

La frontière, objet d'intégration ou cicatrice de l'Histoire ?

L'étude du cas de l'Espace Catalan Transfrontalier

Martine Camiade

Professeure spécialité études catalanes à l'Université de Perpignan,
Déléguée de l'Institut d'Estudis Catalans à Perpignan

I- Les traités de lies et passerries, des relations historiques de voisinage

La chaîne des Pyrénées, montagnes frontalières depuis le traité des Pyrénées en 1659, confère à cet espace sa caractéristique principale, à savoir une frontière très stable dans son tracé. Frontière de tension à chaque conflit, durant la guerre civile espagnole et la seconde guerre mondiale. Elle comporte deux enclaves, Andorre¹ et Llivia. Son long tracé présente la plus grande complexité de toutes les frontières françaises par la prise en compte des droits d'usages et de coutumes anciens². La contrepartie de cette originalité a été la conservation au cours de l'histoire de relations vivaces, véritable creuset de civilisation, entre les communautés villageoises des deux versants. Naguère, les langues ne connaissaient pas de barrière : le gascon ou le catalan étaient parlés des deux côtés et les montagnards entretenaient des rapports étroits : en témoignent les foires mais aussi les hôpitaux et les monastères, ancêtres des hôtels, qui jalonnent les chemins des pèlerins de Saint Jacques de Compostelle et celui des Bonshommes³.

Ces droits d'usages permettent aux hommes de ces vallées de s'organiser pour gérer démocratiquement leurs biens collectifs, droits de passage et de pacage. Ces accords, appelés *lies et passerries* ou *faceries* jalonnent les Pyrénées depuis le 14^{ème} siècle.

La signature à Bayonne, le 10 mars 1995, d'un traité franco-espagnol n'est donc pas une première. L'établissement des limites entre la France et l'Espagne a été réalisé par un ensemble de traités établis à Bayonne sur une décennie. Réalisée méthodiquement, d'ouest en est à partir de 1856, la délimitation de la frontière-franco-espagnole est achevée par le traité fixant définitivement la frontière ainsi que les droits

d'usages et privilèges appartenant aux communautés limitrophes des deux pays, entre le département des Pyrénées-Orientales et la comarque de Girona, depuis l'Andorre jusqu'à la Méditerranée, signé à Bayonne le 26 mai 1866. Elle est matérialisée par le bornage au moyen de 602 bornes et croix entre 1886 et 1950.

Le premier traité de cette longue concertation est celui du 2 décembre 1856, officialisant et délimitant une partie de la frontière et les règles de migrations pastorales. Ce document évoquait les accords ou traités de *lies et passerries* ou *faceries*, de pâturage entre vallées pyrénéennes versant nord et sud et notamment celles entre certaines communes résultant de sentences arbitrales⁴. Il reconnaissait aux hommes et aux représentants de ces vallées le droit, qu'ils ont toujours eu, précisait-il, de faire entre eux, pour un temps déterminé, sous réserve de l'intervention obligatoire des autorités compétentes, les contrats de pâturage ou autres qui pourraient être avantageux à leurs intérêts et à leurs rapports de bon voisinage.

II- La frontière montagne

La frontière entre la France et l'Espagne a 350 ans. C'est une des plus anciennes frontières européennes entre deux États. La nouvelle province du Roussillon devient en 1790 le département des Pyrénées-Orientales (Catalogne Nord). Le dernier traité de Bayonne de 1866 établit la ligne de partage internationale entre la Catalogne Nord et la province de Gironne. L'article 17 précise la nécessité de procéder au bornage de la ligne frontière qui la délimite physiquement. L'annexion du Roussillon, du Vallespir, du Conflent et du Capcir à la France d'une part et le choix concomitant des Pyrénées comme ligne de séparation entre les royaumes de France et d'Espagne, d'autre part, n'ont pas effacé une réalité socio-économique d'appartenance à un même ensemble géographique, les Pyrénées méditerranéennes,

¹ Andorre, co-principauté, s'est dotée depuis 1993 d'une constitution devenant ainsi un état démocratique et de droit. Elle assure aujourd'hui la présidence de la Communauté de Travail des Pyrénées dont elle est membre.

² Foucher Michel, *Fronts et frontières*, Fayard, Paris, 1991, 691 p., 547-548.

³ GR 107, chemin transfrontalier (224 km) sur la trace des cathares qui franchit les Pyrénées depuis Foix en Ariège jusqu'à Berga en Catalogne en passant par Roquefixade et Montségur, Montailou dans l'Aude, la Haute Vallée du Carol dans les Pyrénées Orientales, la Serra de Cadí en

Cerdagne espagnole. Cet itinéraire faisait partie du projet transfrontalier intitulé " Routes touristiques Ariège-Pyrénées-Berguedà, associant la CCI Ariège, l'ADT et l'Agència de desenvolupament del Berguedà, 2009-2012.

⁴ Quelques exemples de traités de lies et passerries d'après les documents consultés : entre le Val d'Aran et le Couserans, 1315, 1390, 1513 ; entre la vallée de Tavascan, Lladorre et Ribera de Cardós dans le Pallars-Sobirà et ErErcé dans le Couserans, 1633 ; entre la vallée de Vicedossos (Ariège) et Val Ferrera (Catalogne), 1293, 1644, 1784 ; la vallée de Canillo en Andorre et Gudanès.

renforcée par un sentiment ancré dans les mentalités, de communauté culturelle et d'inclusion dans une nation, la Catalogne. Sept siècles de colonisation romaine relayés par la volonté de l'empire carolingien ont participé à l'édification d'un ensemble humain à partir de populations ibère, carthaginoise, romaine, wisigothique, arabes, franque autour d'une langue commune, le catalan, d'usages ancestraux, d'une littérature, d'un drapeau, d'une religion. Si, à l'échelle historique, la nation catalane a connu une existence relativement courte (XI^{ème} siècle-fin du XV^{ème} siècle), cela n'a pas empêché une consolidation du sentiment national et la réalisation d'une grande puissance méditerranéenne du Moyen-Âge. Ce rapide rappel des relations officielles franco-espagnoles illustre l'ancienneté des relations transfrontalières et le souci de les doter d'instruments adéquats afin de les adapter à leur époque.

1- Deux versants pyrénéens littoraux dynamiques

Les communautés basque (versant atlantique) et catalane (versant méditerranéen) plus urbanisées se caractérisent par une coopération transfrontalière très dynamique.

2- Des versants pyrénéens centraux spécifiques

Le plateau cerdan, au milieu duquel passe la frontière appelée la « *ratlla*⁵ » par ses habitants, est un véritable bassin de vie transfrontalier à 1200 mètres d'altitude, atteignable du côté français par la vallée de la Têt et Mont Louis et du côté catalan par le tunnel du Cadí⁶. Puigcerdà et Bourg-Madame et l'enclave espagnole de Llívia sont les seules villes urbaines du plateau cerdan se juxtaposant permettant une multiplication des relations transfrontalières d'envergure. Notamment la construction, projet sans équivalent en Europe, du premier hôpital transfrontalier à Puigcerdà mis en service en septembre 2014. C'est aussi la création en septembre 2011 du GECT Pyrénées-Cerdagne pour structurer l'agglomération transfrontalière de 30 000 habitants, la coopération pour la gestion de la rivière Sègre, d'un abattoir transfrontalier entre autres.

La Principauté d'Andorre constitue un territoire spécifique, enchâssé entre l'Espagne et la France. Elle n'est reliée que par un col à 2000 mètres d'altitude à la France (aux confins de l'Ariège et des Pyrénées Orientales), alors que liée par une vallée à 800 mètres d'altitude à la Catalogne espagnole. Densément peuplée dans ses vallées - 73 103 habitants en 2016 -, de langue catalane, avec une économie longtemps fondée sur le commerce (vente de produits détaxés) et le tourisme, la Principauté a entamé un vaste plan de modernisation à la fois économique (diversification de son économie, ouverture aux investisseurs étrangers, introduction d'un régime fiscal, etc.) et politique (ouverture institutionnelle à l'Europe, intégration partielle au programme Interreg POCTEFA, participation à la Communauté de Travail des Pyrénées, relances de partenariat avec le versant français, etc.).

Cette volonté de dynamisation de la coopération transfrontalière se manifeste également par la modification du Traité de Bayonne en 2010, pour marquer l'adhésion de l'Andorre.

III- Le paradigme frontalier

De tout temps les hommes ont dépassé les frontières pour leurs intérêts personnels et économiques. C'est un phénomène encore visible de nos jours, tabac, alcool, prostitution, drogue mais aussi manifestations culturelles, activités de pleine nature, travail ...

Le sceau de l'histoire marque la spécificité et l'originalité des territoires frontaliers. Les régions frontalières basculèrent au gré des événements historiques dans tel ou tel territoire national en conservant dans leurs structures (judiciaires, éducatives) des particularités remarquables induites par l'instabilité du tracé frontalier et permettant de les différencier des régions intérieures. Cette histoire et ces structures particulières ont modelé des comportements originaux vis-à-vis de la frontière et des espaces transfrontaliers dans la plupart des anciennes et nouvelles régions frontalières de l'Europe centrale et orientale comme de l'Europe occidentale, ce qui fait la complexité et la spécificité du problème frontalier partout en Europe.

Réduites par le traité des Pyrénées, cependant toujours vives jusqu'à la Guerre civile espagnole, les relations transfrontalières subissent un coup de frein pendant les trente-six ans de franquisme. Elles se bornent alors au seul domaine économique (importations et exportations de marchandises), et aux migrations estivales des touristes vers la Costa Brava et automnales des vendangeurs « espagnols » vers la Catalogne Nord et au-delà. Le dégel sera long et ce n'est que dans les années 1980 que, porté par le souffle de la construction européenne, des rencontres transfrontalières se tissent. Pourtant, en tant que zone périphérique de plus en plus marginalisée par rapport au centre politico-économique de l'Union européenne, ce territoire fait l'objet de l'attention particulière des institutions communautaires. L'effort financier consenti par l'Union Européenne se double de la volonté d'insuffler une dynamique politique propre à engager les autorités infra-étatiques. La frontière est envisagée non pas comme une simple ligne de rupture, mais bel et bien comme un territoire à part entière.

Au niveau de la chaîne des Pyrénées, elles débouchent en 1983 par la création de la Communauté de Travail des Pyrénées (Euskadi, Navarre, Aragon, Catalogne/Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon/Andorre) et en 1991 par la création de l'Eurorégion à l'instigation de Jordi Pujol, président de la Généralité de Catalogne entre la Catalogne, Midi-Pyrénées et le Languedoc-Roussillon. Puis en 2004, la signature de l'Acte de Constitution de l'Eurorégion Pyrénées-Méditerranée⁷ marque la création d'une nouvelle structure souple de coopération transfrontalière et interrégionale, composée de deux régions françaises, le Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées devenues en la région Occitanie, Pyrénées Méditerranée⁸, et de trois communautés autonomes

⁵ Traduction : le trait.

⁶ Inauguré en 1984.

⁷ Signataires : C. Bourquin, représentant G. Frèche, Président de la Région Languedoc-Roussillon, M. Iglesias, Président de la Communauté autonome d'Aragon, M. Malvy, Président de la Région Midi-Pyrénées, P. Maragall,

Président de la Generalitat de Catalogne et J. Matas, Président du Gouvernement des Iles Baléares.

⁸ En 2017, le recours demandant que la région soit Occitanie - Pays Catalan a été rejeté par le tribunal Constitutionnel.

espagnoles : l'Aragon⁹, les Îles Baléares et la Catalogne. L'Eurorégion s'étend sur 157.316 km² et compte plus de 14 millions d'habitants. Il faudra attendre 2009 pour que l'Eurorégion PM dispose d'un instrument juridique, le Groupement Européen de Coopération Territoriale – GECT -, dont le siège est à Perpignan depuis 2017 et avant à Toulouse. En 2014, le Comité des Régions distingue le projet eurorégional Creamed, qui accompagne les jeunes entrepreneurs du Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Catalogne et Îles Baléares. Une telle distinction traduit ainsi la reconnaissance de l'Union Européenne à une structure eurorégionale capable de piloter des projets de référence et considérés comme prioritaires : création d'emplois et apporter un soutien aux jeunes entrepreneurs. Les accords de coopération transfrontalière se multiplient en Europe depuis l'entrée en vigueur de l'Acte Unique au 1er janvier 1993 permettant le libre passage des personnes, des biens et des services entre les États constituant l'Union européenne. Le traité de Maastricht, l'ouverture des frontières, la monnaie unique sont autant de catalyseurs du développement des actions de la coopération entre nord-sud. Les initiatives se multiplient.

IV- Le cadre juridique

1- Le Traité de Bayonne relatif à la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales (1995)

A partir de sa signature, une trentaine de signatures de conventions entre les collectivités françaises et espagnoles ont été signées, la majorité au niveau local. Quatre « *consorcios*¹⁰ » transfrontaliers ont été créés : Bidassoa-Txingudi (1999)¹¹, Communauté de Travail des Pyrénées - CTP - (1983)¹², Bourg-Madame-Puigcerda (2005)¹³ et le Tunnel Aragnouet-Bielsa (2008)¹⁴.

2- L'organisme andorran de coopération

Depuis 1993, dotée d'une constitution, l'Andorre est un état démocratique et de droit disposant de toutes les compétences sur son territoire de 468 km². Pour mieux participer à des actions de coopération avec les collectivités territoriales catalanes et françaises, le gouvernement andorran a signé un protocole d'amendement du Traité de Bayonne en février 2010. En conséquence, pour régler ces difficultés de gouvernance, l'« Organisme andorran de coopération transfrontalier » est constitué. Grâce à cette extension du Traité de Bayonne, l'Andorre est devenue membre du « Consorcio » de la CTP, autorité de gestion du POCTEFA (programme Interreg IVA (2007-2013) et VA (2014-2020) Espagne Andorre France).

3- L'accord de coopération entre l'Andorre et l'UE

En novembre 2004, l'Union Européenne signe un Accord de coopération avec l'Andorre qui entre en

vigueur en janvier 2006. L'Andorre et l'UE "s'engagent à développer leur coopération dans le domaine des réseaux transeuropéens concernant les transports, l'énergie et les télécommunications, ainsi que dans les domaines des transports en général. Cette coopération vise, entre autres, à promouvoir l'étude de projets d'intérêt commun respectueux de l'environnement pyrénéen." (Article 6).

Il prévoit qu'ils: "conviennent de renforcer leur coopération régionale, en s'inscrivant dans l'esprit de la politique de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale de l'Union européenne. Dans cette optique, les voies d'action suivantes sont envisagées :

- l'étude d'une approche concertée pour le développement des régions situées à la frontière entre l'Union européenne et la Principauté d'Andorre, dans le but de promouvoir une politique de l'Espace pyrénéen analogue à la politique de l'Espace alpin. Dans cet esprit, l'Union européenne proposera à la Principauté d'Andorre de s'associer à de futurs programmes de type Interreg dans les mêmes conditions que d'autres pays tiers. À partir de 2007-2013 l'Andorre est associée au POCTEFA sans toutefois bénéficier des fonds européens.
- la mise en œuvre d'une coopération dans le domaine de la politique de la montagne, s'inspirant de la politique communautaire qui vise à assurer la continuité et la durabilité des exploitations agricoles, le développement économique et la préservation de l'espace naturel." (Article 7).

V- Les limites à l'ouverture

L'accord de Schengen pose le principe du libre franchissement des frontières intérieures par tous les ressortissants des États membres de la C.E.E. Mais il ne s'agit pas d'une liberté inconditionnelle. Pour ne pas affaiblir la sécurité des États concernés, la convention d'application de cet accord (juin 1990 / entrée en vigueur en mars 1995), longue de 142 articles, tout en supprimant les contrôles fixes aux frontières communes, introduit des mesures compensatoires à cette libre circulation. Ainsi prévoit-elle dans son article 39, la signature d'arrangements bilatéraux de coopération entre services de police et de douane.

VI- Une délinquance proteiforme

La délinquance est en pleine expansion sur la frontière pyrénéenne depuis le milieu des années 1980, où la mondialisation des échanges a généré l'apparition de formes migratoires nouvelles qui impliquent « des collectifs en migration développant des initiatives résolues par la constitution d'économies souterraines internationales de produits d'usages licites ou illicites ». On est bien loin de la contrebande d'antan l'« *estraperlo* » de l'après-guerre... À côté des va-et-vient permanents de passeurs à destination du Maghreb, le poste frontière du Perthus-la Jonquera doit

⁹ L'Aragon a suspendu sa participation aux travaux de l'Eurorégion le 25 mai 2006 à cause du contentieux avec la Catalogne concernant l'art sacré de La Franja.

¹⁰ Structure de droit public espagnol.

¹¹ Entre la Commune d'Hendaye (Pyrénées-Atlantiques) et les Communes d'Irun et de Fontarabie (Communauté autonome du Pays Basque).

¹² La CTP s'est dotée d'un Consorcio en 2005 lui permettant de gérer des fonds structurels européens. Le siège est à Jaca (Aragon).

¹³ Entre la Commune de Bourg-Madame (Pyrénées-Orientales) et la Commune de Puigcerdá (Communauté autonome de Catalogne).

¹⁴ Entre le Conseil Général (devenu départemental) des Hautes-Pyrénées et la Communauté autonome d'Aragon.

faire face aux trafics organisés par des réseaux mafieux. Ils portent aussi bien sur des marchandises, drogues, contrefaçons, produits volés, que sur des animaux, ou des êtres humains, immigrés clandestins et prostituées¹⁵.

VII- L'espace catalan transfrontalier, une réalité partagée ?

C'est un territoire d'une superficie de 10.246 km², une population de 1.130 000 habitants, 13 communes et comarques, de la Cerdagne jusqu'à l'Empordà et le Roussillon deux agglomérations autour de Perpignan et Girona. Au-delà de ces chiffres, c'est la volonté d'établir une coopération transfrontalière qui s'avère essentielle, attendue. Les institutions politiques du Nord et du Sud, encouragées par une franche participation des citoyens, sont conscientes des enjeux économiques, sociaux et politiques¹⁶. L'accord-cadre de coopération transfrontalière du 29 juin 2006 entre le Conseil Général (devenu départemental) des Pyrénées-Orientales et la Généralité de Catalogne, prévoit une étroite collaboration menant à la structuration d'un « véritable bassin de vie transfrontalier »¹⁷.

Un diagnostic territorial transfrontalier est sollicité à la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT)¹⁸ et à l'Université de Girona afin de réaliser une étude exploratoire permettant de poser les fondements de la stratégie de cet Eurodistrict. Ce diagnostic territorial transfrontalier avait pour objectif d'aider à poser un cadre fiable et de référence dans le cadre de l'élaboration de la démarche Eurodistrict. Il a permis de mieux comprendre le territoire dans son ensemble et dans ses différentes composantes, dans son fonctionnement et dans ses évolutions mais aussi de mieux appréhender les similitudes, les différences et les complémentarités de part et d'autre de la frontière. Finalement, c'est sur cette analyse territoriale doublée de celle du fonctionnement des acteurs qu'il a été décidé de bâtir une stratégie territoriale transfrontalière. Ce document constitue la première étape d'une organisation réellement transfrontalière et une base à toute action transfrontalière coordonnée. Jusqu'à cette étude, force est de constater que très peu d'analyses territoriales transfrontalières existaient.

VIII- L'état des lieux

L'état des lieux de la coopération transfrontalière au sein du périmètre de l'Eurodistrict a mis en évidence la méconnaissance des acteurs du territoire, de son fonctionnement, de ses caractéristiques, de ses institutions, défi à surmonter rapidement car la connaissance mutuelle constitue un préalable à toute action de coopération transfrontalière. Une dissymétrie des compétences s'exerce de part et d'autre de la frontière : du côté nord, c'est une multitude d'acteurs face au côté sud où la Généralité de Catalogne prône comme l'entité publique disposant de moyens financiers

et techniques importants et de nombreuses compétences. La différence dans la culture du projet de part et d'autre de la frontière, où la logique financière du projet est parue parfois mieux maîtrisée par les acteurs du sud par rapport à ceux du nord. Il apparaît nécessaire de favoriser l'apprentissage pratique du catalan et du français pour mieux travailler ensemble. Enfin, il faut signaler une absence de stratégie globale transfrontalière: elle est visible par l'éclatement des actions menées sur ce territoire, tant d'un point de vue sectoriel que territorial.

Cette démarche de l'Eurodistrict de l'Espace Catalan Transfrontalier n'est-elle pas dû aux ressorts du succès des politiques de coopération transfrontalière et à rendre une image précise des relations mouvantes entre les notions de territoire, pouvoir, identités et frontières ? D'où la nécessité de se rapprocher effectivement dans une démarche couvrant un espace transfrontalier. N'est-elle pas aujourd'hui une des possibles solutions à la crise économique ?

IX- Quels enjeux ?

Le rapprochement entre les populations et institutions des territoires frontaliers est aujourd'hui un enjeu fort de la construction européenne. De l'état de périphéries isolées, ils en sont devenus les laboratoires. Désormais, les échanges entre les acteurs de ces espaces se multiplient afin de travailler ensemble à un développement commun, partagé et raisonné du territoire. Aujourd'hui, ces acteurs s'organisent pour proposer une réponse locale et adaptée aux enjeux futurs. Pourtant, malgré les efforts consentis, toutes les conditions pour la réussite de cet échange et la construction d'un véritable bassin de vie ne sont aujourd'hui pas réunies :

Manque de compréhension et d'usage des langues respectives ;

Manque de connaissance respective du fonctionnement administratif, économique et de la culture de projets des opérateurs nord et sud catalans. De ce diagnostic territorial émane un enjeu global : « celui d'engager le territoire transfrontalier de l'Eurodistrict dans une véritable stratégie cohérente... »¹⁹ en développant une connaissance réciproque minimum, en valorisant une culture catalane commune et partagée et en conduisant des politiques concertées et l'émergence d'une gouvernance transfrontalière constructive et intelligente associant tous les acteurs socio-économiques.

À chacun, résulteront des enjeux et des thématiques. C'est ainsi qu'à la méconnaissance réciproque répond un enjeu favorisant la connaissance du territoire et des acteurs entre eux. Communication et échanges en sont les maîtres mots. L'échange des bonnes pratiques et des expériences sont à développer incessamment afin de permettre un réel rapprochement des acteurs de part et d'autre du territoire transfrontalier.

¹⁵ Tarrus A., Missaoui L., Qacha F., *Transmigrants et nouveau et étrangers*, Presses universitaires du Mirail, 2013, 200 p.

¹⁶ Castex J.F., « L'Espace Catalan Transfrontalier : une identité géopolitique en construction ? », *RECERC n°2*, www.recerc.eu.

¹⁷ Fiche technique Eurodistrict du Conseil Général et de la Generalitat de Catalunya, RECERC n°2, www.recerc.eu.

¹⁸ Créée en 1997, la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) rassemble des collectivités territoriales (communes, Communautés de communes, départements, régions, et

même Etats comme le Luxembourg ou l'Andorre), des opérateurs économiques et sociaux et des institutions qui souhaitent travailler en réseau et offrir leur expertise dans le contexte de l'intégration européenne. Dès 1998, la MOT se positionne comme une plate-forme d'échanges et prend la forme d'une association chargée de mettre en réseau les porteurs de projets transfrontaliers.

¹⁹ *Livre blanc de l'Eurodistrict, pour un avenir transfrontalier*, Generalitat de Catalunya, Conseil Général des Pyrénées-Orientales, MOT, Universitat de Girona, Octobre 2008, p. 81.

X- De la gouvernance sur cet Espace Catalan Transfrontalier

Il n'existe pas de commission intergouvernementale sur la frontière franco-espagnole. La forte autonomie de la communauté autonome de Catalogne et des autres communautés espagnoles ont eu pour conséquences de réduire l'implication du pouvoir étatique. Mais la CTP sous l'impulsion du Conseil de l'Europe est la structure de coopération transfrontalière qui regroupe toutes les régions de part et d'autre de la frontière et l'état andorran. C'est une des spécificités de cette frontière si ancienne.

L'eurorégion Pyrénées Méditerranée, structurée en GECT dont le siège est à présent à Perpignan, couvre la frontière à l'échelle régionale à l'exception de la Navarre et de l'Aragon en Espagne.

L'Eurodistrict est encore en construction car la création du GECT afin d'initier, de créer des flux entre les deux territoires, n'a pas encore été validé par les chefs d'états français et espagnol. Cependant, il faut souligner que le nouveau flux dû à la ligne TGV reliant Perpignan à Barcelone favorise sans aucun doute la porosité de la frontière et aura dans le temps des conséquences économiques, sociales et territoriales sur l'Espace Catalan Transfrontalier (ECT).

XI- Des relations transfrontalières de proximité

Des relations se nouent à l'initiative d'élus locaux et de membres d'associations des deux côtés. Leur démarche se concrétise en 1992 par la création de l'association « Albera Viva » au nord du massif, réunissant 13 communes, et du *consorci* du même nom, au sud qui en regroupe 23. Cette dualité de structures n'est pas issue de la volonté de leurs créateurs, mais de l'absence de structure juridique commune de droit européen. Albera Viva entreprend des actions transfrontalières dans différents domaines : randonnées, foires, rencontres (les Diades), conférences, édition d'un « *Itinéraire transfrontalier des abbayes* » en 1996 et d'un « *Guide de randonnées transfrontalier* » en 2000.

Dans ces mêmes années, une démarche similaire est menée par les maires des neuf communes de Collioure à Cadaqués. Elle donne naissance à l'*Association Cap de Creus – Cap Sant Vicens* dont l'objectif est de développer des projets intéressant les différents villages : contre la pollution marine, pour une promotion touristique commune...

En 1999, le *Pays Pyrénées Méditerranée* dédie un des quatre axes de sa Charte de Développement à la coopération transfrontalière, avec pour objectif de faciliter les échanges de proximité, de développer et diversifier des coopérations régulières entre institutions similaires des deux côtés de la frontière et de réaliser des projets en commun. Au niveau opérationnel, il se dote d'une cellule transfrontalière pour accompagner toutes les initiatives en la matière.

À ces engagements collectifs résultant de la société civile font écho des actions plus ciblées : dans le domaine culturel, Saint-Génis-des-Fontaines et Rabós tentent d'impulser une dynamique commune autour de leurs monastères bénédictins respectifs, tandis que l'*Association des Amis de la Mer et des Eaux* (ASAME) de Banyuls et l'*Associació Gironina d'Amics de la Mar*, s'associe pour une publication commune transfrontalière : « *L'Exocetus volitans* ». Concernant le sauvetage en mer, Port-Vendres et Roses jumèlent en 1997 leurs deux stations de sauvetage, formalisant ainsi des liens de solidarité entre marins tissés depuis de

nombreuses années. Toujours en 1997, le Laboratoire Arago à Banyuls-sur-Mer s'associe à neuf laboratoires dont ceux des universités du Principat de Catalunya pour mettre en place un Laboratoire européen des sciences de la mer (LEA). En 2007, Banyuls et Portbou s'unissent pour créer « *La route Walter Benjamin* » un itinéraire culturel dans les pas du grand philosophe juif allemand qui, fuyant les persécutions des nazis, est mort à Portbou en 1944. Des jumelages se créent : entre Collioure et Llançà, Laroque-des-Albères et Bagà parmi les plus récentes favorisant ainsi les échanges transfrontaliers culturels, sportifs et éducatifs entre autres.

XII- La force tranquille de la coopération transfrontalière par ses acteurs entre 2000 et 2013

La période de programmation Interreg III-A 2000-2006 a suscité la mobilisation de 41 porteurs de projets des Pyrénées-Orientales qui ont mis en oeuvre 54 projets de coopération transfrontalière cofinancés par l'Union européenne.

La typologie d'acteurs la plus active durant cet interreg est celle des collectivités territoriales avec la participation de 14 d'entre elles. La grande majorité des collectivités mobilisées dans le cadre de ce programme européen de coopération transfrontalière sont de communes du département des Pyrénées-Orientales. En seconde position, nous retrouvons une forte participation de la part de 13 établissements publics représentés essentiellement par des syndicats, instituts et acteurs du monde universitaire. En troisième place de ce classement nous avons les associations avec la mobilisation de 11 structures. Durant cette période de programmation européenne le milieu associatif était fortement mobilisé dans l'établissement de liens de coopération transfrontalière. Enfin nous notons la participation de deux chambres consulaires, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Perpignan ainsi que la Chambre d'Agriculture de Perpignan.

L'interreg III-A France / Espagne 2000-2006 a mobilisé un nombre important d'opérateurs dont plus de la moitié d'entre eux était de petites structures associatives et des communes des Pyrénées-Orientales. Bien que leurs capacités financières ne soient pas importantes, leurs actions de coopération transfrontalière maintiennent un dynamisme au sein de cet espace transfrontalier.

POCTEFA IV (Interreg IV 2007 – 2013) correspondant au programme opérationnel de CT Espagne, France Andorre, est une pierre supplémentaire à l'édifice. L'une des innovations du POCTEFA IV A 2007-2013, est l'intégration des porteurs de projets et partenaires andorrans, mais ils seront soumis à des règles spécifiques notamment concernant les financements. Ils ne pourront bénéficier de co-financements européens, l'Andorre ne faisant pas partie de l'Union européenne tout projet de coopération transfrontalière impliquera un autofinancement de la Principauté. La période de programmation POCTEFA 2007-2013 a généré la réalisation de 25 projets de coopération transfrontalière au sein des Pyrénées-Orientales. Le développement et la gestion de ces actions de collaboration transfrontalière a nécessité l'implication de 27 porteurs de projets des Pyrénées-Orientales représentant 5 typologies d'acteurs différentes : établissement public, collectivité territoriale, association, chambre consulaire et « autre » type de structure. La typologie d'acteurs la plus dynamique au sein des Pyrénées-Orientales durant la période de programmation 2007-2013 est représentée par les établissements publics avec 9 structures recensées. La participation est équivalente

entre associations et collectivités territoriales qui respectivement ont 6 structures représentatives. Pour terminer nous avons la catégorie «autre» avec 4 structures ainsi que l'implication de 2 chambres consulaires²⁰.

Le passage de l'Interreg III-A France / Espagne 2000-2006 au POCTEFA 2007-2013 a eu un impact sur la réalité des acteurs de la coopération transfrontalière des Pyrénées-Orientales. Le changement de programmation européenne a suscité l'exclusion de la majorité des structures associatives. Ce phénomène est principalement dû à des difficultés financières liées à l'obligation de co-financement public et aux délais de remboursement des frais engagés beaucoup trop long pour les structures dotées de faibles trésoreries. Ces difficultés couplées à une sélection de projets devant dépasser un plancher minimal financier ont eu pour effet de mettre de côté toute une série d'acteurs très actifs lors de la précédente période. Afin de soutenir cette typologie d'acteurs très impliqués dans l'établissement de relations de part et d'autre de la frontière, le Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales et la Généralité de Catalogne ont mis en place en 2008 un dispositif financier « le Fonds de soutien aux micro-projets transfrontaliers sur l'Espace Catalan Transfrontalier ». Durant la période 2008-2013, le fonds de soutien aux micro-projets sur l'Espace Catalan Transfrontalier a suscité la mobilisation de 126 structures autour de la réalisation de 108 projets de coopération transfrontalière soutenus par le Conseil Général des Pyrénées-Orientales. La typologie d'acteur la plus représentée est celle des associations avec 71 participants soit 56,35 % de l'ensemble des porteurs de projets du département.

Le fonds commun est pour la grande majorité d'entre elles, le seul dispositif financier pouvant les appuyer dans leurs démarches de coopération transfrontalière. C'est l'une des principales raisons de la création de ce fonds de soutien en 2008. Le passage de l'Interreg III-A France / Espagne 2000-2006 au POCTEFA 2007-2013 a eu pour effet d'exclure la plupart des associations ce qui a suscité la création du fonds commun. Il est donc naturel de retrouver une importante participation du milieu associatif au sein de ce classement. La seconde typologie d'acteurs la plus présente est celle des collectivités territoriales avec 28 participants soit 22,22 % des porteurs de projets fonds commun. Les collectivités désignées ici sont les communes qui établissent de plus en plus de liens de part et d'autre de la frontière. Nous comptons également sur la participation de 21 établissements publics (16,67 %) et 2 chambres consulaires (1,59 %). En dernière position la catégorie « autre » typologies d'acteurs recense un total de 4 participants soit 3,17 % de l'ensemble des porteurs de projets fonds commun des Pyrénées-Orientales de la période 2008-2013.

Le fonds de soutien aux micro-projets sur l'Espace Catalan Transfrontalier est un appui financier considérable aux petits porteurs de projets des Pyrénées-Orientales. Il est indispensable de maintenir ce dispositif ouvert, car il génère de nombreux projets

transfrontaliers chaque année. Ces actions régulières permettent de tisser des liens de part et d'autre de la frontière. L'établissement de relations durables peut amener à la création de projets plus structurés mobilisant des financements européens. Le fonds commun permet aux porteurs de projets d'apprendre à se connaître et gagner en expérience transfrontalière, deux conditions indispensables à la mise en œuvre de projets plus ambitieux.

Conclusion

Toutes ces années de travail ont permis aux différents partenaires, institutionnels, universitaires, associatifs de mieux se connaître. Par ailleurs une nouvelle génération arrive, plus mobile et européenne, qui commence à insuffler son dynamisme. L'eurodistrict est né de la volonté politique des élus du Nord et du Sud en 2006. Il a pour objectif de « renforcer, structurer et harmoniser l'Espace catalan transfrontalier ». Ses institutions signataires sont la Generalitat de Catalunya, le Département des P.-O., les villes de Perpignan et Girona, ainsi que de nombreuses communes ou communautés d'agglomérations et autres acteurs locaux. Le Pays d'Art et d'Histoire Transfrontalier des Vallées Catalanes du Tech et du Ter (mai 2010)²¹ s'est doté d'un GECT en 2015. Depuis 2017, le GECT de l'Eurorégion Pyrénées Méditerranée siège à Perpignan.

Autant de facteurs qui sont là pour réduire les ultimes résistances mentales, les vieilles frilosités et autres tentations protectionnistes et œuvrer pour les relations et coopération à partir des territoires transfrontaliers et de ses acteurs locaux.

²⁰Pedrero Anthony, *L'accompagnement des porteurs de projets transfrontaliers, passé, présent et futur : l'exemple des Pyrénées-Orientales 2000-2013*, Mémoire de master professionnel 2 Relations transfrontalières, 2012/2013, Direction Martine Camiade, ICRESS/UPVD, 161 p.

²¹Partenaires : Ministère de la Culture et de la Communication, Direction Régionale des affaires culturelles, Conseil Régional, Conseil départemental des

P.-O., Communautés de communes Haut Vallespir, Communauté de communes du Vallespir, Communes de l'Albère, les Cluses, le Perthus, Casa de la Generalitat de Perpinyà, le Pays Pyrénées Méditerranée, Communes de Camprodon, Llanars, Molló Sant Joan de les Abadesses, Sant Pau de Segúries, Setcases, Vilallonga de ter, Mancomunitat de la Vall de Camprodon, Generalitat de Catalunya.

