si elles remplissent les conditions 1 à 4.

Les institutions dans l'espace du Rhin supérieur doivent être évaluées à l'aune de ces cinq critères. En d'autres termes : si l'ensemble des acteurs intéressés par la coopération transfrontalière et des responsables politiques veulent vraiment une réforme des structures dans l'espace du Rhin supérieur, il faut pouvoir remettre en question de façon convaincante la raison d'être d'une institution active au niveau transfrontalier.

**Les tableaux 20 et 21 donnent des propositions concrètes pour sa réalisation.** Ces mêmes critères valent également pour le regroupement d'espaces de coopération, si l'on veut expliquer la raison pour laquelle un certain secteur géographique ne devrait plus réaliser les projets qu'il a réalisés dans le passé. La focalisation sur des projets principaux y est étroitement liée. Ces derniers seront, selon le principe de subsidiarité, mis en œuvre sur certains pans du territoire, dans une démarche globale, visant à donner, par des objectifs et des lignes d'action particulières, un profil accentué au Rhin supérieur [Tableau 23].

**L'avenir du Rhin supérieur dépend donc des décisions suivantes qui devront être prises à moyen terme** [Tableau 24] :

1. La décision sur ce que l'espace du Rhin supérieur devra être (« région métropole » ?)
2. La décision sur la manière dont on peut atteindre cet objectif (propositions de réforme citées ci-dessus, présentation homogène, effets à l'extérieur, marketing...)
3. La décision sur la manière dont une plate-forme commune peut être créée au niveau de l'UE (par exemple en envoyant une délégation dans le Comité des régions de l'UE).

La totalité de l'enquête peut être consultée sur le site de l'Institut Franco-Allemand : [http://www.dfi.de/fr/pdf/gruez/Avenir\\_RhinSup\\_Rapport\\_Analyse.pdf](http://www.dfi.de/fr/pdf/gruez/Avenir_RhinSup_Rapport_Analyse.pdf)

Wolfram Vogel est chercheur à l' Institut Franco-Allemand.

# L'avenir dans l'espace rhénan vu par les Allemands, Suisses et Français qui y résident

## Synthèse d'un sondage TNS Sofres

Le sondage, réalisé par la TNS Sofres à la demande de la Fondation Entente Franco-Allemande (Strasbourg), constitue la pièce maîtresse de la deuxième phase du projet de coopération FEFA-dfi qui vise à dynamiser la coopération franco-allemande transfrontalière dans l'espace rhénan.

L'objectif principal était de mettre en relief les perceptions et les attentes des citoyens dans l'espace rhénan. A cette fin, toute une série d'entretiens qualitatifs auprès de groupes de « contrôle » ont été menés dans les trois régions concernées en Suisse, en France et en Allemagne. Ensuite, la TNS-Sofres a développé un questionnaire comprenant six volets : priorités personnelles, valeurs et sujets-clé ; avenir et préoccupations ; perception de l'espace où l'on vit ; connaissance et pratique de l'espace frontalier ; jugement sur la situation transfrontalière et l'avenir des jeunes.

Même si ce dernier aspect constituait sans doute un domaine important, le sondage visait les populations de toutes les classes d'âge, de 16 ans à 65 ans et plus, dans cet espace transfrontalier.

Cette enquête, réalisée par la TNS-Sofres entre le 5 et le 12 décembre 2005 par téléphone auprès d'un échantillon de 904 personnes représentatif de la population résidant dans les trois régions frontalières, fait suite à la publication, en février 2005, d'un ouvrage faisant l'état des lieux des structures et des domaines-clé de la coopération transfrontalière. Ces analyses et évaluations de la coopération transfrontalière furent également réalisées à l'initiative de la FEFA, en partenariat avec le DFI.

Le sondage donne des résultats surprenants de par leur netteté. Les habitants de l'espace qui va de Bâle à Sarrebruck partagent les mêmes priorités et ils ont des soucis identiques. Leurs attentes par rapport à la coopération transfrontalière sont grandes.

Trois sujets sont prioritaires pour les citoyens :

- Favoriser le bilinguisme (56%)
- Un plan de développement économique régional transfrontalier (40%)
- L'amélioration de l'infrastructure (liaisons routières et ferroviaires) (37%)



Le problème le plus évident est celui de la langue. 26% des habitants seulement disent parler plus ou moins bien la langue du voisin. 43% des Français parlent allemand, 37% des Suisses parlent français, mais seulement 12% des Allemands disent parler plus ou moins bien français.

Les attentes vis-à-vis des Etats nationaux et de l'Union Européenne sont également très claires: 76% des personnes interrogées souhaitent un transfert de compétences des Etats et de l'UE vers les régions transfrontalières et, en France, elles sont même 85% à exprimer ce souhait.

La situation des jeunes (16-24 ans) est particulièrement intéressante. Ils sont plus mobiles que les citoyens plus âgés et ont plus de compétences linguistiques. Ils voient leur propre futur essentiellement (64%) dans leur région d'origine. Par contre, ils se considèrent moins comme citoyens d'un espace régional transfrontalier, et leur confiance dans la coopération transfrontalière est moins prononcée.

Les conséquences politiques de ces résultats paraissent évidentes : «Notre futur est forcément un futur commun. Le sondage montre très clairement que les citoyens ont bien compris que nos régions dépendent les unes des autres» souligne André Bord, président de la Fondation Entente Franco-allemande.

Les principaux résultats de ce sondage de 40 questions et réponses différenciées selon le sexe, l'âge, la profession, le niveau d'éducation, la préférence partisane, la région et la catégorie d'agglomération peuvent être résumés en trois grandes catégories :

- **L'existence d'un socle de valeurs et de préoccupations communes dans l'Espace Rhénan**, de part et d'autre des frontières, auprès d'une population mobile mais encore imparfaitement bilingue,
- **Le souhait de voir renforcer la coopération transfrontalière**, autour d'objectifs prioritaires tels que le bilinguisme, le développement économique régional et l'amélioration des liaisons routières,
- **La confiance en la coopération transfrontalière en ce qui concerne l'amélioration de l'avenir des jeunes de la région**, les-quels envisagent principalement de construire leur avenir au sein de leur espace national et régional (y compris mais non limité à l'Espace Rhénan).

En analysant chaque réponse et en mettant l'accent sur les futurs champs d'action prioritaires dans la coopération transfrontalière, on peut dégager les enseignements suivants de cette étude :

## **Les habitants de l'Espace Rhénan : une population mobile, mais très partiellement bilingue**

Tous motifs confondus, **19% des habitants de l'Espace Rhénan se rendent dans un autre pays de l'Espace Rhénan au moins une fois par semaine**. Seuls 10% ne traversent jamais les frontières.

Le premier motif de déplacement sont les loisirs (seuls 17% des habitants ne se sont jamais rendus dans un autre pays de l'Espace Rhénan pour leurs loisirs). En revanche, les déplacements transfrontaliers à but professionnel ne concernent que 30% des actifs. 4% d'entre eux se déplacent tout de même de façon quotidienne pour leur travail.

Les populations les plus mobiles d'un pays à l'autre sont les jeunes, les professions intermédiaires et les ouvriers ainsi que les habitants de la Sarre/Rhénanie-Palatinat (29%) et de l'Alsace (21%).

**Seul un quart environ (26%) des habitants de l'Espace Rhénan parlent bien ou couramment une autre langue de l'Espace Rhénan (allemand ou français) en plus de leur langue maternelle**. 37% de ces habitants ne parlent pas du tout de seconde langue de l'Espace Rhénan.

Les populations les plus douées pour le bilinguisme français-allemand sont, dans une certaine mesure, les jeunes de 16 à 24 ans (32% parlent « assez bien » ou « couramment » cette seconde langue) et les seniors (30% des 65 ans et plus), mais également les professions supérieures (41%) et les étudiants (43%), les Français (43%) et les Suisses (37%) ainsi que les habitants effectuant des déplacements transfrontaliers fréquents (46%). Les Allemands sont seulement 12% à parler « assez bien » ou « couramment » le français.

## **Un espace partageant des valeurs et des préoccupations communes**

Les personnes interrogées se définissent d'abord comme citoyens de leur pays (48%), puis de leur commune (39%), puis de l'Europe (34%). **Cependant l'appartenance à leur région, comprise comme englobant les pays voisins de l'Espace Rhénan, recueille 31%** de citations, devant le fait d'être citoyen du monde (22%) ou citoyen de sa région, de son Land ou de son canton (21%). Les catégories se voyant le plus comme citoyens

d'un espace transfrontalier sont les chefs d'entreprises et professions libérales (46%) ainsi que les Allemands (37%).

Le sentiment d'appartenance dominant n'est pas le même selon les pays. En Allemagne, c'est l'appartenance à sa commune (50%) puis au pays (43%) qui prévaut. En Suisse, l'appartenance au pays devance largement les autres (59%). En France enfin, le sentiment d'appartenance au pays arrive en tête des citations (51%), mais le sentiment européen (41%) et plus encore d'appartenance à la région (34%) y sont plus développés qu'ailleurs.

**Dans l'ensemble, les habitants de l'Espace Rhénan, qu'ils soient Allemands, Suisses ou Français, partagent des valeurs identiques.** Etre en bonne santé (77%), avoir du temps pour sa famille (64%) et avoir un emploi (52%) sont, dans cet ordre, leurs trois priorités principales. Cela est vrai tant dans l'ensemble de la région que dans chacun des pays qui la composent. Chez les jeunes, l'emploi est cependant la priorité n°1 (64%).

Les habitants de l'Espace Rhénan ont des sujets de préoccupation voisins pour les 5 ans à venir, avec cependant des nuances plus prononcées par pays. Le chômage est la préoccupation n°1 au global (49%) et dans chaque pays, suivi par les maladies graves, n°2 au global (43%), en Allemagne (47%) ainsi qu'en Suisse (43%).

En revanche, les Français sont plus particulièrement préoccupés par la violence et l'insécurité (conséquence probable des violences urbaines du mois de novembre 2005) mais moins inquiets au sujet des menaces de guerre et de terrorisme, et les Suisses sont moins préoccupés par le problème du financement des retraites que leurs voisins Allemands et Français.

## **La coopération transfrontalière moteur du développement régional**

Lorsqu'on leur demande de citer spontanément des noms d'organisations ou d'institutions impliquées dans la coopération transfrontalière, les répondants citent d'abord des ONG et associations (14%), des institutions ou programmes de l'Union Européenne (8%), puis Europapark Rust (7%) qui bénéficie d'une excellente notoriété spontanée en Allemagne. Lorsqu'on leur demande quelles sont les organisations ou institutions

qu'ils connaissent, parmi une liste de noms suggérés, Europapark Rust se retrouve également en tête (75%), devant largement Eurodistrict (38%) et Euro-Institut (26%). Avec 21% de citations, la Fondation Entente Franco-Allemande bénéficie d'un bon niveau de reconnaissance.

**Dans leur majorité (54%), les habitants de l'Espace Rhénan estiment que la coopération transfrontalière doit être renforcée.**

Seuls 2% jugent qu'elle devrait être abandonnée (35% estiment qu'elle fonctionne bien sous sa forme actuelle). Les populations les plus attachées à un renforcement de cette coopération sont les 50 à 64 ans (61%), les cadres et professions supérieures (67%) et les individus ayant fait des études supérieures (67%). Les Français sont également relativement plus attachés au renforcement de la coopération transfrontalière (60%) que leurs voisins Allemands (52%) ou Suisses (48%).

De même, plus des trois quarts (76%) des habitants de la région du Rhin Supérieur sont favorables au transfert de compétences et de moyens d'actions de l'Union Européenne et des Etats vers les régions transfrontalières d'Europe. C'est à nouveau en France que cette proposition recueille le plus fort soutien (85%).

Les habitants du Rhin Supérieur citent une variété d'objectifs à développer prioritairement pour améliorer la situation transfrontalière dans la région. **Favoriser le bilinguisme est la priorité numéro 1 au global** (56%), en Allemagne (62%) où le taux de bilinguisme est comparativement le plus faible, ainsi qu'en France (53%). En Suisse, pays officiellement multilingue, cet objectif ne vient qu'en second (44%), derrière l'amélioration des liaisons ferroviaires (52%). Mettre en place un plan de développement économique régional transfrontalier est l'objectif numéro 2 au global (40%), suivi de l'amélioration des liaisons routières (37%).

L'avenir de l'Espace Rhénan passe bien entendu par sa jeunesse. **La coopération entre pays frontaliers (France, Allemagne, Suisse) recueille 65% de confiance parmi les habitants de l'Espace Rhénan en ce qui concerne l'amélioration de l'avenir des jeunes dans la région.** Elle devance, principalement grâce au soutien qu'elle rencontre dans les régions françaises, dans cet ordre, les citoyens eux-mêmes, les mouvements associatifs, les entreprises, les responsables politiques locaux, les partis politiques nationaux et enfin les médias. Seul le système scolaire et universitaire fait mieux avec 72% de confiance.

**Quant aux jeunes de 16 à 24 ans, ils envisagent principalement de construire leur avenir aux niveaux régional et national.** Ils sont

64% à citer leur région, Land ou canton comme l'endroit où ils envisagent de construire leur avenir personnel et professionnel dans les 5 années à venir. 18% citent un pays de l'Espace Rhénan autre que le leur. S'installer dans un autre pays d'Europe, voire dans un pays non européen, n'est respectivement envisagé que par 11% et 10% des jeunes.

Cependant, il faut noter que les jeunes sont par ailleurs en retrait en ce qui concerne la coopération transfrontalière. Bien qu'étant la population la plus mobile (24% des 16-24 ans se déplacent de façon hebdomadaire dans un autre pays de l'Espace Rhénan), les jeunes sont en effet en retrait sur les questions d'appartenance (ils se considèrent volontiers comme citoyens de leur pays ou du monde, mais peu comme citoyen de leur espace transfrontalier) ou dans le souhait de voir la coopération transfrontalière se renforcer (49% contre 54% dans l'ensemble de la population).

La totalité du sondage peut être consultée sur le site de TNS-Sofres sous l'adresse suivante:  
[http://www.tns-sofres.com/etudes/pol/020206\\_rhenan.pdf](http://www.tns-sofres.com/etudes/pol/020206_rhenan.pdf)