



“Politiques publiques et développement territorial transfrontalier”

Lors de la conférence « Se saisir des opportunités territoriales : Enjeux partagés des régions transfrontalières »

**Discours d'Yves Leterme,
Secrétaire General Adjoint de l'OCDE**

**Kortrijk, Belgique
16 janvier 2014**

Président Lambertz, Président De Clerck, Mesdames et Messieurs les Hauts Représentants régionaux, Mesdames et Messieurs, chers amis,

Introduction

Je suis ravi d'être parmi vous aujourd'hui, d'autant plus qu'il s'agit d'une région que certains d'entre savent chère à mon cœur. Avant de débiter, permettez-moi de remercier l'Agence de l'Eurométropole et ses dirigeants pour l'organisation de cette rencontre.

Nous nous trouvons aujourd'hui au cœur d'une Europe qui a **beaucoup fait, mais à qui il reste beaucoup à faire**. L'exemple du marché commun est l'un des plus frappants. Bien que beaucoup a été fait depuis le lancement de ce projet, en 1992, force est de constater que nous manquons encore d'un marché réellement intégré, comme par exemple pour les biens manufacturés. Il est frappant de constater les différences que représente ce commerce de biens manufacturés interne en pourcentage du PIB : 38% aux États-Unis, entre ses différents États, contre seulement 22% au sein de l'UE. La libre circulation des personnes n'est pas forcément plus aboutie : de nombreuses restrictions au niveau national viennent encore l'entraver, sans parler des obstacles liés à l'accès aux soins, à l'éducation ou à la petite enfance. S'il nous faut encore établir un cadre réglementaire commun pour ces sujets, force est de constater que la planification commune laisse également à désirer. Cette région peut donc devenir un véritable laboratoire pour l'Europe, en lui inspirant des solutions innovantes.

Mesdames et Messieurs, le sujet de nos discussions aujourd'hui correspond également à de nombreux travaux menés actuellement ou récemment par l'OCDE. J'étais il y a à peine un mois à Marseille, afin de participer à une table-ronde des maires et aux ministres en charge du développement rural et urbain.

L'un des messages clés de cette ministérielle était que nous devons **mieux adapter les politiques publiques en fonction des réalités et des spécificités du terrain**. Les barrières administratives et normatives ne correspondent souvent pas aux besoins économiques et sociaux locaux, et l'Eurométropole fait d'ailleurs sienne cette approche. Premier Groupement Européen de Coopération Territoriale, vous avez choisi d'agir et de servir d'exemple pour de nombreux autres projets de coopération transfrontières.

1) Quels sont les défis pour les zones transfrontalières de demain ? Pour quelles opportunités ?

Mesdames et Messieurs,

La frontière territoriale est aujourd'hui, je cite, « considérée comme une ligne définie, marquant la séparation entre deux territoires relevant de juridictions différentes ». Pourtant, c'est cette même notion de frontière qui nous rassemble aujourd'hui, signe que c'est avant tout la perception de cet espace qui importe.

Les activités transfrontalières en Europe ont **toujours été axées sur la résolution des problèmes** liés à la frontière. Les efforts en matière de politiques transfrontalières ont traditionnellement été centrés sur la planification, le transport et l'environnement, d'autant plus qu'il s'agit là souvent de compétences des autorités locales. Au fil du temps, d'autres priorités pour la coopération transfrontalière sont apparues, telles que le tourisme, la prestation de services publics et le développement économique.

Dès lors, pourquoi continuer à voir la frontière comme un obstacle au lieu de se **concentrer sur les opportunités que ces régions ont à offrir ?**

Cette nouvelle approche de la coopération transfrontalière propose de se concentrer sur les domaines qui comptent aux yeux des habitants, tels que les transports ou la santé, dans une perspective transfrontalière de développement de l'économie régionale.

En plus de savoir quelles sont les possibilités à saisir, la **problématique du financement** constitue bien souvent un obstacle de taille. Les mécanismes existants ne sont pas toujours bien adaptés aux besoins futurs des régions transfrontalières. Nous devons donc repenser l'usage de certains flux de financement existants, ainsi que mieux intégrer la dimension transfrontalière dans d'autres.

Au niveau communautaire, le fonds territorial de coopération européenne, communément appelé **Interreg**, a joué un rôle fondamental de catalyseur dans le développement des zones transfrontalières en Europe. De nombreuses initiatives de qualité n'existeraient pas sans son soutien.

Cependant, une récente étude de l'OCDE a relevé **plusieurs défis dans l'utilisation de ces fonds de coopération territoriale**, en faveur d'une approche qualitative au bénéfice de la collaboration régionale transfrontalière. Je ne m'attarderai pas sur ses conclusions, mais il s'agit surtout d'admettre les différences propres à chacune de ces zones pour sortir d'une logique trop souvent adoptée : celle du projet, forcément limité, qui entraîne avec lui un saupoudrage des moyens, pour un résultat limité voir contre-productif.

Pour avoir un impact significatif, les financements destinés aux initiatives transfrontalières ne seront pas suffisants seuls: il s'agit à **présent d'intégrer la notion transfrontalière à l'ensemble des réflexions de politiques publiques**.

Enfin, il convient d'admettre qu'il est encore trop **difficile politiquement** d'expliquer la dimension transfrontalière aux citoyens, puisque **l'argent public s'arrête bien souvent à la frontière**. C'est parfois dû au fait qu'il s'agit d'investissements importants ou à long terme,

qui mettent du temps avant de se convertir en faits tangibles sur le terrain. Une meilleure sensibilisation et implication de la société civile, en amont des projets, peut permettre de rassembler autour de ces initiatives. Il incombe surtout à ceux qui travaillent sur ces initiatives transfrontalières d'expliquer, **sans relâche**, pourquoi et comment elles leur sont **bénéfiques**.

Mesdames et Messieurs, après cette première partie consacrée aux territoires, permettez-moi à présent de me concentrer sur les outils et les indicateurs qui permettent d'en comprendre davantage les spécificités.

2) Quels sont les outils pour mieux comprendre le territoire ? Quels sont les indicateurs ?

Pour véritablement comprendre les territoires, il faut d'abord comprendre ce que les gens considèrent réellement comme important pour leur bien-être au quotidien.

Les **bases de données régionale et métropolitaine de l'OCDE** offrent tout d'abord une gamme d'indicateurs socio-économiques et environnementaux, à une l'échelle de la vie quotidienne des citoyens. La disponibilité de statistiques comparables pour les régions transfrontalières, cependant, reste encore **trop rare**, et dépend trop souvent de coopérations spécifiques entre bureaux nationaux de statistique.

« **L'Initiative du Vivre Mieux** » de l'OCDE vise quant à elle à mesurer un large éventail d'indicateurs, au-delà du traditionnel PIB par habitant, définis comme critères de progrès sociétal. Une autre étude en cours, « **Comment va la vie dans votre région ?** » explore la façon dont les différentes dimensions du bien-être sont évaluées dans des lieux différents,

et comment les indicateurs sont utilisés au niveau régional et local pour guider les décisions et évaluer les résultats.

De nombreuses régions et villes ont d'autre part commencé à élaborer des données pour suivre les **progrès vers des objectifs communs de «communautés durables»**. Ces projets se proposent de promouvoir un développement local durable, qui garantisse le bien-être des générations actuelles et futures. La nouveauté dans ces initiatives, qui peuvent être utiles pour les régions transfrontalières, est l'effort consenti pour développer un système d'indicateurs qui reflète les **complémentarités**, telles que le revenu, l'emploi, l'éducation et l'accès aux services publics, entre autres.

Dans le même temps, **les initiatives locales pour mieux comprendre les territoires font face à plusieurs contraintes**. Premièrement, les données et les informations ne sont pas toujours disponibles contrairement au niveau national, et sont même encore plus rares pour les comparaisons entre régions de pays différents. Les **efforts de coopération statistique transfrontalière doivent être renforcés**. Deuxièmement, il est difficile de comprendre les impacts des choix locaux sur la prospérité nationale et la cohésion sociale, et donc d'identifier le cadre approprié pour l'action politique au niveau local lorsque plusieurs pays sont impliqués. Enfin, il est nécessaire d'harmoniser les objectifs des politiques publiques locales à tous les niveaux de gouvernement pour plus d'efficacité.

3) Comment la société civile peut-elle être plus impliquée ?

Mesdames et Messieurs, l'ensemble des réflexions sur le local serait vain sans prendre en considération les destinataires de ces politiques : la société civile.

L'implication de la société civile est un élément essentiel de ce que nous appelons la **gouvernance**, qui va bien au-delà des méthodes de **gouvernement**. Depuis la crise, la

confiance dans ceux qui nous gouvernent a fortement diminué, et nous avons tous besoin de travailler pour le rétablir. À l'OCDE, notre devise, « **des politiques meilleures pour une vie meilleure** », part du constat de l'importance d'une meilleure prise en considération de la société civile. Plusieurs études de l'OCDE ont d'ailleurs mis en évidence pourquoi et comment il est important pour la société civile de participer à la conception et à la prestation des services publics, ainsi qu'au développement de stratégies régionales qui les concernent au premier chef.

Bien que l'implication des citoyens dans la conception et la prestation des services publics est une tâche complexe, nous avons observé **des exemples de réussite dans les régions et les villes**. Ces expériences regroupent trois caractéristiques communes. Tout d'abord, la participation du public peut servir à identifier les choix stratégiques et orienter les décisions initiales. Deuxièmement, la consultation publique et la délibération peut devenir un élément « normal », partie prenante de tout développement d'une stratégie régionale. Troisièmement, les régions et les villes peuvent rendre l'information ouverte, facilement accessible et permettant le débat, et ce à travers différents canaux. Par exemple, un indice du bien-être a été développé dans la province de Rome, en Italie. Après l'ouragan Katrina, l'indice de la Nouvelle-Orléans a permis de suivre l'avancement du redressement et de la convalescence d'une ville et de ses habitants sinistrés.

Pour anticiper au mieux les nombreuses opportunités des régions transfrontalières de demain, les réponses à ces questions doivent être traduites en actions. Nous avons besoin d'un plus grand sens de la légitimité de l'action publique transfrontalière, une forme d'ancrage collectif qui permettrait l'appropriation de ces initiatives par le citoyen au niveau local.

4) Des exemples internationaux, sources innovantes d'inspiration pour l'Eurométropole et les communautés de régions

Mesdames et Messieurs, l'Eurométropole a passé un an à élaborer sa stratégie avec un ensemble de parties prenantes. Plusieurs des actions proposées dans le cadre de ses trois axes stratégiques ont été expérimentées dans d'autres zones frontalières de l'OCDE. Je vais à présent, si vous le voulez bien, présenter certaines de ces initiatives et comment les leçons qui en ont été tirées peuvent aider l'Eurométropole.

- Un Index d'Intégration

Véritable épine dorsale de sa stratégie de développement, l'Eurométropole pourrait **élaborer un indice de l'intégration**, semblable à ce qui est utilisé dans l'Oresund entre la Suède méridionale et la région de Copenhague au Danemark.

Cinq groupes de variables composent l'indice d'intégration de l'Öresund : marché du travail ; transports et communications ; marché du logement ; entreprises, et culture. Les indicateurs utilisés tiennent compte des niveaux de prix ainsi que des flux à travers la frontière. L'OCDE a recommandé que cet indice prenne aussi en compte l'innovation afin de mieux suivre leurs initiatives dans ce domaine, et nous le recommanderions également pour l'Eurométropole.

- Promotion de l'innovation

La plupart des régions transfrontalières ayant un focus sur l'innovation se doivent d'examiner les forces offertes par les secteurs de la recherche et de l'industrie, de part et d'autre de la frontière. Cela implique une compréhension non seulement des domaines d'expertise commune, mais aussi des complémentarités qui peuvent permettre de créer des combinaisons uniques en termes de compétitivité, parfois même au niveau mondial. Cependant, plusieurs exemples de ces **clusters transfrontalier** n'ont pas duré : soit les clusters restaient démesurément nationaux, soit ils ne duraient pas au-delà de la durée du

projet . Enfin, les entreprises ont besoin de prendre leurs responsabilités, car le financement public peut aider à lancer le processus mais n'a pas vocation à le soutenir sur la durée.

La collaboration transfrontalière dans la recherche scientifique est plus répandue et facile à financer que l'innovation transfrontalière. Des **facilités d'accès**, à des services de recherche et à du consulting spécialisé dans l'innovation, ont été utilisés avec succès pour les entreprises dans plusieurs zones transfrontalières. Les Fonds d'innovation à plus grande échelle sont quant à eux encore relativement récents. Dans le domaine de l'Euregio Meuse-Rhin, le Fonds de stimulation des clusters transfrontaliers a été un exemple absolument précurseur, et je suis sûr que les **représentants de cette région parmi nous aujourd'hui seraient heureux de partager leur expérience.**

- Études transfrontalières pour les étudiants ou « Erasmus Eurométropole »

Le développement des compétences linguistiques, un véritable marché commun du travail, et le développement d'un réseau de relations professionnelles efficace sont tous facilités par des études transfrontalières. Toutefois, les étudiants ne pensent pas souvent à postuler dans des institutions situées à seulement quelques kilomètres de l'autre côté de la frontière, où l'on parle parfois la même langue !

Il existe de nombreux exemples d'efforts dans les régions transfrontalières afin de promouvoir les échanges d'étudiants ; certains avec succès, d'autres moins. **Les étudiants ainsi que les établissements d'enseignement concernés doivent clairement ressentir les avantages d'une telle collaboration** avec les pays voisins transfrontaliers. Lorsque les conditions sont défavorables, telles que des déséquilibres entre les coûts de formation ou des différences dans le nombre d'années d'étude, les programmes de promotion grand public sont moins susceptibles de porter leurs fruits.

Au niveau international, des exemples fructueux ont notamment été développés par l'Université Transnationale du Limburg, dans l'Euregio Meuse-Rhin, mais aussi via des réseaux universitaires transfrontaliers, comme la Confédération européenne des universités du Rhin supérieur (EUCOR). D'autres exemples de programmes transfrontaliers pour soutenir des cursus correspondants aux besoins en main d'œuvre et en jeunes diplômés des clusters transfrontaliers se sont aussi montrés très efficaces. Cette approche est d'ailleurs l'un des points clé de la stratégie de l'Eurométropole.

- L'éducation et la formation des jeunes

Comme le souligne la **Stratégie des compétences de l'OCDE**, les compétences **doivent être développées, activées et utilisées à bon escient**. L'un des principaux avantages d'un espace transfrontalier est un marché du travail plus vigoureux. Le développement des compétences dans l'enseignement secondaire, y compris les écoles de formation professionnelle et d'apprentissage, est l'occasion de créer un marché du travail plus fort au niveau régional, comme l'Eurométropole le note dans sa stratégie. Avec un chômage élevé des jeunes dans la zone OCDE, nous devons faire un meilleur usage de leurs compétences et de les faire davantage correspondre aux besoins réels du marché du travail. Au passage, il importe de ne pas se focaliser uniquement sur les échanges universitaires et dans le supérieur, car le développement des compétences démarre bien plus tôt pour les élèves.

- Transports et mobilité

Nous plaidons depuis longtemps en **faveur d'une coopération plus importante en matière de transports**. Pourtant, nous avons aussi fait des erreurs dans le passé, par exemple en supprimant des lignes de chemin de fer à la faveur de nouveaux logements, ou en misant sur le « tout voitures ».

Les exigences actuelles de respect de l'environnement conduisent à ce que cette **offre de**

mobilité encourage l'utilisation des transports en commun lorsque cela est possible.

Malheureusement, on observe encore trop souvent des exemples de systèmes de transports différents de part et d'autres d'une même frontière. Helsinki et Tallinn, pourtant distantes de 65 kilomètres, ont au contraire collaboré afin de collecter des données et anticiper les déplacements des habitants. Les municipalités ont également travaillé à la reconnaissance mutuelle des billets de transport urbain.

- Industries créatives et offre culturelle

L'une des plates-formes que l'Eurométropole cherche à promouvoir est celle des industries créatives. D'autres régions à forte densité technologique, comme Oresund ou Helsinki-Tallinn que nous avons citées précédemment, cherchent elles aussi s'appuyer sur leurs clusters transfrontaliers pour développer des applications qui facilitent l'intégration transfrontalière. Qu'il s'agisse d'informations sur les derniers événements culturels, le shopping, il existe de nombreuses possibilités pour soutenir l'innovation et l'intégration qui permettent d'ancrer la réalité transfrontalière dans la vie quotidienne des habitants.

- Partenariats urbains-ruraux

Cette stratégie souligne la nécessité d'un territoire plus continu et cohérent, y compris en traitant les zones périurbaines et les liens urbains-ruraux. L'Eurométropole est caractérisée par un ensemble complexe de relations entre ses zones urbaines et rurales, y compris au niveau démographique, du marché du travail, de la consommation et de l'environnement. Les décideurs ont besoin d'instruments pour gérer ces interactions et **exploiter au mieux les complémentarités des régions rurales et urbaines**, pour un meilleur développement économique.

L'OCDE a récemment lancé une étude sur les nombreux exemples de partenariats urbains-ruraux qui peuvent être développés pour assurer une plus grande continuité territoriale.

Parmi les multiples recommandations de cette étude, trois messages clés se dégagent. Tout d'abord, les différentes villes et régions doivent identifier **l'échelle la plus appropriée** pour travailler ensemble. Deuxièmement, **tous les acteurs** publics et privés concernés, y compris la société civile, doivent participer et être impliqués dans le processus. Enfin, pour être plus efficace, il importe de **clarifier les objectifs du partenariat** pour faciliter la participation des acteurs clés, tant urbains que ruraux.

Mesdames et Messieurs, cette région de l'Eurométropole ainsi que les différents groupements représentés ici aujourd'hui, pourrait devenir un véritable **laboratoire** de l'intégration entre les zones rurales et urbaines. Cette intégration est un avantage certain, et il est donc **nécessaire de renforcer les complémentarités entre les compétences urbaines et rurales**, par exemple grâce à une planification commune et l'amélioration de la mobilité, pour accompagner et **renforcer encore davantage le développement de ces espaces déjà particulièrement dynamiques**.

Conclusion

En conclusion, je tiens à féliciter l'Eurométropole pour tout le travail accompli jusqu'à aujourd'hui.

En outre, et cela permettra peut-être d'ouvrir le débat, je crois que nous devons aussi réfléchir davantage sur la façon de **renforcer la légitimité des régions transfrontalières au niveau politique**. Certaines actions concrètes peuvent être prises à court terme, d'autres à long terme, mais nous devons penser plus grand. Par exemple, les juridictions de l'Eurométropole pourraient dresser une liste d'objectifs communs, qui pourraient être repris dans les capitales respectives. Certaines réunions des conseils départementaux ou provinciaux pourraient impliquer des observateurs ou des représentants de leurs homologues de l'autre côté de la frontière. Les partis politiques nationaux pourraient organiser des réunions régulières pour élaborer un programme commun à destination de la

région transfrontalière, une approche que la crise et la réduction des moyens budgétaires rend encore plus pressante. Peut-être même que nous pourrions un jour aboutir à des circonscriptions électorales véritablement transfrontalières au niveau européen. Mais il ne s'agit-là que de quelques idées pour **renforcer la volonté politique** de mieux développer les régions frontalières de demain, dans le seul souci de répondre toujours mieux aux besoins de la société civile.

Je vous remercie.