

# De la nécessité de l'accompagnement des acteurs de la coopération transfrontalière – Expériences du Rhin supérieur

**Anne Thevenet**

Directrice adjointe de l'Euro-Institut de Kehl.

Il est communément admis que la coopération transfrontalière permet de résoudre des problèmes ou de développer des potentiels communs<sup>1</sup> et qu'en cela elle est essentielle pour améliorer la qualité de vie du tiers des Européens vivant en zones frontalières. Or la coopération présuppose de « participer à une œuvre commune<sup>2</sup> » et qui dit coopération transfrontalière rajoute une dimension complémentaire à savoir que les personnes qui travaillent ensemble à cette œuvre commune sont issues de systèmes différents.

L'hypothèse sous tendue par cet article est que les acteurs qui se lancent dans des projets de coopération transfrontalière avancent de manière plus efficace et plus rapide s'ils bénéficient de l'accompagnement d'un « tiers neutre » dans leur entreprise.

Dans ce contexte, l'article, qui se base sur l'observation de la coopération dans l'espace du Rhin supérieur<sup>3</sup>, permettra dans un premier temps de poser le contexte dans lequel évoluent les acteurs de la coopération transfrontalière et par là même d'identifier le besoin d'accompagnement (I) et mettra ensuite en lumière les réponses qui peuvent être apportées à ce besoin (II)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Anne Thevenet Consultation

<sup>2</sup> Définition du dictionnaire Larousse

<sup>3</sup> Le Rhin supérieur correspond au territoire sous mandat de la Conférence du Rhin supérieur. Une carte est disponible sous le lien suivant : <http://www.conference-rhin-sup.org/fr/la-conference-du-rhin-superieur/les-debuts.html>. Il s'agit d'un territoire à la frontière franco-germano-suisse comprenant :

- pour la Suisse les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Argovie, Soleure et Jura;
- pour l'Allemagne pour le Land de Bade-Wurtemberg, le territoire des régions Mittlerer Oberrhein et Südlicher Oberrhein, et les Landkreise Lörrach et Waldshut; pour le Land de Rhénanie-Palatinat: les Landkreise Südliche Weinstraße et Gemersheim, la ville indépendante de Landau in der Pfalz, et les groupements communaux de Dahner Felsenland et Hauenstein;
- pour la France la Région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine (sur les territoires des Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin)

<sup>4</sup> L'article se base plus particulièrement sur les expériences menées dans le cadre de l'Euro-Institut, institut pour la coopération transfrontalière ([www.euroinstitut.org](http://www.euroinstitut.org)) et du

## I. Le contexte de la coopération transfrontalière : une cadre perfectible pour les acteurs ?

Si nous partons du principe que la coopération transfrontalière a un rôle important à jouer en Europe pour garantir le maintien de la paix, assurer la libre circulation, réduire les impacts négatifs de la frontière pour le citoyen<sup>5</sup>, il est intéressant de s'interroger sur le contexte de cette coopération et d'identifier les points à améliorer afin de permettre une coopération plus efficace encore.

Dans un premier temps, il faut se rappeler que la coopération transfrontalière sous-entend une forme de « relations diplomatiques » avec le voisin (1.) ce qui n'est pas sans influencer la pratique des acteurs. Nous pourrions ensuite constater que l'évolution de la coopération transfrontalière engendre à la fois une intensification mais aussi une complexification des relations entre acteurs (2.). Enfin, le cadre professionnel de l'acteur lui-même au sein de sa structure amène également certains constats par rapport à ses possibilités et limites d'action (3.).

### 1. La diplomatie territoriale ou la possible dichotomie entre politesse et réalité transfrontalière

De prime abord, la diplomatie est une fonction régaliennne de l'Etat ce qui signifie que l'Etat est le seul habilité à représenter les intérêts de son pays à l'extérieur, à communiquer et négocier avec d'autres pays<sup>6</sup>. Cependant, la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales<sup>7</sup> du 21.05.1980 dite convention de Madrid ouvre aux collectivités et autorités territoriales

réseau TEIN – Transfrontier Euro-Institut Network ([www.transfrontier.eu](http://www.transfrontier.eu))

<sup>5</sup> WASSENBERG Birte, BECK Joachim, *Living and Researching Cross-Border Cooperation (volume 3) : The European Dimension*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2011, p. 339

<sup>6</sup> Pour une définition complète de la diplomatie : Schubert, Klaus/Martina Klein: *Das Politiklexikon*. 6., aktual. u. erw. Aufl. Bonn: Dietz 2016. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/17360/diplomatie>

<sup>7</sup> <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106>

des Etats ayant ratifié cette convention la possibilité de conclure des accords et de coopérer avec les collectivités et autorités territoriales voisines. Par ailleurs, des accords bilatéraux entre Etats comme l'accord de Karlsruhe<sup>8</sup> du 23.01.1996 entre l'Allemagne, la France, le Luxembourg et la Suisse sont venus renforcer ce rôle des collectivités. Ainsi le concept de « diplomatie territoriale » qui « désigne la « petite » politique étrangère pratiquée par les collectivités locales et régionales qui deviennent ainsi de véritables acteurs dans les relations internationales. »<sup>9</sup> a pris de plus en plus d'ampleur. La coopération transfrontalière des collectivités est partie intégrante de ce concept de diplomatie territoriale en ce qu'elle en est l'une des applications possibles.

Si l'on regarde de plus près ce que cela signifie dans la pratique de coopération des collectivités territoriales, on peut remarquer que cette forme de diplomatie est pratiquée d'une manière propre au territoire sur lequel elle s'exerce et propre aux acteurs impliqués.

Il s'agit en effet pour les acteurs du transfrontalier d'exprimer leur point de vue, de faire valoir leurs intérêts tout en mettant en exergue une certaine forme de politesse : on parle même à la frontière franco-germano-suisse de « politesse du Rhin supérieur »<sup>10</sup>. Si nous prenons l'exemple de cette frontière, on observera qu'il est tacitement essentiel d'éviter toute forme de conflit : on préférera souvent « abandonner », « renoncer » à une ambition, « laisser passer » un élément, plutôt que de risquer une opposition trop marquée. Cette situation peut s'expliquer par le contexte historique de la Région mais force est de constater aujourd'hui que dans ce contexte, le consensus est de mise, ce dernier pouvant être ambitieux ou bien réduit au plus petit dénominateur commun selon les cas. Il est également intéressant d'observer que le vocabulaire habituel de la diplomatie a tendance à être détourné : on ne parle pas de « négociations » mais de « discussions », pas de « conflits » mais de « défis », on préférera évoquer « la recherche d'objectifs communs » plutôt que « la défense de ses intérêts », etc. En outre, soulignons ici que les acteurs du transfrontalier ne sont généralement pas diplomate de formation : leur pratique est donc nécessairement adaptée par rapport à la fois à leurs expériences et au contexte de la coopération à leur frontière. Plus généralement, notons que la coopération transfrontalière n'a pas ni les mêmes objectifs et ni les mêmes enjeux que la diplomatie des Etats : elle doit d'une part faciliter le quotidien du citoyen et d'autre part renforcer l'attractivité du territoire.

Ces différences entre diplomatie « classique » et diplomatie territoriale ainsi que le rappel de la

<sup>8</sup> [http://www.espacefrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents\\_Territoires/Accord\\_Karlsruhe\\_Karlsruher\\_Ubereinkommen.pdf](http://www.espacefrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_Territoires/Accord_Karlsruhe_Karlsruher_Ubereinkommen.pdf)

<sup>9</sup> WASSENBERG Birte, « Diplomatie territoriale », *Encyclopédie pour une histoire nouvelle de l'Europe* [en ligne], 2016, mis en ligne le 06/01/2016 ([ehne.fr/article/humanisme-europeen/pratiques-diplomatiques/la-diplomatie-territoriale](http://ehne.fr/article/humanisme-europeen/pratiques-diplomatiques/la-diplomatie-territoriale))

<sup>10</sup> DUPEYRON Bruno, « La coopération transfrontalière multi-nivelée en Europe. L'invention de nouveaux espaces publics transfrontaliers ? », in BITSCH Marie-Thérèse, *Le fait régional et la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp.323-340

« jeunesse » de ce dernier concept nous invitent à imaginer des réponses différentes de celle proposées traditionnellement dans le cadre des relations diplomatiques et qui puissent faire avancer la coopération transfrontalière de manière efficace. Comment éviter les non-dits, les malentendus, les consensus mous, les incompréhensions, les blocages ?

Il nous apparaît que l'implication d'un « tiers neutre » peut permettre d'optimiser la coopération. Ce tiers neutre doit alors être mandaté et reconnu par tous, il doit établir et maintenir un climat de confiance afin de fluidifier les échanges, lors des rencontres mais aussi à distance. Grâce à sa connaissance fine des systèmes et la confiance des acteurs, il pourra amener les discussions plus loin qu'elles ne l'auraient été autrement et surmonter ainsi les difficultés tout en évitant le conflit. Nous approfondirons ce point en seconde partie de cet article.

## 2. Le « cercle vicieux » de la coopération transfrontalière

Depuis la mise en place du programme INTERREG<sup>11</sup> en 1990 et l'avènement du marché unique en 1992, la coopération transfrontalière s'est vue fortement facilitée et encouragée tant par « le haut » (les politiques qui voient en la coopération un possible accélérateur d'intégration européenne ainsi qu'un moyen de développer ces territoires à la marge que sont souvent les régions frontalières) que par « le bas » (les citoyens qui entrevoient la possibilité d'améliorer leur vie quotidienne en pouvant « profiter » des deux côtés). Notons aussi que le nombre et l'ampleur des projets de coopération ne cesse d'augmenter<sup>12</sup>. Il s'agit là d'autant de signes de l'intensification de la coopération transfrontalière mais cela n'est pas sans conséquence : en effet, plus on coopère, plus on approfondi la coopération en réalisant des projets de plus en plus pointus, plus on diversifie les axes communs de travail, plus -inévitablement- on va rencontrer des obstacles. On tombe alors dans une sorte de « cercle vicieux » car même si on solutionne les obstacles au fur et à mesure, on en trouvera toujours de nouveaux en allant plus loin sur notre chemin.

<sup>11</sup> Programme européen dont le volet A permet de co-financer des projets transfrontaliers. Ce programme est financé par le FEDER (Fond européen de développement régional)

<sup>12</sup> Selon la base de données KEEP ([www.KEEP.eu](http://www.KEEP.eu)), le nombre de projets ayant obtenu un co-financement INTERREG A a augmenté entre les périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 passant de 11.715 à 15.029. Les budgets alloués ont aussi augmenté : de 5,8 à 8,7 milliards d'euros entre les deux périodes (ces chiffres correspondent à l'enveloppe totale du programme INTERREG à savoir volet A, B et C). Même s'il est nécessaire de relativiser ces chiffres en fonction de l'élargissement de 2007 ils nous apparaissent ici comme largement significatifs.

Pour le Rhin supérieur 127 projets ont été financés dans la période 2000-2006 pour un budget global de 46 millions d'Euros. Au cours de la période 2000-2006 ce sont 115 projets mais avec un budget de 67 millions d'Euros. Nous constatons ici l'augmentation de la taille et de l'ampleur des projets.

Intéressons-nous d'un peu plus près à ces obstacles<sup>13</sup>. Commençons tout d'abord par souligner que le propre de la coopération est de faire fonctionner ensemble des entités qui étaient jusqu'alors habituées à fonctionner dos à dos : elle engendre ainsi un processus de changement qui est souvent complexe et semé d'embûches.

Le fait que les deux côtés de la frontière soient soumis à différentes législations, différents systèmes politico-administratifs, différentes histoires, différentes cultures, différentes langues et différents systèmes socio-économiques est loin de faciliter les choses : il faut apprivoiser ces différences et gérer cette diversité !

Il faudra par exemple identifier les « bons acteurs » malgré l'asymétrie institutionnelle et des compétences<sup>14</sup>, puis, par la suite, gérer la diversité de ces acteurs et de leur niveau hiérarchique dans le processus décisionnel.

Il est, bien entendu, également nécessaire d'être conscient de la limite imposée par le niveau central tant en termes d'autonomie possible ou non que de cadre législatif.

Nous n'irons pas plus loin ici dans l'identification des obstacles mais cette première réflexion nous permet déjà d'identifier les questions qui se posent nécessairement lors d'actions de coopération transfrontalière : les acteurs connaissent-ils suffisamment leur voisin ? Sont-ils en capacité de communiquer avec leur partenaire ? Peuvent-ils dépasser les barrières linguistiques et culturelles<sup>15</sup> ? Disposent-ils des outils spécifiques à la coopération transfrontalière et au management de projets transfrontaliers ? Sont-ils en capacité de gérer la diversité ?

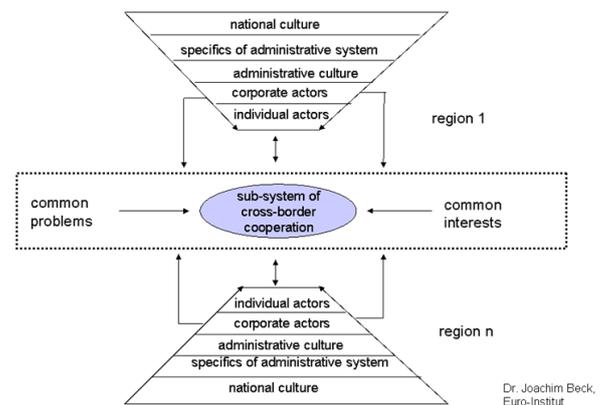
Ici encore, l'appel à un « tiers neutre » peut s'avérer, au-delà du renforcement nécessaire des capacités des acteurs, fort utile.

### 3. Les acteurs au cœur de la coopération et en marge de leur structure ?

La coopération transfrontalière est avant tout une histoire de femmes et d'hommes qui sont engagés ensemble à un moment ou un autre dans un projet commun. En cela, ils sont au cœur de la démarche, au

cœur du « sous-système de la coopération transfrontalière ». Pour autant, trop souvent, la coopération vient « en plus » de leur charge de travail habituelle. Cette activité est par conséquent de facto à la marge de leur travail et c'est acté comme tel au niveau de leur structure. Cet état de fait nous amène à constater que les acteurs engagés dans la coopération le sont souvent parce qu'ils ont une motivation propre, parce qu'ils en retirent un bénéfice, parce que cela « leur plait » ce qui palie l'absence de reconnaissance. Dans ce contexte, la coopération étant une « activité exotique », l'acteur peut se trouver tiraillé entre ce qu'il développe dans le « sous-système de la coopération », son système personnel et le système de sa structure, c'est ce que présente le schéma ci-dessous.

Cross-border cooperation: inter- institutional and inter-personal dimension



Ces personnes ne sont pas forcément formées sur le management d'action de coopération transfrontalière à la base, elles se forment sur le tas, curiosité aidant.

Du coup, inévitablement, des questions émergent : Comment les acteurs peuvent-ils gérer cette tension potentielle entre les systèmes ? Les acteurs ne sont-ils pas trop ancrés dans leur fonctionnement, que ce soit par choix conscient (il ne souhaite pas aller plus loin) ou inconscient (ils ressentent une forme de blocage et ne peuvent avancer) ou par obligation (ils sont contraints par leur hiérarchie, leur cadre national)<sup>16</sup> ? Peuvent-ils dépasser leurs intérêts propres/ceux de leur structure pour se concentrer sur les objectifs communs ?

D'autres cas de figure existent. En effet certaines personnes, moins nombreuses, peuvent être recrutées spécifiquement pour mener ou coordonner des actions de coopération transfrontalière. Il y a alors une reconnaissance de la structure par rapport au travail effectué et à sa nécessité. Cela légitime également l'action de l'acteur vers l'externe. Ces personnes sont souvent soit expérimentées dans le domaine de la coopération ou ont une formation spécifique<sup>17</sup>. Cela dit, s'il est vrai que ces personnes peuvent être amenées à endosser un rôle de coordinateur voire d'accompagnateur pour les autres acteurs, elles ne peuvent pas, la plupart du temps, avoir une approche neutre dans leur démarche étant donné qu'elles

<sup>13</sup> Pour une identification précise des obstacles pouvant survenir lors d'action de coopération transfrontalière : <http://isig.it/wp-content/uploads/2014/10/Manual-on-removing-obstacles-to-cross-border-cooperation.pdf> ; Voir également les résultats de la consultation lancée par la DG Regio du 21.09.2015 au 21.12.2015 sur les obstacles dans le cadre de la Cross-Border Review : [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/consultations/overcoming-obstacles-border-regions/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/consultations/overcoming-obstacles-border-regions/)

<sup>14</sup> EVRARD Estelle, CHILLA Tobias, „Asymétries institutionnelles et territoriales. Quelles conséquences pour la gouvernance territoriale », in BECK Joachim, WASSENBERG Birte, *Vivre et penser la coopération transfrontalière (volume 6) : vers une cohésion territoriale* ?, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2014, pp. 63-78

<sup>15</sup> DUSSAP-KÖHLER Anne, „Les sensibilités interculturelles dans les régions frontalières”, in WASSENBERG Birte, BECK Joachim, *Vivre et penser la coopération transfrontalière (volume 4) : les régions frontalières sensibles ?*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2011, pp. 129-144

<sup>16</sup> Principal – Agent Joachim

<sup>17</sup> Depuis une petite vingtaine d'année, plusieurs masters portant en tout ou partie sur la coopération transfrontalière, la communication interculturelle ou le management de projets transfrontaliers ont vu le jour.

représentent toujours leur employeur et sont identifiées comme tel. Dans ce contexte, il peut être compliqué de gagner la confiance de tous, de part et d'autre, de manière durable. Ces personnes, même si elles représentent une véritable valeur ajoutée pour la coopération, ne répondent donc pas forcément au besoin dans toute sa complexité et nous constatons ainsi encore une fois un « vide » qui pourra être comblé par l'implication « d'un tiers neutre ».

La complexité du cadre de la coopération transfrontalière est visible à plusieurs niveaux. Si nous ne négligeons pas le fait que cette complexité peut très certainement être atténuée par l'introduction de certaines souplesses aux différents niveaux (par exemple l'introduction d'un droit à l'expérimentation), notre objet est ici de nous intéresser à ce qui peut être proposé aux acteurs. Travailler sur des projets de coopération transfrontalière invite ces derniers à sortir de leurs carcans et de leurs habitudes, à s'ouvrir à d'autres systèmes et d'autres façons de fonctionner. Dans ce contexte, plusieurs limites s'imposent à eux. Si renforcer leurs capacités<sup>18</sup> et leurs connaissances sur leurs partenaires par la formation est certainement l'une des réponses pour dépasser certaines de ces limites, cela ne suffit pas toujours dans la mesure où l'acteur reste inévitablement marqué par son contexte. L'implication d'un tiers neutre peut alors permettre de dépasser de nombreux obstacles encore et d'assurer ainsi une coopération efficace.

## II. L'accompagnement par un « tiers neutre » ou comment dépasser certaines limites imposées par le cadre de la coopération transfrontalière

Il s'agit ici de se pencher sur ce que l'accompagnement peut signifier (1.), quelles formes il peut prendre (2.) et d'identifier les conditions optimales d'exercice de ce dernier (3.).

### 1. L'accompagnement : objet non identifié ?

En tant qu'acteur du transfrontalier, pour toutes les raisons évoquées dans la première partie de cet article, on ne sait pas toujours comment commencer une coopération -même si on a une idée ou un besoin-, on ne sait pas toujours comment la poursuivre, on n'identifie pas obligatoirement les obstacles tout de suite -ces derniers venant au fur et à mesure et de manière parfois peu visibles-, on ne sait pas quelle information donner à qui, ni comment la donner, etc. L'accompagnement des acteurs apparaît donc indispensable pour rendre la coopération plus facile, plus accessible et plus efficace.

Le choix du terme « accompagnement » peut paraître quelque peu sans saveur, néanmoins, c'est dans la pratique le terme le plus large et le plus neutre permettant de couvrir l'ensemble des mesures que l'on peut mettre en place pour les acteurs du transfrontalier afin de faciliter leurs actions de coopération.

L'accompagnement peut ainsi recouvrir l'information des acteurs, l'animation (de réunions de travail, d'ateliers participatif ou stratégique, d'un processus), la coordination (d'une équipe, d'un partenariat, d'un projet), le coaching (d'un acteur, d'un groupe) et la médiation (« préventive » pour éviter l'émergence d'un conflit ou « curative » pour résoudre un conflit).

Il ne s'agit pas ici de définir précisément l'ensemble de ces champs mais simplement de mettre en exergue la diversité des actions qui peuvent être menées en matière d'accompagnement des acteurs du transfrontalier.

### 2- Quelles sont les formes que peuvent prendre l'accompagnement ?

Explorons maintenant les différentes composantes possibles de cet accompagnement et penchons-nous dans un premier temps sur « l'information ». Pour l'acteur, il est parfois difficile de « s'y retrouver » de l'autre côté de la frontière : l'asymétrie institutionnelle ou tout simplement la langue rendent l'accès à l'information compliqué. L'acteur peut être en recherche d'interlocuteurs, d'information sur la mise en œuvre d'une politique publique ou encore sur l'existence de bonnes pratiques, de méthodes ou d'outils. Si l'acteur peut alors se tourner vers un tiers, lui expliquer ce qu'il recherche dans sa langue, le tiers va pouvoir effectuer cette recherche en lieu et place de l'acteur et lui transmettre les résultats dans sa langue. Cette information sera essentielle pour que l'acteur puisse amorcer judicieusement son action de coopération.

L'animation de réunions transfrontalières<sup>19</sup> constitue également un axe important de l'accompagnement des acteurs du transfrontalier. La réussite des réunions est d'autant plus importante que très souvent ces dernières représentent la colonne vertébrale de la coopération. Les réunions peuvent avoir une fonction d'information, d'échange, de construction ou de développement de projet ; elles peuvent réunir des personnes qui se connaissent ou non, qui ont des positions hiérarchiques différentes ou non, etc. En résumé elles peuvent revêtir diverses formes mais généralement, lorsqu'une réunion transfrontalière est planifiée, les acteurs sont confrontés à plusieurs questions : la préparation (qui invite ? Quels participants ? Qui prépare les documents de séance ?), l'organisation (existe-t-il un ordre du jour ?), le lieu (est-il connoté ou neutre ?), la langue (tout le monde parle-t-il la même langue ou non ? Dispose-t-on d'une traduction ou non ?), la dimension interculturelle (a-t-on le même comportement en réunion, attend-on les mêmes choses d'une réunion, la gestion du temps, la manière de communiquer ?) ou encore l'animation (qui est le président de séance ? Est-il objectif ou bien va-t-il orienter le débat selon son intérêt propre ?). L'animateur neutre qui aura ici un rôle « d'entremetteur linguistique et culturel »<sup>20</sup> peut réellement faire la

<sup>18</sup> BECK Joachim, "Capacity-Building for a new quality of Cross-Border Cooperation", in BECK Joachim, WASSENBERG Birte *Vivre et penser la coopération transfrontalière (volume 6) : vers une cohésion territoriale* ?, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2014, pp. 333-351

<sup>19</sup> WILL-MULLER Evelyne, DEMORGON Jacques, *Guide interculturel pour l'animation de réunions transfrontalières*, collection Forum EUROPA, Luxembourg, Editions Saint Paul, 2007, p.89

<sup>20</sup> LADMIRAL Jean-René, „Interlinguale Mediation“, in NICKLAS Hans, MÜLLER Burkhard, KORDS Hagen, *Interkulturell denken und handeln – Theoretische*

différence. Connaissant les cultures, les langues et les systèmes en présence et étant neutre dans son approche, il peut éviter toute maladresse, expliciter les différences si nécessaire afin d'éviter les malentendus, faire passer plus facilement certains messages ou poser certaines questions et par conséquent garantir l'efficacité de la réunion. Concernant l'aspect linguistique, il est important de souligner ici que l'animateur n'est certes pas un traducteur professionnel mais, si aucune traduction simultanée n'est proposée, il peut traduire lorsque cela est nécessaire de manière consécutive. Si le vocabulaire de la réunion est technique il pourra faire appel, en tant que de besoin, aux personnes bilingues dans le groupe s'il y en a pour trouver une traduction fidèle. Il peut également demander au groupe d'explicitier le terme technique en question pour pouvoir le traduire par une paraphrase ce qui permettra aux personnes de trouver la traduction elles-mêmes. Très souvent, cela peut même avoir un aspect positif car cela donne l'occasion d'approfondir certains points de la discussion et renforce la dynamique de groupe<sup>21</sup>.

Au-delà des réunions « classiques », les acteurs peuvent avoir besoin d'aller plus loin, de discuter différentes options pour leur coopération, de définir une feuille de route, des objectifs ou une stratégie commune. Ces processus sont souvent longs et complexes. Pour gagner en efficacité, l'organisation d'un atelier de réflexion peut être pertinente. L'animation de ce type d'atelier est forcément délicate car elle doit impérativement être neutre et objective, elle doit également permettre à tous de participer et de s'exprimer et bien évidemment aboutir à un résultat à la fin. En plus des caractéristiques de l'animation précédemment évoquées par rapport aux réunions, il sera important pour l'animateur d'avoir des compétences méthodologiques et pédagogiques renforcées.

Au-delà de l'animation, la coordination d'une équipe, d'un partenariat, d'un projet ou d'une dynamique transfrontalière peut également répondre aux besoins d'accompagnement des acteurs du transfrontalier. En effet, se voir, se parler, « faire ensemble » ne suffit pas toujours pour coopérer efficacement. La coordination est la clé de voute d'une coopération. Cette coordination revêt différentes dimensions : organisationnelle, financière, opérationnelle, stratégique, etc. Elle s'opère également à plusieurs niveaux selon la gouvernance du projet : celui de l'équipe projet, du partenariat, des financeurs, des publics-cibles, de la presse etc. La coordination n'est pas forcément réalisée par une seule et même personne mais de manière générale il s'agit de garantir la bonne circulation de l'information formelle et informelle, à savoir de s'assurer que les personnes aient toutes les informations dont ils ont besoin par le bon vecteur de communication au bon moment. Le coordinateur devient alors un réceptacle, un filtre et un centre de ressources.

*Grundlagen und gesellschaftliche Praxis*, 2016, Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main, in pp. 273-280

<sup>21</sup> Si les acteurs de la frontière ont l'habitude de s'exprimer dans une langue tierce lors de leurs réunions, l'animateur –qui doit également maîtriser cette dernière- doit impérativement veiller à ce que tout le monde avance au même rythme malgré des niveaux souvent différents de maîtrise de la langue par les acteurs.

Lorsqu'un acteur démarre ou intègre un projet de coopération ou bien encore lorsqu'une équipe projet transfrontalière se monte ou est amenée à évoluer dans sa composition ou ses missions, l'accompagnement au changement peut se révéler utile. En effet, l'acteur peut avoir peur de l'inconnu, peut perdre ses repères dans un environnement nouveau, peut avoir du mal à surmonter les barrières linguistiques et culturelles ou à s'adapter à d'autres méthodes de travail que celles auxquelles il est habitué, il peut également avoir des difficultés à comprendre pourquoi il doit expliquer sa manière de fonctionner, etc.

Le coaching peut alors apporter une solution, En effet il s'agit d'un accompagnement personnalisé cherchant à améliorer les compétences et la performance d'un individu, d'un groupe ou d'une organisation, grâce à l'amélioration des connaissances, l'optimisation des processus et des méthodes d'organisation<sup>22</sup>. Le coach ne donne pas de solution mais permet à l'acteur d'engager une réflexion interne, de reconnaître les défis qui se posent à lui et de savoir identifier en lui les ressources dont il dispose pour les relever. Dans le contexte qui nous intéresse, le coach pourra élargir son rôle et transmettre aux acteurs des éléments de contexte sur le « sous-système » de la coopération ou encore sur l'interculturel et plus particulièrement la communication interculturelle afin qu'ils puissent s'approprier leur nouvel environnement.

Enfin, les acteurs peuvent également avoir besoin d'aide pour prévenir et résoudre les conflits auxquels ils peuvent être confrontés. Dans un contexte « diplomatique » comme nous l'avons vu en première partie, la gestion ouverte des conflits peut être problématique voire fatale pour le processus de coopération. La médiation propose un processus structuré, neutre et confidentiel au sein duquel les parties de manière volontaire et responsable peuvent rechercher une solution amiable à leur conflit<sup>23</sup>. En cela elle<sup>24</sup> répond pleinement à une partie du besoin d'accompagnement des acteurs du transfrontalier. N'oublions pas, cependant, que de manière plus large et même si on a tendance à occulter cet aspect, la médiation est une pratique qui vise à définir l'intervention d'un tiers pour faciliter la circulation d'information, éclaircir ou rétablir des relations. Elle peut donc également avoir un rôle non négligeable en matière de prévention des conflits ce qui constitue, dans un contexte transfrontalier et comme nous l'avons vu en première partie, une dimension plus importante encore que la résolution des conflits elle-même.

L'accompagnement, dans toute sa diversité ainsi exposé, peut aider les acteurs de la coopération transfrontalière à trouver le bon interlocuteur, disposer d'une plateforme neutre d'échange, élaborer des

<sup>22</sup> Une proposition de définition plus complète est disponible sous : <http://www.dbvc.de/der-verband/uebers/definition-coaching.html>

<sup>23</sup> Une proposition de définition plus complète est disponible sous : <http://www.bmev.de/mediation/definition-meditation0.html>

<sup>24</sup> LIEBE Frank, « Mediation im politischen Feld », in NICKLAS Hans, MÜLLER Burkhard, KORDS Hagen, *Interkulturell denken und handeln – Theoretische Grundlagen und gesellschaftliche Praxis*, 2016, Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main, in pp. 358-368

solutions pour mettre en cohérence des politiques publiques sur leur territoire transfrontalier, définir des stratégies communes ou faire fonctionner une équipe transfrontalière. Les produits de ces mesures d'accompagnement peuvent être variés et recouvrent par exemple : un lexique, une conférence, une visite d'étude, un manuel de procédure, un accord de coopération, une feuille de route, une liste de personnes ressources, etc. selon les besoins concrets des acteurs. Il ne s'agit donc pas de mesures « loin de la réalité » mais bien de mesures ayant des applications concrètes qui auront de facto des retombées sur le territoire.

### 3- Le cadre optimal de l'accompagnement : positionnement et compétences du « facilitateur »

Pour que l'accompagnement fonctionne, les compétences de la personne qui met en œuvre les mesures sont essentielles. Cette personne, que nous nommerons ci-après « facilitateur », doit en effet concentrer de nombreux savoirs, savoir-faire et savoir-être.

Parmi les savoirs indispensables nous retiendrons : la maîtrise des langues, des cultures et des systèmes en présence dans la région frontalière<sup>25</sup> ; la connaissance d'outils pédagogiques, de techniques d'animation, de coaching et de médiation ; et des connaissances théoriques sur l'interculturel.

Pour ce qui est des savoir-faire, il nous semble important de souligner : la capacité à animer des rencontres, des réunions, des ateliers, à traduire tant à l'écrit qu'à l'oral, à communiquer dans un contexte interculturel, à structurer et coordonner une activité ou un processus, à gérer la diversité, à s'adapter rapidement à différents contextes, à changer de perspective. Le facilitateur doit bien évidemment avoir une forte compétence interculturelle et sociale.

Enfin, côté savoir-être, le facilitateur doit être diplomate, ouvert, à l'écoute, tolérant, réactif, attentif, curieux, rigoureux, organisé et flexible.

Au-delà de ses compétences, c'est aussi et surtout son positionnement qui va être déterminant pour la réussite des mesures d'accompagnement qu'il pourra mettre en place. Il doit être objectif, neutre, impartial et désintéressé dans son approche. C'est uniquement dans ces conditions qu'il pourra gagner la confiance de toutes les parties ce qui est indispensable pour son activité. Pour garantir cela, la question de son cadre d'activité est primordiale : il ne devrait pas être embauché par l'une des parties ou alors si cela devait être le cas, ne pas être soumis à sa hiérarchie et pouvoir travailler de manière indépendante.

Si le facilitateur est forcément d'une nationalité et a forcément une langue maternelle il doit être capable de ne pas prendre parti pour « son côté ». Si malgré ses

<sup>25</sup> Même si les acteurs de la frontière utilisent régulièrement une langue tierce dans leurs actions de coopération, il est essentiel que le facilitateur puisse comprendre et échanger avec un acteur dans la langue maternelle de ce dernier. Cela conditionne une communication plus sereine, plus ouverte ainsi qu'un climat de confiance car on n'est jamais autant à l'aise que dans sa langue maternelle.

efforts, il était perçu par tout ou partie des acteurs comme (potentiellement) partial, l'implication d'un second facilitateur dans la mesure (de l'autre nationalité/langue maternelle) s'avère généralement être une bonne solution. Parfois, même si la perception extérieure est positive, le facilitateur pourra choisir de travailler en binôme afin de garantir l'objectivité de la mesure.

Enfin, l'aspect financier va également jouer un certain rôle : toutes les parties en présence doivent participer au financement de la mesure car sinon, le facilitateur pourrait avoir tendance à vouloir satisfaire le commanditaire ou bien le commanditaire pourrait être le seul à pouvoir communiquer/donner des instructions au facilitateur. Nous irons même plus loin en avançant l'idée que la situation idéale serait que tous les acteurs du transfrontalier contribuent proportionnellement (selon un clé à définir) à un pot commun qui finance le facilitateur/la structure facilitatrice pour son activité. On évite ainsi que le facilitateur soit dans une logique de profit, ce qui pourrait nuire à la mesure d'accompagnement.

Ces compétences et ce cadre étant défini, le facilitateur tiers doit dans la pratique notamment pouvoir :

- se concentrer sur le processus de coopération, structurer le travail et la communication en faisant en sorte que chaque partenaire puisse contribuer au projet
- ne pas avoir d'autres intérêts dans le développement du projet que les aspects transfrontaliers et la réalisation du projet
- avoir un rôle d'orientation et d'accompagnement, en aidant formellement et informellement les acteurs à connaître leurs partenaires et à se connaître eux-mêmes
- s'assurer que les acteurs construisent ensemble une base commune pour le projet
- s'engager à prendre en compte les différents points de vue et à garantir l'égalité d'accès à l'information et aux processus décisionnels
- aider à passer d'une perspective culturelle propre du développement du projet à une solution alternative qui convienne aux différents acteurs impliqués dans le projet
- motiver les acteurs et les aider à trouver une solution lorsque la situation semble ne pas évoluer
- intervenir en tant que médiateur si des conflits entre les acteurs surviennent<sup>26</sup>.

Les mesures d'accompagnement bien que restant souvent dans l'ombre et étant encore trop peu valorisées comptent parmi les facteurs de réussite des actions de coopération transfrontalière. L'accompagnement par un tiers permette d'ouvrir et d'assurer un espace de dialogue et de co-construction apaisé, ce qui est essentiel pour surmonter les obstacles qui se dressent et qui continueront de se dresser sur le chemin des acteurs tant que la coopération s'intensifiera ce que nous ne pouvons qu'espérer puisque cela est synonyme de l'amélioration du quotidien d'un tiers de la population de l'Union européenne.

<sup>26</sup> [http://pat-tein.eu/wp-content/uploads/2014/07/Toolkit-for-Inter-Cultural-Cross-Border-Project-Management\\_PAT-TEIN-Project\\_Common-Parts.pdf](http://pat-tein.eu/wp-content/uploads/2014/07/Toolkit-for-Inter-Cultural-Cross-Border-Project-Management_PAT-TEIN-Project_Common-Parts.pdf)

