

Remerciements

La réalisation de ce travail de recherche s'est accompagnée d'échanges enrichissants au sujet des enjeux de la coopération transfrontalière. Je remercie toutes les personnes rencontrées, notamment lors d'entretiens au Portugal, pour leur disponibilité et l'aide qu'elles m'ont apporté dans la recherche d'informations.

Je remercie tout particulièrement mes tuteurs Monsieur Jean-Paul Carrière, Professeur à l'école Poytech'Tours, et la Doctorante Noémie Hinfray pour leur remarquable disponibilité, leur soutien et leurs conseils avisés.

Dans le cadre de mon séjour au Portugal, au sein du Département de Génie Civil de la Faculté d'Ingénierie de l'Université de Porto, je tiens à remercier les professeurs m'ayant encadré durant mon séjour Erasmus et m'ayant aidé dans la recherche d'informations. Je remercie tout particulièrement le professeur Rui Azevedo pour m'avoir orientée sur des prises de contacts et des pistes de travail fructueuses ainsi que pour avoir répondu à mes interrogations.

Au sein de la Comissão de Coordination et de Desenvolvimento de la Região Nord (CCDRN), je remercie Monsieur Nuno Ferreira et Monsieur Nuno Almeida pour leur accueil et leurs éclaircissements sur le fonctionnement général de la coopération transfrontalière entre le Portugal et l'Espagne.

Merci à Monsieur António Montalvão Machado pour son accueil au sein de l'Agence de Développement de la Région de l'Alto Tâmega (ADRAT) et son aide pour prendre d'autres rendez-vous ainsi qu'à Susan Luzio pour les documents fournis.

Merci à Madame Theresa Lameiras pour son accueil au sein de l'Espace Atlantique,

Merci à Monsieur Ivo Manuel Raposo Mendes pour m'avoir fait découvrir Chavez et pour sa disponibilité,

Merci à Madame Ana Xavier pour son accueil au sein d'Agence de Développement Rural Intégré du Minho (ADRI Minho),

Merci à Madame Teresa Gonzalez Ventin pour son accueil au sein de l'EURES,

Et Merci à Monsieur José Nogueira qui m'a été d'une grande aide lors de mes recherches de documents au centre de documentation de la CCDRN.

Merci aux personnes ayant répondu à mes questionnaires et à mes amis portugais et européens qui m'ont agréablement accompagnée dans la découverte du Portugal, au cours de mon séjour Erasmus,

Merci au groupe de l'« Atelier Roumanie » pour l'ouverture que leur travail m'a apporté,

Enfin, merci à mes proches et particulièrement à ma maman pour son soutien et ses soins attentionnés.

Sommaire

Introduction.....	3
1 ^{ère} partie: La coopération transfrontalière, quels défis pour l'aménagement des espaces transfrontaliers ? Application au cas Espagne-Portugal	6
1. D'une vision fragmentée à une vision partagée.....	8
2. Origine et évolution des enjeux de la coopération transfrontalière ?	12
3. L'aménagement des espaces transfrontaliers : quel bilan ?.....	16
4. Les défis de la reconsidération de la frontière luso-espagnole	18
2e partie : Une évaluation adaptée aux territoires transfrontaliers, application au cas de la Galice et de la région Nord du Portugal	27
1. Une méthode d'évaluation adaptée au territoire transfrontalier	29
2. Evaluation de l'espace transfrontalier Galice-Nord du Portugal.....	36
3. Evaluation du territoire et du projet de territoire Galice-Nord du Portugal	69
3 ^e Partie : La coopération transfrontalière, un outil intéressant pour réduire les déséquilibres des territoires transfrontaliers?.....	74
1. Précisions sur l'objet de l'étude et sur la méthode suivie	76
2. Analyse de l'espace transfrontalier Chavez-Vérin.....	78
3. Bilan de l'évaluation du territoire et évaluation du projet de territoire	88
Conclusion.....	94

Introduction

Dans le cadre de la période de programmation européenne 2007-2013, la coopération territoriale va prendre une place grandissante puisqu'elle constitue le troisième objectif de la politique de cohésion européenne. Sous le terme coopération territoriale sont regroupées les coopérations transnationale (entre Etats), interrégionale (entre régions) et transfrontalière (de part et d'autre de la frontière). La finalité de ce nouvel objectif est de promouvoir une intégration plus forte de l'UE dans toutes ses dimensions. Depuis les années 50, diverses formes de coopérations territoriales se sont mises en place et se sont développées tout au long de la construction européenne. Au début, limitées à un petit nombre de territoire, leur rôle était principalement de favoriser les échanges de part et d'autre des frontières. L'ouverture des frontières, et l'élargissement progressif de l'UE ont renforcé la coopération territoriale qui concerne aujourd'hui les 27 membres de l'UE. Dans ce cadre, le développement de la coopération transfrontalière participe à un véritable processus de recompositions territoriales. Selon Jean-Louis Coll, la coopération transfrontalière a pour mission de « recoudre les nouveaux espaces transnationaux pour faire progressivement disparaître les discontinuités – parfois les cicatrices – héritées de l'histoire ». Ainsi, l'Europe, qui a longtemps été un espace particulièrement fragmenté, mène le projet ambitieux de rétablir une continuité entre ses pays membres. Le rôle croissant de la coopération sur des territoires « entaillés » par une frontière pose finalement la question de l'aménagement des territoires transfrontaliers. Ces territoires présentent deux principales particularités. D'une part, ils ont été longtemps désarticulés par la présence d'une frontière qui marque la limite entre deux systèmes socio-administratifs, deux cultures, deux langues, plus ou moins différents selon le poids de l'histoire. D'autre part, ces territoires ont souvent été marginalisés car composés de territoires frontaliers, situés en périphérie du territoire national. L'aménagement du territoire vise en général à développer de manière équilibrée un territoire. L'enjeu est ici d'articuler les deux territoires frontaliers pour créer une continuité entre les Etats membre de l'UE et participer à l'intégration européenne. Face aux particularités de ces territoires, on peut s'interroger sur les difficultés de leur aménagement.

L'objet général de cette recherche va être de dégager quelles sont les limites et les potentiels de l'aménagement des territoires transfrontaliers. Nous appliquerons cette réflexion au cas de l'Espagne et du Portugal. Tout au long de ce travail de recherche nous alternerons donc une approche théorique précisant l'objet de la recherche, la méthode employée et une approche empirique.

La réflexion sera menée en trois grandes étapes. Pour clarifier notre objet d'étude, nous préciserons dans un premier temps le cadre conceptuel et contextuel dans lequel s'insère cette étude. La coopération transfrontalière apparaît comme un outil indispensable à l'aménagement des territoires transfrontaliers et il importe donc de bien définir son champ d'action et les défis qu'elle pose à l'aménagement des territoires. Ensuite, on considèrera les défis plus particuliers que pose la coopération transfrontalière pour l'aménagement des espaces transfrontaliers entre l'Espagne et le Portugal. Ces deux pays de la Péninsule Ibérique, le Portugal et l'Espagne, ont été intégrés à l'UE en 1986. Leur intégration a signé le début d'une croissance considérable mais également le développement de coopérations plus ou moins développées le long la frontière. On notera qu'une coopération transfrontalière intéressante semble se mettre en place entre La Galice et la région Nord du Portugal.

Après avoir précisé le cadre de notre étude, nous nous intéresserons dans un deuxième temps à un des défis révéle pour aménager les territoires transfrontaliers : la nécessité d'une évaluation adaptée à ces territoires. Nous élaborerons tout d'abord une grille d'analyse et d'évaluation des territoires transfrontaliers, puis, nous l'appliquerons au cas d'étude de la Galice et du Nord du Portugal. L'évaluation de ce cas d'étude va confirmer le dynamisme de la coopération transfrontalière sur ce territoire mais il va également nous présenter un territoire déséquilibré, polarisé autour du littoral.

La mise au jour de ce déséquilibre, nous amènera dans un troisième temps, à nous interroger sur le rôle de la coopération transfrontalière face au déséquilibre du territoire. Notre hypothèse est que la coopération transfrontalière permet de mieux profiter d'opportunités pour aménager des territoires intérieurs et participer au dynamisme des régions intérieures. Afin d'évaluer les territoires transfrontaliers intérieurs, nous appliquerons la grille d'analyse élaborée dans la deuxième partie à un territoire transfrontalier intérieur situé autour des villes de Chavez et Vérin. Ensuite, nous procéderons à une évaluation prospective du projet de territoire transfrontalier se mettant en place entre ces deux villes afin de déterminer si la coopération transfrontalière pourra-être un outil pertinent pour garantir un aménagement plus équilibré du territoire.

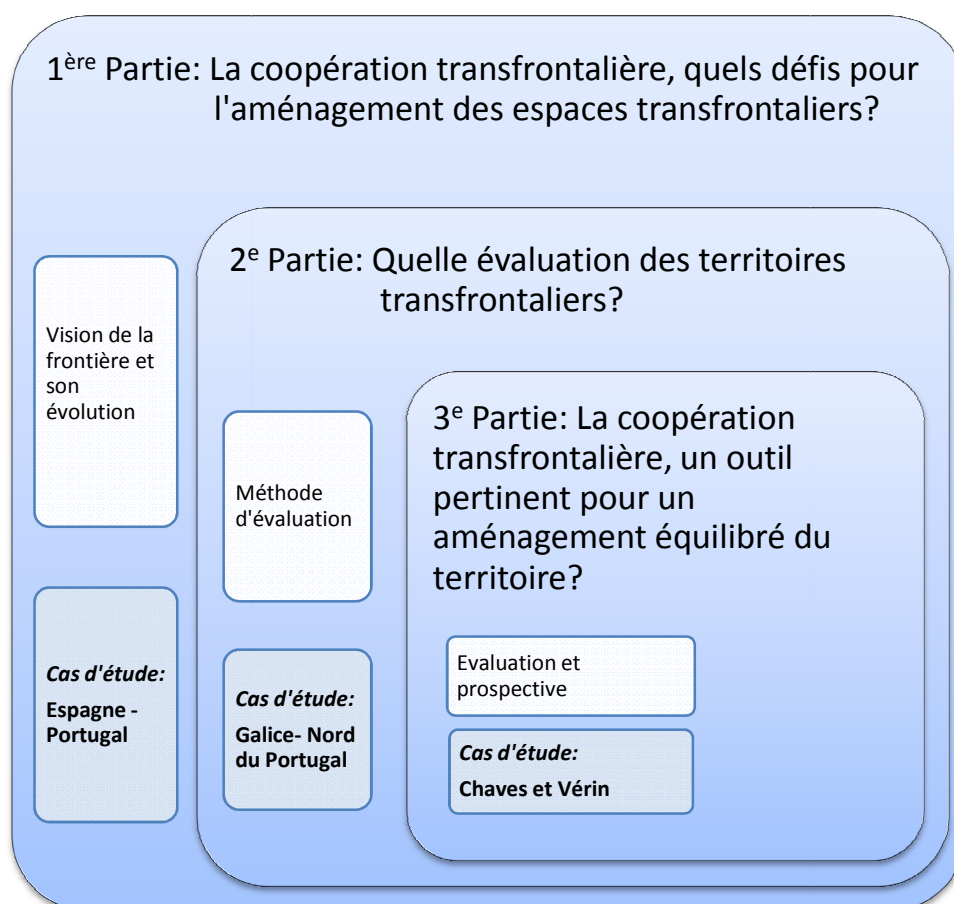


Figure 1 : Structure du Mémoire

1^{ère} partie: La coopération transfrontalière, quels défis pour l'aménagement des espaces transfrontaliers ? Application au cas Espagne-Portugal

L'aménagement du territoire peut être considéré comme l'action correspondant à la volonté de corriger les déséquilibres d'un espace à différentes échelles. Ceci suppose « une perception, une conception d'ensemble et d'autre part, une analyse prospective du territoire » (Baud, 2003, p20). Aujourd'hui, les pressions économiques et géopolitiques dues au phénomène de globalisation et la poursuite de la construction de l'Union Européenne, invitent à reconsidérer les échelles et les angles d'approche des territoires. Un nouveau regard est porté sur les frontières et, priorité est donnée aux espaces transnationaux (Wakermann, 2003, p114). Un nouveau « regard » sur l'espace communautaire s'est développé au cours du dernier demi-siècle, mais pas seulement. Si David Hume a pu dire que « l'Europe est, des quatre parties du monde, la plus morcelée » (David Hume, in Foucher, 2007, p131), il n'en reste pas moins que c'est sur ce continent aux nombreuses nations, parcouru de frontières, que les mutations les plus fondamentales des frontières et de leurs fonctions sont survenues (Wakermann, 2003, p132). Le développement de ces territoires transfrontaliers, pose la question complexe de l'aménagement de ces espaces, « séparés » par une frontière mais également « organisés » vis-à-vis de cette frontière. Désormais, l'adaptation voire la création de méthodes et outils efficaces, cohérents avec ces nouvelles « perceptions, conceptions d'ensemble et analyses prospective » du et des territoires de l'UE, constitue un nouveau défi pour l'aménagement des territoires transfrontaliers.

Le but de cette partie va être dans un premier temps de cadrer l'objet de cette recherche. Qu'entend-on précisément par aménagement des espaces transfrontaliers, par coopération transfrontalière ? Pourquoi y apporte-t-on de l'importance ? Comment ce phénomène s'est-il construit ? Quels sont les outils actuels, leurs freins et limites ? Quels défis particuliers doivent relever les espaces transfrontaliers luso-espagnols ?

1. D'une vision fragmentée à une vision partagée

L'aménagement des espaces transfrontaliers suppose l'identification de la nature et du rôle de la frontière sur le territoire pour ensuite déterminer les enjeux et différents modes d'action, commençons donc par préciser le « cadre conceptuel » dans lequel il s'intègre.

1. 1. De la frontière « coupure » à la frontière « couture »

*« Qui dit transfrontalier dit frontière »
Mission Opérationnelle Transfrontalière -MOT*

La notion de frontière recouvre une diversité de situations qu'il convient de prendre en compte pour envisager l'aménagement de territoires au delà des frontières. « Au sens propre, une frontière est une limite du territoire d'un Etat et de sa compétence territoriale. » (Brunet, 1993). A travers cette définition, Roger Brunet insiste sur la dimension éminemment politique de la frontière, dont le concept est alors inséparable de celui de l'Etat.

Une frontière a également un fort impact sur l'espace (forte implication géographique), on peut lui attribuer trois types d'effets spatiaux (Levy, Lussaut, 2003).

- la création d'une barrière imperméable, d'une « borne physique » (Ricq, 2006), (facteur de séparation)
- la création d'une interface¹ où les relations sont filtrées et canalisées (facteur de filtre)
- la création d'un territoire frontalier dupliqué de chaque côté de la ligne frontière

D'autres définitions associent la frontière à son rôle de protection du territoire et de l'identité nationale, elle renvoie alors à un réflexe territorialiste. « La frontière est une limite séparant deux zones, deux Etats, c'est-à-dire une ligne de séparation très nette et souvent matérialisée dans l'espace (dans ce cas par des postes frontières, voire des barbelés entre les Etats). Elle représente une rupture souvent franche entre deux modes d'organisation de l'espace, entre des réseaux de communication, entre des sociétés souvent différentes et parfois antagonistes. La frontière a donc une forte implication géographique. » (Baud P., 2003). La définition de la frontière citée ci-dessus correspond à la perception la plus courante que l'on a d'une frontière : l'idée d'une frontière « barrière ou filtre ». Elle marque le territoire, limite les flux, les échanges, elle est une césure économique (d'autant plus en cas de monnaies différentes), culturelle et linguistique. On peut même lui attribuer une forte dimension psychologique : elle est « inscrite dans les esprits ».

Quelque soit la définition, on retient que la frontière a un effet spatial, économique, social, culturel, politique et psychologique soit un caractère multidimensionnel. Lorsque l'on étudie une frontière une

¹ L'interface peut être définie comme un plan ou une ligne de contact entre deux ensembles distincts. Il s'y passe en général des phénomènes originaux : d'échange entre les deux parties ; de modification de l'une par l'autre ; d'exploitation de la différence par des entreprises, des villes, des populations entières. (Brunet, 2003)

dernière dimension et non la moindre doit être considérée : le temps. Afin de comprendre l'impact de la frontière sur le territoire on doit comprendre comment et vers quoi elle évolue.

L'effet spatial de la frontière et son évolution dépend fortement de ses caractéristiques morphologiques mais aussi l'histoire du territoire, de conflits dont elle souvent la « cicatrice ». Deux situations sont à considérer : on peut distinguer la « frontière glacis » de la « frontière creuset ». La frontière « glacis » est peu peuplée, a un « effet barrière » intrinsèque à ses caractéristiques naturelles (relief, fleuve...) ou à des événements politiques ou historiques (on peut citer le cas extrême du « rideau de fer »). La frontière « creuset » est elle caractérisée par une absence d'obstacles naturels ou politiques et peut plus facilement être le lieu de flux et d'échanges, comme cela a été le cas pour la frontière franco-belge accueillant aujourd'hui le premier Groupement Européen de Coopération Territoriale –GECT². Au cours de l'histoire, ces deux types de frontières peuvent évoluer, devenir plus ou moins perméables. Cependant, dans un contexte d'ouverture de frontières, le développement des flux et échanges sera souvent bien plus facile dans le cas d'une frontière « creuset » autour de laquelle il existe une longue tradition d'échanges. Dans le cas d'une frontière « glacis » d'origine morphologique ou politique, l'effacement de la frontière nécessitera une volonté politique plus affirmée (d'après www.espaces-transfrontaliers.org).

Aujourd'hui, la reconsidération de la frontière suit deux tendances interdépendantes. D'une part, on passe d'une approche descriptive à une approche prospective, on analyse la structure mais également la structuration, sa dynamique. D'autre part, on passe d'une considération simple de la « ligne » frontière, à la notion d'épaisseur de la frontière, de réseau, de « système relationnel ». La frontière apparaît comme un « espace structuré et à structurer, doté d'une ligne d'épaisseur et d'un contenu » (Carrière, Thibault, 2000, p285) et peut être un lieu privilégié d'échanges et de développement.

1.2. De l'espace frontalier à la région transfrontalière

Un espace frontalier se définit comme un espace jouxtant la frontière d'un Etat, il fait donc face à un autre espace frontalier. Selon Wackermann, « l'intégration socio-économique, l'ouverture des frontières, marque le passage de l'espace frontalier à l'espace transfrontalier », on passe donc de la considération d'un espace délimité par une frontière à la considération d'un espace « partagé de part et d'autre de la frontière » (Wassenberg 2003, in Hinfray, 2006, a).

Certaines définitions des espaces frontaliers s'attachent à poser les limites spatiales des espaces transfrontaliers. Ainsi, il peut être défini à l'intérieur d'une bande de 10 à 100km à partir de la frontière. La Commission Européenne pose les limites d'une région frontalière grâce aux périmètres des unités territoriales NUTS III : « un espace frontalière est une unité territoriale de rang NUT3 limitée par la frontière d'un Etat ». Cependant, cette approche spatiale, mis à part son caractère arbitraire, est restrictive.

En plus de l'élargissement du périmètre de l'espace étudié, l'approche actuelle est multidimensionnelle. Ce n'est donc pas uniquement la dimension spatiale que l'on observe mais la région transfrontalière

² Cf. 3^e Partie, point 3.3.2. L'opportunité et la question délicate du périmètre de GECT

dans son ensemble. Raich la définit comme une unité territoriale ayant des points communs historiques, socio-économiques, culturels, une identité régionale et si possible des institutions (culturelles et politiques) autonomes. La création de cette unité demande une définition claire de ses besoins et intérêts (Raich, 1995). La prise en compte des différentes dimensions du territoire n'est pas suffisante : on doit porter attention à leurs interactions. Une région transfrontalière est « constituée d'un espace, d'un certain nombre de collectivités humaines et du tissu spécifique de toutes les relations qui lient ces collectivités et cet espace mais que la frontière perturbe ou même oppose » (Ricq, 2006). L'approche actuelle est donc plus que « multidimensionnelle mais interdimensionnelle ». Schmitt-Egner note qu'une région transfrontalière n'est pas seulement une région d'action mais également une « unité » d'action (Schmitt-Egner, 1998, in Perkmann, 2002, p5). L'unité de la région transfrontalière est rendue possible si celle-ci est structurée, si ces diverses dimensions sont mises en relations.

Développer des territoires transfrontaliers n'a pas pour ambition de faire disparaître la frontière, mais de faire évoluer ce territoire entaillé vers un territoire unifié. C'est-à-dire de trouver des solutions aux problèmes transfrontaliers souvent marginalisés, délaissés des stratégies nationales et de structurer le territoire pour pouvoir lui garantir un développement durable. On doit passer d'un espace de développement spontané à un espace transfrontalier structuré (Hinfray, 2006) au sein duquel sera pris en compte de la complexité de la région transfrontalière et pour lequel seront développés des modes d'action adaptés.

1.3. La coopération transfrontalière : l'outil pour passer de la frontière handicap à la frontière ressource ?

L'évolution de la perception de la frontière, la suppression d'obstacles frontaliers, a pour origine la volonté que les voisins coexistent « face à face » au lieu de vivre « dos à dos » (Association des Régions Frontalières Européennes - ARFE, 2004, p7). La coopération transfrontalière³ peut être définie comme « une collaboration plus ou moins institutionnalisée entre des autorités locales ou régionales (subnationales) contiguës à travers des frontières nationales » (Perkmann, 2002, p4). Plus simplement, elle se définit comme les relations de voisinage qu'entretiennent ces entités de part et d'autre de la frontière et s'établit donc au sein de « bassins de vie » transfrontaliers traversés par des flux de toute nature (MOT, 2006).

L'objectif de la coopération n'est pas de faire disparaître les frontières mais de les reconsidérer. On doit passer d'un espace divisé par une « frontière barrière », à un territoire transfrontalier structuré au delà d'une frontière désormais ouverte. La frontière ne doit plus apparaître comme un handicap mais comme une zone de contact porteuse de potentiels. Ainsi, selon la Charte européenne des régions frontalières et transfrontalières, la coopération transfrontalière doit « contribuer à atténuer les effets négatifs de la frontière, à surmonter la situation marginale des régions frontalières et à améliorer les conditions de vie de la population » (ARFE, 2004, p3). Pour cela, il faut faire travailler ensemble les différents acteurs intervenant sur le territoire en s'appuyant sur différentes ressources communes et construire une

perception et une réflexion territoriale commune, correspondant aux enjeux identifiés (Peneau, 2003, in Hinfrey, 2006). Ainsi le territoire transfrontalier n'apparaît plus comme entaillé mais peut être le support d'expérimentation, de projets innovants et contribuer à l'intégration des pays et à un développement cohérent et équilibré de l'UE.

En 1980, la coopération transfrontalière et son cadre d'action est défini pour la première fois par la Convention Cadre de Madrid⁴. Plus de 20 ans plus tard, elle s'inscrit dans le cadre de l'objectif III de coopération territoriale européenne de la programmation 2007-2013. On ne doit pas la confondre avec les deux autres dimensions de la coopération territoriale qui sont la coopération transnationale et interrégionale. La coopération transfrontalière doit promouvoir un développement régional intégré entre régions transfrontalières. La coopération transnationale doit elle contribuer à une intégration territoriale harmonieuse à travers l'UE. La coopération interrégionale doit elle renforcer la coopération interrégionale pour améliorer les politiques et techniques de développement économique interrégional (www.ec.europa.eu). La coopération transfrontalière apparaît donc comme la plus intimement liée au développement local, alors que les coopérations interrégionale et transnationale sont concernées par la mise en place de projets et règles de coopération à des échelles respectivement régionales et nationales.

Les frontières ont longtemps eu un effet barrière. Celui-ci est multiple, le contrôle des échanges et des migrations humaines marginalise les territoires frontaliers, a des répercussions en terme spatial, économique, social, culturel, idéologique. La construction progressive d'une nouvelle vision de l'espace européen et l'ouverture des frontières a contribué à diminuer l'effet d'ombre de la frontière sur les territoires et à créer de nouvelles complémentarités (Cavaco, 1997).

Si depuis 2007 la coopération territoriale est inscrite dans les objectifs de la politique européenne de cohésion, l'importance qui lui est donnée aujourd'hui est liée à l'évolution des enjeux et outils depuis plus d'un demi-siècle. Cette évolution a été permise par une réflexion partagée des Etats membres, une accumulation d'expériences diverses, une « stabilisation des contacts transfrontaliers dans le temps » (Perkmann, 2002). Le temps étant un paramètre essentiel à la construction de coopérations, voyons pourquoi est née la volonté de coopérer entre espaces frontaliers et comment celle-ci a évolué.

⁴ La convention cadre de Madrid du 21 mai 1980 définit alors la coopération transfrontalière comme « toute concertation visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou plusieurs Parties contractantes, ainsi que la conclusion des accords et des arrangements utiles à cette fin. La coopération transfrontalière s'exercera dans le cadre des compétences des collectivités ou autorités territoriales, telles qu'elles sont définies par le droit interne. L'étendue et la nature de ces compétences ne sont pas affectées par la présente Convention. »

2. Origine et évolution des enjeux de la coopération transfrontalière ?

*« Ce fut le début d'une victoire progressive sur les frontières
et par la même sur les conservatismes et archaïsme nationaux. »*

Wakermann, 2003, p133

2.1. Les prémices de la coopération transfrontalière

Après la seconde guerre mondiale, les communes, régions et Etats européens se décidèrent à démêler les problèmes engendrés par l'histoire, ils développèrent notamment des échanges locaux, des jumelages et entamèrent la construction européenne. La mise en place de la coopération, des premiers outils de collaboration et de connaissance mutuelle est indissociable de la dynamique de « construction européenne ». Selon Olivier Audéou, « la construction européenne » s'est réalisée à la faveur de trois types d'action : l'ouverture des frontières, l'incitation au développement régional et eurorégional et l'autonomie croissante des localités.

A une large échelle, deux institutions supranationales ont favorisé l'intégration des régions frontalières : le Conseil de l'Europe et la Commission européenne. Celles-ci apparaissent comme des plates-formes de compréhension mutuelle soutenant la coopération transfrontalière. Tout d'abord, le Conseil de l'Europe⁵ fondé en 1949, permit notamment d'améliorer la situation législative pour le développement de la coopération, il apporta son soutien aux jumelages et à l'instauration de forums pour les collectivités locales. En 1966, il impulse la création d'un groupe d'experts pour élaborer un projet de convention européenne pour donner une base juridique à la coopération transfrontalière. En 1971, il organise « la Conférence des Régions Frontalière Européenne » qui donnera naissance à l'ARFE. Malgré les réticences des Etats membres préoccupés par la préservation de leur souveraineté, le travail de l'ARFE aboutira à la signature de la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière à Madrid, le 20 mai 1980. Par la suite, la Commission de l'Union Européenne, instituée par le Traité de Rome en 1957, apportera un support financier aux initiatives de coopération transfrontalière (ex-PIC interreg). Si ces deux grandes institutions apportent un soutien conséquent au développement de la coopération, quelques initiatives locales pionnières ont joué un rôle de « modèle » et doivent être soulignées. Ainsi apparaissent, en 1958 l'EUROREGIO regroupant 5 régions à la frontière germano-néerlandaise et en 1963 la Région Basiliensis rebaptisée TriRhena à la frontière germano-française (<http://geoconfluences.ens-lsh.fr>).

La coopération entre les différentes autorités locales frontalières n'aurait pu se faire sans l'ouverture des frontières, mais le développement et la réussite de leurs échanges sont aussi dus à l'autonomie qu'elles ont peu à peu acquise vis-à-vis du pouvoir central. A cet égard, il faut noter que Le Conseil de l'Europe a accompagné ce mouvement en développant le principe de l'autonomie locale et en faisant adopter une Charte européenne de l'autonomie locale le 15 octobre 1985, entrée en vigueur le 1er septembre 1988. De plus, l'UE favorise la régionalisation, elle établit une approche régionale de la cohésion économique et sociale, en s'appuyant sur les régions des Etats membres (Audéoud, 2006).

⁵ Créé par dix Etats, rassemblant 47 Etats européens dont l'ensemble des Etats membres de l'UE. Il est à l'origine de plus de 150 conventions internationales et protocoles. C'est dans ce cadre que celui-ci a rédigé la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière à Madrid le 20 mai 1980.

Finalement, la construction européenne a suscité l'émergence d'une nouvelle conception de la frontière: la renonciation à la discontinuité, à la rupture, « la relativisation des limites nationales par la mise en place de continuités de tous genres » (Wackermann, 2003, p139).

2.2. Des formes de coopération diverses liées à l'évolution des enjeux de coopération

La mise en place de « continuités de tous genres » dont parle Wackermann, est bien illustrée par la diversité et l'ambiguïté des dénominations concernant les formes de coopération transfrontalières mises en place : euregio, eurégio, eurorégion, grande région, europaregio, conseil, etc. Toutes ces appellations sèment le trouble pour identifier les formes de coopération. Revenons sur le processus de mise en place des coopérations transfrontalières avant de les définir selon les critères actuels.

Depuis les années 60 et la création de l'Euregio en 1958, les expériences de coopérations transfrontalières se sont développées, diversifiées, précisées. Dans les années 60-70, on comptait moins d'une dizaine d'expériences de coopération. Celles-ci étaient des eurorégions alors considérées comme une association de coopération entre des régions transfrontalières (Hinfray, 2006, p55). Ces structures avaient surtout pour objet de développer les relations de part et d'autre de la frontière. Vers milieu des années 70, on vit apparaître de nombreuses communautés de travail (notamment ArgeAlp en 1972), caractérisées par des échelles d'action plus larges que les eurorégions. En 1980, alors que l'on comptait une quinzaine d'expériences de coopération transfrontalière, l'accord européen sur la coopération transfrontalière entre unités et autorités territoriales renforça ce développement (ratifié par le Portugal en 1989 et suivi par l'Espagne en 1990). Enfin, depuis les années 90, la coopération transfrontalière s'est particulièrement développée à travers un phénomène d' « euro-régionalisation », on passa d'environ 35 initiatives à aujourd'hui plus de 90 - phénomène d'autant plus fort dans les pays de l'est européen (élargissement de 2004-2007)⁶. De plus, durant cette période, la notion d'eurorégion s'est précisée : une eurorégion est désormais considérée comme un espace d'intégration européenne et un « territoire de gouvernance ». Depuis plus de 50 ans, l'enjeu porté par la coopération a donc évolué: on est passé de la volonté de développer les relations transfrontalières à la création de projets transfrontaliers communs voire d'un projet de territoire transfrontalier.

Aujourd'hui le Conseil de l'Europe définit l'eurorégion comme « une institution transfrontalière, englobant des acteurs publics et privés, établissant des relations de promotion transfrontalière entre des autorités locales, régionales ou nationales ». L'eurorégion peut rassembler des autorités de différents niveaux, par exemple des autorités locales et régionales. Les eurorégions ne créent pas un nouveau type d'administration au niveau transfrontalier et ne sont pas dotées de pouvoirs politiques, et leurs activités se limitent aux compétences des collectivités qui les composent (www.coe.int).

Selon l'AFRE, les « eurorégions » peuvent suivre deux formes de fonctionnement et de gestion. Soit l' « eurorégion » est une association d'autorités locales et régionales d'un côté ou de l'autre d'une

⁶ Parmi ces eurorégions on peut mentionner Pomerania (1991), Pro Europa Viadrina et Egrensis (1993), l'Eurorégion trinationale DKMT (Danube- Kries-Mures-Tiza) articulée autour du point triple de la frontière Roumanie-Hongrie-Serbie, l'Eurorégion des Carpates, etc.

frontière nationale, parfois avec une assemblée parlementaire. Soit, elle est une association transfrontalière avec un secrétaire permanent et une équipe technique et administrative avec ses propres ressources. Concernant le cadre juridique, l'AFRE distingue deux natures de structures : l'une de droit privé, basée sur des associations à but non-lucratif ou de fondations d'un côté ou de l'autre de la frontière en accord avec les juridictions nationales en vigueur, l'autre de droit public, basée sur des accords interétatiques, qui s'occupe, parmi d'autres, de la participation des collectivités territoriales.

Une ambiguïté persiste sur la distinction entre les termes d'« eurorégion » et de « communautés de travail et d'intérêt ». Les communautés de travail et d'intérêt sont des structures d'information et de consultation transfrontalières. Elles ont pour vocation d'améliorer la compréhension mutuelle des populations, des acteurs et ainsi de favoriser des projets transfrontaliers. Moins intégrées que les eurorégions, elles s'étendent généralement sur des périmètres plus larges, sur des « macrorégions »⁷, et n'ont pas de caractère institutionnel et de personnalité juridique. Selon la définition de l'AFRE elles ne constituent donc pas des « eurorégions ». Cependant, il semble que beaucoup des dites « eurorégions » créées récemment aient des fonctionnements plus proches des communautés de travail et d'intérêt (structure peu intégrée, objectifs limités) que des « eurorégions » au sens de l'AFRE. Malgré des essais de définition, de clarification des termes, les « eurorégions » sous-entendent des fonctionnements et statuts différents selon les auteurs et les pays. Les termes désignant les structures sont souvent trompeurs et il convient donc d'étudier précisément les expériences de coopération afin de comprendre leurs objectifs et fonctionnement. Par exemple, le territoire formé par la région Nord du Portugal et la Galice est désigné par les acteurs comme une Eurorégion, cependant il existe une Communauté de travail et un réseau de villes sur ces deux territoires mais pas un « acteur eurorégion », ceci explique pourquoi elle n'est pas identifiée par le Conseil de l'Europe comme une « eurorégion ».

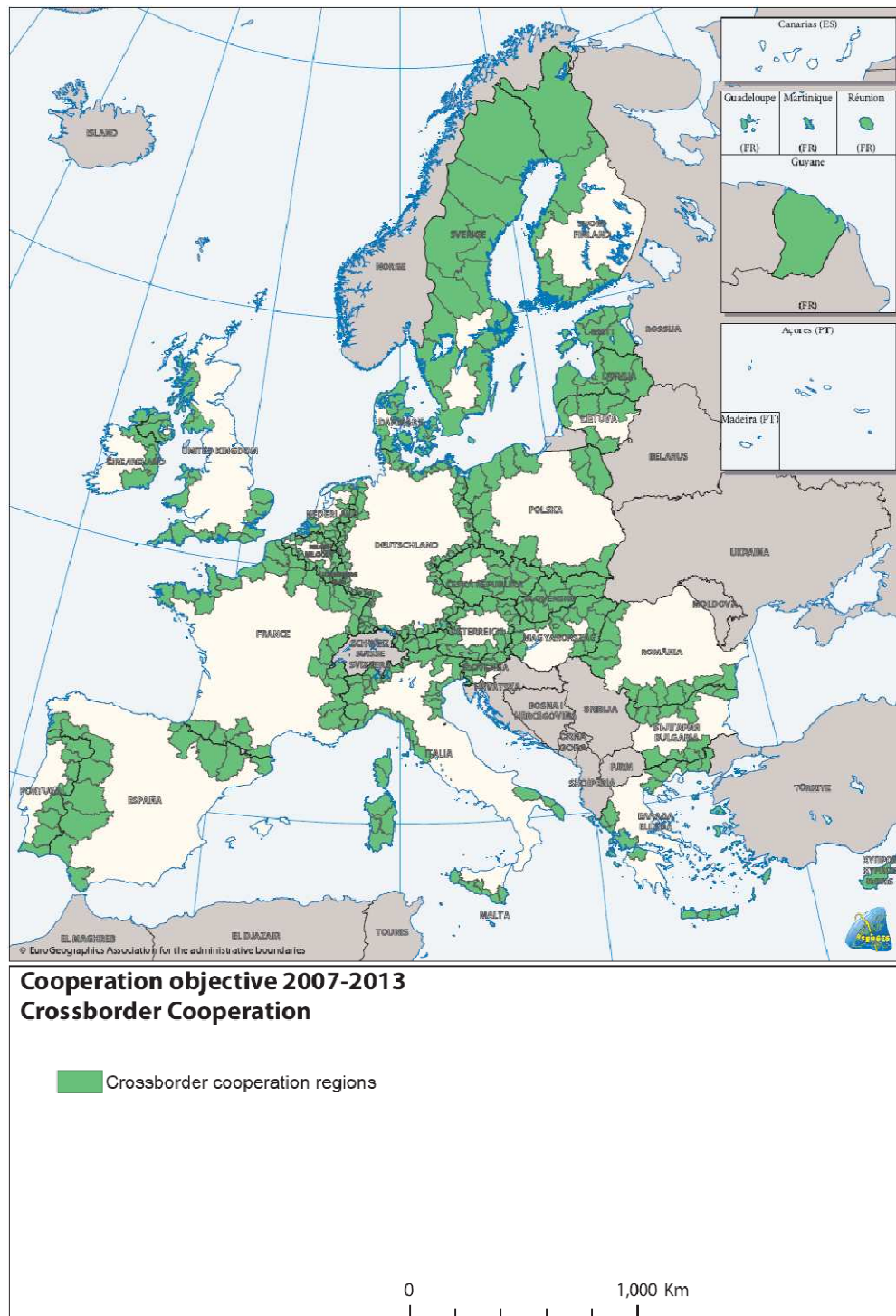
Quoiqu'il en soit, on peut attribuer un objectif commun aux eurorégions : améliorer le bien-être des populations frontalières en créant un espace intégré à travers des politiques spécifiques d'aménagement du territoire dans divers secteurs (économie locale, réseaux sociaux, activités culturelles, institutions scolaires, réseaux de transport, protection et conservation environnementale).

2.3. La coopération transfrontalière un enjeu pour la construction d'un « projet européen commun »

Aujourd'hui, plus de 181 millions de personnes (soit 37,5% de la population totale de l'Union Européenne) vivent dans des zones transfrontalières. La totalité des régions de l'Union sont couverts par l'une des treize zones de coopération territoriale. Bien que la Commission européenne n'ait pas de compétence en aménagement du territoire, de nombreuses initiatives, comme le SDEC, Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, révèlent la volonté de l'Europe de développer des stratégies communes d'aménagement du territoire pour construire un « projet européen commun » (Ferrão, 2004). Ainsi un des défis de l'UE est de « renforcer ses espaces structurellement faibles, tout

⁷ Le terme de macrorégion s'inspire ici de l'approche de Baranyi qui distingue les eurorégions selon leur étendue et propose ainsi un modèle macrorégional et microrégional. Selon Noémie Hinfrey, un lien peut être établi entre l'étendue de l'eurorégion et les objectifs poursuivis (plus l'étendue est grande moins les objectifs sont ambitieux).

en faisant converger par-delà les frontières nationales les conditions de vie et de travail entre les territoires dont le niveau est différent » (SDEC, 1999, p11). Les régions frontalières et transfrontalières font office de passerelles et de bancs d'essai pour l'unification européenne.



Carte 1 : Régions (NUTS III) éligibles aux objectifs 2007-20013 de coopération transnationale

Source : www.ec.europa.eu

L'importance de la population touchée par les problématiques transfrontalières et le rôle de la coopération territoriale dans la construction d'un « projet européen commun » explique qu'elle constitue un objectif à part entière dans la nouvelle politique de cohésion 2007-2013 de l'UE.

3. L'aménagement des espaces transfrontaliers : quel bilan ?

L'aménagement des espaces transfrontaliers repose sur deux principaux facteurs. Premièrement, il suppose une nouvelle définition de la frontière amenant à considérer le « territoire transfrontalier » plutôt que l'espace frontalier. Deuxièmement, il n'est réalisable que par le biais d'outils adaptés au territoire transfrontalier telles les différentes formes de coopération transfrontalière. Ainsi, l'aménagement d'un territoire transfrontalier doit prendre en compte le caractère particulièrement inter-dimensionnel de ce territoire. « Dans l'Europe de l'euro et du marché unique, aucune région ne peut concevoir son développement dans un cadre strictement national. Il lui faut tenir compte, pour assurer son avenir, non seulement des régions voisines, mais aussi d'autres plus éloignées et coopérer au niveau transfrontalier, transnational et interrégional. Les politiques de transport, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles ou la disponibilité des services d'intérêt général et des technologies ont des conséquences qui dépassent largement les frontières et qui ont de fortes répercussions sur le développement régional. » (Commission Européenne, 2002). Les enjeux de l'aménagement des territoires transfrontaliers sont donc de savoir articuler, par le biais de la coopération transfrontalière, les dimensions territoriales, économiques, politiques, socioculturelles de part et d'autre de la frontière. Cette articulation « inter-dimensionnelle » est complexe, elle oblige à outrepasser de nombreux freins. Depuis plus d'un demi siècle les progrès en matière de coopération ont pu faire tomber certains obstacles cependant, encore aujourd'hui des problèmes posés à l'aménagement des espaces transfrontaliers restent sans solution.

3.1. Les progrès en matière d'aménagement des espaces transfrontaliers

Certains freins à l'aménagement des espaces transfrontaliers ont été déjà été amoindris grâce au développement de nouvelles visions de l'espace européen et à la progression de la coopération transfrontalière. On pense par exemple à des obstacles comme le manque de vision d'ensemble, à la méconnaissance du partenaire.

Récemment, un obstacle de taille a été levé : celui-ci de l'absence de personnalité juridique d'un groupement de coopération transfrontalier. La Convention-cadre de Madrid avait affirmé l'importance de la coopération transfrontalière, mais les résultats sont apparus comme insuffisants. Ainsi, la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) concluait en mars 1991 : « Le principal obstacle à l'application efficace de cette convention est l'absence de valeur juridique dans l'ordre interne des États des actes conclus par les collectivités territoriales dans ce contexte ». Le 5 juillet 2006, la loi relative à la création de GECT (Groupement Européen de Coopération Territoriale) a rendu possible la création d'un groupement de coopération ayant une personnalité juridique. Cette loi autorise le groupement à disposer de son propre budget et simplifie ainsi considérablement tout projet d'aménagement d'espace transfrontalier. Cela facilite la création d'agglomérations transfrontalières (dont le premier exemple est l'« Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai », créée le 28 janvier 2008), la création de transports en commun transfrontaliers, ou autres projets facilitant la vie des citoyens transfrontaliers.

Enfin, la nouvelle stratégie de distribution des fonds structurels 2007-2013 a inscrit la coopération territoriale dans les objectifs de l'Union Européenne. Cette mesure laisse entrevoir de nouvelles stratégies de développement pour des territoires qui ont longtemps souffert d'un manque d'investissements publics. Le budget alloué à la coopération territoriale est aujourd'hui de 8,7 milliards d'euros⁸ soit 2,5% du budget total des fonds structurels alors qu'il représentait moins de 1% du budget durant le programme 2000-2006. Bien que cette augmentation soit à relativiser car le budget global du nouveau programme a faiblement augmenté alors qu'il est à partager entre 27 pays et non plus 15 pays. La volonté de développement des territoires transfrontaliers est clairement affichée. Les initiatives locales de projets transfrontaliers, visant à développer des espaces souvent marginalisés vont pouvoir recevoir un soutien financier important.

3.2. Les défis restant à relever pour l'aménagement des espaces transfrontaliers

Malgré les progrès notés précédemment, l'aménagement des territoires transfrontaliers est freiné par les différences de systèmes administratifs et législatifs des pays, par des problèmes d'ordre politique, culturel, linguistique. Parfois, la situation périphérique de la région transfrontalière vis-à-vis des pays est également un frein au développement de projets. La difficulté que l'on rencontre ici est que les freins persistant pour aménager les espaces transfrontaliers sont principalement liés à la leurs caractéristiques et sont donc à identifier au cas par cas.

L'évolution de la coopération transfrontalière a permis de tester et d'élaborer de nombreux outils pour aménager les territoires transfrontaliers, la création de GECT (Groupement Européen de Coopération Territoriale)⁹, en 2006, favorise la réalisation de projets innovants sur les territoires transfrontaliers. Cependant le mode d'application de ces outils est en train d'être expérimenté, il est possible que celui-ci présente des faiblesses voire même des menaces auxquelles il faudra répondre. De plus, parmi les nombreuses expériences de coopération mises en place, on constate de grandes différences d'engagements. Certaines structures ne fonctionnent pas correctement et si les projets sont nombreux, leurs réalisations n'aboutissent pas toujours alors que d'autres ont su conquérir une centralité visible dans l'espace européen et deviennent de véritables territoires charnières. L'évaluation des coopérations et des outils mis en place doit être un enjeu pour faire le bilan des bonnes pratiques, réadapter certains modes de coopération.

Enfin, la structure « bottom-up » des structures de coopération est d'autant plus intéressante qu'elle s'inscrit dans l'actuelle dynamique de gouvernance décentralisée et apparait comme un nouveau « territoire de gouvernance » (Leresch - Saez, 1997 in Hinfray, 2006) basé sur des bassins de vie. La mise en place de telles structures est une réelle opportunité pour l'aménagement des territoires transfrontaliers. Elle permet de répondre à l'enjeu de la prise en compte des réalités humaines, géographiques, de la continuité des problèmes au delà de la frontière et pourrait même illustrer ce que Lacours appelle « la revanche du réalisme géoéconomique sur les découpages administratifs. » (G. Lacours et S. Puissant, dans Encyclopédie de géographie, Paris, Economica, 1992, in Wakermann, 2003, p120).

⁸ Les 8,7 milliards d'euros se répartissent de la manière suivante : 6,44 milliards pour la coopération transfrontalière 1,83 pour la coopération transnationale et 445 millions pour la coopération interrégionale. Pour la coopération transfrontalière, toutes les régions de NUTS 3 délimitées par une frontière sont éligibles.

⁹ Cf. 3^e partie, point 3.3.2. L'opportunité et la question délicate du GECT

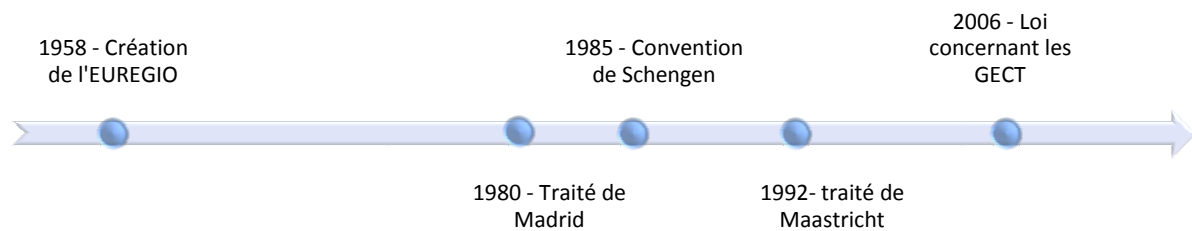


Figure 2 : Frise Chronologique retraçant les étapes clés de la construction de la coopération territoriale. Si la coopération transfrontalière est aujourd'hui très développée notons que sa mise en place dépend d'un facteur d'une grande importance : le temps. Ainsi, il a fallu plus d'un demi-siècle (Figure 2) pour que la coopération s'étende à l'ensemble des pays européens, de plus, sur certains territoires la reconsidération de la frontière n'est pas encore aboutie.

4. Les défis de la reconsidération de la frontière luso-espagnole

"Raya" en espagnol est un terme générique utilisé dans les deux pays pour désigner l'ensemble de la région transfrontalière. Cette dénomination particulière de la frontière luso-espagnole en tant qu'espace "transfrontalier" montre la place à part entière qu'elle occupe dans l'espace Ibérique.

Situé sur la façade occidentale de la péninsule Ibérique, le Portugal est séparé de l'Espagne par une longue ligne de frontière "continentale", de Foz do Minho au fleuve Guadiana. Cette frontière est considérée comme la plus ancienne d'Europe. La division de la péninsule Ibérique en deux Etats-Nation est restée approximativement la même depuis le XIII^e siècle, suite au Traité des Alcañices de 1294 mettant fin à la progression des musulmans. La plus ancienne, elle est aussi la plus longue du vieux continent (1234km) et une des plus marginalisée.

4.1. De la construction de la frontière barrière à l'ouverture de la frontière

La frontière "barrière" se structura particulièrement durant le XIX^e siècle avec sa matérialisation en terme physique par la construction de châteaux, forteresses, remparts et le renforcement du contrôle par la création de corps de garde responsables du contrôle des flux, du paiement des taxes et du respect des règles d'exportation ou d'importation. La fixation définitive de la frontière fut enregistrée en 1864 par le Traité des Limites. Elle apparut comme un obstacle, une barrière, un mur jusqu'en 1986, date de l'entrée dans l'UE de l'Espagne et du Portugal.

Durant cette période, l'individualité des régions frontalières s'est renforcée. Selon Cavaco, cette individualité provient des types de relations naissant entre les populations voisines ainsi que des contrôles imposés par l'extérieur. Si la perméabilité de la frontière était diminuée par le pouvoir central, des échanges s'organisaient de manière clandestine. Ainsi, dès qu'il y avait de grandes différences de prix et des interdictions cela menait à des réseaux de contrebande. Ce mode de vie, cette stratégie de survie, présupposait un esprit d'initiative, des codes de conduite exigeants et beaucoup de complicité, d'entraide et de solidarité dans les relations de voisinage. On a pu observer le développement de relations entre marins, travailleurs ruraux des deux côtés de la frontière,

menant à des mariages et changements de nationalité. Ces échanges et migrations humaines contribuèrent à former l'identité des communautés transfrontalières (Cavaco, 1997).

La chute des dictatures de Salazar (1974) et Franco (1975), marqua un tournant dans l'histoire du Portugal et de l'Espagne et se répercuta également sur leurs relations. Ainsi, dès 1977 un traité d'amitié et de coopération fut signé entre les deux pays, il remplaça un accord signé par les gouvernements autoritaires en 1941. Leurs relations s'intensifièrent dans les années 80, (notamment entre la Galice et le Portugal) et l'effacement de la frontière luso-espagnole débuta en 1986 avec leur intégration dans l'UE. L'ouverture de la frontière mit fin aux activités de contrebande et marqua le développement de communications plus officielles de part et d'autre de la frontière. Si de nombreux villages frontaliers se vidèrent petit à petit, des relations de coopération d'un nouveau type entre les populations et autorités locales s'établirent : la recherche de complémentarités, de synergies des interventions publiques et privées, des initiatives locales, régionales et nationales voire communautaires (Cavaco, 1997).

Finalement, dix ans après les premières ratifications du Traité de Madrid, le Portugal le ratifia en Janvier 1989, suivi par l'Espagne en Aout 1990. Alors que le premier traité international rentrant dans ce cadre, fut l'accord du BENELUX en 1986, le Portugal et l'Espagne attendirent donc 2002 pour signer la « Convention entre la République portugaise et le Royaume d'Espagne » plus connu sous le nom de « Traité de Valence ». Ce traité, équivalent au Traité de Bayonne signé par la France et l'Espagne en 1995, conclut le Traité d'amitié et ouvrit un nouvel horizon au regard de la coopération transfrontalière. Ce traité entra en application le 30 Janvier 2004 et créa un premier cadre formel de relations entre les instances et unités territoriales des régions frontalières des deux pays en autorisant les NUTS II et NUTS III à signer des accords de coopération pour la création d'organismes de coopération transfrontalière avec ou sans statut légal. Ceci permit une nouvelle perspective de progrès et de développement pour offrir des opportunités utiles face à la difficile situation internationale.

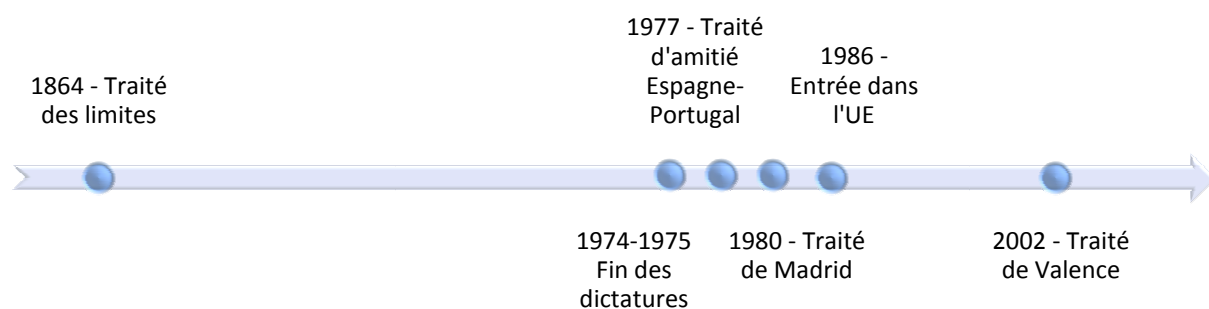


Figure 3 : Frise Chronologique retraçant les principales étapes de construction de la coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Portugal

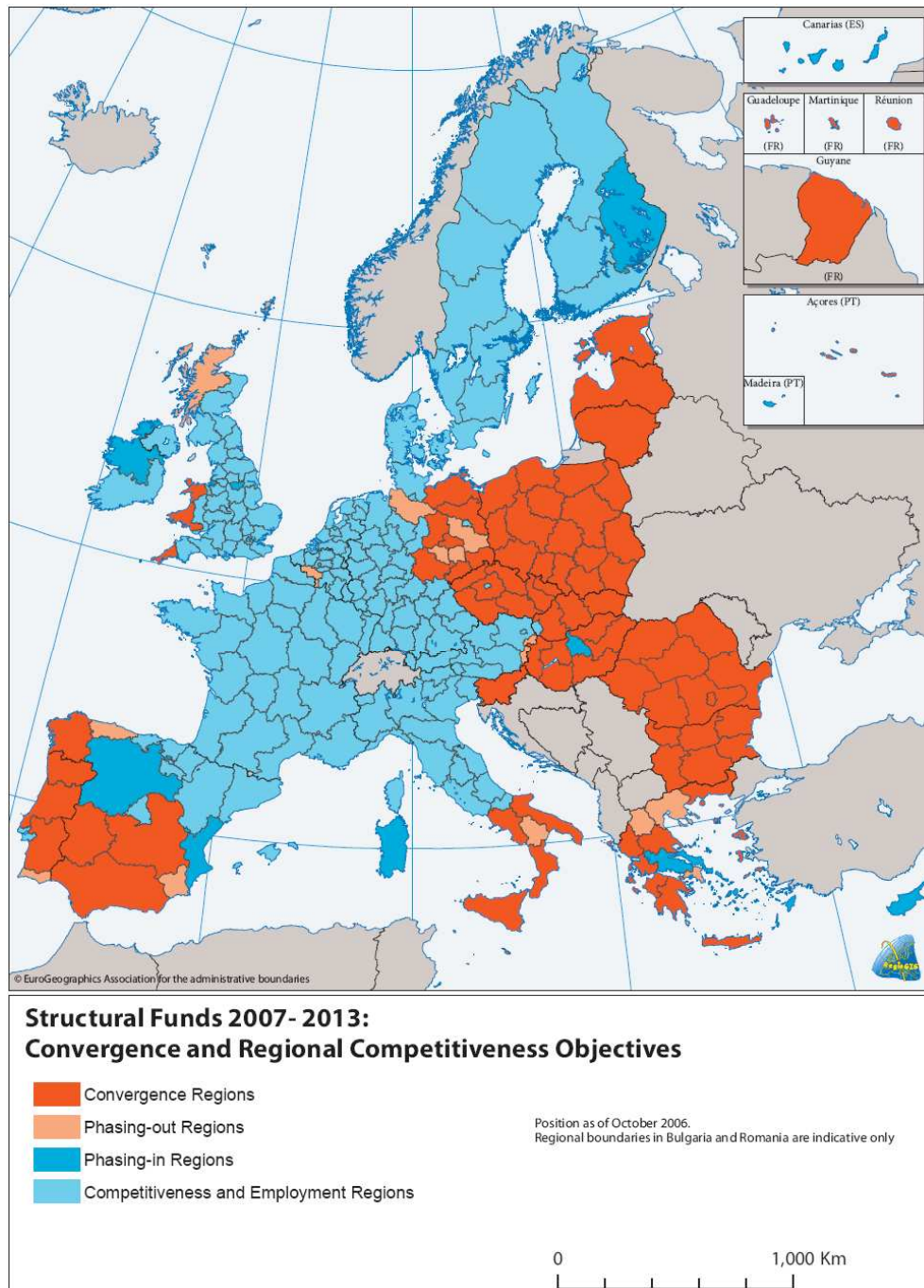
En plus de 30 ans (Figure 3), les relations entre l'Espagne et le Portugal se sont totalement transformées. Malgré, cela les progrès favorisant la coopération entre les collectivités et institutions des deux pays, la coopération entre les deux pays reste assez peu développée. De plus, les espaces frontaliers luso-espagnols, du fait de leur retard de développement font figure d'exception en Europe où les frontières sont souvent des zones dynamiques et attractives. Revenons donc maintenant sur les freins au développement que rencontrent ces espaces transfrontaliers: la

situation fortement périphérique de l'espace transfrontalier et la relation déséquilibrée existant entre le Portugal et l'Espagne.

4.2. Un territoire frontalier « fortement » périphérique

Dire que le territoire frontalier luso-espagnol est "fortement" périphérique n'a pas de sens si l'on ne définit pas vis-à-vis de quel autre territoire, de quel centre il l'est. Ainsi, "le couple centre/périphérie est utilisé pour décrire un système spatial fondé sur la relation inégale entre deux types de lieux : ceux qui dominent ce système et en bénéficient, les centres, et ceux qui le subissent, en position périphérique » (Levy, Lussaut, 2003).

On peut résumer sa situation en le considérant au sein de trois couples "centre/périphérie: l'échelle européenne, le couple pentagone/ péninsule Ibérique (il est alors périphérique par inclusion dans un espace périphérique) et à l'échelle de la péninsule Ibérique les couples littoral portugais/ "raya" et littoral espagnol méditerranéen/ "raya". Si l'on pouvait lui attribuer un degré de périphéricité, ce dernier serait donc élevé car cet espace est doublement périphérique au sein d'un espace périphérique. Le caractère périphérique d'un territoire est un frein car cela signifie qu'il fait partie d'un couple disymétrique dans lequel il est en relation de dépendance (Brunet, 1993, p96). Cette situation constitue une menace car son développement est fortement dépendant du dynamisme et des orientations prises par le territoire central. Sur la carte suivante on peut apprécier la situation périphérique de ce territoire d'un point de vue géographique mais aussi socio-économique: la plupart des régions frontalières ont un PIB inférieur à 75% de la moyenne communautaire ce qui les rend éligibles aux fonds de convergence de la même manière que la plupart des régions des PECO.



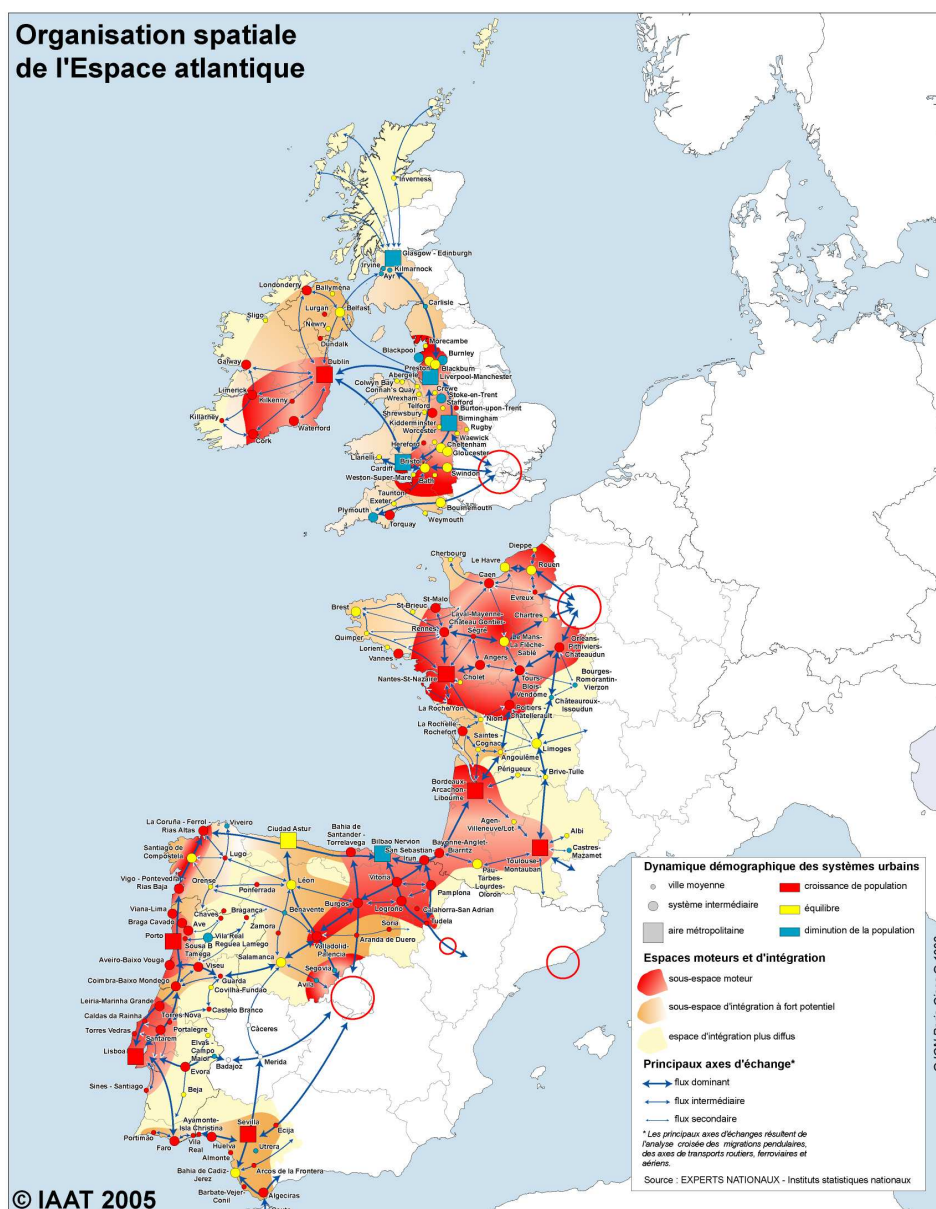
Carte 2 : Régions (NUTS II) éligibles aux fonds de convergence 2007-2013

Source : www.ec.europa.eu

4.2.1. La péninsule Ibérique un espace périphérique vis-à-vis du pentagone européen

Même si la position de l'Espagne semble plus avantageuse (car plus proche du centre), ces pays partagent les inconvénients d'une situation périphérique face au dynamisme du Pentagone. C'est d'ailleurs le partage de cette menace commune de l'isolation qui a amené le Portugal et les régions occidentales espagnoles les plus concernées par cette situation périphérique à se regrouper au sein de l'Arc Atlantique. La commission de l'Arc Atlantique fut fondée en 1989 par la CRPM (Conférence

des Régions Périphériques et Maritimes), alors qu'apparaissait l'idée de « Banane Bleue » (Brunet, 1989, in Ferrão 2004) qui devait conduire à l'isolation des zones périphériques. L'objectif principal de ce regroupement et du développement de relations entre ces régions était alors de minimiser les effets de l'isolation et d'agir comme groupe de pression pour se faire entendre à une échelle européenne.



Carte 3 : Organisation spatiale de l'Espace Atlantique
Source : SDEA (schéma de Développement de l'Espace Atlantique)

Sur cette carte présentant l'Espace Atlantique (de périmètre similaire à celui de l'Arc Atlantique)¹⁰, on distingue les espaces identifiés comme « moteur »(ou centraux) et les espaces d'intégration (ou

¹⁰ Cf. Partie II, point 2.3.4. Les acteurs

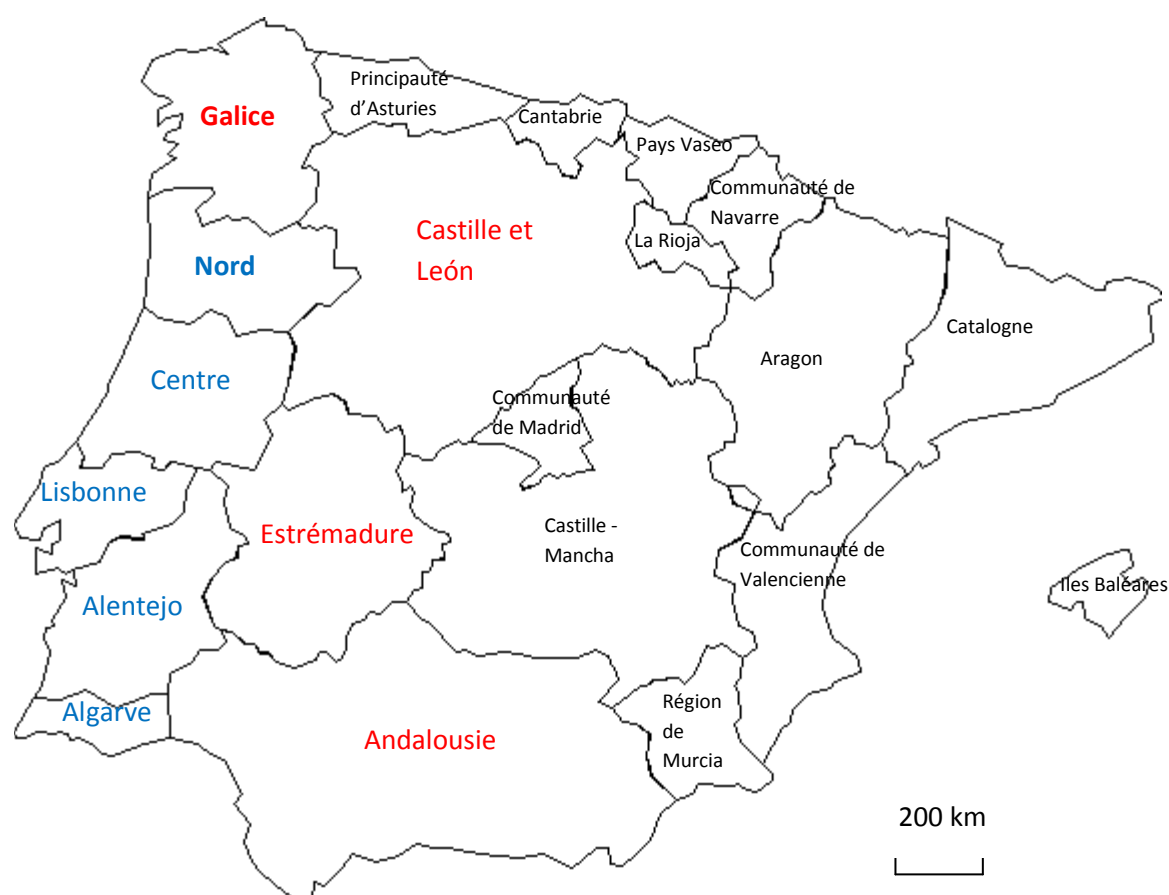
périphériques). On note que l'espace transfrontalier luso-espagnol est encore une fois en position périphérique, seuls deux cas particulier se dégagent lorsque la frontière atteint le littoral.

4.2.2. La « raya », un espace périphérique vis-à-vis du littoral atlantique et méditerranéen de la péninsule Ibérique

Le manque d'attractivité de cet espace s'explique en partie par sa "double position périphérique" au sein de la péninsule vis-à-vis du littoral portugais et du littoral espagnol méditerranéen (Carrière, Thibault, 2000).

Du côté portugais, cet espace concerne environ 80 municipalités (sur 308 au total) et 45% du territoire portugais mais moins de 15% de sa population. Cavaco résume la situation en qualifiant ces territoires frontaliers de "distants, peu accessibles, peu peuplés, isolés, ruraux, vieillissants, pauvres, peu surveillés, propices aux échanges clandestins, de migration humaine, d'immobilisme et conservatisme" (Cavaco, 1997). Le portrait semble extrême mais cette situation de marginalisation est bien réelle: la frontière luso-espagnole "s'épaissit". Elle "se transforme" en un espace en retard de développement, ignoré par les investissements exogènes. Cette situation de marginalisation révèle une frontière peu perméable, un manque de dynamisme en partie lié à un ruralisme accentué et à une absence de polarisation urbaine ne permettant pas le développement d'une offre suffisante en services et d'une fonction de commandement.

Il faut toutefois modérer notre propos, la frontière luso-espagnole présente de multiples facettes. Ainsi, il existe une diversité interne de l'espace transfrontalier et l'on peut distinguer différents types et degrés de relations selon les "tronçons" considérés. Au sud, l'Andalousie et l'Alentejo ou l'Algarve et entre l'Estrémadure et l'Alentejo, les échanges et intérêts communs sont assez importants. Plus au Nord, à la frontière entre la Castille et la région Nord, il existe des contrastes culturels marqués et les aires rurales dépeuplées définissent une limite assez nette entre les deux pays. Enfin, c'est entre la Galice et le Portugal que l'on trouve les relations les plus intenses : l'ancienne frontière apparaît comme peu significative et les affinités territoriales de la façade atlantique ibérique se sont beaucoup renforcées (Lois, 2004).



- Région portugaise concernée par la coopération Espagne-Portugal
- Région espagnole concernée par la coopération Espagne-Portugal
- Région espagnole non concernée par la coopération Espagne-Portugal

Carte 4 : Régions concernées par la coopération régionale entre l'Espagne et le Portugal

Fond de carte : www.ac-orleans-tours.fr

Réalisation : E.D-B.

4.3. La relation asymétrique entre l'Espagne et le Portugal

Le développement moyen de la coopération sur cet espace transfrontalier peut s'expliquer par un déséquilibre au sein de leur relation et par la différence de leur mode d'organisation. Concernant la différence de leur organisation il faut noter que le Portugal est un Etat centralisé et unitaire alors que l'Espagne est décentralisée en 17 communauté autonomes (Annexe 1: Organisation administrative de l'Espagne et du Portugal). Certains auteurs attribuent le "désintérêt" des deux pays pour leur frontière: du côté espagnol, du fait de l'absence de vision d'ensemble lié à son organisation fédérale et du côté portugaise du fait de l'enjeu que représente le littoral. D'autres désigne le déséquilibre des compétences entre les régions portugaises et espagnoles comme responsable. Ce qui est certain, est que selon le pays à partir duquel on se place, la perception des stratégies de développement, notamment au sujet de développement de grandes infrastructures, sera différente notamment au sujet de développement de grandes infrastructures (Carrière, Thibault, 2000). Ainsi, le Portugal a besoin de se raccrocher à l'Espagne pour se tourner vers le dynamisme du centre de l'Europe (et notamment le Pentagone), cependant l'Espagne elle aussi à intérêt à développer ses relations vers le cœur de l'Europe, au dépend du Portugal qui reste en périphérie.

D'autre part, durant les dernières décennies, l'Espagne a connu une croissance bien supérieure à celle du Portugal, celle-ci avait alors peu d'intérêt développer leurs relations avec le Portugal. Cette vision est pourtant restrictive, la différence de développement entre ces deux pays est dans certain cas à l'origine du développement de relations transfrontalières. Ainsi, les terrains et la main d'œuvre étant moins chers au Portugal, de nombreuses entreprises Espagnoles ont profité de l'ouverture des frontières pour s'implanter au Portugal, inversement, de nombreux portugais travaillent de l'autre côté de la frontière, en Espagne.

4.4. Les potentiels de la « raya »

La chute des dictatures et l'intégration dans l'UE a permis à ces deux pays de passer d'un voisinage « inconstant et méfiant » à un voisinage « constant et fiable » renforçant les relations d'entreprises, financières et humaines. Malgré les déséquilibres observés, le lien fort existant entre les deux pays de la péninsule Ibérique est particulièrement bien perceptible sur une carte : la frontière hispano-portugaise représente pour l'Espagne la plus grande frontière terrestre et pour le Portugal la seule frontière terrestre partagée avec une autre nation. Même si la situation de l'Espagne est moins périphérique que le Portugal, celle-ci a tout intérêt à profiter du dynamisme du littoral portugais en développant ses relations avec le Portugal. Enfin, bien que le rapprochement soit inégal sur l'ensemble de l'espace transfrontalier, de nombreuses étapes ont été franchies. Selon Lopez Trigal, un futur commun se dessine à partir des échanges hispano-portugais, le renforcement de ces relations est bénéfique et indispensable dans une société toujours plus globale où l'europpéen et l'ibérique sont indissociables. Afin, d'agir conjointement pour le développement des régions périphériques des deux Etats Ibériques, la coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Portugal apparaît particulièrement pertinente. D'autre part, les initiatives comme l'Arc Atlantique des villes de Galice et Nord du Portugal, comme les communautés de travail ou actions menées dans le cadre du programme Interreg depuis 1990 favorisent l'intégration et la reconnaissance des espaces vides et abandonnés de la zone frontalière. Le rôle des villes et des régions devient de plus en plus décisif dans l'articulation des territoires comme dans la formation d'espaces de coopération pour le développement (Lopez Trigal, 2004). La coopération transfrontalière semble donc faire naître des projets porteurs. Mais ces projets seront-ils suffisants pour redonner une centralité à ces territoires décrits comme « fortement » périphériques ?

La chute des dictatures et l'intégration dans l'UE à permis à ces deux pays de passer d'un voisinage « inconstant et méfiant » à un voisinage « constant et fiable » renforçant les relations d'entreprises, financière et humaines. Malgré les déséquilibres observés, le lien fort existant entre les deux pays de la péninsule Ibérique est particulièrement bien perceptible sur une carte : la frontière hispano-portugaise représente pour l'Espagne la plus grande frontière terrestre et pour le Portugal la seule frontière terrestre partagée avec une autre nation. Même si la situation de l'Espagne est moins périphérique que le Portugal, celle-ci à tout intérêt à profiter du dynamisme du littoral portugais en développant ces relations avec le Portugal. Enfin, bien que le rapprochement soit inégal sur l'ensemble de l'espace transfrontalier, de nombreuses étapes on été franchies. Selon Lopez Trigal, un futur commun se dessine à partir des échanges hispano-portugais, le renforcement de ces relations est bénéfique et indispensable dans une société toujours plus globale ou l'europpéen et l'ibérique sont indissociables. Afin, d'agir conjointement pour le développement des régions périphérique des deux Etats Ibériques, la coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Portugal apparaît particulièrement pertinente. D'autre part, les initiatives comme l'Arc Atlantique des villes de Galice et Nord du Portugal, comme les communautés de travail ou actions menées dans le cadre du programme Interreg depuis 1990 favorisent l'intégration et la reconnaissance des espaces vides et abandonnés de la zone frontalière. Le rôle des villes et des régions transfrontalières devient de plus en plus décisif dans l'articulation des territoires comme dans la formation d'espaces de coopération pour le développement (Lopez Trigal, 2004). La coopération transfrontalière semble donc faire naître des projets porteurs. Mais ces projets pourront-ils redonner une centralité à ces territoires décrits comme « fortement » périphériques ?

2e partie : Une évaluation adaptée aux territoires transfrontaliers, application au cas de la Galice et de la région Nord du Portugal

Un des défis à relever pour aménager les territoires transfrontaliers est la nécessité d'un mode d'évaluation adapté aux caractéristiques des espaces transfrontaliers et finalement à leur complexité. En effet, un aménagement durable du territoire ne peut se faire sans une connaissance et une compréhension de l'objet sur lequel (et avec lequel) il intervient. Cependant, on doit préciser que la finalité de notre recherche ne sera pas de construire le modèle mais de l'appliquer. Dans un premier temps, nous nous intéresserons à l'étape obligée de la construction du modèle d'évaluation de territoires transfrontaliers en se basant sur des modèles d'évaluation de territoires (transfrontaliers ou non) déjà existants. Dans un deuxième temps, nous nous concentrerons sur l'application du modèle précédemment élaboré au territoire transfrontalier constitué par la Galice et le Nord du Portugal. Le but de l'évaluation n'est pas de faire un diagnostic de l'état des lieux des territoires mais bien de comprendre dans quelles dynamiques ils s'inscrivent et comment la coopération intervient dans l'aménagement de ces régions. A partir de l'analyse de l'espace transfrontalier menée, nous conclurons dans un troisième temps par l'évaluation du territoire. Celle-ci résumera les grandes dynamiques en jeu sur le territoire et nous donnera des éléments de réponse pour révéler l'intérêt de la coopération transfrontalière pour l'aménagement et le développement de territoires transfrontaliers et plus particulièrement ceux apparaissant comme périphériques.

1. Une méthode d'évaluation adaptée au territoire transfrontalier

1.1. Eclaircissements sur l'évaluation et son objet

Avant de discuter sur le modèle d'évaluation, précisons ce qu'est une évaluation. Pour Roger Brunet, une évaluation consiste en la détermination d'une valeur. Elle passe par une caractérisation comparative de l'espace (en se référant à des indicateurs « standards »), l'analyse de ses acteurs, des tensions, contradictions. Mais l'évaluation d'un territoire ne peut être pertinente que si elle prend en compte son mouvement, sa mise en situation dans les dynamiques des champs géographiques et des réseaux, l'étude de ses différenciations internes et du sens de leur transformation. C'est ce que Roger Brunet appelle finalement une évaluation prospective du territoire. Selon lui, son intérêt est de regrouper la diagnose (construction d'une forme de connaissance et de jugement « à travers », transversalement) et la prognose (construction d'une forme de connaissance et de jugement « par anticipation »). On doit donc dissocier deux étapes dans une évaluation : l'analyse (la construction d'une forme de connaissance) et le jugement.

La finalité de l'évaluation est de pouvoir émettre un jugement le plus objectif possible sur l'objet évalué. L'objectif suivi lors de la construction du modèle d'évaluation est donc d'analyser l'objet, comprendre ses caractéristiques de manière complète, son évolution, ses dynamiques en laissant le moins possible d'imprécisions. A la suite de l'analyse, les informations nécessaires à la construction d'une forme de connaissance ont dû être récoltées et permettent de fonder un jugement qui se veut objectif. Avant toute chose, pour proposer un modèle d'évaluation pertinente, il nous faut cerner plus précisément l'objet de l'évaluation, ici les territoires transfrontaliers.

Nous avons déjà mentionné que le territoire transfrontalier différait de l'espace transfrontalier du fait de son caractère interdimensionnel, ce territoire est aussi le lieu de projets transfrontaliers, liés à une volonté politique favorisant le développement local et la coopération. Les nombreuses dimensions à prendre en compte et leurs interactions rendent ce territoire difficile à analyser et à évaluer. Lors de l'analyse, comment prendre en compte sa complexité sans omettre une dimension, des relations, des interactions ? A partir des données récoltées, comment évaluer les outils mis en place dans le cadre de la coopération transfrontalière ? Comment évaluer les modes de fonctionnement afin de repérer des points de blocage ou au contraire des points intéressants pour la construction de projets transfrontaliers ? Le risque du jugement est de glisser dans une approche trop subjective, ce risque peut être réduit si le jugement s'appuie sur une analyse complète du territoire. Voyons maintenant comment on peut analyser finement, précisément les territoires transfrontaliers.

1.2. Une analyse croisée entre deux modèles

L'analyse du territoire transfrontalier doit prendre en compte deux spécificités de l'objet d'étude « territoire » d'autant plus marquées pour les territoires transfrontaliers : l'aspect interdimensionnel (regroupant l'aspect multidimensionnel et les relations entre dimensions) et dynamique.

1.2.1. La prise en compte du caractère multidimensionnel du territoire transfrontalier

Partant du constat que ce territoire a plusieurs dimensions, Noémie Hinfray a proposé une clé d'entrée pour considérer ce territoire particulier. Ainsi, Noémie Hinfray l'observe comme la combinaison de trois principales dimensions : une dimension « structurelle », une dimension « institutionnelle » et une dimension « idéale ».

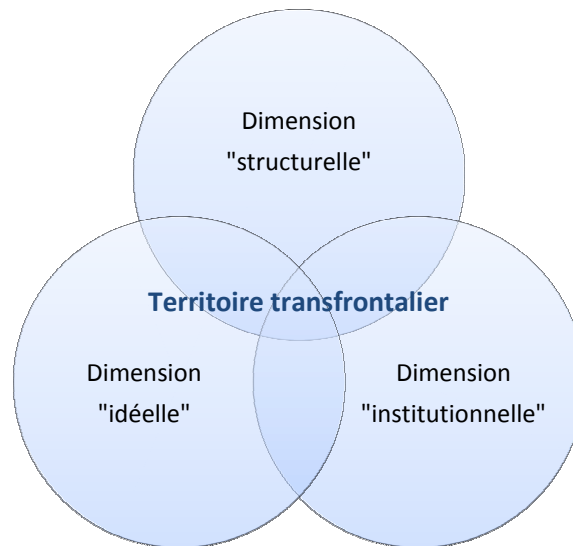


Figure 4 : Les trois dimensions en interrelations du territoire transfrontalier

- L'espace transfrontalier structurel réfère à la structure et au fonctionnement du territoire (sa structure géographique, morphologique, administrative, ses dynamiques sociales...),
- L'espace transfrontalier institutionnel fait référence aux divers acteurs de la coopération transfrontalière et aux relations s'établissant entre eux, enfin,
- L'espace transfrontalier idéal fait référence aux représentations transfrontalières de cet espace (d'après Hinfray, 2006).

Si ces trois dimensions semblent tout à fait pertinentes pour analyser les espaces transfrontaliers, finalement on peut lire tout espace selon ces trois dimensions. Ainsi, lors de notre analyse, on pourra considérer aussi bien les espaces frontaliers (la Galice et Nord du Portugal séparément) que l'espace transfrontalier (Galice et Nord du Portugal) selon chacune de ces dimensions.

1.2.2. La prise en compte du caractère dynamique du territoire

Afin de s'assurer que l'évaluation prendra en compte la dynamique du territoire, s'inscrira dans une démarche dynamique, prospective, on peut croiser l'approche proposée par Noémie Hinfray avec une approche SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats).

L'union Européenne définit l'analyse SWOT ou AFOM (Atout-Faiblesse-Opportunité-Menaces) comme un outil d'analyse stratégique combinant l'étude des forces et des faiblesses d'une organisation, d'un territoire, d'un secteur, etc. avec celle des opportunités et des menaces de son environnement, afin d'aider à la définition d'une stratégie de développement. (www.ec.europa.eu)

Les forces et faiblesses d'un territoire sont considérées comme des facteurs internes aux territoires, que l'on peut ou non faire évoluer, une force peut être la présence de matières premières intéressantes, un savoir faire, une faiblesse peut être des infrastructures routières médiocres, un manque de coordination entre acteurs, une spécialisation industrielle dans un secteur. Les opportunités et menaces sont des éléments externes, qui sont imposés de l'extérieur. Une menace peut être la concurrence d'autres pays sur des secteurs clés de l'économie, alors qu'une opportunité sera un intérêt croissant des populations pour les paysages, la culture du territoire. L'utilisation de la méthode SWOT permet d'identifier des points clés et la capacité stratégique du territoire. Ceci permettra, ensuite, d'agir de manière pertinente : intervenir sur les faiblesses du territoire, développer ces forces, profiter et créer des opportunités, anticiper les menaces et ainsi s'efforcer de garantir un développement durable du territoire.

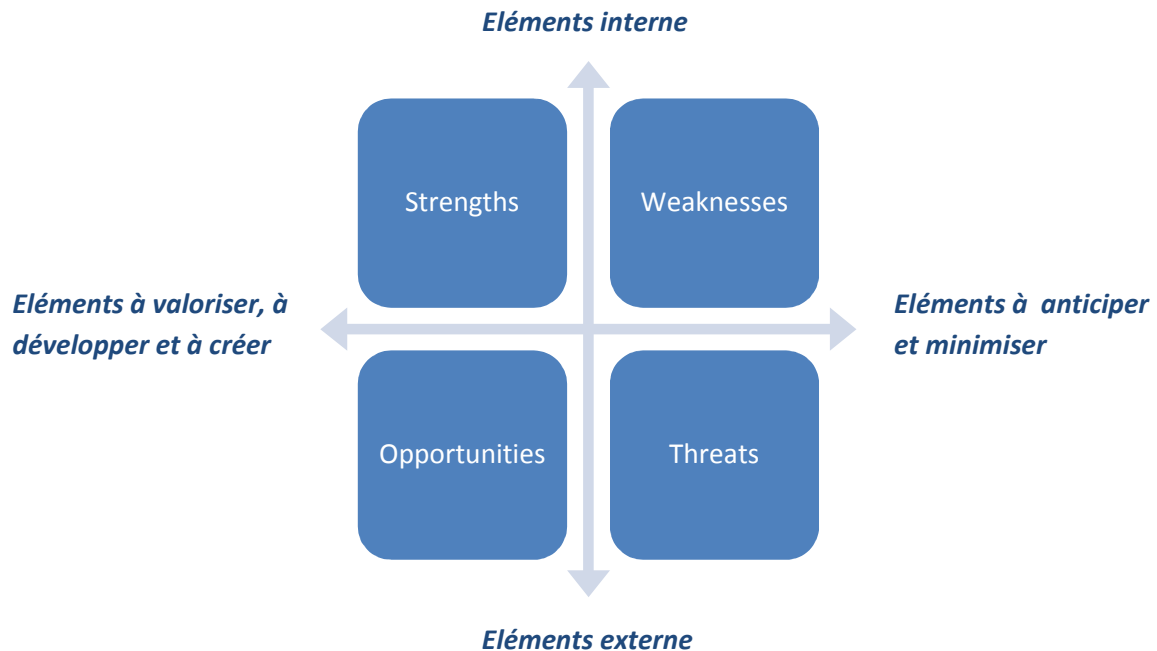


Figure 5 : Les points clés de l'approche SWOT

Afin de simplifier l'analyse de la dynamique du territoire transfrontalier, on appliquera cette méthode SWOT à chacune des dimensions de l'espace transfrontalier identifiées par Noémie Hinfray. L'analyse proposée peut alors être simplement détaillée dans le schéma ci-dessous :

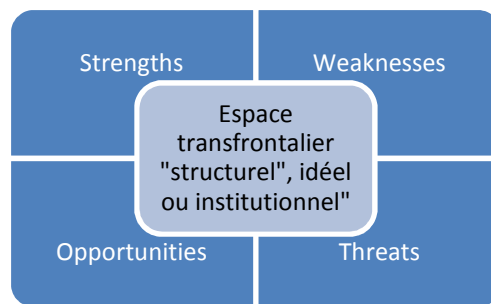


Figure 6 : Recoupement entre les dimensions de l'espace transfrontalier et l'analyse SWOT

Bien que la structuration de cette analyse ait pour but de se rapprocher de l'objectivité, il faut être conscient de ces faiblesses. D'une part la distinction entre ce qui est interne ou externe, entre ce qui est idéal, structurel, institutionnel peut être ambiguë et laisser place à différentes appréciations. D'autre part, comme toute construction de matrice elle amène à une simplification de la réalité. Après avoir analysé de manière structurée le territoire, il est important de synthétiser le travail effectué et de le reconsidérer dans son ensemble, d'établir les relations entre les différentes dimensions et de passer réellement à une évaluation du territoire.

1.2.3. La synthèse de l'analyse : l'aboutissement de l'évaluation

Après avoir proposé un modèle d'analyse du territoire, passons à son évaluation. A propos des territoires transfrontaliers, la question n'est pas seulement de savoir quelle est l'état et la dynamique du territoire mais de savoir si sur ce territoire autrefois divisé il existe des dynamiques intéressantes de rassemblement et de construction aboutissant à un projet de territoire transfrontalier commun et durable.

Le projet de territoire est le fruit d'une volonté collective de transformation d'un territoire et l'expression d'une vision prospective partagée. Il constitue ainsi un cadre de références pour tous les acteurs du territoire quels que soient leurs statuts pour initier et développer leurs initiatives. Global dans son approche et intégrant les relations avec les autres territoires – proches ou lointains-, il s'inscrit dans une perspective de long terme et doit permettre, dans le cadre d'une évaluation continue, des adaptations régulières. Le projet de territoire, à côté des territoires institutionnels donnés, apparaît alors comme une construction spécifique, le plus souvent en réponse à un ou des problèmes plus ou moins bien formulés (Landel, 2006 ; Pecqueur, 2000). La particularité du projet de territoire transfrontalier est qu'il est porté par des partenaires de deux ou plusieurs pays contigus, autour d'objectifs communs et - si nécessaire et si possible - avec une structure de gestion commune.

Si les projets transfrontaliers peuvent porter sur une action ponctuelle, le projet de territoire a une vocation plus globale, couvrant une grande partie ou l'ensemble des champs d'action du territoire concerné : emploi et formation, transports, culture, développement économique, environnement, tourisme, espaces naturels. En référence à la définition de territoire transfrontalier donnée précédemment, le projet de territoire transfrontalier correspond donc à la stratégie de

développement transfrontalier. Il permet l'interconnexion des trois dimensions (structurelle, institutionnelle et idéale) et permet une vision stratégique du territoire transfrontalier (d'après Hinfray, 2006). Ainsi, on peut illustrer les liens entre les dimensions de l'espace transfrontalier et le projet de territoire transfrontalier par le schéma ci-dessous.

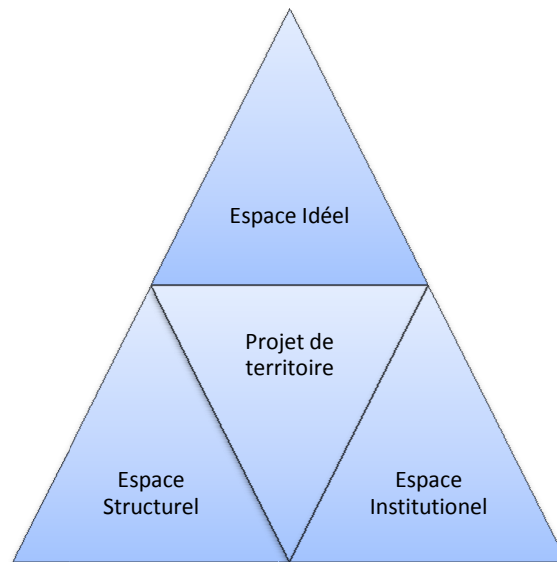


Figure 7 : Le Projet de territoire : résultat de l'interaction entre les trois dimensions de l'espace transfrontalier

Source : réalisé à partir du travail de Noémie Hinfray (Hinfray, 2007)

Après avoir analysé la situation, l'état et les dynamiques des trois dimensions de l'espace transfrontalier, on reconsidèrera les liens existants entre ces dimensions. Nous évaluerons finalement les dynamiques générales du territoire transfrontalier et verrons si l'avancement et les effets de la coopération transfrontalière ont mené à la mise en place d'un véritable projet de territoire transfrontalier.

1.3. Les données à prendre en compte

Détaillons maintenant les points clés à prendre en compte pour analyser l'espace transfrontalier selon chacune des dimensions :

La dimension structurelle (ou fonctionnelle) renvoie à l'élément spatial et fonctionnel du territoire transfrontalier, c'est à dire à son organisation et à son évolution spatiale et fonctionnelle (Hinfray, 2007). On prendra en compte la géographie de l'espace, son armature urbaine, son réseau de transports, ses caractéristiques démographiques, socio-économiques. L'espace structurel apparaît alors comme la combinaison de l'espace naturel et de l'espace anthropisé (Hinfray, 2007).

La dimension idéale renvoie, elle, à l'élément représentatif du territoire transfrontalier, comment ce dernier est perçu par les habitants des deux régions, les acteurs et par les personnes extérieures. Quelles sont les projections idéologiques, sociétales et/ou individuelles ? (Hinfray, 2007) Nous avons noté dans la première partie que la construction d'une vision transfrontalière et le rassemblement

des acteurs de part et d'autre de la frontière demande du temps. On prendra en compte l'importance de cette notion du temps en étudiant l'histoire du territoire et notamment la place de la frontière au sein de ce territoire au cours de l'histoire. D'autres facteurs renvoyant à l'appropriation de l'espace, à la construction d'une identité, rassemblant ou bien éloignant les espaces, devront également être soulignés : la langue, les traditions, la culture, les paysages...

Enfin, **la dimension institutionnelle** s'intéresse aux acteurs du territoire. Contrairement à la proposition de Noémie Hinfray, on inclura la structure de l'espace institutionnel et politique dans cette dimension et non dans la dimension structurelle. On considérera alors la dimension administrative, l'organisation politique, et plus particulièrement les acteurs transfrontaliers (leur nature, leurs niveaux d'intervention, leurs interrelations et organisation- les réseaux créés, leurs objectifs, leurs outils...). L'espace institutionnel correspond donc à la combinaison des espaces administratifs et politiques à différentes échelles.

Notons que pour certaines de ces données, nous pourrions être amené à dissocier les deux espaces frontaliers, à identifier leurs structure/organisation et tendances séparément lorsque celles-ci sont très différentes. Le résultat obtenu sera alors une analyse de l'espace transfrontalier et non une évaluation du territoire.

L'étape suivante est de se servir de l'analyse élaborée pour répondre à la question suivante :

La coopération transfrontalière est-elle un outil pertinent pour l'aménagement des territoires transfrontaliers et la construction d'un projet de territoire transfrontalier?

La question de la relation entre l'aménagement de l'espace transfrontalier et la coopération sera à spécifier en fonction des caractéristiques du territoire étudié mais des critères d'évaluation généraux peuvent déjà être avancés :

- Quel a été l'impact de la coopération transfrontalière sur l'aménagement du territoire transfrontalier ? D'un point de vue quantitatif : a-t-elle permis le développement de communication, d'échanges de chaque côté de la frontière (pour les acteurs, la population transfrontalière, pour les échanges commerciaux, socioculturels, etc.) ? D'un point de vue qualitatif : a-t-elle amélioré la structuration de l'espace transfrontalier (infrastructure, institution, tissu d'association, etc.) ?
- La coopération s'est-elle améliorée ? A-t-elle permis de saisir de nouvelles opportunités, de développer de nouveaux projets (territoires plus pertinents, rassemblement d'acteur, mise en valeur d'intérêts partagés, etc.) ? Des points de blocage persistent-ils ?
- La coopération transfrontalière a-t-elle permis de passer du territoire transfrontalier au projet de territoire transfrontalier ? A-t-elle mené à une véritable stratégie de développement transfrontalière ?

1.4. La grille d'évaluation du territoire transfrontalier

Afin de synthétiser la méthode expliquée précédemment, voici la grille d'évaluation des territoires transfrontaliers que l'on peut proposer :

Dimension	Structurelle		Institutionnelle		Idéelle	
Espaces frontaliers	Galice	Nord du Portugal	Galice	Nord du Portugal	Galice	Nord du Portugal
	Géographie		Histoire		Histoire	
	Population		Structure administrative		Langue	
	Socio-économie		Système politico administratif		Paysage	
	Infrastructures de transports				Traditions-culture	
Espace transfrontalier	Galice-Nord du Portugal		Galice-Nord du Portugal		Galice Nord du Portugal	
	Morphologie du territoire-structuration		Démarche de construction de la coopération		Evolution des relations	
	<ul style="list-style-type: none">- Armature urbaine- Disparités, Polarisation ?- Emergence de nouveaux pôles de développement- Manifestation spatiales et transformation physiques		<ul style="list-style-type: none">- Lancement du projet- But- Etapes- Leader (portage politique)- Domaines (culturels, économique, social...)		<ul style="list-style-type: none">- Périodes de rapprochement- Périodes d'éloignement- Tendance actuelle	
	Réseaux matériels - accessibilité		Fonctionnement et gestion - fonctionnalité		Point clés et points conflictuels	
	<ul style="list-style-type: none">- Infrastructures de transports (transfrontalières)- Flux de personnes et de marchandises- Connexion des réseaux urbains		<ul style="list-style-type: none">- Statut juridique- Structure d'organisation- Budget- Niveau de connaissance du territoire et expérience		<ul style="list-style-type: none">- Connaissance, perception mutuelle- Points clés de rapprochement- Conflits	
	Réseaux immatériels - connectivité		Acteurs		Evolution de la perception	
	<ul style="list-style-type: none">- Flux financiers, commerciaux, d'emploi- Flux d'information et de communication		<ul style="list-style-type: none">- Leader- Qui ?- Acteurs éligibles- Intérêts communs/conflits- Priorités		<ul style="list-style-type: none">- Par les populations transfrontalières- Par les acteurs- Par les personnes extérieures	
Territoire transfrontalier	Evaluation du territoire transfrontalier					
	Impacts des projets réalisés en termes d'aménagement du territoire ? (résultats quantitatifs et qualitatifs) Améliorations, points de blocage persistant ? La coopération transfrontalière a-t-elle permis de passer du territoire transfrontalier au projet de territoire transfrontalier ? Existe-t-il une stratégie de développement du territoire transfrontalier ?					

Tableau 1: Grille d'évaluation du territoire transfrontalier

Source : réalisé à partir du travail de Noémie Hinfray (Hinfray, 2006)

Réalisation : E.D-B.

Alors que le développement de la coopération sur le territoire transfrontalier entre l'Espagne et le Portugal apparaît comme globalement moyen. La Galice et la région Nord du Portugal font eux figure d'exception, depuis l'entrée dans l'UE, leurs relations semblent s'être beaucoup développées. Après avoir précisé notre méthode d'évaluation appliquons la maintenant à notre cas d'étude Galice-Nord du Portugal.

2. Evaluation de l'espace transfrontalier Galice-Nord du Portugal

Rappelons que ce travail n'a pas pour but d'établir un diagnostic exhaustif du territoire mais d'appliquer une grille de lecture adaptée au territoire transfrontalier pour ensuite pouvoir dégager les grandes dynamiques en jeu sur ce territoire.

2.1. L'espace transfrontalier structurel

“Les ponts sont plus importants que les maisons et plus sacrés que les temples, car ils sont utiles à tous et biens communs de tous”
Ivo Andrio, prix Nobel de littérature de l'ex-Yougoslavie

La Galice et la région Nord du Portugal sont séparées par une frontière de 280km, à travers laquelle il a fallu développer les échanges.

Alors que la Galice est une région relativement étendue, elle reste moins peuplée que la région Nord. Son poids démographique (6,1% au sein de l'Espagne et 5% au sein de la péninsule) est moins important que celui que du Nord (34% vis-à-vis du Portugal et 7% vis-à-vis de la péninsule). Cependant, la région transfrontalière constituée par ces deux régions a un poids démographique non négligeable au sein de la péninsule Ibérique puisqu'elle représente 12% de sa population.

	Galice	Nord du Portugal	« Eurorégion »
Superficie	29 575 km ²	21 278 km ²	50 853 km²
Population (2007)	2 722 433 hab	3 744 341 hab	6 516 874 hab
Densité (2007)	93 hab/km ²	175 hab/km ²	126 hab/km²

Tableau 2 : Caractérisation des deux régions

Source : INE, IGE, 2007

Réalisation : E. D-B.

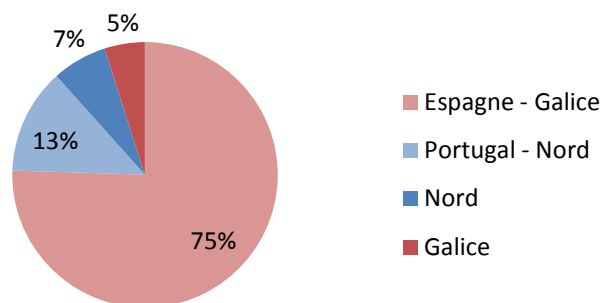
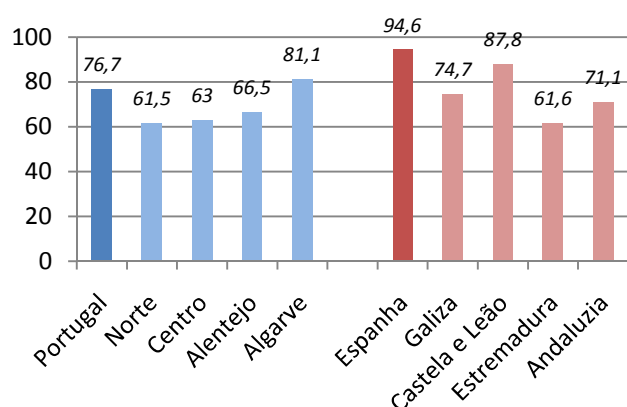


Figure 8 : Répartition de la population de la péninsule

Source : INE, IGE, 2007

Réalisation : E. D-B.

Concernant le niveau de développement de ces régions, nous verrons que de nombreux indicateurs révèlent un retard de développement vis-à-vis de leurs pays respectif et vis-à-vis de l'Europe.



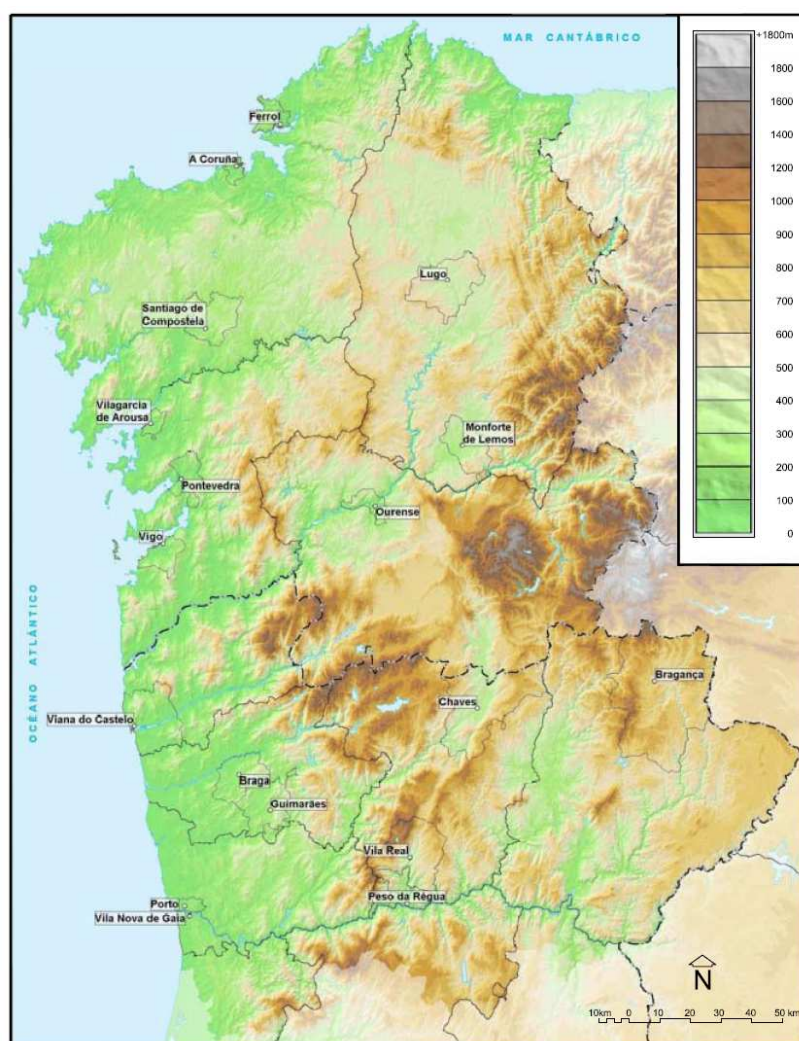
Ainsi, d'après le graphique suivant, on note que ces deux régions ont des PIB inférieurs aux PIB moyens de leurs pays respectifs. De plus il faut noter que l'écart de développement existant entre le Nord du Portugal et la Galice tend à augmenter puisqu'en 2007, le PIB du Nord du Portugal est descendu 57,4 alors que celui de la Galice est monté à 76,6.

Figure 9 : PIB/habitants des régions frontalières
Source : INE, IGE, 2002 in Observatoire Transfrontalier
Réalisation : E. D-B.

2.1.1. Un espace traversé par une frontière physique peu séparatrice

La région transfrontalière formée par la Galice et la région Nord présente une certaine continuité morphologique. Délimitée au nord et à l'ouest par l'océan atlantique, à l'est par la fin de la chaîne montagneuse de la côté cantabrique (« os Ancares ») et au sud par le Douro. Son climat océanique¹¹ et ses paysages verdoyants la distinguent des autres régions de la péninsule. L'ensemble du territoire est irrigué par deux principaux fleuves qui sont le Minho (dont la fin détermine la frontière entre la Galice et le Portugal) et le Douro, mais aussi par le Sil, l'Ulla, le Lima, le Cavado, et le Tâmega. Les nombreuses vallées sculptées par ces fleuves créent un lien entre le littoral et l'intérieur. La topographie de cette région est marquée par de nombreuses failles atteignant le socle hercynien. Les plus hauts reliefs se situent dans la zone orientale, vers l'intérieur alors que la partie littorale présente des paysages moins accidentés.

¹¹ Les températures moyennes annuelles sont d'environ 14°C et les précipitations annuelles supérieures à 1000mm, ce qui fait de cet espace un des plus froids et des plus humides de la péninsule.



Carte 5: Topographie de l'Eurorégion

Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007, p25

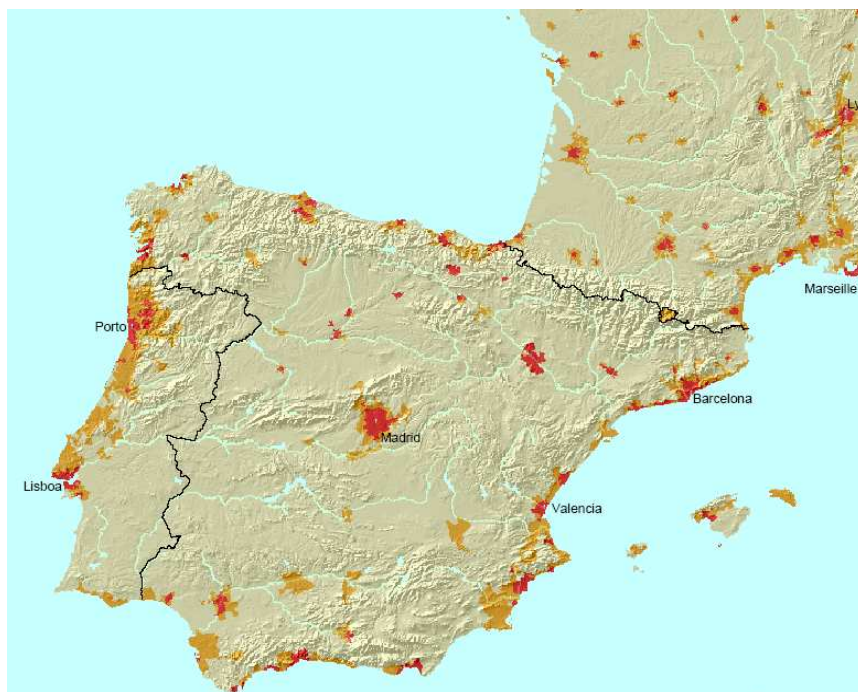
Si on étudie plus particulièrement l'espace frontalier, la « raia », on peut distinguer deux unités morphologiques transfrontalières (et non deux unités frontalières) : la « raia humida » et la « raia seca ». La première est une unité de caractère fluvial à proximité du littoral, les fleuves peuvent être traversés facilement et apparaissent plus comme « fédérateurs que séparateurs » (Lois, 2004). La seconde est une unité de caractère montagneux, toutefois la communication y reste aisée car les montagnes ne sont pas très abruptes et les vallées comme celle de Tâmega permettent le transit et le développement d'intenses productions agricoles.

Enfin, une des caractéristiques de cette frontière est le partage d'écosystèmes dont le meilleur exemple est le Parc Transfrontalier créé en 1997 et regroupant le Parc national Peneda-Gêres et le Parc national Baixa Limia-Serra do Xurés¹². Cet espace est caractérisé par la présence de blocs de granit, signes d'une glaciation, par la différence de hauteur entre les vallées (140m) et les sommets (1000m), une végétation formée de forêt (pinède) et de landes. De part et d'autre de la frontière, la

¹² Le premier créé en 1971, dont 70,290 ha appartiennent à des communes portugaises (Arcos de Valdevez, Montealegre, Ponte de Barca, Terra do Bouro e Melgaço) et le deuxième créé en 1993 dont 20,920 ha appartiennent aux communes galiciennes (Entrimo, Lobios et Minhos). Le 31 juillet 1997 fut créé un Parc Transfrontalier regroupant ces deux zones afin d'harmoniser la gestion de cet écosystème de part et d'autre de la frontière.

présence humaine est rappelée par des restes archéologiques datant du Mégalithique et par les traces de l'architecture populaire. Notons qu'il existe d'autres espaces protégés dans ces deux régions, dont les Raias en Galice et dans une moindre mesure le Parc de Montesinho dans le Nord-est du Portugal (Annexe 2 : Les espaces naturels protégés de la Galice et du Nord du Portugal).

2.1.2. Le système urbain Galice-Nord du Portugal



Carte 6 : Zones de la péninsule fortement urbanisées

Source : Espace Atlantique

La littoralisation¹³, concerne la Galice et du nord du Portugal depuis le XVII^e siècle¹⁴. L'intégration des deux régions a renforcé le phénomène de concentration de la population dans des pôles urbains et notamment sur la façade atlantique.

La polarisation de ces deux régions au niveau de leurs espaces littoraux, désignée par Ruben Lois par le terme « projection atlantique » a amené au développement d'une trame urbaine concentrant 70 à 80% de la population sur le littoral

(selon l'épaisseur de la frange que l'on considère), constituant alors un véritable « axe urbain atlantique ». Conjointement à cette polarisation vers le littoral, l'intérieur des deux régions est devenu un arrière pays et apparaît plus comme un lieu de passage vers le centre de la péninsule Ibérique et vers le reste de l'Europe plutôt qu'un bassin de vie.

Les deux régions ont des systèmes urbains relativement développés à l'échelle européenne (Annexe 3 : Typologie des Aires Urbaines Fonctionnelles) et à l'échelle des deux régions (Annexe 4 : Population des villes de l'Axe Atlantique). Ainsi, l'Aire Métropolitaine de Porto (AMP), forme avec d'autres villes de Braga à Aveiro une MEGA (Metropolitan European Growth Area). Selon cette même classification¹⁵, sur ces deux régions, cinq villes sont considérées comme des FUAs (Fonctional Growth Area) d'échelle nationale (notamment sur le littoral) et sur 15 comme des FUAs d'échelle

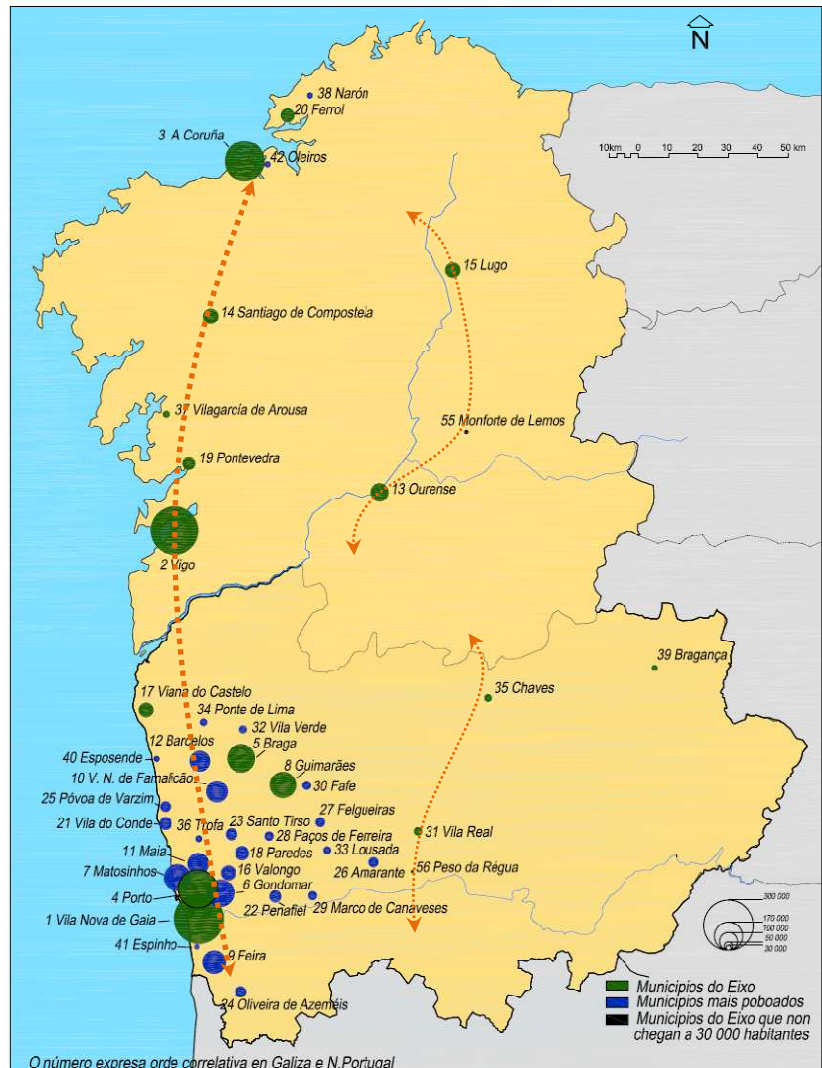
¹³ On entend par littoralisation le processus de concentration de population, de la richesse et des principaux centres urbains dans une frange qui s'étend de la côte atlantique jusqu'à 25 ou 40 km à l'intérieur.

¹⁴ L'introduction provenant de maïs provenant d'Amérique génère de profonds changements dans l'agriculture de la façade occidentale (forte augmentation des densités de population sur la frange côtière). Puis, le développement commerce d'outre-mer favorise la croissance des villes portuaires et l'industrialisation forte de cette zone renforcera encore le contraste littoral-intérieur. (Lois, 2004)

¹⁵ Le concept de FUA est proche de celui de l'aire urbaine au sens de l'INSEE, selon le rapport ESPON 111, elles sont les « composantes de base de la polycentricité ». La dénomination MEGA vient de la classification proposée dans le rapport ESPON 111 : il s'agit des 76 FUAs ayant obtenu les scores moyens les plus élevés dans le classement des FUAs en croisant différents indicateurs démographiques et économiques. (ESPON 111 et Carrière, les apports de l'ORATE à la réflexion sur la construction du polycentrisme en Europe)

régionale. Ceci révèle un potentiel de développement sur le littoral. Cependant, ce potentiel est à relativiser car selon le rapport ESPON 111, la MEGA de Porto classé de catégorie signifiant qu'elle présente de nombreuses faiblesses.

Au delà de la forte littoralisation de ces deux régions, on doit noter des différences d'organisation. La Région Nord est fortement marquée par la présence de l'AMP. Les villes les plus importantes de la partie intérieure (Chavez, Bragança, Vila Real) sont de moyennes dimensions (30 000- 40 000 habitants) - et de faible rayonnement, même si elles sont responsables du fonctionnement de fonctions administratives et économiques à une échelle intra-régionale. Le système urbain galicien apparaît comme un peu plus équilibré : les villes de l'intérieur (Lugo et Orense de 80 000 à 100 000 habitants) sont de taille supérieure aux portugaises (10 000 et 25 000). Cependant, bien que ces deux villes soient des capitales de province, aient un certain poids administratif et connaissent un développement industriel et surtout tertiaire, elles occupent avec d'autres villes de 5 000 et 10 000 habitants (Lalin, O Barco, Sarria, Vérin) un espace restant peu dynamique. En effet, cet espace souffre de sa ruralité, du dépeuplement, du vieillissement, finalement de l'éloignement du dynamisme du littoral qui concentrent les activités. Ainsi, les activités dynamiques de la Galice se situent principalement le long de l'axe urbain littoral « La Corogne/ Ferrol/ Santiago/ Pontevedra/ Vigo », et cet axe concentre environ 2 millions d'habitants (soit les deux tiers de la population de la Galice).



Carte 7 : Système et axes de développement urbains de la Galice et du Nord du Portugal

Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007 et Lopez, Martinez, 2005

Réalisation : E. D-B.

Si on considère l'ensemble de ce système urbain, on peut distinguer deux principaux pôles. Le principal est composé par les agglomérations de Vigo (400 000 habitants), l'AMP (1,26 million d'habitants) ainsi que d'autres agglomération (dont Braga, Guimaraes, Viana do Castelo) qui favorisent une continuité urbaine. Ce pôle peut alors être vu comme un "conium urbano-industriel"

(Interreg). Le second au Nord de Vigo réseau structuré autour de Pontevedra, Porrino et l'ensemble des Rias Baixas (St Jacques, La Corogne, El Ferrol). Malgré la différence de taille des villes de l'intérieur on doit noter la construction d'un deuxième axe urbain, constitué de pôles secondaires: l'axe Lugo-Ourense en Galice, prolongé par l'axe Chavez-Vila Real au Portugal.

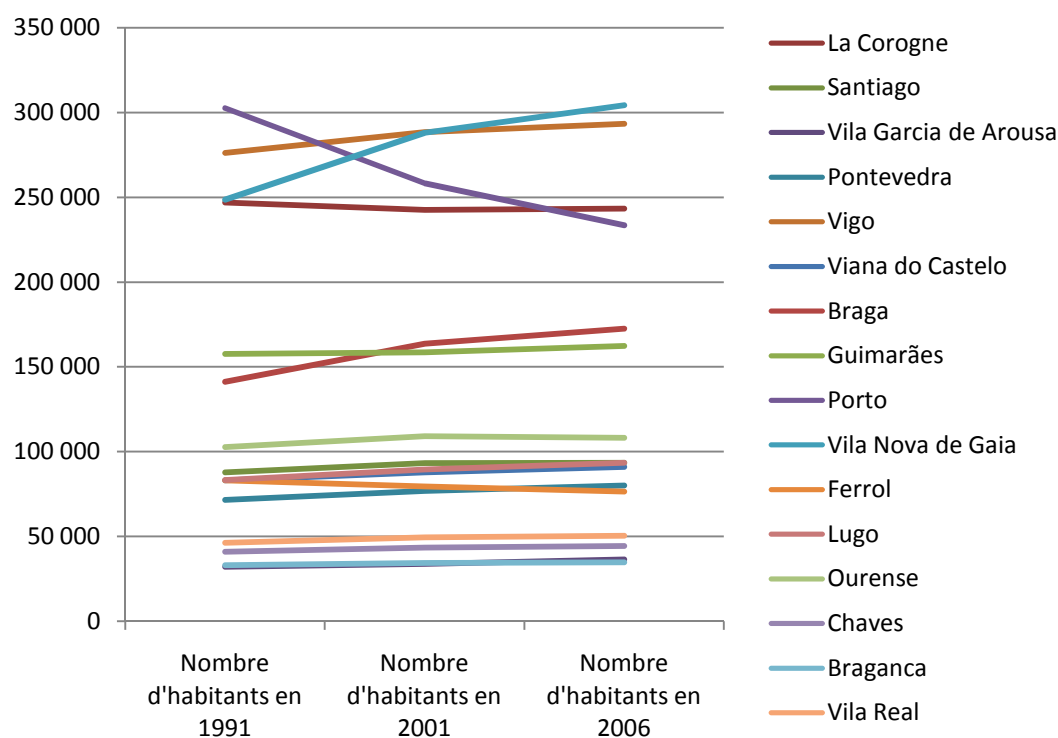


Figure 10 : Evolution de la population des villes de plus de 30 000 habitants

Source: Atlas de l'Axe Atlantique, 2007

Réalisation: E. D.-B.

Les pôles urbains de ces deux régions connaissent des croissances globalement positives¹⁶. Malgré leurs tailles plus petites et leurs situations dans des régions perdant globalement de la population, on remarque que les villes de l'intérieur ne perdent globalement pas de population (Figure 10). Cette évolution cache pourtant des dynamiques de migrations: d'une part le départ de population pour les villes du littoral et d'autre part l'exode rural qui touchent les régions intérieures et qui se traduit par l'arrivée de population venant des plus petites villes et villages des alentours dans les pôles urbains de l'intérieur. Sur le littoral comme dans l'intérieur, les centres urbains tiennent une place de plus en plus importante et le système urbain semble se structurer. La structuration du système urbain du littoral entre les deux régions est amorcée depuis longtemps et favorise l'intégration économique des deux pays et sa lisibilité en tant qu'espace émergent au sein de la péninsule et de l'Europe (Lois, 2004). Aujourd'hui, à une moindre échelle, se pose donc la question de la structuration de l'espace intérieur et de son lien avec le littoral pour développer une structure plus polycentrique et renforcer encore la lisibilité de l'Eurorégion.

¹⁶ Seul la ville de Porto fait exception car elle est touchée par une désertification de son centre ville au profit des communes alentours (l'ensemble de l'AMP, connaît donc une croissance elle aussi positive).

2.1.3. L'accessibilité de la Galice et du Nord du Portugal

- Accès de l'extérieur

Malgré leur position périphérique, la Galice et le Nord sont relativement accessibles, et le sont de plus en plus. Ils présentent quelques infrastructures de transports importantes, telles que quatre aéroports et quatre ports d'envergure. Le plus important aéroport est celui de Porto, unique aéroport¹⁷ du Nord du Portugal, il offre des lignes européennes et internationales, alors que les trois aéroports galiciens de La Corogne, Santiago et Vigo restent surtout connectés à la péninsule et à la capitale. Les principaux sites portuaires sont ceux de Ferrol, La Corogne, Vigo, Porto-Leixoes et dans une moindre mesure Viana do Castelo, Marin (Pontevedra), Vila Garcia et Sao Cibrao.

Dans ce domaine il existe une faible collaboration entre les différentes infrastructures, la compétition selon les lois du marché prime sur une logique de coopération. Ainsi, selon Nuno Almeida¹⁸, les économies d'échelle et la l'amélioration de la visibilité, envisageables par regroupement, seront plus à attendre par le biais de privatisations. Depuis l'entrée dans l'UE il y a vingt ans, de nombreux projets de construction et d'amélioration d'infrastructures routières ont été concrétisés et permettent de passer outre l'isolement géographique. La Galice possède désormais un bon réseau autoroutier et de voirie. Celui du nord du Portugal s'est lui aussi considérablement développé et amélioré. La construction du tronçon autoroutier transfrontalier entre Chavez et Vérin (dernier tronçon de l'A24 fini en 2007) place ces villes sur un nœud reliant la Galice à Madrid et le Nord du Portugal au reste de l'Europe¹⁹. Malgré cela, la question du développement de l'accessibilité concerne encore aujourd'hui les zones intérieures. Enfin, notons que malgré la faiblesse du développement du réseau ferroviaire (Annexe 5 : lignes ferroviaires existantes et prévues en Espagne et au Portugal), une meilleure connexion ferroviaire est à venir avec le projet de train à haute vitesse entre Porto et Vigo qui devrait finalement être ouverte en 2013.

- Une frontière de plus en plus traversée - notamment vers le littoral malgré le fleuve Minho

Alors qu'un seul pont traversait le Minho avant l'entrée de l'Espagne et du Portugal en 1986, celui de Valença²⁰ construit en 1879, on en compte aujourd'hui cinq. On peut établir une relation directe entre l'intégration de ces deux nations ibériques dans l'UE et le rapprochement entre la Galice et la région Nord du Portugal. Ainsi, en 1987, deux ponts furent construits - l'un entre Melgaço et Arbo, l'autre entre Monção et Salvaterra. En 1993, le pont symbolique reliant Valença et Tui fut ouvert, sa fréquentation augmentera particulièrement à partir de 1998, année du raccord complet par voie autoroutière entre les villes de Porto et de La Corogne. Selon le graphique suivant on peut noter que ce pont est aujourd'hui le plus emprunté, de la frontière luso-espagnole. Enfin en 2004, a été inauguré le pont entre Vila-Nova da Cerveira et Goian, dénommé le pont de l'« amitié » (ponte da amizade). Un autre moyen de traverser le fleuve est d'emprunter un des deux services de ferry entre Goian et Vila Nova de Cerveira (San Cristobão ferry) et entre A Guarda et Caminha (San Rita de Cassia). Enfin, sans être un « pont », un autre lien fort a été créé sur l'intérieur entre Chavez et Vérin par la création du tronçon autoroutier transfrontalier.

¹⁷ On note qu'il existe également deux aérodromes vers l'intérieur, l'un à Bragança et l'autre à Vila Real

¹⁸ Entretien du 8 mars 2003 (CCDRN)

¹⁹ Cf. 3^e partie, point 2.1.3. L'accessibilité de Chavez et Vérin

²⁰ Ce pont, inspiré du travail d'Eiffel, était traversé par des voitures et trains

La multiplication et l'amélioration des infrastructures a permis de faciliter les échanges. Aujourd'hui, il ne faut pas plus de 2h30 en voiture et 3h30 en camion de livraison pour joindre par autoroute El Ferrol-La Corogne à l'extrémité septentrionale de la région, et les concelhos méridionaux du Grand Porto. La diminution des temps de parcours entre les villes des deux régions a participé (en même temps que l'augmentation du taux de motorisation, des échanges commerciaux et autres facteurs), à l'augmentation des flux transfrontaliers entre la Galice et le Portugal. Ainsi, ceux-ci représentent plus de 35% des flux de voitures et 28% des flux de poids lourds traversant la frontière luso-espagnole (Figure 11 et Annexe 6: Données sur les flux transfrontaliers).

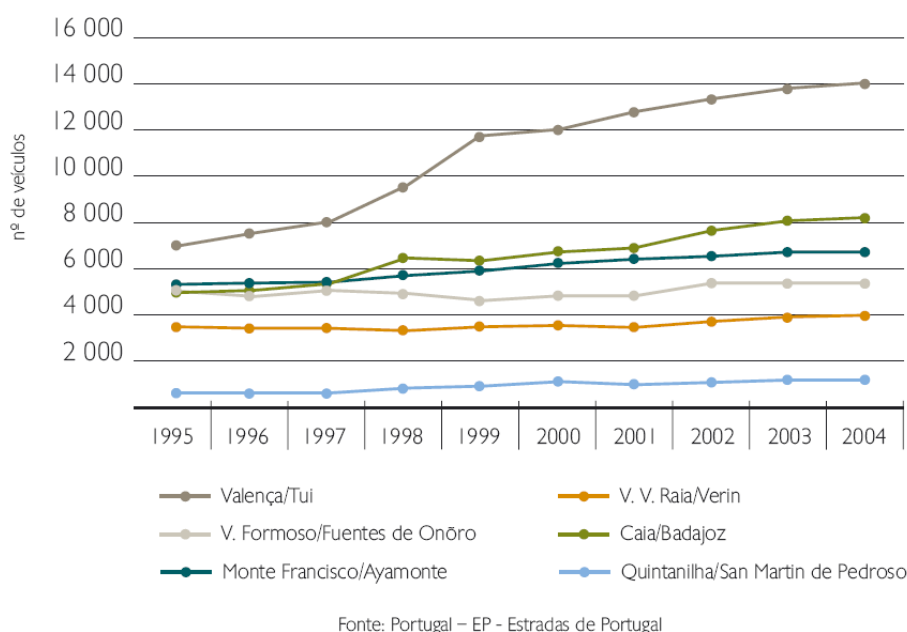
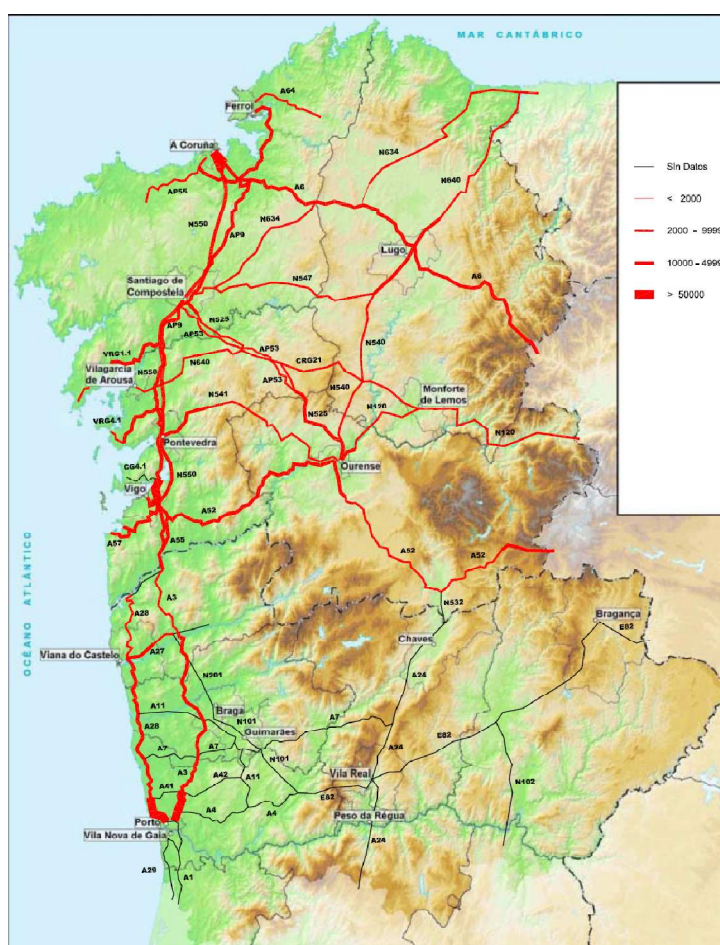


Figure 11 : Flux de véhicules traversant les principaux points de passage de la frontière luso-espagnole

Source : 4^e Rapport de l'Observatoire transfrontalier, 2005

La frontière qui était un élément séparateur est donc un élément d'union, la frontière est aujourd'hui traversée par des flux de travailleurs, de touristes, de marchandises. La construction des infrastructures a constitué une étape indispensable pour le développement d'échanges entre portugais du nord et galiciens. Encore une fois, en lien avec la polarisation du territoire autour du littoral, il faut noter un déséquilibre du réseau de transport et de la répartition des flux au profit du littoral qui représente 84% des flux de voitures et 87% des flux de poids lourds traversant la frontière entre la Galice et le Nord (Carte 8 et Annexe 6 : Données sur les flux transfrontaliers).



Carte 8 : Flux routier journalier sur les principaux axes des deux régions

Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007, p113

2.1.4. Dynamique démographique

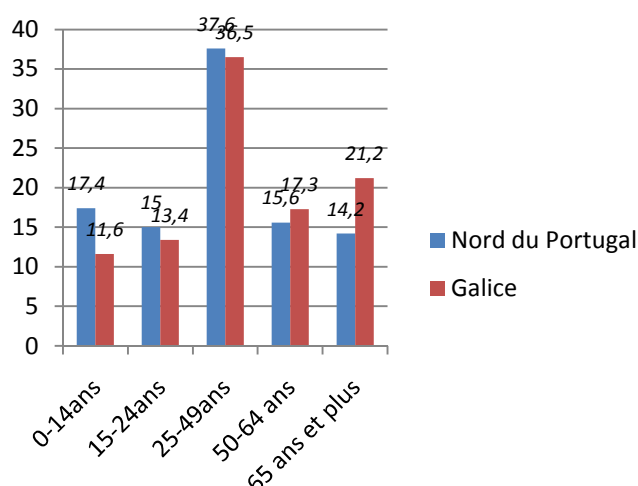


Figure 12 : Répartition de la population par classes d'âge

Source : INE, IGE, 2003

Réalisation: E. D.-B.

Nous avons déjà signalé que la population est principalement concentrée dans les pôles urbains littoraux. Précisons maintenant quelle est la tendance démographique générale de la région composée par la Galice et le Nord du Portugal. L'évolution récente montre une baisse générale de la croissance démographique. Si la région Nord du Portugal est moins affectée que la Galice, déjà entre 1996 et 2000 la croissance démographique de la région Nord était de 1,74% contre 0,61% en Galice et actuellement ces tendances sont encore revues à la baisse. Cette baisse de la croissance est à mettre en relation avec le vieillissement de la population qui touche les deux régions et plus particulièrement

la Galice. Alors que la région Nord est aussi touchée par le vieillissement, elle fait figure d'exception au Portugal. Ainsi, en 2006, l'indice de vieillissement de la région Nord était de 93 alors que celui du Portugal était de 112 (par comparaison, l'indice de la Galice était de 133,5 en 2006).

- Déséquilibre littoral intérieur...

Si la tendance démographique générale se traduit par une diminution de la croissance démographique. Il faut nuancer cette approche en analysant les différentes caractéristiques²¹ et tendances entre les zones littorales et intérieures. Comme nous l'avons vu, les pôles urbains les plus importants sont concentrés sur le littoral en Galice comme au Nord du Portugal. En Galice, le littoral entre les provinces de la Corogne et Pontevedra concentre 74% de la population de la Galice (2 millions d'habitants pour 2,7 millions de Galiciens en 2001)

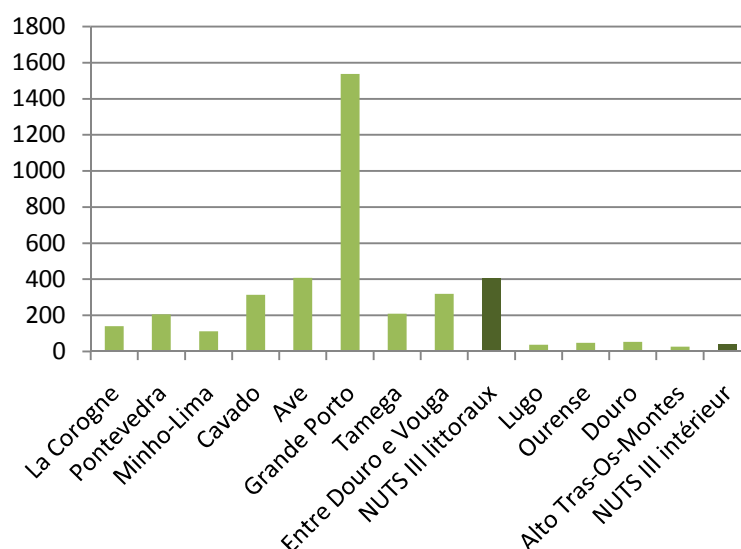


Figure 13 : Densité des NUTS III littoraux et intérieurs

Source : INE, IGE, 2003

Réalisation: E. D.-B.

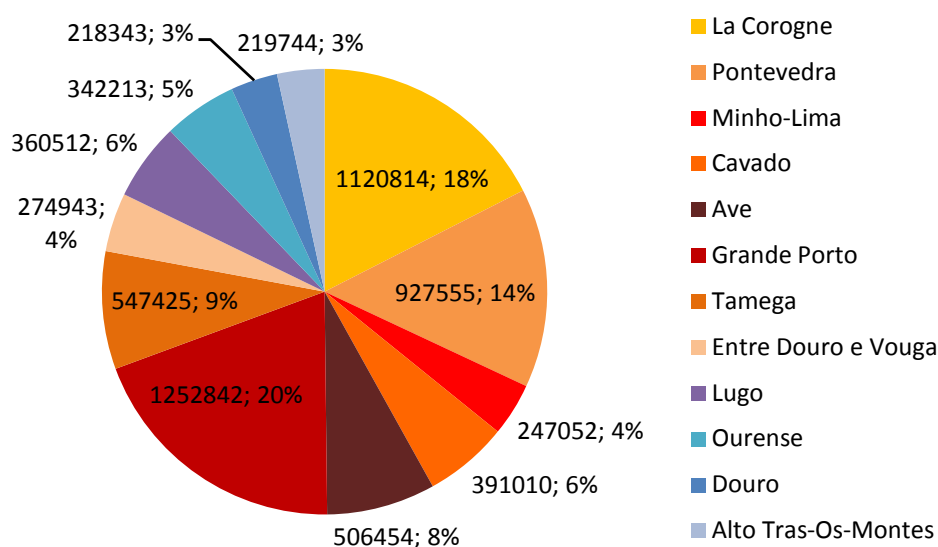


Figure 14: Répartition de la population littorale et intérieure par NUTS III

Source : INE, IGE, 2003

Réalisation: E. D.-B.

²¹ Le peuplement des régions est lié aux structures agraires dominantes : celui des régions littorales est dispersé, en maille ouverte du fait d'exploitations fragmentées liées à des terres moins fertiles alors que celui des régions intérieures est concentré dans des fonds de vallées permettant des exploitations intensives.(PIC INTERREG III)

et 69% pour le littoral Portugais (soit 2,5 millions pour 3,6 millions de portugais dans le Nord en 2001). Ainsi, sur les deux régions les NUTs III concentrent 79% de la population. Plus de 4 millions de personnes peuplent ce littoral et les densités dépassent partout 200hab/km² (Lois, 2004).

Cette différence de peuplement implique des dynamiques différentes. Dans les deux régions, les régions intérieures (de Lugo, Ourense, Douro et Alto Tras-Os-Montes), présentent des densités de population moins élevées et perdent de la population alors que l'accroissement démographique des espaces littoraux est positif, comme on peut le voir sur le graphique suivant. Conjointement à ce phénomène de perte de population, les taux de vieillissement et de natalité sont plus hauts et les taux de mortalité plus bas dans les régions littorales. Cette perte de

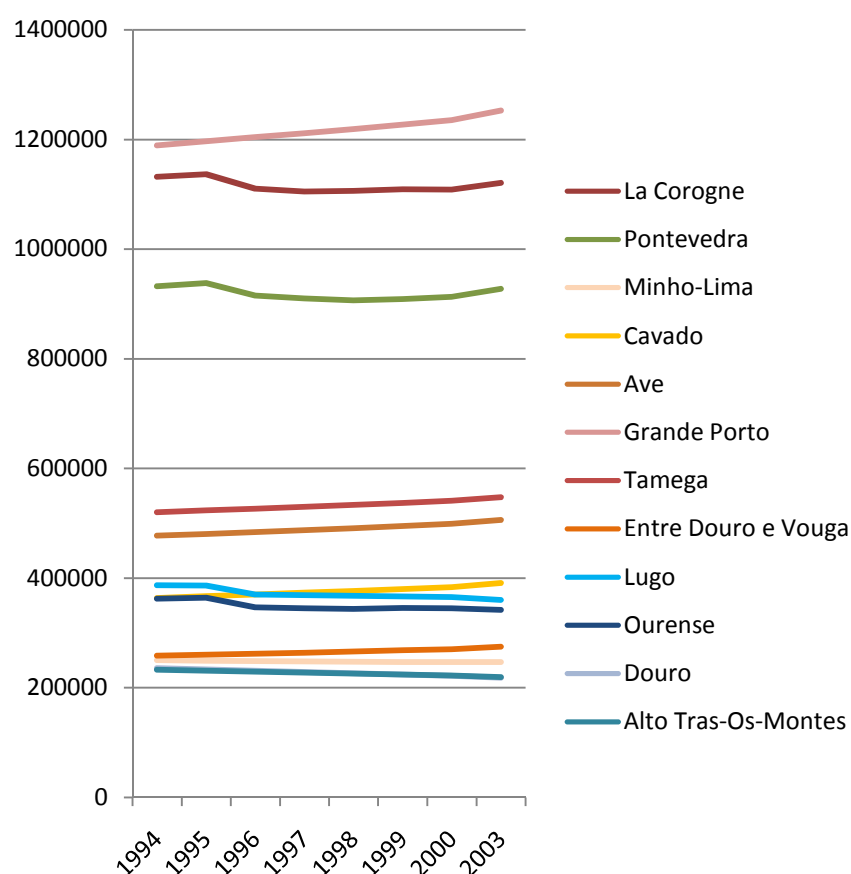


Figure 8 : Evolution de la population par NUTS III

Source : INE, IGE

Réalisation: E. D.-B.

dynamisme démographique des régions intérieures (mis-à-part les principaux pôles urbains) est liée au manque d'attractivité de cet espace. Voyons donc maintenant quelles sont les dynamiques socio-économiques de ces deux régions, quelles sont leurs spécificités et comment elles influencent cette dévitalisation des espaces intérieurs.

2.1.5. Dynamique socio-économique

Avant tout choses, rappelons que ces deux régions ont fortement progressé depuis l'intégration à l'UE. Malgré tout, leur développement reste encore faible, vis-à-vis de leurs moyennes nationales respectives puisqu'elles présentent toutes deux un PIB/habitant inférieur à leur moyenne nationale respective. Mais, le retard se retrouve également vis-à-vis des moyennes européennes puisqu'elles sont toutes deux éligibles aux fonds (cf. Carte 2). Ces régions restent donc encore fragiles et auront encore besoin dans les prochaines années d'aide pour le développement.

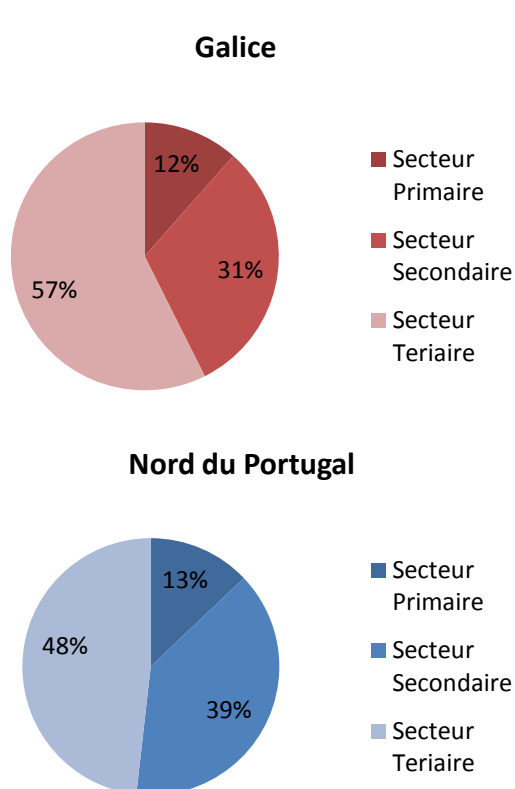


Figure 15 : Répartition des emplois par secteurs
Source : INE, IGE, 2002
Réalisation: E. D.-B.

- la caractérisation sectorielle

En ce qui concerne la spécialisation de ces régions, elles présentent toutes deux un secteur primaire conséquent puisqu'il emploie encore plus de 12% des actifs. Le produit agricole le plus porteur est le vin (surtout ceux dotés de label garantissant l'origine et la qualité du produit), même si d'autres produits de qualité comme l'huile d'olive peuvent aussi faire l'objet de bonnes valorisations. La région Nord, qui a longtemps été une des régions les plus industrialisée d'Europe, est particulièrement marquée par l'emploi industriel. Ainsi ce secteur représente presque 40% des emplois concernant principalement dans des industries manufacturières spécialisées dans le textile, le cuir, la chaussure et l'ameublement. Le secteur industriel électrique, électronique et de transport devrait se développer prochainement (Rapport PIC INTERREG III). En revanche, la région connaît un très grand déficit en emplois tertiaires alors que la Galice apparaît comme plus dynamique dans ce domaine. De plus, bien

qu'elle fasse partie des régions les plus pauvres de la péninsule, elle connaît une croissance continue de développement. En Galice, l'industrie conserve un poids également important avec 200 000 emplois. Cependant, elle concerne des secteurs dynamiques d'importance régionale: le textile et la mode (marque de renom international), l'agro-alimentaire, l'automobile, la construction navale. Cette croissance est accompagnée par un effort en termes de qualification, développement des capacités de recherche et d'innovation régionale.

- Le tourisme : un secteur clé de développement

Bien que la fréquentation touristique de ces régions (surtout pour la région Nord) soit encore inférieure aux moyennes nationales, des progrès doivent être signalés. Les échanges et projets entre les deux régions se sont beaucoup développés au niveau des centres urbains emblématiques (St Jacques, Braga, Guimaraes, Vigo...) mais aussi autour des centres de tourisme balnéaire (Sanxeno, Baiona, Rias Baixas Galiciennes, Povia de Varzim, Caminha, Vila Praia de Ancora...). En plus des opportunités touristiques, autour des Chemins de St Jacques de Compostelle de la Vallée du Douro, il existe des conditions uniques du point de vue du patrimoine culturel et de nature, qui pourraient attirer un plus grand nombre de visiteur et à les fixer plus longtemps sur le territoire. Sur le littoral, la fréquentation est naturellement plus importante mais pourrait encore se développer tout en conservant les paysages des Rias en Galice. Dans les espaces intérieurs, il existe des potentiels de développement d'un tourisme rural et de nature autour du parc transfrontalier de Peneda-Gerês, et

d'un tourisme thermal autour de Chavez et Vérin²². Le tourisme apparaît ici comme un secteur clé car il permet la diffusion d'une image de marque, de qualité et amplifie l'attraction du territoire pour des investissements dirigés vers divers domaines.

- Des régions aux dynamismes différents

La répartition sectorielle des activités de ces deux régions explique en partie la différence de dynamisme que l'on observe. La région Nord, principale région industrielle du Portugal reste un espace de forte attractivité et d'emplois (le PIB du Nord représente 28% du PIB Portugais), spécialement dans l'industrie de transformation. Economiquement, la région est assez dynamique avec un taux d'activité élevé et une forte concentration d'emplois dans le secteur secondaire. Cependant sa productivité et la valeur ajoutée de ces productions restent faibles. De plus, l'organisation de son tissu industriel autour d'entreprises traditionnelles, la rend très vulnérable à la concurrence internationale face à laquelle elle a du mal à s'adapter. Les fragilités de ce système sont d'autant plus handicapantes qu'elles concernent des secteurs clés de la compétitivité : la scolarisation de la population, l'innovation, structure du tissu productif, sous représentation des secteurs et activités de haute valeur ajoutée exigeantes en connaissances et compétences technologiques) et empêchent de maintenir un rythme de convergence soutenu (également en lien avec un développement modéré de l'UE). La région Nord garde donc un niveau de développement bas à l'échelle européenne. Cette situation reflète les difficultés conjoncturelles par lesquelles passe l'économie portugaise, mais aussi celles liées aux difficultés structurelles, inhérentes à la fragilité du tissu économique local (d'après Azevedo, 2004).

Si le secteur industriel offre plus d'emplois au Portugal, il est cependant plus stable en Espagne car il est composé de niveaux techniques plus élevés et de relations interindustrielles plus nombreuses. Bien sûr, son positionnement n'atteint pas des niveaux suffisants de développement et de compétitivité. Cependant, les problèmes de taux de chômage élevés de la Galice (13,6% en 2005) tendent à diminuer (8,5% en 2006 et 7,6% en 2007) et à se rapprocher du taux de la région Nord qui lui a augmenté (de 7,7% en 2006 et 8,9% en 2007). La Galice se réoriente plus rapidement que la région de Nord du Portugal vers le développement d'emplois tertiaires, notamment dans des domaines de I&D. De plus, elle a montré une réelle progression en matière de scolarisation de la population (spécialement pour des niveaux élevés de scolarisation) ainsi qu'en matière de I&D. Ces efforts ont favorisé une dynamique de croissance depuis les dernières années assurant ainsi une convergence de la région, vers des niveaux moyens de développement de l'Union Européenne. Ainsi, La Galice a enregistré une augmentation de son PIB entre 2002 et 2003, alors que la région Nord a connu une régression de ce dernier.

- Spatialisation des dynamiques économiques : les différences entre l'intérieur et le littoral

Encore une fois, il faut signaler que les faiblesses décrites ci-dessus concernent plus particulièrement les régions intérieures alors que les dynamiques les plus encourageantes se concentrent plus sur la bordure littorale. Ainsi, le secteur primaire apparaît comme le deuxième secteur d'emploi des régions intérieures alors que pour les régions littorales c'est le secteur industriel qui constitue le deuxième secteur d'emploi (Figure 17). Au Nord du Portugal, L'AMP regroupe tous types de secteurs dispersés dans les différentes "communes". Comme on peut le voir sur la figure 17,

²² Cf. 3^e Partie, point 2.1.5. Le tourisme thermal et rural : des opportunités de développement

le déséquilibre est considérable puisqu'elle offre plus d'emplois dans la construction, l'industrie et les services que l'ensemble des régions intérieures du nord et galiciennes. Les fonctions portuaires, industrielles et les activités de diversification se concentrent autour de Viana do Castelo, Barcelos, Guimaraes (Braga deja un peu moins), Ferrol, La Corogne et tout particulièrement Vigo qui constitue la première ville portuaire et industrielle avec trois grands secteurs (automobile, construction navale, entreprise de conserve et congélation). Les villes de Pontevedra, Saint Jacques ont elles un profil plus tertiaire (même si il existe quelques industries liées au bois et à la cellulose).

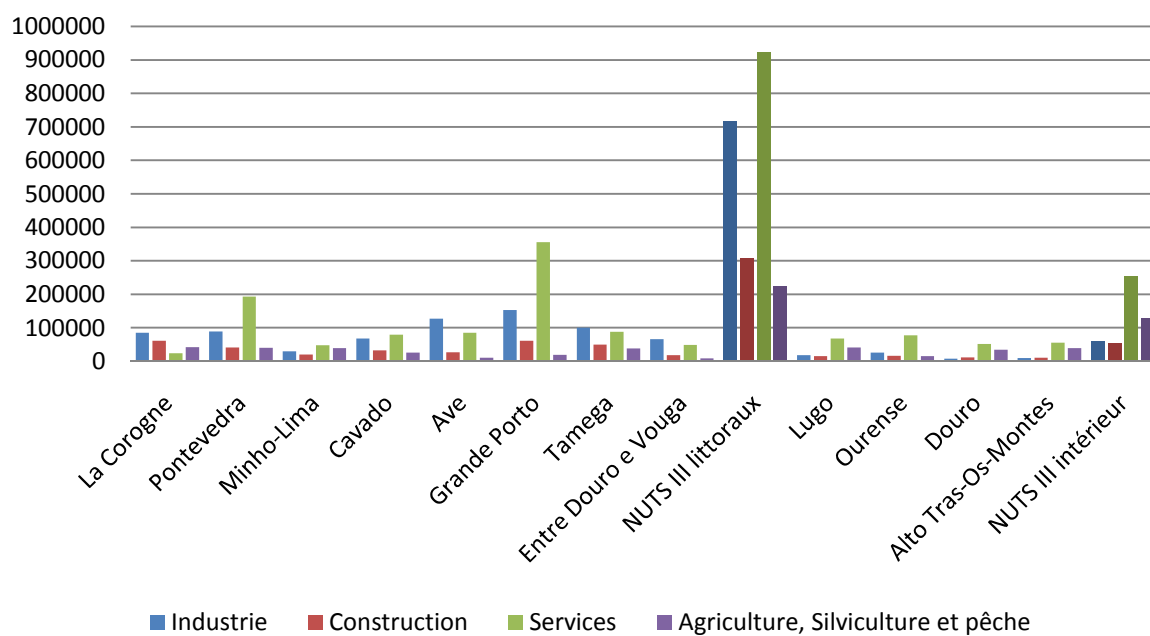


Figure 17: Répartition de l'emploi selon quatre secteurs d'activité par NUTS III

Source : INE, IGE, 2003

Réalisation: E. D.-B.

Les petites et moyennes villes accueillent peu de grandes entreprises mais de plus en plus d'activités commerciales et de services s'y développent. Enfin, si l'industrialisation des espaces intérieurs des deux régions est modeste, on peut toutefois mentionner Orense, Chavez et autres pôles urbains qui présentent un développement endogène. Pour les deux régions, les espaces intérieurs sont donc beaucoup moins dynamiques que le littoral

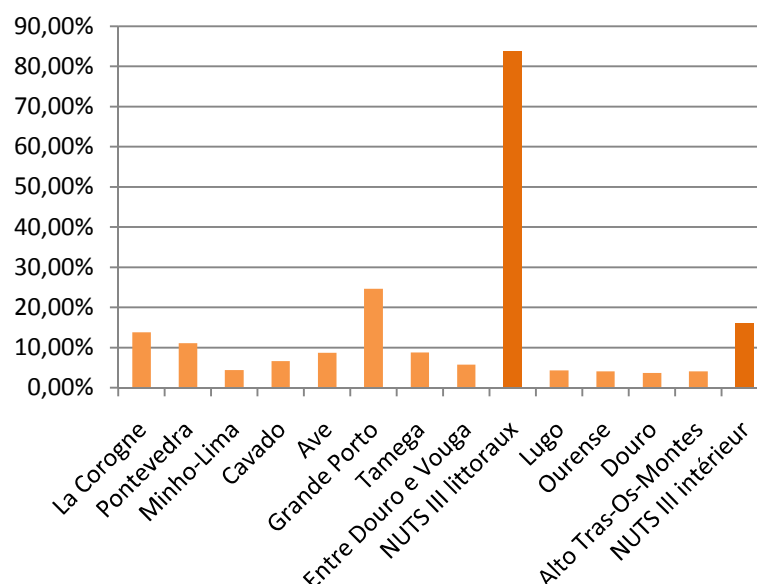


Figure 16 Répartition des entreprises selon les NUTS III littoraux ou intérieurs de l'Eurorégion

Source : Realidade Empresarial Transfronteira, EURES

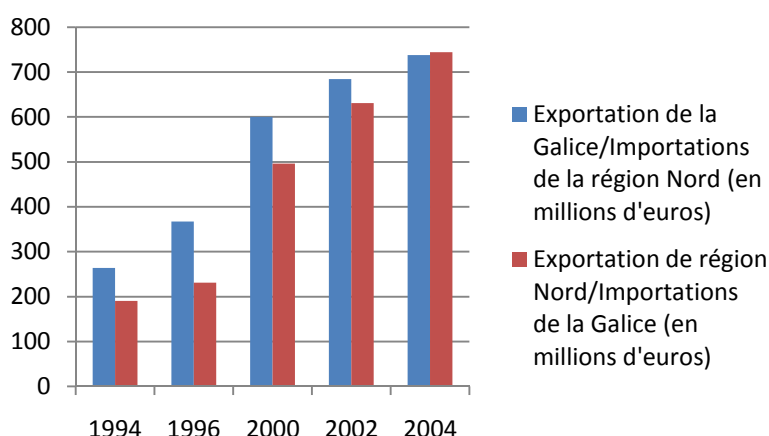
Réalisation: E. D.-B.

qui accueille plus de 80% des entreprises (Figure 16).

Conjointement à ce faible dynamisme, les problèmes de précarité, sont également plus prégnants sur les espaces intérieurs. Ceci s'explique du fait du poids encore important du secteur primaire pour lequel le taux de chômage est bien plus élevé. Les niveaux de formation²³ des deux régions, déjà plus faibles relativement aux niveaux nationaux (notamment pour le Nord) sont également plus faibles dans les espaces intérieurs.

- Une intégration des deux régions réussie

En 2005, une évaluation a mis en valeur que les deux économies étaient désormais parfaitement intégrées : les exportations et importations entre les deux régions ont convergé (Figure 18), aujourd'hui, la Galice est une priorité stratégique pour le Portugal vis-à-vis de l'exportation et en 2006 les importations de Galice ont



même dépassé celles de l'Italie et du Royaume-Uni. Les relations commerciales entre la Galice et le Portugal se sont considérablement accrues dans

Figure 18 : Rapports des exportations et importations de la Galice et du Nord du Portugal

Source : INE, IGE

Réalisation: E. D.-B.

les années 1990. La Galice apparaît comme la grande bénéficiaire du commerce bilatéral (excédent de 86 à 584 millions d'euros de 90 à 98). Le Nord exporte surtout du textile alors que la Galice exporte surtout des produits agroalimentaires et dans une moindre mesure des produits de confection (mode). Un autre indicateur du niveau d'intégration est les investissements extérieurs directs qui sont en progression modérée mais constante. De plus on doit noter que de nombreuses entreprises Galiciennes s'implantent au Portugal, près de la frontière, pour profiter de terrains et de main d'oeuvre moins chère.

Aujourd'hui, malgré la convergence qui s'opère entre les deux régions, le nord du Portugal est encore en pleine phase de reconversion (industries traditionnelles du textile, de l'habillement et des chaussures). Et le décalage avec la Galice reste important, ainsi selon Nuno Almeida²⁴, celui-ci apparaît comme « dix ans en retard » vis-à-vis de la Galice. Cependant, l'amélioration de l'accessibilité, le développement des échanges entre les deux régions et la croissance importante du PIB espagnol et galicien constituent des facteurs moteurs pour le développement de cette région transfrontalière. Il faut donc espérer que la reconversion dans des secteurs clés (recherche,

²³ On note que la différence de système éducatif et de bases de données empêche malheureusement de comparer précisément ces données pourtant clés dans le diagnostic du dynamisme d'un territoire.

²⁴ Entretien du 8 mars 2008

diversification, tourisme,...) permettent aux deux régions de continuer à se développer en tant que régions émergentes. En parallèle de ces dynamiques régionales, se pose aujourd'hui le problème de désertification de l'espace intérieur et de la saturation du littoral qui concentre plus des 2/3 de la population et ¾ du PIB de l'ouest ibérique. Aussi, alors que l'on observe un estompement relatif de la frontière (Est-Ouest), il semble qu'une désarticulation Nord-Sud apparaisse entre les espaces intérieurs et littoraux des deux régions.

1.1.7. Synthèse de l'analyse structurelle sous la forme d'une analyse SWOT

Strengths	Weaknesses
<p>Progression des indicateurs de développement depuis que la coopération s'est amorcée (notamment pour la Galice)</p> <p>Population jeune et fort taux d'activité (Nord)</p> <p>Agglomération de Porto considérée comme une MEGA, et autres villes classées comme AUFs nationales et régionales</p> <p>Réseau routier bien développé sur l'espace littoral et se développant sur l'intérieur. Liaisons aériennes vers l'Europe et l'international.</p> <p>Activités liées à la présence de la mer, tradition viticole. Activités secondaires dynamiques et diversifiées (Galice)</p> <p>Patrimoine culturel commun (notamment liés aux fortifications et chemins de Compostelle) et naturel (Parc Geres-Xures, Douro, Rias)</p>	<p>Situation périphérique des deux régions</p> <p>Vieillesse de la population, faible taux d'activité (Galice)</p> <p>Agglomération de Porto considérée comme une MEGA de catégorie 4 (présentant des faiblesses importantes)</p> <p>Une accessibilité parfois insuffisante</p> <p>Activités industrielles manufacturières sur spécialisées, de faible valeur ajoutée, et donc vulnérables face à la concurrence mondiale (région Nord)</p> <p>Région ayant une attraction touristique encore faible (potentiel touristique trop peu exploité)</p> <p>Faiblesse du niveau de formation scolaire</p>
Opportunities	Threats
<p>Une des concentrations de population et d'activités les plus importantes de la façade Atlantique : système urbain de dimension européenne.</p> <p>Ligne à haute vitesse entre Porto et Lisbonne et raccordement à Vigo prévue pour 2013, projets de nouvelles traversées du Minho.</p> <p>Bon développement de la coopération entre entreprises.</p> <p>Amélioration des qualifications et développement des capacités de recherche et d'innovation (Galice)</p> <p>Développement de coopération pour la protection des espaces naturels et la promotion d'un patrimoine culturel et naturel favorisant le développement touristique.</p>	<p>Niveau de développement restant bas et demandant un maintien de l'aide au développement</p> <p>Faible degré de polycentricité des systèmes urbains</p> <p>Renforcement des disparités entre les espaces intérieur et littoraux, risque de dévitalisation des espaces intérieurs</p> <p>Retard dans des secteurs clés de développement : niveau d'étude, investissement et de création d'emploi dans les domaines de I&D (notamment pour la région Norte)</p> <p>Risque de délocalisation dans les PECO</p>

Tableau 3 : Synthèse de l'analyse de l'espace structurel sous forme d'analyse SWOT

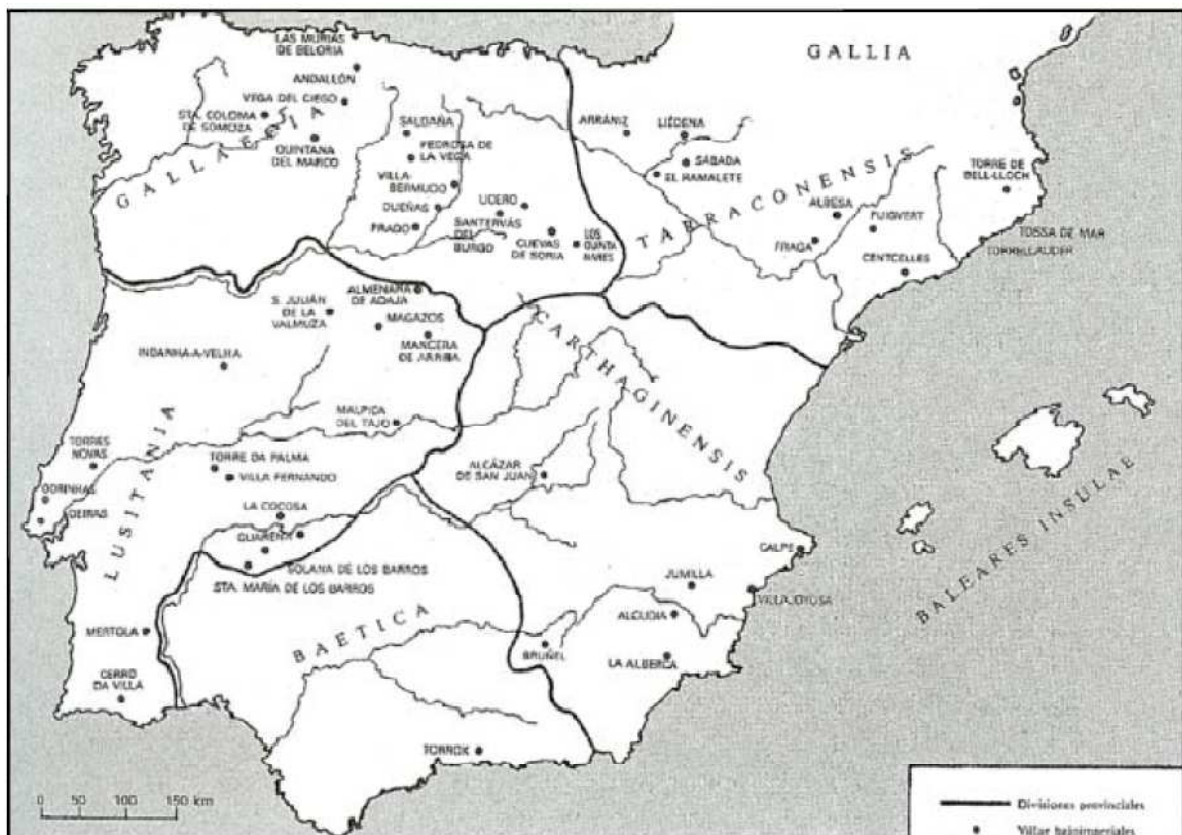
2.2. Espace transfrontalier idéal

*“ La vraie culture n’a pas de frontières,
elle ne connaît pas le compartimentage territorial
par les frontières qui, pour elle, est artificiel ».*

Wakermann, 2003, p18

2.2.1. L'évolution des relations Galice-Nord Portugal

Selon Ruben Lois, l'énumération des éléments rapprochant les deux régions, les “éléments de continuité”, commence par les affinités et processus historiques (Lois 2004). Ainsi, au long de l'histoire, la construction de la perception de l'espace transfrontalier a oscillé entre une perception neutre et nationaliste. De plus, selon l'historien portugais J.Mattoso, la frontière resta longtemps assez vague, elle était « plus un espace qu'une ligne ». Ainsi, la spécificité de cet espace transfrontalier est de n'avoir jamais été totalement fracturé par une frontière imperméable même face aux conflits et à la pression des Etats Nations.



Carte 9 : Division de la péninsule en docières, 285

Source : Garcia Moreno, 1989, in Altas de l'Axe Atlantique, 2007, p31

A la fin du III^e siècle, la Galice (ancienne province romaine Gallaecia) s'étendait jusqu'au Douro. Le premier traité tentant de séparer la Galice et le Nord date de 1137, mais la situation était tout à fait inconnue des populations. Entre le XII^e et le XVII^e siècle, les populations vivant sur la zone frontalière entre la Galice et le Portugal n'appartenaient pas toujours clairement à un pays, et cohabitaient sans tensions particulières. Ce faible poids de la frontière s'explique selon Ruben Lois, en partie par le poids des entités locales que sont les paroisses. Ces dernières constituaient des "microcosmes de relations sociales", des unités de fonctionnement économique, et favorisaient finalement l'identification des populations dans "l'imaginaire populaire". Ainsi, une ancienne "société paysanne galicienne-mihntadurienne" a été identifiée par des études anthropologiques (Lois, 2004, p33).

La guerre de restauration du Portugal (1640-1668) fut une période de terreur et de misère pendant laquelle apparurent des premiers signes de xénophobie et marqua la réelle militarisation de la frontière. Mais, dans certaines régions, notamment celle de Chavez, il fallut attendre encore deux siècles afin que le Traité des limites (1863) attribue de manière précise les territoires au Portugal ou à l'Espagne (soit plus de cinq siècles après la définition approximative de cette frontière²⁵). Jusqu'à cette date, les habitants purent choisir leur pays d'appartenance en fonction des leurs intérêts financiers. Malgré la délimitation précise de la frontière, les échanges de part et d'autres de la frontière continuèrent (foires, fêtes, activités commerciales). La nature de la frontière entre la Galice et le Nord, au niveau local, est alors ambiguë: pour certains auteurs la limite sépare clairement portugais et espagnols, pour d'autre elle maintient une "population de la frontière (gente da orla) qui se définit comme intermédiaire entre les deux identités nationales" (Lois, 2004, p33).

Finalement, c'est à partir de la mise en place des dictatures de Franco et de Salazar que se sont affirmés la frontière et les sentiments d'appartenance. Les Etats Nation, à travers leurs instruments nationalistes, l'école et l'armée, ont exagéré certaines différences pour renforcer l'identité nationale. Cette politique conduisit les habitants de la Galice et de la région Nord du Portugal à se tourner le dos durant des années (le phénomène fut bien plus fort du côté portugais). La littérature populaire de cette époque reflète la progression et la généralisation de platitudes visant à se moquer des autres et à exhiber ses propres vertus (Axe Atlantique, 2004). Ces exagérations des faiblesses de l'autre devaient alors permettre de mieux surpasser les difficultés quotidiennes rencontrées à cette époque. Si l'imperméabilité de la frontière est bien réelle, n'est pas que « dans les têtes », elle devient également une frontière mentale « dans les esprits formés ou déformés à cet effet » (Wakermann, 2003, p46).

Malgré ce renforcement des préjugés entre les deux régions, un réseau de contrebande s'établit à la frontière. Les contrebandiers concentrèrent leurs efforts sur des biens de base (cigarettes, nourriture, café, vêtements,...) créant un réseau de solidarité entre les familles, voisins et amis des deux côtés de la frontière. Notons que la région frontalière servit aussi de lieu de refuge pour les « carlistes » et antifascistes espagnols ainsi que les miguélistes et jeunes déserteurs (durant les guerres coloniales) portugais. Finalement, la frontière redevint perméable suite à la chute des dictatures de Franco et Salazar, l'intégration dans la Communauté Européenne en 1986 puis la ratification de la convention de Schengen sur la libre circulation des biens et des personnes en 1991

²⁵ La délimitation de la frontière hispano-portugaise fixée par le Traité des Alcañices en 1297 a mis du temps à être « reconnue » mais a finalement peu évolué depuis.

par les deux pays. A partir de ces années purent se redévelopper une coopération économique et des échanges favorisant « une connaissance mutuelle impensable 20 ans auparavant » (Lois, 2004, p35).

2.2.2. Les points clés de rapprochement

*“Le référentiel solide dont a besoin la coopération
pourrait être l’affinité linguistico-culturelle
des deux territoires.”
(Lois, 2004)*

Les nombreux échanges qui ont eu lieu et continuent de se développer entre ces deux régions sont intimement liés à leur plus important dénominateur commun : « la langue ». Ainsi, le galicien a longtemps été la langue parlée par les populations rurales en Galice. Du fait de leur racine latine et de leur origine médiévale commune, le portugais et le galicien ont de grandes similitudes. Bien sûr ces langues ont toutes deux évolué différemment. Du côté portugais, la langue s’est affirmée au XVII^e siècle comme un « moyen d’expression nationale » et devait s’éloigner de la langue castillane (Lois, 2004, p35). Ainsi, l’élite portugaise de Lisbonne ignore les origines partagées avec le galicien et ne considère pas comme correct le portugais parlé dans le nord (proche du galicien), notamment dans la région du Minho (Axe Atlantique, 2004). Du côté de la Galice, le galicien a eu une histoire plus tumultueuse, devenue une langue de tradition orale à partir du 15^e, elle réapparaît dans la littérature au 19^e en tant que langue culturelle. Durant le régime de Franco, le galicien fut relégué aux années sombres de l’illettrisme, et le déclin de cette langue principalement rurale fut renforcé par les migrations urbaines. Une fois la démocratie restaurée, le galicien²⁶ fut reconnu comme langue régionale officielle en 1981 (décision fortement liée à l’acquisition d’autonomie par la Galice en 1980). Malgré cela, cette langue est de moins en moins parlée par les jeunes, qui parlent eux la langue officielle espagnole : le castillan. Cependant, ce déclin du galicien ne doit pas être vu comme une véritable menace car l’espagnol reste une langue très proche du portugais. Si les différences linguistiques ont bien souvent été un frein pour la construction de rapports transfrontaliers, la proximité entre le portugais, galicien et l’espagnol est un potentiel majeur et devra être utilisé à son avantage.

Les caractéristiques géographiques de l’espace transfrontalier apparaissent comme un autre potentiel de rapprochement de ces régions. Ainsi, l’ouverture vers l’atlantique lie ces deux régions, le relief et le paysage de la zone frontalière font de la frontière un espace très vague et l’incident géographique le plus notable, le Minho, n’a jamais freiné les migrations²⁷, les échanges culturels et commerciaux. L’unité paysagère et les nombreux échanges permis par ce cadre expliquent les similarités que l’on note au niveau des formes d’habitat (en hameau), des traditions agricoles, maritimes, fluviales et des modèles socio-économiques. L’histoire, la langue, la culture, les traditions, le paysage, sont donc autant de dimensions (liées entre elles) qui sont porteuses d’identité et de rapprochement entre ces deux régions. Ce potentiel est bien identifié par les acteurs de ces deux régions puisqu’en 2004, une candidature commune aux deux régions fut déposée auprès de l’UNESCO pour inscrire « leur tradition orale » comme patrimoine immatériel Luso-

²⁶ Le 2 juillet 1982, l’orthographe adoptée pour le galicien fut celle se rapprochant de l’espagnol (défendu par l’Institut Linguistique de Galice) et non pas du portugais (défendu par les réintégrationnistes)

²⁷ Ceci favorisant de nombreuses migrations: XVIII^e siècle de la Galice à Porto et Lisbonne, XIX^e et XX^e siècle de la Galice aux communautés rurales du Minho, XX^e siècle du Portugal à Vigo et fuite du régime.

Galicien (Communauté de travail Galice-Nord du Portugal, 2004). De plus, de nombreux projets transfrontaliers se reposent sur ces points communs culturels (Annexe 7 : Projets transfrontaliers).

Ces deux régions possèdent donc de nombreux éléments contribuant à une communication fructueuse, et donc à leur rapprochement. Gaston Berger souligne que les problèmes les plus graves proviennent souvent des difficultés de communiquer : “ Entre les individus comme entre les nations, la communication n’est possible que si les mots d’accords ou de promesse ont le même sens pour l’un que pour l’autre... “Une même valeur” doit être attribuée par l’un et par l’autre aux concepts moraux qui régleront leurs rapports mutuels.” (Gaston Berger, Prospective. Rapport de l’Occident avec le reste du monde, 3, Paris, PUF, 1959, in Wakermann, 2003). Au regard de l’importance de la communication, la proximité des langues, les rapports socioculturels locaux sont autant d’atouts à l’origine du développement d’une coopération transfrontalière dynamique et efficace.

2.2.3. La tendance actuelle

Afin de conclure sur la tendance actuelle suivie par l’ « espace idéal » entre la Galice et la région Nord du Portugal, nous résumerons les facteurs qui ont favorisé la mise en continuité entre ces deux territoires puis nous nous intéresserons aux perceptions de cet espace par des acteurs, habitants et personnes extérieures.

Lors de l’analyse de l’évolution de l’espace structurel, on a vu qu’une des étapes clés du rapprochement entre les deux régions a été la construction de nombreux ponts. Ceci a favorisé l’augmentation des flux de personnes à la frontière et a ainsi contribué au développement des échanges entre portugais du nord et galiciens. L’importance des mouvements journaliers (Annexe 6 : Données sur les flux transfrontaliers) s’explique également par l’augmentation du nombre de personnes travaillant de l’autre côté de la frontière. L’importance de ce phénomène est d’ailleurs révélée par la présence de l’EURES transfrontalier²⁸ « Norte Portugal – Galiza ». Formée en 1997, cette structure est unique sur la frontière luso-espagnole et révèle la perméabilité particulière de la frontière entre ces deux régions.

En dehors des flux de population, de nombreux projets ont été et sont menés, à partir d’initiatives locales et sous l’impulsion des grandes structures de coopération (Annexe 7 : Projets transfrontaliers). Parmi la diversité de projets développés, on peut noter l’importance des projets touristiques transfrontaliers et des coopérations entre universités. D’une part la mise en place de projets culturels communs, la valorisation d’une offre touristique, la promotion d’un patrimoine, de traditions, de paysages communs renforce l’identité du territoire transfrontalier, son appropriation par les populations locales ainsi que sa visibilité à l’échelle de la péninsule et de l’Europe. D’autre part, le développement des échanges et des coopérations entre universités favorise la connaissance de l’autre et la création d’une vision partagée du territoire.

²⁸ L’EURES (EUROpean Employment Services) est un réseau de coopération fondée en 1993, entre la Commission européenne et les services publics de l’emploi des États membres de l’EEE (les pays de l’Union européenne plus la Norvège, l’Islande et le Liechtenstein) et d’autres organisations partenaires. Dans les régions européennes transfrontalières, l’EURES a un rôle important à jouer pour informer les personnes intéressées au sujet des problèmes liés aux déplacements domicile-travail transfrontaliers auxquels les travailleurs et les employeurs sont susceptibles d’être confrontés et pour apporter des solutions à ces problèmes. (www.ec.europa.eu, Portail européen sur la mobilité de l’emploi)

La continuité de cet espace est bien perçue par les personnes habitant à proximité de la frontière (même si c'est aussi la population la plus concernée par les discontinuités), de nombreuses personnes habitant les espaces transfrontaliers vont faire leurs courses de l'autre côté de la frontière. Les perceptions de ce territoire par les portugais et espagnols ont été abordées au cours d'échanges et questionnaires sur un échantillon restreint de personnes. Il ressort que pour la majorité des personnes la Galice a plus de similitudes avec le Portugal qu'avec l'Espagne. Une approche de la perception de la continuité entre ces deux régions à travers des entretiens serait intéressante à mener à une grande échelle. On pourrait alors vérifier que « la Galice émerge dans l'imaginaire collectif du Portugal comme une réalité autonome, indépendante de l'Espagne et de l'influence de Madrid » (Lois, 2004) et dégager des signes intéressants d'intégration culturelle. Les entretiens réalisés auprès de différents acteurs ont permis d'aborder l'espace idéal selon une vision plus prospective. Ils constatent que la frontière est perméable, le défi de l'intégration est relevé, les structures de coopération sont dynamiques : la continuité du territoire est donc bien avancée. Finalement pour eux le problème de la frontière est maintenant local, la résolution des disfonctionnements locaux devront déboucher sur l'idée d'une « citoyenneté européenne ». Enfin, cet espace n'est pas encore visible comme un territoire uni aux yeux des citoyens européens. Cependant, la perception de cet espace par les acteurs extérieurs concernés par les problématiques transfrontalières a évolué, sa lisibilité au niveau européen s'est renforcée. La représentation de cet espace par l'Axe Atlantique au sein de l'Euromot²⁹ (au côté de City Twins et de la MOT) illustre l'intérêt que ce territoire transfrontalier représente aujourd'hui en tant qu'exemple réussi de territoire de projet transfrontalier. De plus, son inscription dans des territoires de coopération plus larges tels que l'Arc Atlantique et l'Espace Atlantique³⁰ lui confère une bonne visibilité institutionnelle.

L'espace idéal transfrontalier entre la Galice et le Nord du Portugal semble donc particulièrement intéressant : les relations de part et d'autres de la frontière sont ancrées dans l'histoire, favorisées par la langue et de nombreux points communs participent à la continuité de ce territoire aujourd'hui renforcée par la coopération transfrontalière. Ruben Lois n'exagère donc pas lorsqu'il décrit ce territoire comme un territoire d'une « continuité remarquable qu'on ne retrouve pas entre les espaces du littoral atlantique et intérieur du continent ».

²⁹ L'Euromot est un réseau européen d'autorités locales transfrontalières, le 8 novembre 2007 une convention marquant leur décision de création de ce réseau a été signée. Leur objectif est de constituer un réseau européen solide pour réunir les autorités locales et collaborer de manière plus efficace avec les institutions nationales et européennes. Ses activités seront l'assistance opérationnelle aux projets, les études, la formation et la recherche en matière de coopération transfrontalière, la mise en réseau et l'interface à la fois politique et technique du niveau local au niveau européen. (La lettre de la MOT, n°24, 2007)

³⁰ Cf. 2^e partie, point 2.3.4. Les acteurs)

2.2.4. Synthèse de l'analyse Idéelle sous la forme d'une analyse SWOT

Strengths	Weaknesses
<p>Climat de confiance : ancrage des relations et de la coopération transfrontalière (nombreux projets aboutis et en cours entre divers acteurs)</p> <p>Proximité linguistique</p> <p>Traditions, cultures, histoire en commun</p> <p>Paysages, espaces naturels communs (Parc Gerês-Xures)</p>	<p>La visibilité de l'espace transfrontalier constitué par les deux régions et leur continuité peuvent être renforcée à l'échelle de la Péninsule et de l'Europe</p>
Opportunities	Threats
<p>Développement d'un tourisme culturel thermal et de nature (circuits de découverte communs...)</p> <p>Développement des communications, partenariats, du fait de l'amélioration des infrastructures de transport et des recours aux nouvelles technologies</p> <p>Développement de divers projets autour de thématiques culturelles, patrimoniales, sociales...</p> <p>Visibilité institutionnelle au sein de l'Arc Atlantique, de l'Espace Atlantique et d'Euromot</p>	<p>Compétition entre acteurs</p>

Tableau 4 : Synthèse de l'analyse idéale sous la forme d'une analyse SWOT

2.3. Espace institutionnel

En général une des grandes difficultés à surmonter pour aménager les espaces transfrontaliers est la différence de systèmes administratifs, politiques, etc. Malgré de nombreux points communs, des siècles de séparation laissent des traces : le Portugal est l'un des pays avec le niveau de centralisation le plus élevé alors que l'Espagne est l'un des plus décentralisés. Intéressons-nous donc maintenant aux importantes différences entre la région du Nord du Portugal et la Galice.

2.3.1. Evolution des différences de structures administratives et politico-administratives entre les deux régions

- Deux structures administratives disparates

La Galice comme la région Nord acquièrent toutes deux leurs statuts actuels dans les années 1980. Ainsi, en 1979, fut constitué le corps administratif de la CCD-N, Comité de Coordination de la Région Nord (aujourd'hui CCDR-N, Comité de Coordination et de Développement de la Région Nord). La Galice³¹ acquit son statut de Communauté Autonome en 1980 et en 1981 les premières élections du parlement et du gouvernement de la Galice eurent lieu (Galice-Nord du Portugal, 2004).

Les structures administratives de ces régions sont très différentes mais on peut noter quelques points communs. D'une part, pour chacune d'elles, la paroisse (« *parroquia* » ou « *freguesia* ») fut l'entité territoriale de référence, « la cellule vitale de l'espace rural » (Eixo Atlantico, 2004) et celle-ci marque encore leur territoire. La structure ou plutôt le manque de structure de leur découpage administratif prit fin pour chacune lors des révolutions libérales qui touchèrent l'Espagne comme le Portugal en 1820. A partir de cette date, leurs organisations se différencièrent.

En Galice, les quatre provinces, telles qu'elles sont aujourd'hui, apparurent dès 1833. En 1834 un découpage d'une cinquantaine d'unités territoriales est mis en place, modifié pendant un temps. Un découpage semblable sera repris en 1996, celui des « *comarcas* ». L'organisation « *comarcale* » avait été avancée depuis le statut autonome de la Galice, ce nouveau périmètre était alors vu comme un moyen de coordonner les fonctions supra-municipales. La « *comarca* » apparaît comme un intermédiaire entre la municipalité et les provinces, cependant, ce périmètre n'est toujours pas « opérationnel » car il n'a pas de personnalité juridique et manque de compétences.

Au Portugal, la définition de différents périmètres intermédiaires, supra municipaux, fut l'objet de nombreux essais et débats. Encore aujourd'hui sa structure administrative est marquée par de nombreux périmètres s'entrecoupant. Les dernières entités supra municipales créées ont été définies par la loi du 3 mai 2003 : GAM (Grande Aire Métropolitaine), ComUrb (Communauté Urbaine) et ComInter (Communauté Intercommunale). Ces dernières peuvent être créées selon un mouvement ascendant pour conduire à un groupement de communes (« *municípios* ») ayant une base d'intérêts politiques communs.

³¹ Le périmètre de la Galice sera fixé en 1813, date à laquelle est constitué la « *Deputacion Unica de Galiza* », sa capitale sera Santiago puis la Corogne.

Dans le tableau ci-joint sont synthétisées les différentes échelles administratives actuelles des deux régions (Annexe 8 : Cartes des périmètres administratif) :

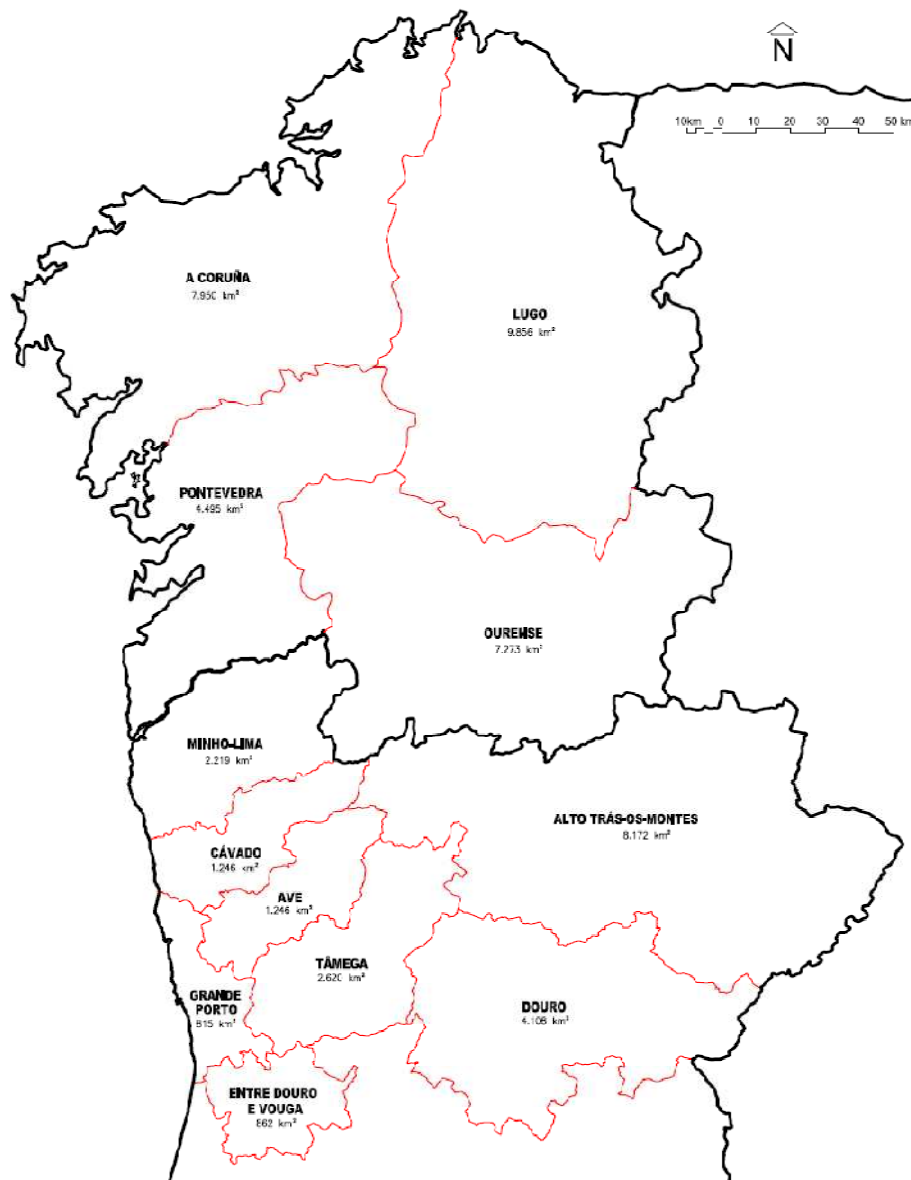
Découpage administratif	Echelon	Départemental	Inter-communal	Arrondissement (district)-canton	Communal	
	Type	NUTS III		NUTS IV (LAU I)	NUTS V (LAU II)	
Région Nord du Portugal	Périmètre	Districtos : Minho-Lima, Cavado, Ave, Grande Porto, Tamega, Entre Douro e Vouga, Douro, Alto Tras os Montes	GAM (Porto, Minho, Aveiro), ComUrb (Valimar/Val-e-Mar, Vale do Sousa, Tras-os-Montes, Douro, Tamega), ComInt (Val do Minho)	Municipios	Freguesia	
	Nombre	8	2 GAM, 5 ComUrb, 1 ComInt	86	2024	
Galice	Périmètre	Diputaciones/provincias : A Corunha, Lugo, Ourense, Pontevedra	Comarcas		Municipios	Parroquia
	Nombre	4	53		315	3799

Tableau 5 : Découpage administratif de la Galice et de la Région Nord du Portugal

L'organisation territoriale de l'Eurorégion révèle des différences significatives relatives aux tailles des unités territoriales. Concernant le niveau territorial des NUTS III³², la Galice, qui a un territoire un peu plus vaste, se répartie en quatre provinces alors que le Portugal se répartit en huit « districts » NUTS III dont seul le district Trás-Os-Montes a une taille comparable aux dimensions des territoires de Galice (déséquilibre en partie dû à la plus forte densité de population autour de l'AMP de Porto).

De plus, les 86 communes de la région Nord (dont l'organe de gestion est la « câmara municipal »), sont moins nombreuses que celle de la Galice. Enfin, si l'on considère la dernière échelle d'unité territoriale, les paroisses, le nombre de « parroquias » comme de « freguesias » est tout à fait disproportionné dans le Nord où l'on en compte 2024 -soit la moitié des « freguesias » portugaises -, et pour la Galice où l'on en compte 3 799 - contre 4257 dans tout le Portugal (Galice-Nord du Portugal, 2004).

³² NUTS (Nomenclature d'Unité Territoriale Statistique) : L'Union européenne (UE) a établi un cadre juridique sur la division géographique de son territoire afin d'harmoniser la collecte, la transmission et la publication des statistiques nationales et communautaires. La définition des unités territoriales repose sur les unités administratives existant dans les États membres (soit sur des zones géographiques pour lesquelles une autorité administrative est habilitée à prendre des décisions administratives ou stratégiques). La classification NUTS est hiérarchique et est déterminée sur la base de seuils démographiques (NUTS 1 : de 3 à 7 millions d'habitants, NUTS 2 : de 800 000 à 3 millions d'habitants, NUTS 3 : de 150 000 à 800 000 habitants)



Carte 10 : Découpage de l'Eurorégion en NUTS III

Source : Atlas Axe Atlantique, 2007, p119

- ...traduisant deux structures politico-administratives asymétriques

Si l'on remarque des différences concernant les tailles des entités territoriales correspondantes, il en existe également concernant leur fonctionnement, leurs compétences et cette asymétrie complique particulièrement l'aménagement des espaces transfrontaliers.

L'asymétrie provient tout d'abord de la différence d'organisation entre les Etats portugais et espagnols. La Galice est une Région Autonome ayant sa propre personnalité juridique, son propre gouvernement et parlement, alors que la région Nord est une région administrative dont les pouvoirs

sont délégués par l'Etat, l'organisme institutionnel est la CCDR-N³³. Cette dernière n'a pas de propre gouvernement ni d'autorité juridique, elle seulement le pouvoir de gérer ses propres fonds européens et en tant qu'autorité locale, de contrôler et d'offrir des conseils techniques concernant le développement régional. Il existe donc un problème d'asymétrie : le président de la « Xunta de Galicia » qui préside un gouvernement régional avec de larges compétences et est éligible par le parlement de Galice alors que le président de la commission de Coordination de la Région Nord du Portugal est un délégué du gouvernement portugais (Ramos, 2004).

Les deux régions de la Galice et du Nord du Portugal ne dérogent pas à la règle et présentent de grandes différences d'organisation, cependant, sur l'étendue de la frontière luso-espagnole, c'est bien entre ces deux régions que s'est le plus développé la coopération transfrontalière. Voyons comment s'est développée la coopération et à quoi elle a abouti.

2.3.2. Démarche de la construction de la coopération

Plusieurs facteurs ont permis la naissance d'une coopération transfrontalière entre le Nord et la Galice. En 1980, la Convention Cadre Européenne sur la Coopération Transfrontalière a garanti un premier cadre pour construire cette coopération, suivi par le développement des relations entre les deux régions. La concertation et les positions conjointes développées au sein de la CRPM, ainsi que l'étude de la caractérisation des infrastructures de la vallée du Minho renforcèrent les premiers travaux de coordination technique entre les deux institutions. La deuxième étape importante fut l'exercice d'harmonisation des Programmes de Développement Régionaux pour les deux territoires afin de doter les deux institutions d'un point stratégique de référence. Enfin, l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans l'Union Européenne en 1986 a enfin permis d'envisager une véritable coopération transfrontalière³⁴, amorcée de manière informelle depuis bien longtemps. En effet, comme nous l'avons mentionné à propos de l'espace « idéal », on ne peut négliger quelques « prédispositions » de ces territoires : les similitudes des langues, des cultures, des paysages sont autant de facteurs fédérateurs de ces deux régions.

La première grande étape dans la construction de la coopération entre la région du Nord du Portugal et la Galice fut la mise en place d'une Communauté de Travail Galice-Nord du Portugal (CTG-NP)³⁵. Impulsée par les régions de la Galice et du Nord du Portugal, les 1^e et 2^e Journées Techniques qui se déroulèrent en 1988 et 1990, confirmèrent la nécessité d'une structure qui favorise la continuité, la cohérence et le développement de la coopération transfrontalière. L'Accord constitutif encadrant la coopération fut adopté le 31 octobre 1991 et marqua l'origine de la CTG-NP. Celle-ci a pour objectif de stimuler et de coordonner la coopération transfrontalière, pour promouvoir le développement

³³ Le Président de la commission est nommé par le gouvernement et par des électeurs locaux (représentants des 86 municipalités du Nord du Portugal). Le président de la CCDRN se situe donc entre le préfet de région et le président de conseil régional. La CCDRN dépend plus précisément du ministre de l'environnement, de l'aménagement et du développement qui décide des compétences que cette dernière aura dans les différents secteurs et notamment dans le domaine de la coopération.

³⁴ En 1986 fut déposé un rapport conjoint de demande financement d'une étude globale entre la Galice et le Nord du Portugal pour des interventions spécifiques communautaires. Cette étude avait pour objectifs d'analyser les aspects économiques et sociaux de coopération entre la Région Nord et la Galice. Cette recherche ne fut pas seulement technique, mais aussi opérationnelle afin de servir de base à l'actualisation des programmes pour l'atteinte d'objectifs à court, moyen et long terme (www.galicia-nortept.org).

³⁵ Ce modèle s'inspire de ce qui a été mis en place auparavant entre la France et l'Espagne à partir de la même convention cadre de coopération transfrontalière (Madrid), et en 1994 le même type de communauté sera créé entre la Région Nord du Portugal et la Castille et Léon.

des relations institutionnelles, économiques et commerciales entre les deux régions. Ainsi les relations informelles, qui existaient déjà à l'échelle de l'espace transfrontalier, vont pouvoir se développer à l'échelle des deux régions pour la construction d'une euro-région.

La seconde étape fut la création de l'Axe Atlantique en 1992. Amorcé en 1991, le projet était de former une association des villes de Galice et du Nord du Portugal afin de créer un lobby urbain et réussir à obtenir des financements des programmes du « paquet Delors II ». Ce projet ne tarda pas à rencontrer l'intérêt des Maires des principales villes intéressés par une mise en place d'un réseau urbain leur permettant une meilleure visibilité face à la consolidation de la « banane Bleue ». Le 1^{er} avril 1992, la constitution formelle de l'Axe Atlantique eu lieu avec la participation de 12 villes (aujourd'hui 34). Du côté portugais on compte : Porto, Vila Nova de Gaia, Guimarães, Peso da Régua, Viana do Castelo, Braga, Bragança, Vila Real, Chavez, Barcelos, Vila do Conde, Matosinhos, Mirandela, Vila Nova de Famalicão, Lamego, Penafiel, Macedo de Cavaleiros, et du côté espagnol : a Coruña, Santiago de Compostela, Ferrol, Lugo, Monforte de Lemos, Ourense, Pontevedra, Vigo, Vilagarcía de Arousa, Barco de Valdeorras, Verín, Lalín, Viveiro, Carballo, Sarria, Riviera, Carballiño (Annexe 4 : Population des villes de l'Axe Atlantique).

L'objectif de ce réseau est le développement économique, social, culturel, technologique et scientifique des villes et régions de l'Axe Atlantique, ainsi que la promotion de la cohésion et l'articulation d'un territoire commun. Dans le document fondateur de ce réseau, l'importance du lien entre sa fondation, l'enjeu de l'intégration au Marché Unique et de la coopération transfrontalière est souligné : « dans notre unité réside notre force concernant la demande d'investissement publics de communication qui saura rendre viable notre propre marché unique et notre participation au marché unique Européen. Cette voix unique est née pour aider nos régions et nos concitoyen(ne)s. Nous avons pour volonté de collaborer, de coopérer et d'aider pour que la Galice et le Nord du Portugal participent à l'Europe prospère que nous voulons construire. »

Suite à la mise en place de ces deux structures encadrant les relations entre les deux régions et ayant pour but de promouvoir la coopération transfrontalière, de nombreux projets ont été impulsés ou accompagnés. Ces structures de coopération rentrent aujourd'hui, dans des cadres officiels de coopération, au niveau européen (avec le Traité de Madrid) et entre l'Espagne et le Portugal (avec le Traité de Valence). Ainsi, la coopération transfrontalière évolue, des structures rassemblant des unités territoriales de chaque côté de la frontière se mettent en place. On peut donner l'exemple d'Uniminho³⁶ qui rassemble 5 municipalités de l'Intercommunalité Vale do Minho et de la province de Pontevedra comme le projet d'Eurocité Chavez-Vérin³⁷.

³⁶ Cette association devra permettre d'harmoniser, de mettre en cohérence, d'uniformiser les projets face à une coopération qui se développaient dans de nombreux secteurs sans qu'il y ait de lien et de cohérence entre les projets. Uniminho va donc devoir agir aussi bien au niveau des structures publiques comme privées pour une mise en cohérence et définir une distribution des investissements. (Entretien du 3 mars 2008, avec Mme Theresa Ventin, ADRIMinho)

³⁷ Cf. 3^e partie, point 2.3.2. Le projet d'Eurocité

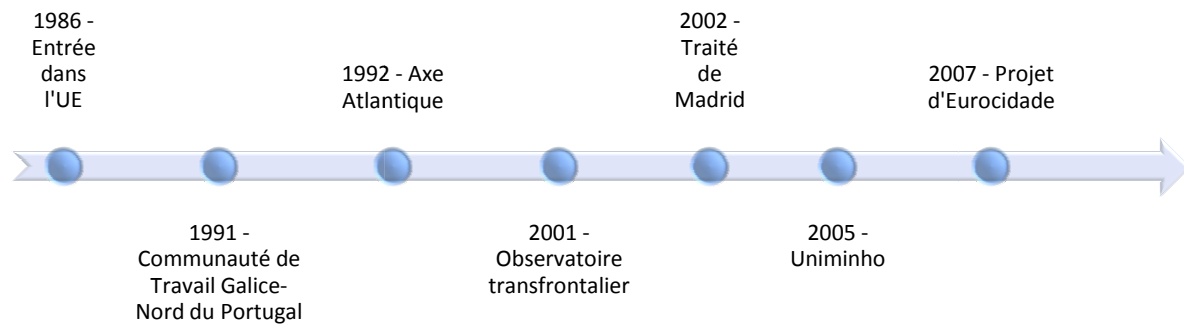


Figure 19 : Frise chronologique retraçant les grandes étapes de la construction de la coopération entre les deux régions.

2.3.3. Fonctionnement et gestion

Deux principales structures : la Communauté de Travail Galice – Nord du Portugal et l’Axe Atlantique sont impliquées dans le développement des échanges entre les deux régions pour favoriser le développement conjoint et leur visibilité à l’échelle européenne. Ces structures suivent les objectifs fixés par le Plan Stratégique de coopération entre la Galice et le Nord du Portugal (2007-2013). Les domaines d’action de la coopération transfrontalière reposent sur cinq principaux axes :

- L’articulation des deux régions à travers le développement des infrastructures de transport sur le plan transfrontalier (construction de nouvelles traversées du Minho) et régional (autoroute entre Porto et Vigo, ligne ferroviaire à grande vitesse),
- La coopération dans le domaine maritime,
- La valorisation d’espaces reconnus de valeur patrimoniale, culturelle et environnementale sur le plan européen (cas du Parc Gerês-Xurés) et le développement d’un système urbain durable,
- Le développement de la coopération entre entreprises afin de renforcer la compétitivité des PME et de l’Eurorégion,
- Et enfin, le renforcement de la coopération, de l’intégration sociale et institutionnelle afin de stimuler la création de services communs, d’équipements partagés et de développer les coopérations entre les diverses administrations.

Si l’action de ces structures s’inscrit dans ce cadre général commun, les acteurs en jeu, leurs modes d’organisation et le type de projets impulsés sont tout à fait différents. La coopération entre la Galice et la région Nord du Portugal repose sur divers réseaux privés et publics. Nous allons ici nous intéresser au réseau public de référence pour la coopération transfrontalière : la Communauté de Travail Galice-Nord du Portugal (CTG-NP).

- La Communauté de travail Galice-Nord du Portugal

La Communauté de travail Galice-Nord du Portugal est une association d'autorités locales et régionales et d'associations locales d'un côté et de l'autre de la frontière. Cette structure est de droit public et basée sur des accords interétatiques avec la participation des collectivités territoriales.

Les porteurs du projet³⁸ de cette structure furent la Région de Galice, CCDRN avec l'appui des administrations européennes, espagnoles et portugaises. La Présidence de la CTG-NP assurée durant deux ans, alternativement par le Président de la Région de Galice et le Président de la CCDRN. La finalité de la CTG-NP est de favoriser une dynamique de rencontre entre la Galice et le Nord du Portugal, pour :

- traiter des sujets d'intérêt commun,
- échanger des informations,
- coordonner les initiatives,
- examiner les possibilités de solutionner des problèmes communs ou de contribuer à leur solution par le moyen d'accords, de décisions tendant à une solution coordonnée,
- des recommandations et propositions aux autorités compétentes et
- l'élaboration et la présentation de projets de coopération conjoints.

L'intérêt de la CTG-NP est de mettre les acteurs, des deux régions, concernés par une même problématique autour d'une table commune et de créer ainsi des opportunités, faciliter le montage de projets transfrontaliers. Elle établit les connexions entre les administrations, associations du nord du Portugal et de la Galice malgré l'asymétrie de leur structure politico-administrative. Cette structure met donc en contact les acteurs de niveau de compétences, équivalents entre la Galice et le Nord du Portugal dans les différents secteurs d'actions. Par exemple, à la CCDRN³⁹ le responsable de la coopération est de la fonction publique, son équivalent en Galice est le secrétaire des affaires extérieures et est donc une personnalité politique, bien que leurs statuts soient différents, ceux-ci sont tous deux responsables du développement de la coopération et travaillent ensemble de manière légitime. La communauté de travail est organisée autour de 15 commissions regroupant des acteurs d'intérêts communs (Annexe 9 : Organigramme de la CTG-NP):

- 10 Commissions Sectorielles⁴⁰, constituées par les représentants des institutions publiques des deux régions, dans les différents secteurs concernés par la coopération (infrastructures, santé, éducation, culture, pêche, environnement, etc.)
- 4 Communautés Territoriales de Coopération (CTC do Vale do Minho, CTC do Vale do Lima, CTC do Vale do Tamega et CTC do Val do Cavado) qui regroupent des institutions de chaque côté de la frontière : municipalités portugaises, municipalités et « provinces » de Galice.

³⁸ Le rapprochement s'est notamment matérialisé grâce aux mises en relations de Valente de Oliveira (Président de la CCDRN) et Gerando Fernandez Albor (Président de la Région de Galice).

³⁹ L'unité de la CCDRN travaillant sur la coopération transfrontalière et son équivalent aux affaires extérieures de Galice gèrent le montage des actions, l'articulation institutionnelle, la prospective et la gestion des programmes institutionnels (définition des priorités).

⁴⁰ En 1992, 6 commissions Sectorielles furent créées : Agriculture et pêche, Culture et développement local, Formation, sciences et technologies, Tourisme, Environnement, aménagement et ressources naturelles, et Administration Régionale et Locale, elles correspondaient alors aux axes de coopération alors identifiés. L'intensification de la coopération, son ambition et le nombre croissant d'institutions régionales et locales intégrés dans la CTG-NP a conduit à la structure actuelle de la CTG-NP.

- 1 Commission spécifique, constituée par l'Axe Atlantique, s'occupant de la politique urbaine des 34 villes qui en font partie.

Il faut bien comprendre que la CTG-NP ne développe pas elle-même des projets mais aide, favorise leur développement par la mise en contact d'acteurs. Elle est donc impliquée dans de nombreux projets de coopération (Annexe 7 : Projets transfrontaliers) de différentes échelles et couvrent un large champ d'action. Les principales aires d'actions correspondent aux thématiques des 10 Commissions sectorielles (dérivant des quatre objectifs de coopération déclinés dans le Plan Stratégique de Coopération Galice-Nord du Portugal). Les thèmes sont les suivants :

- Innovation et technologies d'Information
- Environnement
- Production statistique
- Intégration Sociale
- Enseignement, formation et emploi
- Entrepreneuriat et dynamisation économique
- Articulation institutionnelle
- Agriculture
- Culture et patrimoine culturel
- Infrastructures, accessibilités et transports
- **L'Axe-Atlantique**

L'Axe Atlantique est une association transfrontalière de communes, de droit privé, sans fin économique, qui constitue un système urbain de l'Eurorégion Galice-Nord du Portugal (www.eixoatlantico.com).

Les tous premiers porteurs de projet de cette structure furent les maires des villes de Santiago, La Corogne, Ferrol, Pontevedra, Ourense, Vigo et Porto, qui signèrent des conventions de coopération dès 1991 sous l'impulsion du Maire de Porto, Fernando Gomes. Ils furent ensuite rejoints par Braga, Bragança, Chavez, Viana do Castelo, Vila Real avec lesquels ils fondèrent l'Axe Atlantique alors composé de 12 villes en 1992. En 2004, le réseau ne s'était agrandi que de six villes : Guimarães, Viana do Castelo, Vilagarcia de Arousa, Montforte de Lemos, Peso da Regua et Vila Nova de Gaia. En quatre ans, le nombre de porteurs de projets s'est étendu à 18 autres villes ainsi les porteurs de ce projet sont aujourd'hui les 34 villes du réseau citées précédemment.

Ce réseau de villes transfrontalier a joué un rôle très important dans le développement de la coopération. D'une part, il a un rôle de Lobby important auprès de l'Union Européenne, il a favorisé le développement de nombreux projets et notamment le déblocage de fonds pour la construction d'infrastructures. D'autre part, il fait publier de nombreux ouvrages en collaboration ou non avec la Communauté de Travail (revues, recueils d'articles, guides touristiques, atlas cartographiques, ...) qui ont participé à la construction d'une vision complète et stratégique de l'espace transfrontalier Galice – Nord du Portugal.

L'Axe Atlantique est organisé autour d'une assemblée générale où siègent les 34 villes comprenant une Commission Exécutive - composée du Président de l'Axe Atlantique (actuellement, Luis Filipe

Menezes, de Vila Nova de Gaia) et de sept autres Maires- et la Table de l'Assemblée - composée de deux Maires.

Les champs d'action de l'Axe Atlantique sont en relation avec les compétences des villes, bien qu'ils recoupent les thématiques de la communauté de travail, ils sont ciblés sur une application en milieu urbain (Annexe 7 : Projets transfrontaliers). Les thèmes sont les suivants :

- Le développement durable (avec notamment la création d'un Agenda 21 concernant les villes /municipalités du réseau)
- Le développement/accompagnement social
- La culture
- Le sport
- La planification/aménagement et les transports
- La modernisation des administrations
- Le tourisme
- L'Eurocité Chavez-Vérin

(www.eixoatlantico.com)

2.3.4. Les acteurs

*« Si l'on veut mobiliser la frontière comme une ressource
et non la vivre comme une contrainte subie,
les acteurs locaux doivent mieux s'en saisir
en espérant que l'Etat leur fasse confiance. » (Foucher, 2007)*

- Bilan du jeu d'acteurs :

Le développement de la coopération entre la Galice et le Nord du Portugal se base sur deux logiques : des initiatives locales ensuite favorisées par la CTG-NP et le développement de projets communs entre les villes de l'Axe Atlantique. Le développement de coopération entre la région Nord et la Galice s'est traduit au niveau local par la mise en place de comités de coopération territoriale autour des vallées fluviales du Lima, Cavado, Minho (comité qui a abouti à la création d'Uniminho) et Alto-Tras-os-Montes. Ces deux formes de coopération permettent d'articuler les dynamiques socio-culturelles et économiques des deux régions. Pour l'axe Atlantique, les projets se font dans le cadre des compétences des villes et pour la CTG-NP, ils dépendent des deux autorités régionales mais la structure permet de ne pas se soucier de la taille et des compétences des territoires. On doit également signaler que ce territoire s'insère dans deux périmètres de coopération plus larges : l'espace Atlantique (espace de coopération interrégionale) et l'Arc Atlantique (un des espaces de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes - CRPM). L'inscription de ces deux régions dans ces périmètres et le rôle qu'elles y ont joué a aidé à leur donner une certaine visibilité à des échelles plus grandes.

- Les freins à la coopération transfrontalière

Selon certains, et notamment l'opposition, un des freins encore dénoncé pour développer la coopération transfrontalière est la différence d'organisation territoriale, et la décentralisation non aboutie du nord du Portugal. La question du décalage entre les compétences et les échelles des administrations et des porteurs de projets est particulièrement dénoncée dans le secteur du tourisme. Pour illustrer ce décalage, on peut citer l'exemple de la structure intercommunale ADRIMinho qui lorsqu'elle participe à la coopération, s'adresse à la région de la Galice (« Xunta de Galicia »). D'une part, ceci révèle une réelle différence d'échelle, un « rapport de forces » déséquilibré, lors de la construction de projets. D'autre part, concernant la stratégie régionale, l'avantage de l'organisation espagnole et galicienne est de ne « parler que d'une seule voix » et de communiquer une image forte, alors que les unités territoriales portugaises conservent, elles, une plus grande autonomie mais manquent de visibilité. La critique de la région de la Galice est que ce déséquilibre empêche de créer un partenariat fort pour la promotion touristique entre les deux régions. Selon Mme Xavier⁴¹, ce décalage aurait déjà empêché l'Eurorégion de profiter de certaines opportunités. Afin de gagner une plus grande visibilité au sein de la péninsule et surtout de l'Europe, les deux régions ont tout intérêt à promouvoir leurs ressources conjointement. A ce propos, le développement d'une stratégie touristique à l'échelle de la région Nord est prévu. Alors qu'auparavant, il existait des régions du tourisme inter-municipales au Portugal, une nouvelle loi est passée dernièrement pour les ajuster au niveau des NUTS II⁴² au sein desquels des priorités devront être établies. La difficulté du secteur touristique restera de parvenir à des accords avec les maires qui ont beaucoup de pouvoir au Portugal et restent attachés aux intérêts de leurs communes. Cependant, cette mesure devrait déjà permettre de faire avancer de nouveaux projets transfrontaliers. Mais selon de nombreux acteurs, le problème de rencontrer les mêmes niveaux de compétences, au sein d'un partenariat ou d'un projet, relève plus d'un problème diplomatique (est plus un problème central que local). Selon Antonio Machado⁴³, lorsque la culture de projet existe sur un territoire, les enjeux défendus sont les mêmes et ce décalage ne constitue pas un frein.

- Le GETC: vers la reconnaissance et l'aboutissement de l'Euro-région Galice-Nord du Portugal

Le « modèle de coopération transfrontalière » existant entre la Galice et le Nord du Portugal a permis de développer de nombreux projets avec des acteurs divers et semble avoir répondu à de nombreux freins posés à l'origine par la présence de la frontière. Malgré la complexité des problèmes transfrontaliers, ces freins semblent être de mieux en mieux atténués par les multiples échanges et structures transfrontalières qui se sont créés et développés. Finalement, la construction de la coopération entre la Galice et le Nord du Portugal s'intègre parfaitement dans la démarche de GETC⁴⁴. Ceci permettra à la CTG-NP de conserver sa structure mais d'être dotée d'une personnalité juridique (pour les affaires fiscales). Les partenaires seront donc toujours la région de la Galice (« Xunta de Galicia ») et du Nord (CCDRN), le siège est prévu à Vigo avec un secrétariat. La question est maintenant de définir encore plus clairement le projet de territoire, qui sera précisément le porteur

⁴¹ Entretien du 3 mars 2008 à l'ADRI-Minho (Agence de Développement Rural Intégré)

⁴² Cet ajustement des stratégies au sein des NUTS II décidé en 2007 pour faire coïncider les gestions est commun à tous les secteurs. Ce mouvement fait suite au référendum sur le modèle régionalisation du pays refusé en 1998.

⁴³ Entretien du 28 février 2008 à l'ADRAT (Agence de Développement de l'Alto Tâmega)

⁴⁴ Cf. 3^e partie, point 3.3.2 Le périmètre et la question délicate du GETC

de projet du plan stratégique, quel sera le rôle joué par le GECT, la CTG-NP, l'Axe Atlantique, la CCDRN et la Région de la Galice ?

2.3.5. Synthèse de l'analyse institutionnelle sous la forme d'une analyse SWOT

Strengths	Weaknesses
<p>Climat de confiance : ancrage des relations et de la coopération transfrontalière</p> <p>Deux structures de coopération influentes</p> <p>Nombreux projets aboutis et en cours entre divers acteurs</p> <p>Proximité linguistique</p>	<p>La visibilité de l'espace transfrontalier constitué par les deux régions et leur continuité peuvent être renforcée à l'échelle de la Péninsule et de l'Europe</p> <p>Asymétrie des compétences des deux régions</p> <p>Situation périphérique des deux régions dans :</p> <ul style="list-style-type: none"> - leurs pays respectifs - l'Union Européenne
Opportunities	Threats
<p>Développement des communications, partenariats, du fait de l'amélioration des infrastructures de transport et des recours aux nouvelles technologies de l'information</p> <p>Visibilité institutionnelle au sein de l'Arc Atlantique, de l'Espace Atlantique et d'Euromot</p>	<p>Compétition entre acteurs</p> <p>Lenteur des processus de décision</p>

Tableau 6 : Synthèse de l'analyse de l'espace institutionnel sous la forme d'une analyse SWOT

3. Evaluation du territoire et du projet de territoire Galice-Nord du Portugal

L'analyse de l'espace transfrontalier réalisée par grille de lecture présentée au début de cette partie révèle de grandes tendances propres à chaque dimension de l'espace. Ainsi, l'espace structurel est polarisé mais également animé par des dynamiques propres à chaque région, l'espace idéal porteur de potentiels, l'espace institutionnel dynamique... Cette lecture permet de dégager de grandes tendances mais il ne faut pas non plus oublier de considérer les liens existants entre chacune de ces dimensions. Ce sont ces interactions qui font le territoire transfrontalier. Dans ce dernier chapitre nous synthétiserons cette approche en considérant le territoire dans son ensemble. On commencera par l'une de ces principales caractéristiques : sa continuité.

3.1. Un territoire présentant une continuité remarquable

Malgré certaines divergences concernant leurs dynamiques et leurs systèmes institutionnels, la Galice et le Nord du Portugal partagent de nombreux points et intérêts communs : la menace du tropisme du littoral, l'ancrage et l'efficacité de la coopération transfrontalière. D'autre part, leur situation en périphérie européenne fait émerger un intérêt commun pour atteindre une meilleure visibilité et accessibilité que ce soit au niveau de l'amélioration des infrastructures, des moyens de communications, de la promotion d'une identité partagée de ces deux régions. Ainsi, dans chacune de ces régions, il existe des potentiels de développement pouvant être valorisés dans le contexte européen par des actions conjointes pour la valorisation de l'environnement, du tourisme, la coopération entre entreprises et le développement urbain (Azevedo, 2004). L'ensemble des échanges entre acteurs, entre populations et le développement de projets semble aujourd'hui avoir abouti à une véritable continuité et se trouve renforcé par la visibilité de plus en plus importante de l'Axe atlantique. Sur le littoral, on observe un "processus d'intégration économique et fonctionnel entre un grand nombre de municipalités du Minho et de la région de Vigo", et bien que vers l'intérieur le peuplement et le taux d'urbanisation soient beaucoup plus faibles (Orense, Alto Douro) une continuité évidente apparaît vers Padrenda-Castro Leboeiro, A Limia Barroso, Verin-Chavez, A Mezquita-Vinais (manque de repères physiques pour le tracé de la frontière), et l'axe Verin-Chavez tend à s'affirmer (Lois, 2004). S'il existait, avant la mise en place de la coopération, d'importants facteurs propices au développement de cette continuité, on doit cependant noter l'efficacité de la coopération qui a été mise en place.

3.2. Une culture de coopération transfrontalière ancrée et dynamique

Depuis le début des années 90 qui a marqué de point de départ d'une coopération transfrontalière institutionnelle, de nombreux projets se sont développés entre ces deux régions que ce soit entre des structures publiques ou privées. La chute des dictatures et l'intégration à l'UE a permis de profiter des nombreuses opportunités. Cependant certains freins et inerties restaient à surmonter : la persistance de préjugés, la différence de systèmes politico-administratifs se traduisant par des réticences lors de portages de projets. Ainsi, on doit saluer la clairvoyance des initiateurs des projets de coopération transfrontalière qui ont su mettre en valeur les intérêts communs de ces régions et territoires. Ils ont ainsi incité divers acteurs à s'associer et les ont accompagnés pour résoudre les problèmes des populations transfrontalières et atténuer l'effet « barrière » de la frontière, profiter des opportunités, créer des synergies et finalement gagner en lisibilité au sein de l'Europe. Le fait d'avoir deux structures mises en place aurait pu poser un problème de lisibilité et de

répartition des tâches mais finalement, ces structures ont chacune des caractéristiques intéressantes et semblent complémentaires. De plus, ces dernières, ont évolué, se sont adaptées et ont fait naître des projets innovants. L'intérêt de l'action conjointe des deux structures est à relever. La CTG-NP a permis la mise en contact d'acteurs et la conjonction de démarches ascendantes et descendantes sur divers périmètres de territoires, tandis que l'Axe Atlantique a favorisé le développement d'une vision plus « polycentrique » du territoire. Le réseau de villes transfrontalier constitué par l'Axe Atlantique apparaît comme particulièrement pertinent du fait de la place croissante que tiennent les pôles urbains sur le littoral et dans les espaces intérieurs. En devenant de véritables lobby, ces structures de coopération ont permis de franchir l'étape indispensable du développement de l'accessibilité. La création de nouveaux axes autoroutiers et ferroviaires à grande vitesse a autorisé une augmentation considérable des flux de biens et de personnes à la frontière (également sous l'effet de l'ouverture du marché) qui a renforcé l'estompement de l'effet barrière de la frontière. La coopération reste en plein développement et est de plus en plus efficace puisque le niveau d'exécution des projets augmente (CTG-NP, 2007). Alors que jusqu'à présent la coopération était peu prise en compte dans les stratégies de développement régional des deux régions, les nouveaux documents de planification stratégique l'intègre et participent ainsi à la mise en place d'un projet de territoire interrégional.

Si ces tendances de la coopération sont encourageantes, des progrès restent à faire concernant l'amélioration des conditions de vie des populations habitant à proximité de la frontière. Wakermann note que « Les migrations quotidiennes de travail à vocation transfrontalière déclenchent des contacts de toute nature. Le voisinage des villes et celui des villes frontalières entre elles, jouent un rôle majeur dans le resserrement des liens entre des entités. » (Wakermann, 2003, p126). Jusqu'alors, la coopération a favorisé les échanges et le développement d'infrastructures, afin de renforcer la continuité entre les deux régions. Désormais, la coopération doit plus s'orienter vers des projets de territoires transfrontaliers locaux. Ceux-ci peuvent être envisagés sur des territoires plus ou moins vastes. On signale par exemple le projet de coopération autour de la vallée du Minho, Uniminho, ou à une plus petite échelle, le projet de l'Eurocité-Chavez-Vérin. Enfin, du fait de la situation périphérique de ses régions, des efforts devront encore être fournis pour renforcer et rendre durable la lisibilité de l'eurorégion. Cette coopération s'est mise en place pour palier en partie cette faiblesse et jusqu'ici, la dynamique engagée fait ses preuves. Lopez Trigal note ainsi, qu'«un futur commun se dessine à partir de cette présence portugaise en Espagne et espagnole au Portugal. Nous devons chercher à mieux comprendre ces relations tissées dans l'histoire mais renforcées dans le présent du fait des évolutions d'une société toujours plus globale où l'européen et l'ibérique sont devenus indissociables» (Lopez Trigal, 2004). La coopération doit continuer son développement dans ce sens, renforcer cette dynamique en élaborant des objectifs forts communs à ces deux régions, et porter une image claire et unifiée des deux régions au sein de l'Europe.

Quoiqu'il en soit, les traditions de coopération sont ancrées et plus que jamais développées de part et d'autre de la frontière, et l'intégration des deux régions est aboutie. Même s'il reste à faire avancer des aspects plus techniques, l'exemple de la coopération transfrontalière entre la Galice et le Nord du Portugal peut être cité comme un modèle de développement de territoire transfrontalier. Le pari de rendre perméable la frontière, de penser le territoire a été rempli : la frontière entre les deux territoires s'estompe clairement.

3.3. Une désarticulation inquiétante entre les espaces littoraux et intérieurs

Comme nous l'avons vu lors de l'analyse, il existe de fortes disparités entre les espaces littoraux et intérieurs des deux régions et ces déséquilibres sont présents à tous les niveaux. On observe des espaces intérieurs peu attractifs (dépeuplés, vieillissants, agricoles, ruraux, peu qualifiés, peu accessibles, etc.). Sur le littoral se concentrent les pôles urbains les plus dynamiques, les meilleures infrastructures routières, les investissements, les secteurs clés d'activités, les universités, etc.). De plus, la faible attractivité des espaces intérieurs s'accroît face au dynamisme du littoral qui attire de plus en plus de population et commence même à être saturé. On peut donc non seulement parler d'importants déséquilibres entre le littoral et l'intérieur mais également d'une « projection atlantique »⁴⁵, d'une véritable polarisation, du territoire au niveau du littoral, mettant en jeu de nombreuses dynamiques. Selon Roger Brunet, la polarisation « consiste en des processus qui conduisent à la création ou au renforcement des pôles et ceux-ci sont les lieux qui attirent fortement les investissements, les activités et la population, et qui en retour, influent sur l'espace environnant, (Brunet, 1993). La polarité d'un territoire se manifeste donc par des mouvements visibles (déplacements de personnes, circulation des marchandises, mouvement de capitaux) mais aussi par des aspects moins facilement perceptibles par des mesures concrètes (diffusions culturelles, composante virtuelle de la mobilité).

On doit noter que cette dynamique de polarisation peut être acceptée pour décrire le renforcement de l'ensemble des pôles urbains sur les deux régions⁴⁶. Cependant, à propos du territoire constitué par la Galice et le Nord du Portugal, le déséquilibre, la « différence de potentiel » est si grande entre l'intérieur et le littoral que nous considérerons que la polarité de ce territoire est construite autour d'un pôle unique « la frange urbaine littorale » et non pas autour des différents pôles urbains. Finalement, on peut parler d'un véritable tropisme⁴⁷ du territoire composé par ces deux régions vers le littoral. D'après les entretiens menés avec les différents acteurs rencontrés, le fait que cet espace soit polarisé au niveau du littoral peut s'aggraver pour deux raisons. L'une est que les régions intérieures ne profitent pas de la croissance et du dynamisme de ce pôle. Le risque est alors que le territoire se structure exclusivement autour du littoral et que ce dernier ne diffuse⁴⁸ pas son dynamisme vers les espaces intérieurs. L'autre est que les régions intérieures ne sachent pas valoriser leurs ressources pour impulser un développement endogène. Ces deux facteurs impliqueraient que les zones intérieures seraient abandonnées à leur déclin et on aboutirait finalement à une véritable désarticulation des espaces littoraux et intérieurs. Cette désarticulation pose alors un problème pour l'aménagement du territoire. En effet, une trop grande différence de niveau de développement peut freiner la croissance de la région, alors qu'au contraire des espaces intérieurs plus dynamiques renforceraient cette croissance. L'importance d'un rééquilibrage partiel du territoire fait ainsi dire à Ruben Lois note que « la consolidation de la frange urbaine littorale » et

⁴⁵ Cf. 2^e partie, point 2.1.2. Le système urbain Galice-Nord du Portugal

⁴⁶ Dans ce cas, on entend par polarisation un « processus qui réalise sur une aire supposée au départ homogène une différenciation hiérarchique au profit d'un ou plusieurs lieux de cette aire. Ces lieux étant reliés entre eux, il en résulte la production d'un réseau, saillant sur le territoire préexistant. » (Brunet). Notons, que les termes « pôle », « polarité » et « polarisation » sont associés dans la relation : l'objet (pôle), le processus (polarisation) et la logique de fonctionnement (polarités).

⁴⁷ La notion de tropisme est alors entendue selon la définition de Roger Brunet « ce qui tourne vers quelque chose ».

⁴⁸ La propension à diffuser (« propagabilité ») exprime l'aptitude du lieu à exporter vers d'autres lieux ses productions et n'est pas réductible aux flux effectifs. Il s'agit d'un potentiel, d'une virtualité, d'une compétence des lieux à interagir à leur initiative avec d'autres lieux et à les influencer. (Levy, Lussaut)

son affirmation comme espace central de l'Euro-région devront s'accompagner de politiques réduisant les déséquilibres littoral-intérieur."(Lois, 2004)

3.4. La coopération transfrontalière peut elle aider à développer les espaces intérieurs ?

Conjointement à l'estompement de la frontière évoqué précédemment, l'organisation du territoire selon un axe Nord-Sud se renforce. Il semble qu'une coupure d'orientation Nord-Sud se forme entre le littoral et l'intérieur et supprime la coupure Est-Ouest qui séparait la Galice du Portugal"(Lois, 2004) “.

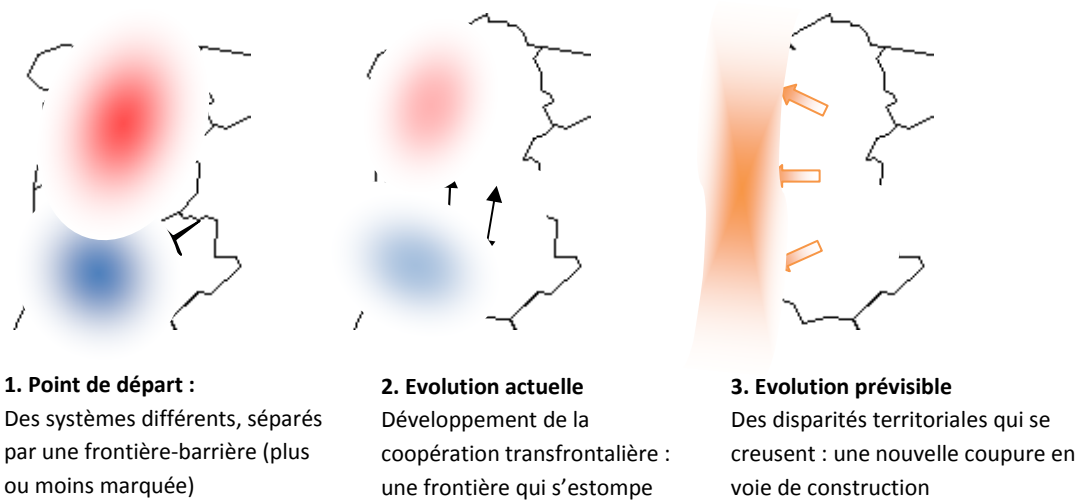


Figure 20 : Schéma synthétisant les dynamiques en jeu entre la Galice et le Nord du Portugal

Fond de carte : www.ac-orleans-tours.fr

Réalisation ; E. D-B.

L'atténuation de l'effet barrière de la frontière révèle le dynamisme et l'efficacité de la coopération transfrontalière entre les deux régions. En parallèle à ce phénomène, le risque de désarticulation entre les espaces intérieurs et le littoral pose la question du devenir des espaces intérieurs.

Nous avons vu qu'une des clés de la coopération transfrontalière est de regrouper les acteurs de part et d'autre de la frontière pour développer de nouvelles visions et analyses du territoire transfrontalier. Ceci permet ensuite d'y intervenir de manière pertinente et efficace en mettant à profit conjointement des opportunités de développement de part et d'autre de la frontière. Dans, ce cadre, la coopération apparaît alors comme un outil intéressant pour l'aménagement du territoire. Face au déséquilibre du territoire et au risque de désarticulation entre les espaces intérieurs et littoraux, on peut s'interroger sur le rôle que pourrait jouer la coopération transfrontalière. Celle-ci pourrait-elle participer au maintien voire au développement d'un dynamisme des espaces intérieurs ?

L'application au cas d'étude de la Galice et de la région Nord du Portugal de la méthode d'évaluation élaborée au début de cette partie a permis de dégager les dynamiques en jeu sur le territoire. La « relation » à la base de notre méthode d'évaluation, à savoir l'importance des trois dimensions de l'espace transfrontalier pour la construction d'un projet de territoire, semble être confirmée. Pour la Galice et le Nord du Portugal, nous avons révélé que l'espace idéal présente de grands potentiels et qu'ils ont été mis à profit, la continuité de l'espace structurel a été développée et l'espace institutionnel s'est structuré. Actuellement, le projet de territoire se confirme et ceci n'aurait pu se faire si de trop grandes faiblesses existaient pour chacune de ces dimensions. Cette évaluation, montre également l'intérêt de la coopération transfrontalière pour l'aménagement des territoires. Celle-ci permet une reconsidération de l'espace, le développement d'articulations entre réseaux d'acteurs et finalement la mise en place de nouveaux projets qui peuvent prendre une plus grande visibilité. De ce fait, la coopération permet de développer plus facilement le territoire et lui donne également plus de poids puisqu'un plus grand territoire porté par de multiples acteurs est alors considéré. Le territoire formé par la Galice et le Nord du Portugal peut être qualifié de périphérique vis-à-vis du pentagone européen. L'évaluation a montré que la coopération transfrontalière est intéressante pour développer ce territoire et ainsi réduire cette faiblesse. Cependant, elle a aussi révélé que le territoire est polarisé et que les espaces intérieurs sont concernés par une situation périphérique préoccupante. Vérifions à présent si à une échelle plus locale, l'aménagement et le développement des espaces intérieurs peuvent être favorisés par le développement de la coopération transfrontalière.

3^e Partie : La coopération transfrontalière, un outil intéressant pour réduire les déséquilibres des territoires transfrontaliers?

L'application de notre méthode d'évaluation des espaces transfrontaliers, menée au long de la deuxième partie, nous a permis de dresser un bilan général du territoire transfrontalier composé par la Galice et la Nord du Portugal. Cette évaluation a révélé que ce territoire présente une continuité intéressante et qu'il est animé par de grandes tendances. Ainsi, il existe une dynamique de désarticulation entre les espaces intérieurs et littoraux et d'autre part, en lien avec le développement de la coopération, un estompement de la frontière. La situation critique des espaces intérieurs pose la question de leurs potentiels de développement mais également du rôle de la coopération transfrontalière. Plus généralement, on s'interroge donc sur la pertinence de la coopération transfrontalière pour garantir un aménagement équilibré du territoire, mais avant cela précisons comment nous répondrons à ces interrogations.

1. Précisions sur l'objet de l'étude et sur la méthode suivie

1.1. Evolution de la méthode d'évaluation proposée dans la deuxième partie

La démarche suivie dans cette partie diffère sur deux points, vis-à-vis de celle suivie dans la deuxième partie. D'une part, l'objet d'étude est réduit : nous nous intéresserons non plus à l'ensemble du territoire composé par la Galice et le Nord du Portugal mais aux territoires intérieurs qui apparaissent comme menacés par le tropisme du territoire vers le littoral. D'autre part, le but de cette deuxième partie ne sera plus seulement de caractériser un territoire transfrontalier et d'en saisir les dynamiques (comme nous l'avons fait dans la deuxième partie) mais de voir si la coopération pourrait aider à développer les espaces intérieurs transfrontaliers. Ainsi, contrairement à la méthode suivie dans la deuxième partie, une attention plus grande sera portée à l'approche prospective. Celle-ci correspond à une méthode « d'exploration du futur qui vise à anticiper, selon des horizons plus ou moins éloignés, les évolutions désirables ou non désirables d'un espace » (Lévy, Lussault, 2003). La différence de démarche avec la partie II peut être schématisée comme suit :

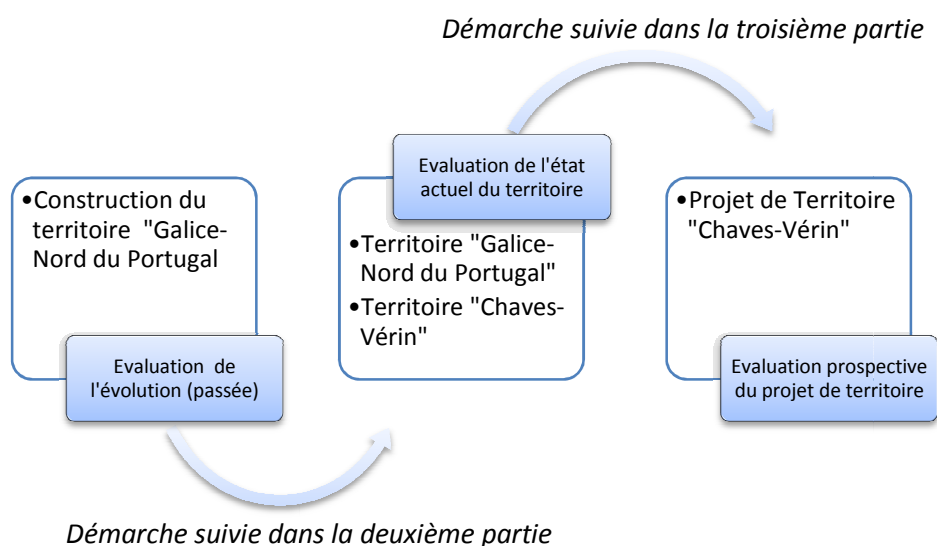


Figure 21 : Schéma synthétisant l'évolution de la démarche suivie

La prospective cherche à dessiner plusieurs destins probables, certains étant à éviter et d'autres à favoriser. Dans notre cas, le scénario que l'on cherche à éviter est la désarticulation territoriale et celui à favoriser est le développement des espaces intérieurs. Le but de cette approche est de guider les choix en indiquant les voies et moyens pour s'approcher le mieux possible du scénario souhaité. Face au risque de désarticulation des territoires intérieurs et du littoral, le devenir des espaces intérieurs semble incertain. L'avenir de ces espaces dépend de trois principaux facteurs : de la force de l'attraction du littoral, de la diffusion du dynamisme du littoral mais aussi et surtout des capacités de développement endogène des espaces intérieurs.

Ici, l'hypothèse que nous posons est que la coopération transfrontalière, par l'aménagement des espaces transfrontaliers, constitue un outil intéressant pour développer les espaces intérieur. Selon cette hypothèse, la coopération transfrontalière devrait permettre le développement de projets sur

des espaces plus pertinents car de plus grande masse critique, de plus grande visibilité et connaissant les mêmes problématiques. Le développement de différents projets transfrontaliers entre la Galice et la région Nord du Portugal devrait permettre de renforcer certains potentiels des zones intérieures et limiter l'impact négatif du tropisme du littoral sur l'espace intérieur.

A proximité la frontière intérieure se trouve deux villes, Chavez au Portugal et Vérin au Portugal. La proximité de ces villes a fait dernièrement naître un projet d'Eurocité. Afin de vérifier notre hypothèse, nous allons appliquer notre méthode d'évaluation à ce territoire transfrontalier et évaluerons selon une approche prospective son projet.

1.2. La grille d'évaluation complétée par la dimension prospective

Cette grille d'évaluation reprend la méthode d'analyse selon les trois dimensions de l'espace transfrontalier mais on y a ajouté une dimension prospective. Ainsi, on s'attachera à voir quels sont les secteurs les plus porteurs et si la coopération transfrontalière favorise le développement de ces secteurs et on conclura par l'évaluation des stratégies de développement de ce territoire.

Dimension	Structurelle		Institutionnelle		Idéelle	
Espaces frontaliers	Galice	Nord du Portugal	Galice	Nord du Portugal	Galice	Nord du Portugal
	Géographie		Histoire		Histoire	
	Population		Structure administrative		Langue	
	Socio-économie		Système politico administratif		Paysage	
	Infrastructures de transports				Traditions-culture	
Espace transfrontalier	Galice-Nord du Portugal		Galice-Nord du Portugal		Galice Nord du Portugal	
	Morphologie du territoire-structuration		Démarche de construction de la coopération		Evolution des relations	
	Réseaux matériels - accessibilité		Fonctionnement et gestion - fonctionnalité		Point clés et points conflictuels	
	Réseaux immatériels - connectivité		Acteurs		Evolution de la perception	
Territoire transfrontalier	Evaluation du territoire transfrontalier					
	<div><div></div><div></div><div></div></div> <ul style="list-style-type: none">- Impacts des projets réalisés en termes d’aménagement du territoire- Améliorations, points de blocage persistants (résultats quantitatifs et qualitatifs)- La coopération transfrontalière a-t-elle permis de passer du territoire transfrontalier au projet de territoire transfrontalier ?					
	Evaluation du projet de territoire transfrontalier					
	<div><div></div><div></div><div></div></div> <ul style="list-style-type: none">- Un projet de territoire transfrontalier profitant des potentialités de développement du territoire- Enjeux à court, moyen et long terme- Nouvelles configurations régionales envisageables					

Tableau 7 : Grille d'évaluation de territoire transfrontalier complété par une dimension prospective

Source : D'après Noémie Hinfrey, 2006

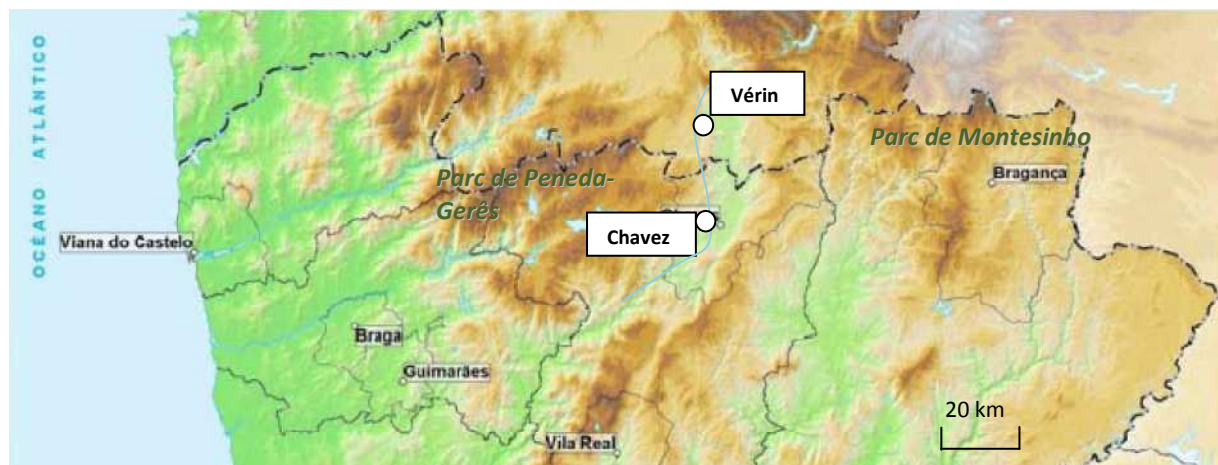
Réalisation : E.D-B.

2. Analyse de l'espace transfrontalier Chavez-Vérin

Sur la zone frontalière intérieure entre Chavez-Vérin, l'achèvement d'importantes infrastructures de transport entre Vérin et Chavez laisse encore entrevoir des opportunités de développement au sein des espaces intérieurs. Vérifions à travers l'analyse suivante si ce dernier présente réellement des potentiels de développement intéressants.

2.1. L'espace transfrontalier structurel

2.1.1. La morphologie du territoire



Carte 11 : Localisation de Chavez et Vérin dans l'espace transfrontalier

Source : Atlas de l'Axe Atlantique

Réalisation : E. D-B.

Autour des villes de Chavez et Vérin, l'espace transfrontalier est caractérisé par la vallée du Tâmega. Délimité à l'ouest par la « Serra do Barroso » qui laisse place, plus à l'ouest à la Serra do Larouco et do Gerês sur lesquelles se trouve le Parc de Peneda-Gerês. A l'est, c'est la Serra da Padrela qui la délimite et encore plus à l'est on trouve la Serra da Nogueira et le Parc de Montesinho. La vallée du Tâmega se poursuit ensuite vers l'ouest mais la vallée du Corgo, la prolonge vers le sud jusqu'au Douro (à Peso da Regua) en passant par Vila Real.

Dans cette zone le climat est particulièrement humide et plus froid d'où la désignation de cette zone comme une « terra -fria » par opposition de la « terre quente » plus chaude caractéristique de la vallée du Douro. Les terres fertiles, où se sont développés les principaux pôles urbains, sont situées dans la vallée du Tâmega. Autour de cette vallée fertile, les espaces montagneux offrent des paysages caractéristiques. A l'ouest, le Barroso constitue un espace rural, de montagne et de pâturage (la viande du Barroso est connue pour sa qualité) et au sud la Terra quente constitue un espace principalement agricole, dont le paysage est marqué par les nombreux oliviers, châtaigniers et vignes.

Le Tâmega est d'autant plus important que le corridor écologique se développant autour du Tâmega est nommé par João Batista comme une des aires prioritaires de coopération, de coordination et d'articulation entre les deux territoires. Du côté de Vérin, ses rives sont classées comme réseau

Natura tandis que du côté de Chavez il constitue un lieu privilégié d'observation d'oiseaux et attend l'approbation de l'ICN – Institut de Conservation de la Nature- pour être classifié « Aire de Paysage protégé ». Le projet de requalification du Tâmega dans le cadre de l'Eurocité va obliger à l'articulation des interventions portugaises et galiciennes de manière à ce que l'ensemble du fleuve soit dépollué et offre à nouveau un paysage agréable.

2.1.2. Les pôles urbains et démographie

Les principaux pôles urbains, la ville de Chavez⁴⁹ et de Vérin - qui comptaient respectivement 17 353 habitants et 9 137 habitants en 2005- sont donc situés dans la Vallée du Tâmega. Ils constituent les noyaux d'urbanisation les plus importants de la « raia » intérieure mais leur poids au sein de leur région respective est à relativiser.

Si la municipalité de Verín a la deuxième plus grande population de la province d'Ourense, il se situe loin derrière la ville d'Ourense qui compte plus 100 000 habitants et constitue ainsi la plus grande ville à proximité de la frontière intérieure⁵⁰ (à 70km de la frontière). Du côté portugais, Chavez est l'un des plus importants noyaux urbain du Tras-os-Montes (NUTS III) avec Bragança⁵¹ dont la ville compte plus de 20 000 habitants. On doit également signaler la présence de Vila Real qui accueille environ 25 000 habitants. Du fait de la morphologie du territoire, la population et les axes de communication se concentrent autour des vallées, un axe plus urbanisé se dessine ainsi entre Vérin et Vila Real en suivant les vallées du Tâmega puis du Corgo (cf. Carte 7, 2^e partie, point 2.1.2.).

Après avoir considéré la structure du territoire à travers les pôles urbains, considérons maintenant le poids de ces communes de part et d'autre de la frontière. La commune de Vérin constitue avec ces 13944 habitants plus de la moitié de la Comarca de Vérin- (Figure 22, Carte 12) et celle de Chavez avec ses

44185 habitants constitue presque 40% de la région touristique de l'Alto Tâmega. La différence de taille existant entre les villes

de Chavez et Vérin est d'autant plus marquée si l'on considère le périmètre communal puisque la population de la commune de Vérin représente moins d'un tiers de la population de la commune de

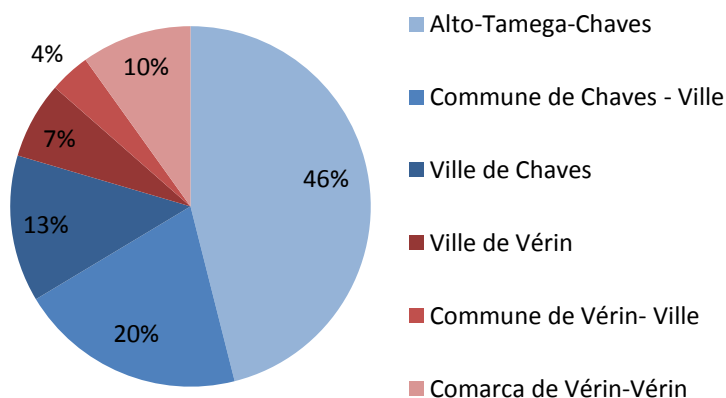


Figure 22 : Répartition de la population de part et d'autre de la frontière dans les pôles urbains, commune et « communauté de communes »

Source : INE, IGE, Axe Atlantique, 2006

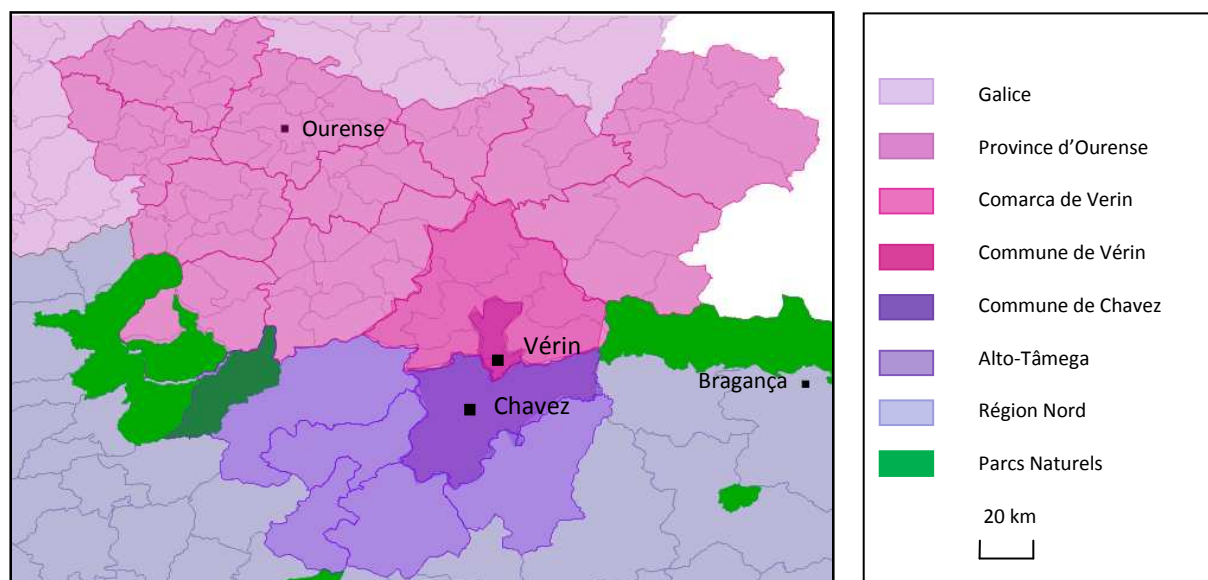
Réalisation : E.D-B.

⁴⁹ Population comprise dans son périmètre périurbain selon la définition de « ville statistique » (cidade estatística) de l'INE

⁵⁰ Cette ville rassemble environ 30% de la population de la province espagnole d'Ourense

⁵¹ La ville de Bragança est plus grande avec 21000 habitants contre 17353 habitants à Chavez, la commune de Chavez est par contre plus importante avec 44186 habitants contre 34712 habitants pour la commune de Bragança.

Chavez. Ce déséquilibre s'explique en partie par la différence de taille globale existant entre les communes portugaises et de Galice. De même, l'aire d'influence de Chavez (l'Alto Tâmega) est bien plus importante que celle de Vérin (Comarca de Vérin). Bien que le rapport entre les deux communes soit déséquilibré, on note qu'elles deux rassemblées ont une aire totale d'influence qui approche les 132000 personnes et qu'elles regroupent plus de 40% de ces habitants. Selon João Batista⁵², ceci constituera à l'avenir une masse critique intéressante en termes de poids démographique.



Carte 12 : Périmètres administratifs dans lesquels s'inscrivent les villes de Chavez et Vérin

Source : fond cartographique de la FEUP

Réalisation : E. D-B.

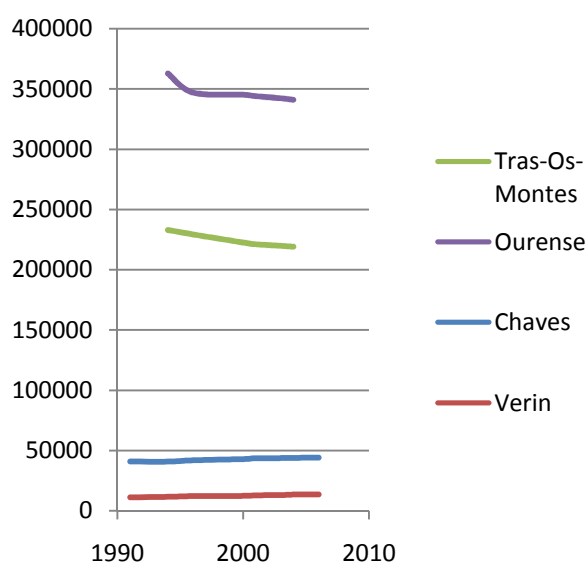


Figure 23 : Evolution de la population dans les deux communes et dans leurs NUTS III respectifs

Source : INE, IGE, Axe Atlantique

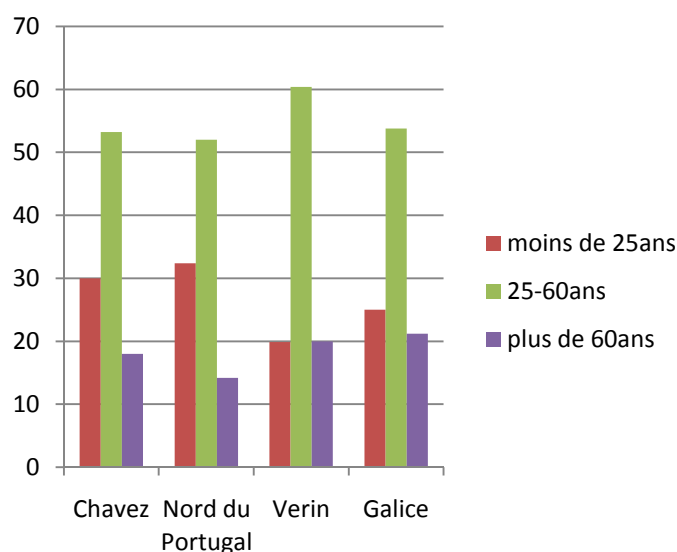
Réalisation : E.D-B.

Auparavant, le Tras-os-Montes et la région d'Ourense étaient caractérisés comme des zones totalement rurales, « déprimées ». Ainsi, l'intérieur de la région Nord aurait perdu 29% de sa population résidente entre 1960 et 1991 (Martins, 1999 in Cristovão, 1999). Selon, Lapa, entre 1981 et 1991 toutes les municipalités ont perdu de la population, et certaines se sont même vidées de plus de la moitié de leurs habitants. Ainsi, la commune de Chavez est la municipalité qui a connu la moins grande perte de population entre 1981 et 1991 en passant de 45883 à 40490 habitants (soit une perte d'1/9 de sa population) (Lapa, 2003).

Si ces noyaux urbains restent en effet de taille modeste et ne rivalisent pas avec ceux du littoral, ils font cependant figure d'exception

⁵² Article de la revue mensuelle municipale Chavez, Janvier 2008, Editions Inédia

dans l'intérieur. Alors que la tendance générale des communes de l'intérieur est à la baisse (Figure 23), ces pôles urbains affichent une légère croissance démographique (6,7% pour Chavez et pour Vérin). Ce gain de population est lié à l'exode rural qui perdure et attirent les populations rurales environnantes dans les principaux pôles urbains qui sont de plus en plus touchés par le processus de périurbanisation et rurbanisation (Gabitent tecnico de apoio a eurocidade Chavez-Vérin, 2008). Ainsi, la grande majorité des habitants de la commune de Vérin et Chavez sont concentrés dans la ville et les villages périphériques.



Conjointement à la croissance de ces pôles urbains, on note que les communes de Chavez et de Vérin présentent une population globalement plus jeune que la moyenne des communes de l'intérieur. Cependant, ces communes s'inscrivent tout de même dans le dynamisme de leur région respective.

Cette région qui a connu et connaît encore une forte dévitalisation est donc en train de connaître d'importants changements de dynamiques démographiques.

Figure 24 : Répartition des classes d'âges dans les deux communes vis-à-vis des moyennes régionales

Source : INE, IGE, 2002

Réalisation : E.D-B.

2.1.3. L'accessibilité de Chavez et Vérin

Villes	Temps	Distance
Vila Real	1h00	70km
Bragança	1h45	100km
Braga	1h15	120km
Porto	1h30	150km
Lisbonne	4h00	440km
Ourense	1h15	90km
Vigo	1h30	180km
La Corogne	3h00	260km
Madrid	4h00	450km
Bordeaux	7h30	870km

Tableau 8 : Temps de voyage et distances des principales villes connectées à Chavez et Vérin

Les villes de Chavez et Vérin sont distantes de 25km (Chavez est à 8 km de la frontière et Vérin à 17 km). A la fin de l'année 2007 s'est achevée la conclusion de l'A-24 du côté portugais ainsi que sa connexion à l'autoroute A-52 reliant La Corogne, Vigo et Madrid. Les relations entre ces villes qui n'étaient déjà pas freinées par une frontière physique vont pouvoir encore s'intensifier puisqu'elles sont désormais placées à 10 minutes l'une de l'autre. De plus, ces infrastructures routières connectent ces villes,



Carte 13 : Accessibilité à Chavez et Vérin

Source : Atlas de l'Axe Atlantique

Réalisation E.D-B.

aux grandes capitales Ibériques et leur confèrent une position «centrale et unificatrice au sein du Nord Atlantique ». Ainsi, elles sont situées à un peu plus d'une heure des principaux pôles du littoral nord Ibérique : Porto et Vigo. De plus elles constituent un passage obligatoire pour les flux entre le Nord-Est de L'Espagne et le Portugal.

Concernant, les flux de voitures et poids lourds, ils sont moins développés que sur le littoral (en lien avec le plus faible peuplement). Cependant, en 2004, le point de passage entre Chavez et Vérin était le 6^e point de passage de véhicules légers sur les 60 que l'on compte sur la frontière luso-espagnole et faisait parti des six principaux points de passage de poids lourd à la frontière (Annexe 6 et Observatoire Transfrontalier, 2004). Ces flux sont en légère progression depuis l'intégration à l'UE et devraient s'intensifier à l'avenir avec l'aboutissement des infrastructures. Ce territoire, apparaît en transition, l'implantation de ces infrastructures devrait confirmer l'augmentation des échanges et des tendances démographiques positives et laisse encore entrevoir de grands changements.

2.1.4. Dynamique socio-économique

Comme nous l'avons vu dans la Partie II, les régions intérieures du Nord du Portugal comme de la Galice sont bien moins développées et dynamiques que le littoral. Leur niveau de développement est d'autant plus faible que les deux régions ont déjà en moyenne des PIB peu élevés.

La zone reste encore à prédominance rurale⁵³, ce trait de caractère est porteur d'une grande identité culturelle, d'une production importante agricole (maraîchère) et horticole vers Chavez, viticole et sylvicole vers Vérin. On doit noter la présence de secteurs émergents: l'eau et surtout le granit qui sont l'objet de grands investissements. Malgré les conditions favorables du sol et du climat autour de Vérin, le secteur primaire a souffert d'une baisse d'activité significative ces dernières années. Cette baisse du dynamisme du secteur primaire est en fait général sur l'ensemble des zones intérieures. () A Chavez, le secteur d'activité secondaire le plus développé est celui de la construction. A Verin le tissu de petites entreprises industrielles est plus diversifié (construction, fabrique de meubles,

⁵³ Les principales cultures annuelles sont le seigle, le maïs et les pommes de terre. Les cultures permanentes sont la vigne, les châtaignes et les oliviers. Les exploitations agricoles sont de type familial, de petite taille (encore en 1999, moyenne de 8,50 ha). Comme dans d'autres régions de la Péninsule Ibérique, la production de lait tend à augmenter aux dépens des céréales, maïs, pomme de terre, vins et olives. (Lapa,2003)

production et engarrafement d'eau). Il est basé autour de petites unités familiales mais on note également la présence de trois entreprises importantes dans la commercialisation d'eau (Sousas, Fontenova et Cabreiroá).

Alors que la plupart des communes intérieures se caractérise par une large prédominance du secteur tertiaire, Chavez et Verin font exception et couvrent les besoins de leurs communes et des communes aux alentours. Déjà en 1952, la commune de Chavez connaissait une tendance inverse puisque 52% de sa population active travaillait dans le secteur tertiaire, 29% dans le primaire et 19% dans le secondaire. Ainsi, Chavez est la commune accueillant le plus grand nombre d'entreprises et d'institutions bancaires de l'Alto Tâmega, en augmentation depuis 1996 (passant de 3580 puis 4298 entreprises et 17 à 28 institutions bancaires de 1996 à 1999). L'orientation principale du secteur tertiaire de Chavez est liée au commerce de gros et de détail et à la restauration. A Verin, le petit commerce, le commerce de détail, l'hôtellerie, comme la Banque et les Seguros sont les principales activités du secteur tertiaire.

L'explication de la fuite des populations et notamment des jeunes réside dans la faible attractivité des modèles de vie offerts à l'intérieur et la progression du chômage. En effet, dans l'ensemble des espaces intérieurs, le chômage touche particulièrement les jeunes (le taux de chômage des jeunes est de 3 à 6 fois plus important que celui des plus âgés) (Cristovão,). Selon le rapport Quaternaire de 1996, ce chômage est plus élevé dans le secteur primaire et concerne les femmes et des populations peu qualifiées. Déjà en 1996, les espaces intérieurs présentaient un niveau de qualification bien plus bas que la moyenne régionale et conduisaient à la concentration des populations les plus qualifiées à Bragança et Vila Real ou à leurs migrations vers les espaces littoraux. Enfin selon ce même rapport, l'activité entrepreneuriale était déjà bien moins développée que sur le littoral et se concentrait déjà dans les principaux pôles urbains.

L'axe constitué par les villes « Verin-Chavez-Vila Real » apparaît comme un espace concentrant des activités principalement du 2^e et 3^e secteur et encore un peu du secteur primaire, cet axe est d'autant plus intéressant qu'il accueille de grands potentiels tels que les secteurs de transformation et surtout le thermalisme. Ainsi, la fracture géologique de l'Alto Tâmega est responsable des sources d'eaux minérales. On doit distinguer différents types : les « eaux saintes » et les thermes de Chavez, Vidago (Chavez), Caravalhelhos (Botica) et Pedra Salgada (Vila Pouca de Aguiar). Les premières sont des sources « ouvertes » (Vilarelho da Raia, Segirei, andim, Vila Verde de Oura (Chavez), Sabroso de Aguiar (Vila de Pouca de Aguiar) qui sont utilisées librement par la population. Pour les secondes, l'exploitation commerciale et touristique est fondamentale, mais également l'utilisation thérapeutique.

2.1.5. Le tourisme thermal et rural: des opportunités de développement

Le point fort de Chavez est ses thermes, ils sont les seuls où l'eau est à 73°C au fond de la terre, d'où leur nom « Caldas de Chavez » (*Chaudes de Chavez*). L'origine de ses sources était déjà bien connue sous les romains qui avaient construit un Castro incluant des thermes. Le thermalisme se

développa vers la moitié du XIX^e siècle⁵⁴ à Chavez et est mis à profit aujourd'hui avec un grand complexe thermal. En plus des thermes présents dans la ville de Chavez, on doit noter la proximité des thermes de Vidago. Situés à 15 km² de Chavez, on y trouve également une unité de mise en bouteille ensuite distribué sous le nom « Salus-Vidago ». Toujours dans les environs, les thermes⁵⁵ de Salgadas (Vial de Pouca de Aguiar) et de Carcalhelhos (Boticas) allient les domaines de la thérapie balnéaire et celles de la mise en bouteille industrielle, commercialisée internationalement. La ville de Vérin est également dotée d'un excellent potentiel thermal. Des études récentes ont même montré que ses eaux seraient de meilleure qualité que celle de Chavez, pourtant, pour le moment ce potentiel thermal reste sous-exploité. Enfin, il faut noter que plus au Nord de Vérin, vers Ourense, dans le Ribeiro, existent d'autres sources thermales qui font l'objet de valorisation. Tout le territoire transfrontalier englobant Chavez et Vérin semble donc « uni » par un potentiel thermal (qui reste à développer). De plus, le fait que cette région soit peu peuplée, rurale, montagnaise et à proximité de parcs naturels tels que le Parc de Peneda-Geres et de Montezinho constitue une deuxième grande opportunité de développement de tourisme de nature ou de tourisme rural dans la région.

On, peut distinguer deux principaux types de personnes fréquentant les thermes : le « patient thermal » traditionnel, qui correspond souvent à une population assez âgée, de niveau socioprofessionnel moyen, de niveau d'études et culturel limité, et les visiteurs saisonniers, plus jeunes (moyenne d'âge d'environ 46 ans), présentant une condition socioculturelle élevée, un niveau de scolarisation avancé et un fort capital culturel. Contrairement aux « patients thermaux » qui se révèlent peu dépensiers, les saisonniers vont plus tirer partie de leur séjour près des eaux pour découvrir la région environnante, se rendre à des concerts, des expositions (Duarte, 2002 in Lapa). Bien que le territoire soit doté d'un grand potentiel, celui-ci devrait être mieux valorisé et l'offre touristique doit être mieux développée et adaptée. En effet, selon Lapa, la population ayant un emploi directement lié aux thermes reste limitée, l'orientation du thermalisme de la région reste trop d'ordre « curatif », ne prend pas assez en compte le potentiel du loisir et de la détente. Les logements touristiques malgré leur qualité, ne sont pas très adaptés et devraient pouvoir accueillir plus de touristes (par la transformation de pensions restant pour l'instant informelles, le renforcement du développement de logements de types ruraux (TER)). Il semble donc que les potentiels pourraient mieux être mis à profit, et le tourisme rural et le tourisme lié aux thermes mieux articulés pour attirer des touristes « saisonniers » et favoriser un bon développement touristique. De plus, on peut envisager d'étendre cette ressource à d'autres applications. Ainsi, à Chavez la présence de cette énergie géothermale a incité les autorités à lancer un centre expérimental d'agriculture

Selon Cavaco, les loisirs et le tourisme jouent un rôle important pour le développement des zones rurales profondes. Ces offres touristiques animent les commerces, la restauration autres services et industrie artisanale et peuvent attirer des investissements exogènes. Ce phénomène est d'autant plus intéressant s'il est valorisé conjointement avec le patrimoine culturel et historique. Il faudra également profiter du fait que l'Espagne est un grand émetteur de tourisme et d'excursionisme pour

⁵⁴ C'est à cette période (1830-1850) que les effets curatifs de Carvalhelhos et Vidago furent découverts et provoqua la construction des « Palace Hôtel » situés dans des parcs, accompagnés de salon de thé, casinos, hippodromes, terrains de tennis, etc. Cet âge d'or du thermalisme continua jusqu'en 1930 période à laquelle les antibiotiques et les vacances au bord de la mer apparurent. (Lapa, 2003)

⁵⁵ Celles-ci provenant de la même faille géologique, elles ont donc les mêmes caractéristiques physico-chimiques basiques de celle de Chavez. Ainsi elles conviennent aux patients ayant des douleurs digestives ou urinaires, des allergies...

le Portugal. Selon Cavaco, cet effet de la proximité peut apporter un caractère plus continu à l'irrégularité du tourisme due aux saisons (durant les WE on peut observer un certain tourisme régional comme dans le Tras os Montes). Les eaux thermales représentent un énorme potentiel pour ces régions, notons par ailleurs que leur valorisation devrait être facilitée du fait de l'amélioration de l'accessibilité.

2.2. L'espace transfrontalier idéal

L'espace transfrontalier constitué par les communes de Chavez et de Vérin présente les mêmes atouts que ceux évoqués pour l'ensemble de la frontière : la proximité de la langue, de la culture, un patrimoine commun, etc. De plus, dans cette région la frontière n'est pas marquée dans le paysage (contrairement à la région du Minho) et la vallée apparaît comme un grand trait d'union de part et d'autre de la frontière. Ainsi, João Batista souligne qu'« habituellement les fleuves font la frontière, mais ici, au contraire, le Tâmega ne sépare pas, et en passant au cœur des villes de Vérin et Chavez, il forme un corridor naturel entre les deux villes et les pays ».

Comme partout sur la frontière luso-espagnole, l'effet frontière a été très marqué avant l'intégration à l'Europe. Malgré tout, l'absence de barrière géographique forte a permis la persistance de la contrebande. Selon Antonio Machado⁵⁶, il y a eu finalement moins de changements sur ce territoire que sur le littoral suite à l'intégration à l'UE. De plus, João Batista (Maire de Chavez, un des principaux porteurs du projet d'Eurocité) affirme même que « il a toujours existé entre les peuples des deux côtés de la frontière des relations commerciales, sociales et culturelles très proches⁵⁷, cette frontière n'est jamais arrivée à être une frontière du point de vue pratique et historique ».

Ainsi, si des activités informelles se développaient autour de la frontière, aujourd'hui elle ouvre à de nouveaux marchés, de nouvelles opportunités de développement. De nombreuses entreprises espagnoles s'implantent au Portugal pour des questions d'avantages financiers (terrains et mains d'œuvre moins chers, nombreuses aides européennes). Au Portugal, l'importance de la main d'œuvre fait que de nombreux portugais des régions frontalières profitent de la proximité de l'Espagne et vont y travailler (notamment dans le secteur tertiaire –architectes, dentistes...). Ce flux de travailleurs est bien sûr moins important dans les zones intérieures qui sont beaucoup moins peuplées mais il contribue tout de même à y développer les échanges de part et d'autre de la frontière. On peut donc dire que les villes de Chavez et de Vérin ont à tout moment profité de leur situation frontalière. De plus, depuis la mise en place des fonds Interreg les personnes d'une côté et de l'autre de la frontière ont pris l'habitude de travailler ensemble.

Concernant l'importance actuelle des projets de petite échelle, notons que la notion d'Eurocité émerge et que la naissance d'un tel projet sur ce territoire est une véritable aubaine. En effet, l'originalité et la nouveauté de cette notion permet à ce territoire d'être vu au niveau européen en tant que « laboratoire de l'eurocitoyenneté » à une échelle de ville moyenne.

2.3. L'espace transfrontalier institutionnel

Un des plus grands défis de la coopération est la différence de cadre légal, fiscal, administratif et bureaucratique de chaque côté de la frontière. Lorsque nous avons analysé l'espace

⁵⁶ Entretien du février 2008 (ADRAT)

⁵⁷ Article de la revue mensuelle municipale Chavez, Janvier 2008, Editions Inédia

institutionnel composé de la Galice et du Nord du Portugal, nous avons noté que la taille des communes portugaises est bien supérieure à celle des communes espagnoles. Les communes de Chavez et de Vérin ne font pas exception en la matière puisque la commune de Vérin (de 93 km²), représente 1/6^e de la surface de la commune de Chavez (591,29 km²), notons que ceci est bien sûr en lien avec la dissymétrie démographique notée plus haut.

La ville de Chavez se situe dans commune du même nom qui elle même fait partie de la Communauté Urbaine du Tras-os-Montes (NUTS III) rassemblant 31 communes et une des quinze du district de Vila Real et une des cinq de la région touristique de l'Alto Tâmega (Annexe 8 : Les périmètres administratifs de la Galice et du Nord du Portugal et Carte 13). Vérin est une municipalité appartenant à la province d'Ourense (NUT III), elle est l'une des 7 municipalités formant la Comarca de Vérin. En lien avec la différence de taille entre les deux communes, la commune de Chavez se subdivise en 51 paroisses alors que celle de Vérin se subdivise en 15. La multitude des périmètres dans lesquels sont inscrites les deux villes à pour conséquence l'implication de différentes structures sur ce territoire. L'imbrication des périmètres que nous avons notée plus haut complique le jeu d'acteur et la répartition des compétences. De plus, en Galice, la Mancomunidad qui est l'organe exécutif de la comarca et les communes ont un faible niveau de compétence par rapport aux autorités locales portugaises. La différence de taille des deux communes et les différences de compétences révèlent alors un rapport déséquilibré au sein de ce territoire transfrontalier.

Région (NUTS II)	Galice	Nord
Sous-Région (NUTS III)	Ourense (92 communes)	Tras-Os-Montes (31 communes)
Echelles intermédiaires	Comarca de Vérin (7 communes)	District (15 communes)
		Région touristique de l'Alto Tâmega (5 communes)
Communes (NUTS III)	15 paroisses	51 paroisses

Tableau 9 : Inscription des communes de Vérin et Chavez dans différents découpages administratif

2.3.1. Les structures impliquées dans des projets de coopération transfrontalière

En terme de coopération on distingue des structures locales : les communes de Chaves et Vérin, la région touristique de l'Alto Tâmega, l'ADRAT (Agencia de Desenvolvimento Regional de l'Alto-Tâmega), une association de développement rural agissant dans la région de Vérin, la Mancomunidad de Verin (périmètre de la Comarca), des structures de plus grande échelle comme la province d'Ourense, les structures régionales et bien sur les structures s'occupant de la coopération, la CTG-NP et l'Axe Atlantique qui sont particulièrement dynamiques.

L'ADRAT est l'équivalent français d'une agence de développement local. Depuis sa création dans les années 80, la dimension transfrontalière a toujours été prise en compte par l'ADRAT lors de développement de projets. Ceci s'explique naturellement du fait de la position du territoire en zone frontalière, mais cela vient aussi de l'idée que la meilleure forme de développement, de promotion est de rassembler les forces disponibles, et celles se situant de l'autre côté de la frontière en font partie. D'autre part, les habitudes culturelles, la culture commune de développement évoquée lors de l'analyse de l'espace idéal ont joué leur rôle. Enfin, on doit noter que la structure même de l'ADRAT est le résultat d'une coopération entre acteurs, autour de différents secteurs et explique

l'ancrage de cette logique de coopération.

Ainsi, de multiples projets transfrontaliers ont déjà été impulsés par l'ADRAT (avec ou sans l'aide de l'Axe Atlantique). Ces derniers ont été menés selon trois principes directeurs du développement local qui selon Antonio Machado se retranscrivent naturellement dans les problématiques transfrontalières. Le premier est l'harmonisation et le développement de la culture de projet, de la participation des citoyens, du partenariat avec et entre les acteurs locaux. Le second est de rentabiliser et de mettre en commun des potentiels et des compétences. Le troisième est enfin l'enjeu de la durabilité économique, environnementale, et de la différenciation par rapport aux autres régions et en préservant et valorisant des valeurs et potentiels pour le futur.

La Communauté de travail a eu un rôle de dynamisation, vis-à-vis du Conseil de l'Europe. Comme sur le reste du territoire de la Galice et du Nord du Portugal, elle a également permis de développer les contacts entre les différents acteurs. Aujourd'hui, cette structure tient une place moins importante qu'auparavant car une tradition de coopération s'est mise en place, les acteurs se connaissent et ont d'avantage besoin de nouveaux outils de coopération. A contrario, le rôle de l'Axe Atlantique est, lui, de plus en plus important. Le réseau de villes se développe de plus en plus sur le littoral comme sur l'intérieur et impulse de nombreux projets transfrontaliers. Depuis l'entrée de la municipalité de Verín dans l'Axe Atlantique en Juillet 2007, un projet particulièrement intéressant est en train de voir le jour : celui de la mise en place d'une Eurocité.

2.3.2. Le projet d'Eurocité

Ce projet, né de l'initiative des deux villes, a été fortement soutenu par l'Axe Atlantique et la CTG-NP, ainsi que par la région Nord (CCDRN) et la région de la Galice (Xunta de Galicia). L'idée d'Eurocité était déjà discutée depuis quelques temps entre les acteurs locaux de part et d'autre de la frontière mais commence juste à se mettre en place. Ainsi, durant le mois de septembre 2007, un groupe de travail responsable de l'accompagnement de projet s'était formé et rassemblait la CCDRN, la Xunta de Galicia, l'Axe Atlantique, Diputación de Ourense, Câmara Municipal de Chavez et le Concello de Verín. Ce groupe de travail était chargé d'élaborer le plan stratégique de l'Eurocité, un agenda et un guide touristique commun aux deux villes. Au mois d'octobre, eurent lieu les « opens days »⁵⁸ 2007, qui furent l'occasion de présenter le projet et le mois suivant un Cabinet technique d'appui « Eurocidade Chavez-Verín » a été mis en place. Ce dernier est responsable du programme de visibilité de l'eurocité et de l'accompagnement du Plan Stratégique de l'Eurocité. En Décembre ont été présentés le "Plan de visibilité du projet Eurocité Chavez-Verín" ainsi que les objectifs fondamentaux du projet par le Cabinet d'appui technique à un grand nombre d'acteurs concernés par le projet⁵⁹. Enfin, en ce moment, le Plan Stratégique de l'Eurocité est en phase d'élaboration, et dès qu'il sera finalisé, le plan d'action pluriannuel de l'Eurocité sera présenté.

⁵⁸ Organisé par le Comité des Régions, les « opens days » constituent un des plus grands rendez-vous annuel des acteurs du secteur de la politique régionale.

⁵⁹ les Maires de Chavez e de Verín, le Secrétaire d'Etat du Développement Régional, le Conseiller de l'Economie de la Xunta da Galiza, le Secrétaire Général des Relations Exterieures d'Espagne, le Vice-président de la CCDR-N, le Directeur Général de la Planification Economique et des Funds Comunitaires d'Espagne, les Secrétaire Général de l'Axe Atlantique, et Président de la Diputación de Ourense

2.3.3. Le bilan de la coopération sur ce territoire

Il semble que sur le territoire transfrontalier composé par les communes de Vérin et de Chavez soit un exemple de réussite de la coopération malgré les obstacles administratifs. Les enjeux de la coopération transfrontalière soulevés par les projets de coopération de l'ADRAT comme par le projet d'Eurocité sont ceux d'une coopération de « 2nde génération » qui permettrait l'aménagement de l'espace transfrontalier au niveau local. Ainsi, jusqu'ici des projets de grande échelle ont été traités, ceux-ci sont importants et permettent d'impulser des dynamiques de développement. Cependant, ces grands projets ne doivent pas occulter des projets concernant plus particulièrement le quotidien des citoyens. La création d'une Eurocité s'inscrit dans ce contexte et selon Antonio Machado, à l'avenir proche on devra plus s'intéresser à résoudre des problèmes plus locaux, pragmatiques (passage d'une ville à l'autre pour le travail, loisirs, jonction des réseaux transports publics, de gaz, électricité, etc.). Le problème est ici de passer d'une vision politique (de grande échelle mais finalement très peu concrète) à une approche par le citoyen, plus pragmatique. Les structures concernées par la coopération transfrontalière ne doivent surtout pas oublier que leur mission est d'améliorer la qualité de vie des habitants, d'être utile et que ceci passe aussi par la considération de projet locaux précis concernant le quotidien des citoyens. De plus, il faudra passer outre le déséquilibre de taille et de compétence existant entre Chavez et Vérin. Pour l'instant ce déséquilibre se traduit par une différence de dynamisme et d'implication entre les acteurs des deux côtés de la frontière – Chavez apparaît comme beaucoup plus dynamique que Vérin. Ainsi, ce territoire transfrontalier fait exception dans l'espace transfrontalier entre la Galice et le Nord du Portugal où généralement les territoires galiciens sont plus dynamiques. Enfin, notons que l'étude du territoire composé par la Galice et le Nord du Portugal a été facilitée (malgré la persistance de quelques incompatibilités de données) par l'existence de nombreuses sources bibliographiques (provenant notamment de l'Axe Atlantique). Dans le cas de l'étude de ce territoire intérieur, les principales sources proviennent de documents non encore officiels ou d'articles récents. Cette différence de disponibilité des sources révèle la différence de l'état d'avancement du projet de territoire transfrontalier. Ceci montre aussi que si la coopération s'est bien développée sur des projets thématiques précis et sur une coopération interrégionale à grande échelle, des progrès restent à faire concernant la vision et les projets de territoires transfrontaliers plus locaux.

3. Bilan de l'évaluation du territoire et évaluation du projet de territoire

Après avoir analysé une à une les dimensions de cet espace transfrontalier nous allons maintenant nous intéresser à la dynamique générale du territoire, évaluer l'avancement de la coopération. Après ce bilan général, nous pourrions passer à une approche prospective. Nous évaluerons le projet de territoire transfrontalier afin de voir si ce dernier pourrait ou non permettre un aménagement plus équilibré du territoire à une échelle plus locale.

3.2. Evaluation du territoire transfrontalier

Malgré les dynamiques générales peu attractives des régions intérieures et la position “périphérique” de ce territoire vis-à-vis du littoral, les deux villes apparaissent finalement fortes de nombreux potentiels: leur périphéricité a été diminuée du fait du raccord autoroutier, elles présentent toutes deux une croissance démographique positive et attirent de plus en plus d'entreprises et services et peuvent encore largement développer et diversifier leur offre touristique conjointement. Bien que ce projet apparaisse en adéquation avec les potentiels de développement révélés par notre analyse, quelques obstacles ou freins à l'avancement rapide et efficace de ce projet existent. Les grands obstacles qui rendent difficile la coopération entre les deux municipalités sont les obstacles législatifs pour l'accès à des services sociaux de différentes natures comme la santé, l'enseignement et d'autres secteurs d'activité particuliers. De plus, bien que l'objectif d'eurocitoyenneté soit affiché, il semble que les compétences des administrations locales soient insuffisantes. En effet, dans de nombreux domaines, ces dernières ont encore besoin de recourir au pouvoir régional et central.

D'autre part, malgré l'ancrage des relations entre acteurs et l'importance que prend ce projet face à la croissance démographique des deux communes, on note qu'un certain retard est pris en matière de planification. Ainsi, chacune des municipalités travaillent actuellement sur son aménagement urbain, le moment aurait donc été idéal pour commencer à planifier conjointement. On pense particulièrement à quelques situations ponctuelles de projets transfrontaliers qui pourraient promouvoir des secteurs d'activité économique ayant un impact économique évident sur les deux communes (la planification d'une plateforme logistique, la requalification de thermes ou de grandes extensions susceptibles d'investissements en infrastructures touristiques).

3.3. Evaluation prospective du territoire et du projet de territoire transfrontalier

Malgré quelques freins au développement de projet transfrontalier, on doit noter que la proximité de ces deux villes et l'ancrage remarquable de la coopération transfrontalière de part et d'autre de la frontière a permis de passer du territoire transfrontalier au projet de territoire transfrontalier. Vérifions maintenant la pertinence du projet et voyons s'il pourrait aider à développer les espaces intérieurs et participer ainsi à un aménagement équilibré du territoire.

3.3.1. Un projet d'Eurocité pertinent

Comme nous l'avons vu lors de l'analyse de l'espace institutionnel, le projet d'Eurocité est particulièrement récent. Malgré tout, les grands objectifs de ce projet ont déjà été définis, quelques projets précis sont déjà prévus, et certains sont même en cours d'élaboration. La question est : le projet d'Eurocité correspond-t-il bien aux potentiels révélés ?

Les quelques objectifs et orientations du projet déjà avancés montrent que la pertinence du projet d'Eurocité repose notamment sur sa réponse aux potentiels locaux. Ainsi le projet d'Eurocité est développé dans la perspective de la construction d'un instrument de promotion du développement régional en menant une coopération européenne de “seconde génération”. Ce projet soutient un développement, qui se veut durable et intégré, englobe des perspectives sociales, économiques et

environnementales, pour garantir le bien-être, la qualité de vie des citoyens et la participation des habitants. L'application de ces objectifs locaux, donnant de l'importance aux citoyens est déjà bien perceptible dans les projets prévus : réseau de transport en commun, centre pour les jeunes (Annexe 10: Projets prévus dans le cadre de l'Eurocité).

De plus, ce projet se base sur les potentiels du territoire: la proximité, l'affinité et les relations historiques existant entre les deux municipalités. Ce projet d'Eurocité a pour objectif de profiter de complémentarités et de se rejoindre pour se transformer en un territoire plus vaste et compétitif. Ainsi, les quelques projets prévus ont pour but l'amélioration de la qualité de vie, de la qualité de l'offre touristique en lien avec les potentiels paysagers, thermaux, et patrimoniaux de ce territoire. Ces thématiques fédératrices entre les deux communes pourraient aider à renforcer la lisibilité et l'attractivité de ce territoire pour créer de nouvelles opportunités de croissance et de développement économique. De cette manière, l'exode pour le littoral pourrait être diminué et l'axe littoral intérieur de l'eurorégion Galice-Nord du Portugal renforcé.

D'autre part, en favorisant l'utilisation partagée d'équipements, de services et de capital relationnel, ce projet fédérateur permettrait des réductions des dépenses. L'élargissement du territoire et de la population concernée par les projets justifiera de nouveaux investissements publics améliorant la vie des citoyens. Enfin, il s'inscrit entièrement dans les orientations de l'UE puisque les projets de coopération territoriale prennent une grande importance dans la période 2007-2013 vu qu'ils correspondent aux lignes d'actions prioritaires de l'UE. Le projet d'Eurocité est alors non seulement l'occasion de fédérer les forces pour mieux développer le territoire transfrontalier mais devient également l'occasion de démontrer qu'une « eurocitoyenneté » est possible.

Comme tout territoire transfrontalier, le problème posé pour le développement de ce projet d'Eurocité est la question du cadre juridique. Le 5 juillet 2006 a été créé un nouvel outil communautaire législatif pour palier à ces difficultés. Voyons plus précisément en quoi consiste cet outil et comment il pourrait être appliqué au territoire d'étude.

3.3.2. L'opportunité et la question délicate du périmètre de GECT

Le GECT est un instrument communautaire qui a pour mission de "faciliter et promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique et sociale" entre les pays membres de l'UE (<http://espaces-transfrontaliers.org>). La force du GECT est d'avoir une réelle capacité d'intervention puisqu'il est doté, contrairement aux structures de coopération actuellement en place, de la personnalité juridique. Ceci lui donne le droit de réaliser des projets et des équipements avec ou sans financement communautaire. Ce dernier peut alors employer du personnel, passer des contrats, lancer des appels d'offres, gérer un budget commun. Ceci simplifie le processus de coopération territoriale en permettant de surmonter les barrières institutionnelles, légales et financières entre les Etats, les autorités régionales et locales. De plus, l'intérêt du GECT est qu'il s'applique à une multitude de partenaires (il est ouvert à l'ensemble des marchés publics) et qu'il couvre un champ d'actions très étendu (l'ensemble des échelles de coopération territoriale). Ainsi, le GECT favorise des partenariats inédits et permet d'approfondir de nombreuses démarches impulsées sur les espaces transfrontaliers. Les projets menés impliquent donc une diversité d'acteurs et

peuvent aussi bien être une mise en réseau de centres de recherche, la réalisation d'équipements publics transfrontaliers, que la protection d'espaces naturels transnationaux, etc.

Dans notre cas d'étude, la création d'un GETC permettrait d'assurer un cadre juridique pour mettre en place, entre autre, un réseau de transport en commun transfrontalier, une harmonisation des charges fiscales, favoriser le travail des personnels de santé de part et d'autre de la frontière, les échanges entre universités. Celui-ci autoriserait ainsi de concrétiser des projets depuis longtemps envisagés mais qui jusqu'alors, n'avaient pu se faire du fait du manque de personnalité juridique.

Si un frein considérable à la construction de projets transfrontaliers pourra être outrepassé grâce à la création d'un GECT, il reste à déterminer quel sera son périmètre d'action le plus pertinent. Ainsi, la flexibilité du GETC est intéressante mais pose question : Faut-il envisager un GETC à l'échelle du pôle urbain « Chavez-Vérin » ou à l'échelle du territoire plus large formé par les communautés de communes de l'Atlo Tâmega et de la Comarca de Vérin ? Quel sera le périmètre le plus intéressant pour aménager le territoire ? Quel sera le périmètre le plus lisible ? De plus, à la vue du grand nombre de projets pouvant prétendre à un GECT il faudra aussi penser à mettre en cohérence les différents projets de territoires entre la Galice et le Nord du Portugal.

La coopération transfrontalière entre Vérin et Chavez se révèle intéressante et pourra être renforcée par la création d'un GECT. Mais, malgré tout, la nouveauté de cet outil pose la question de son application et de l'échelle à prendre en compte pour aménager les territoires transfrontaliers. Pour l'instant, un GECT à l'échelle des deux communes apparaît plus intéressant pour renforcer le projet d'Eurocité. Cependant, la prise en compte d'un territoire plus large pourrait, à plus long terme, structurer un territoire transfrontalier plus vaste autour du pôle urbain « Vérin-Chavez ». Ainsi, si le projet d'eurocité est pertinent, son intégration et son rôle au sein d'un périmètre transfrontalier plus large reste encore à préciser.

3.3.3. Un territoire périphérique qui pourrait à terme constituer un centre secondaire ?

L'analyse de l'espace structurel a révélé que les villes tiennent réellement une place de plus en plus importante dans les espaces littoraux et qu'un axe intérieur transfrontalier pourrait s'affirmer si ses potentiels sont bien mis à profit. De plus, la présence de ces deux pôles urbains, de ces villes intermédiaires⁶⁰ est un réel potentiel d'intégration, puisque celle-ci s'accomplit préférentiellement par la connexion des réseaux urbains et l'émergence de nouveaux pôles de développement. Au sein de ce territoire, la frontière apparaît alors comme un « système relationnel » fait de nœuds et de relations entre les éléments internes et externes qui en sont constitutifs (Carrière, Thibault, 2000). Wakermann ajoute également que « l'intérêt primordial des villes doublons en tant que pôle catalyseur de la transfronteirité est notamment perceptible le long des frontières dépourvues de tels pôles. Ces villes sont susceptibles de contribuer à réduire les décalages, les contrastes en matière de

⁶⁰ « Les villes intermédiaires peuvent se définir négativement : elles ne sont pas des métropoles, c'est-à-dire des villes totalement intégrées aux grands réseaux mondiaux et assumant des fonctions supérieures de coordination au sein de l'économie mondialisée » (Carrière, 2007)

développement» (Wakermann, 2003, p148). Dans l'intérieur, l'axe Vila Real/Chavez/Vérin tend à s'affirmer et dans cet axe, les villes de Chavez et Vérin vont avoir un rôle croissant. Comme nous l'avons vu au cours de l'analyse idéale et institutionnelle. Ces deux centres urbains, par leur proximité et leurs relations, tendent naturellement à se compléter et ils pourraient se transformer conjointement un point d'ancrage sur le territoire transfrontalier intérieur pour développer un territoire transfrontalier plus vaste.

Concernant, la deuxième interrogation, face au dynamisme relatif des villes intérieures la polarisation exercée par le littoral n'est pas véritablement une menace. Au contraire, le littoral, joue le rôle de moteur, fait naître des opportunités de développement pour l'ensemble de la région. De plus, l'intérieur a une vocation principalement agricole et est un fournisseur des grandes régions urbaines comme celles de Porto, Lisbonne, Madrid, il a donc tout intérêt à ce que ce marché se développe. C'est donc le rôle de la région de l'Alto-Tâmega et de la Comarca de Vérin de savoir profiter par la suite des opportunités de développement, de s'adapter au marché, de revendiquer ses spécificités, de ne pas perdre leurs identités. Ainsi, selon Antonio Machado, l'important est de savoir garder ses spécificités sans quoi on perd également son utilité. De plus, on ne peut passer sous silence, l'opportunité de l'amélioration de l'accessibilité et de la connexion aux grands réseaux routiers Ibériques qui sortent les villes de Chavez et Vérin et leur enclavement. Au contraire, la ville de Bragança apparaît aujourd'hui comme bien plus isolée et pourra peut-être présenter plus de difficultés de développement. Enfin, selon les acteurs rencontrés, on ne peut pas faire de coopération sur les zones développées sans envisager une coopération sur les zones en retard. En effet, le littoral arrive à une situation de saturation, a besoin de terrains pour le développement de nouvelles industries, il est nécessaire d'envisager des plateformes logistiques, et autres structures pouvant être des opportunités pour développer l'intérieur.

L'Alto Tâmega dans le cas portugais et la Comarca de Vérin dans le cas galicien accueillent des villes intermédiaires ayant de grands potentiels de rapprochement: ceux-ci ont une histoire commune, partagent des ressources, présente une continuité socioculturelle. Leur complémentarité permet l'exploration d'économies d'échelle, la réduction de coûts, et la mise en place de projets de plus grande échelle. La coopération favorise donc l'aménagement et le développement des espaces intérieurs périphériques en valorisant des ressources locales pour l'instant trop peu exploitées et apparaît finalement comme une base du développement de ce territoire transfrontalier. Par le rassemblement d'acteurs et de moyens, celle-ci peut accueillir, promouvoir et favoriser la compétitivité et l'insertion dans une économie globale. Elle apparaît alors comme un facteur déterminant de cohésion et de durabilité. Toutefois, les projets proposés ne devront pas seulement répondre au développement de ces pôles urbains mais aussi au développement du territoire transfrontalier constitué par la Comarca de Vérin et l'Alto-Tâmega. A travers le développement de la coopération transfrontalière entre ces deux villes on doit envisager un développement d'ensemble de la région intérieure. Celle-ci pourrait ainsi gagner en visibilité au sein de l'eurorégion constituée par la Galice et le Nord du Portugal. Elle ne serait plus une simple périphérie mais un centre de l'espace intérieur. Bien que les tailles de ces pôles urbains ne rivalisent pas avec ceux du littoral, ces villes intermédiaires ne doivent donc pas être dénigrées pour autant. Ainsi, suite à l'étude de l'Arc Atlantique, Jean-Paul Carrière montre que ce serait une erreur d'accorder trop d'importance aux pôles principaux (Carrière, 2007) de plus les critères de développement à prendre en compte sont différents selon les contextes nationaux (Bock, Carrière, 2004). On doit considérer le rôle que peuvent jouer le développement de tels pôles intérieurs pour structurer le territoire de manière plus polycentrique. Ainsi, à partir du développement de certaines villes intermédiaires intérieures, on peut envisager une meilleure articulation entre le littoral et les espaces intérieurs du territoire transfrontalier composé par la Galice et le Nord du Portugal. Le développement de cet espace devra être prévu dans le sens d'une mise en complémentarité avec le littoral et ainsi permettre une articulation entre ces deux espaces et la consolidation de l'eurorégion de la Galice et du Nord du Portugal au sein de l'UE.

Conclusion

La reconsidération des frontières européennes, la création de nouveaux outils, de nouvelles structures de coopération transfrontalière et plus largement territoriales mènent à une nouvelle vision des territoires transfrontaliers et à de véritables recompositions territoriales. Au long de cette étude, nous avons vu qu'aménager les territoires transfrontaliers suppose de considérer ce qui fait leur unité. L'ouverture des frontières et le développement de la coopération transfrontalière provoque d'importantes mutations au sein des espaces transfrontaliers et invite à une nouvelle lecture du territoire. La fonction de la frontière doit être reconsidérée pour pouvoir révéler des potentiels jusqu'ici masqués par l'effet barrière de la frontière. Les espaces transfrontaliers sont plus que tout autre espace le résultat d'une histoire forte, de deux cultures, de deux systèmes institutionnels, parfois de deux logiques de développement.

Un des premiers défis posés à l'aménagement des territoires est de pouvoir étudier ces espaces de manière complète pour ensuite les comprendre et pouvoir les aménager de façon pertinente. La méthode d'évaluation élaborée avait pour objectif de prendre en compte la complexité du territoire transfrontalier et de pouvoir dégager des grandes tendances reflétant l'avancement du projet de territoire transfrontalier. Suite à l'application de cette méthode à deux cas d'études, on note que les trois dimensions dégagée, structurelle, idéale, institutionnelle, révèlent bien les tendances en jeu sur le territoire. Ainsi, il semble qu'aucun projet transfrontalier ne puisse se construire sans l'une de ces trois dimensions ou si une ou plusieurs de ces dimension compte trop de faiblesses. De plus, cette méthode d'évaluation a pu être appliquée aux territoires, malgré la différence d'échelles, et a pu être adaptée aux différences de niveaux d'avancement de la coopération en menant une approche plus ou moins prospective selon les cas.

L'évaluation de ces deux cas d'étude montre l'intérêt de la coopération transfrontalière, non seulement pour reconsidérer de nouveaux territoires à aménager, mais également pour prendre en compte de nouvelles opportunités de développement. L'hypothèse de l'intérêt de la coopération transfrontalière pour l'aménagement du territoire a donc été vérifiée. En connectant des espaces et pôles urbains de part et d'autre de la frontière, celle-ci améliore le maillage des espaces périphériques et s'inscrit dans la stratégie de l'Union Européenne. Le développement de la coopération transfrontalière permet de favoriser une continuité entre les pays en atténuant l'effet de la frontière et pourrait également à terme renforcer des pôles de développement transfrontaliers et favoriser le développement d'espaces transfrontaliers jusqu'alors considérés comme périphériques. Ainsi, la région composée de la Galice et du Nord du Portugal gagne en visibilité au niveau européen grâce au développement de projets transfrontaliers dynamiques. Dans ce cadre, la mise en place de GECT entre différentes structures et sur différents territoires devrait permettre de renforcer le lien entre les deux régions par l'émergence de projets de territoires. Quelques interrogations subsistent alors concernant la mise en place des GECT entre la Galice et le Nord du Portugal. N'y a-t-il pas un risque de mise en concurrence de territoires et d'imbrication de périmètres de projets de territoires ? Après avoir joué un rôle de fédérateur d'acteurs, le rôle de la CTG-NP n'est-il pas de coordonner la mise en place de ces nouveaux périmètres d'action pour construire un projet de territoire cohérent à une échelle plus large ? Alors que les villes exercent une influence de plus en plus importante dans le développement régional se pose également la question du rôle du réseau de ville de l'Axe Atlantique et de son articulation avec les politiques régionales.

Nous avons vu que le territoire de l'eurorégion est fortement polarisé. L'émergence du projet de l'eurocité Chavez-Vérin au sein du territoire transfrontalier intérieur apparaît comme un facteur clé de développement de l'axe intérieur. En effet, selon le Schéma de Développement de l'Espace Atlantique, les villes intermédiaires ont vocation à réduire les conséquences négatives d'une hiérarchie urbaine trop déséquilibrée. A partir de ce potentiel de développement, peut-on imaginer un développement plus équilibré du territoire autour d'un modèle polycentrique ? Sur ce point, il faut souligner que le modèle de développement polycentrique est dans chaque pays le produit d'une longue histoire et il est illusoire de vouloir corriger totalement des déséquilibres territoriaux (Vandermotten C., 2007, p35). Ainsi, l'intérêt d'une stratégie de développement polycentrique n'est pas de changer la hiérarchie du territoire mais de construire de nouvelles complémentarités. Ceci doit mener à un développement plus équilibré et plus durable en limitant la saturation des pôles d'attraction et la dévitalisation des zones intérieures. La coopération semble favoriser le développement endogène d'espaces périphériques. Afin de renforcer l'articulation entre les espaces intérieurs et les littoraux, les complémentarités entre ceux-ci sont également à trouver. A ce propos, la coopération sera peut-être un outil intéressant. Ainsi, Selon, Jean-Louis Coll, le polycentrisme suppose le développement de coopérations entre des ensembles transnationaux (Coll J., 2003). Vis-à-vis de l'exemple de la coopération entre la Galice et le Portugal, il faudra alors voir si la poursuite de la coopération sera plus pertinente à une échelle interrégionale ou une échelle du réseau de villes pour avancer vers ce polycentrisme.

D'après John Rawls, une organisation polycentrique présente l'avantage de favoriser l'équité. Selon lui le choix d'une telle organisation prend le parti que « la justice a priorité sur l'efficacité économique » (Rawls J., in Baudelle, 2007, p79). Derrière cette ligne de conduite éthique, il faudra se donner les moyens de suivre un tel modèle de développement. La coopération est un outil qui pourra aider à atteindre cet objectif. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le dynamisme d'une ville ou d'une région dépend moins de sa taille que de ces ressources propres (Baudelle, 2003) de plus, compter sur les effets de diffusion du pôle est risqué. En effet, Jacques Fache souligne que les délais de diffusion sont souvent de plusieurs décennies et la situation « en bout de chaîne de diffusion » équivaut à une situation périphérique (Fache, 2003). Que l'on considère les régions intérieures au sein de l'eurorégion constituée par la Galice et le Nord du Portugal ou bien l'eurorégion au sein de l'Europe, la création de centralités, de pôles au sein d'espaces périphériques implique la définition de spécialisations compétitives au niveau régional, national, européen ou mondial (selon l'échelle que l'on considère). L'affirmation du "supra national" impose le développement de stratégies de coopération et de complémentarités avec des acteurs et collectivités territoriales d'autres pays (Ferrão, 2002). Après avoir montré l'intérêt de la coopération transfrontalière pour le développement d'espace périphérique et finalement un aménagement plus équilibré. La question est donc la suivante : quelle pourra-t-elle la contribution des espaces intérieurs pour le projet de l'Eurorégion? Quelle articulation prévoir avec le littoral? Quelle pourra être la contribution de cette eurorégion pour un projet Européen? Il faudra alors voir en quoi la coopération favorise la capacité d'innovation des territoires, la capacité de projection, la fabrication d'intelligence et de compétences nécessaire à un développement durable.

Annexes

Annexe 1 : Périmètres administratifs de l'Espagne et du Portugal	98
Annexe 2 : Les espaces naturels protégés de la Galice et du Nord du Portugal	99
Annexe 3 : Typologie des aires fonctionnelles	100
Annexe 4 : Population des villes de l'Axe Atlantique.....	101
Annexe 5 : Lignes ferroviaires existantes prévues au Portugal et en Espagne	102
Annexe 6 : Données sur les flux transfrontaliers.....	103
Annexe 7 : Projets transfrontaliers.....	104
Annexe 8 : Les périmètres administratifs de la Galice et du Nord du Portugal	105
Annexe 9 : Organigramme de la structure de la Communauté de Travail Galice-Nord du Portugal ..	108
Annexe 10: Projets prévus dans le cadre de l'Eurocité.....	109

Annexe 1 : Périmètres administratifs de l'Espagne et du Portugal

Découpage administratif		Portugal			Espagne		
Echelon	Type	Périmètre	Organe de gestion	Nombre	Périmètre	Organe de gestion	Nombre
National	NUTS I	Ensemble du territoire portugais	Gouvernement portugais	1 + 2 (Madère et Açores)	Groupe de Communauté autonome	Gouvernement espagnol	7
Régional	NUTS II	Régions	CCDR (Comité de Coordination et de Développement Régional)	5 + 2 (régions insulaires autonomes)	Communauté Autonome	Gouvernement régional (Pour la Galice : Xunta de Galicia)	17 (+ 2 villes autonomes : Ceuta et Melilla)
Départemental		District	Aucun (ancien périmètre encore reconnu pour certaines structures)	17	Province (Provincia)	Députation (Diputacion)	50 (+2 villes autonomes)
	NUTS III	Sous-région	Aucun (périmètre statistique)	28 (+ 2 régions insulaires autonomes)			
Inter-communal		GAM, ComUrb, ComInter	Structure intercommunale	7 GAM, 12 ComUrb, 2 ComInter	Comarcas	Mancomunidad (Avec ou sans entité administrative)	351(+2villes autonomes)
Cantonal	NUTS IV (LAU I)	Municipios	Camara Municipal	278 + 30 entre (Madère et les Açores)	aucun		
Communal	NUTS V (LAU II)	Freguesias	Junta de Freguesia	4050 + 210 (entre Madère et Açores)	Municipios	Consello	8111

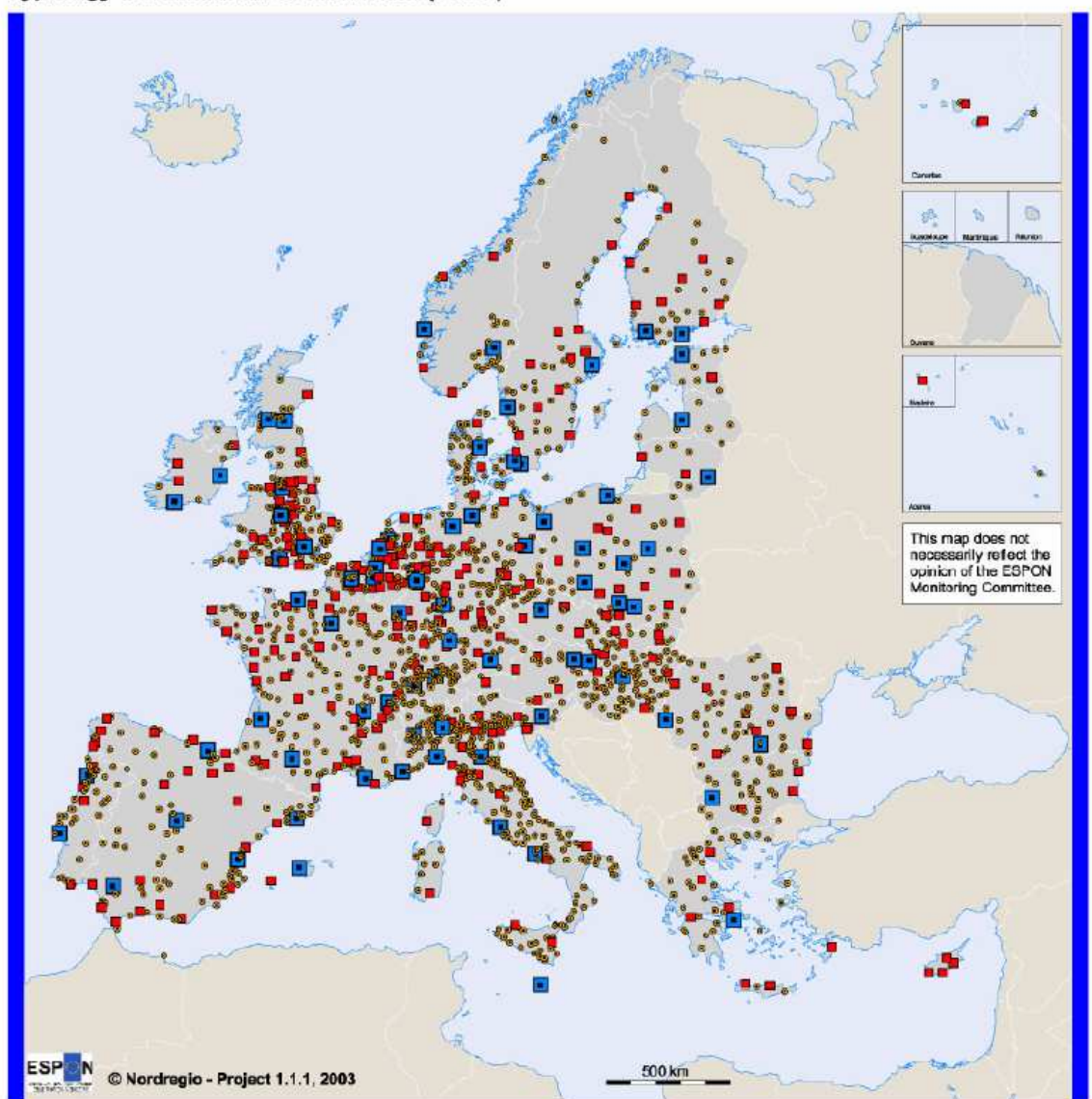
Annexe 2 : Les espaces naturels protégés de la Galice et du Nord du Portugal



Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007

Annexe 3 : Typologie des aires fonctionnelles

Typology of Functional Urban Areas (FUAs)



- Metropolitan European Growth Areas (MEGAs)
- Transnational / national FUAs
- Regional / local FUAs

Origin of data: EUROSTAT, National Statistical Offices, National experts

Source: Nordregio

Source : ESPON, Projet ORATE 1.1.1.

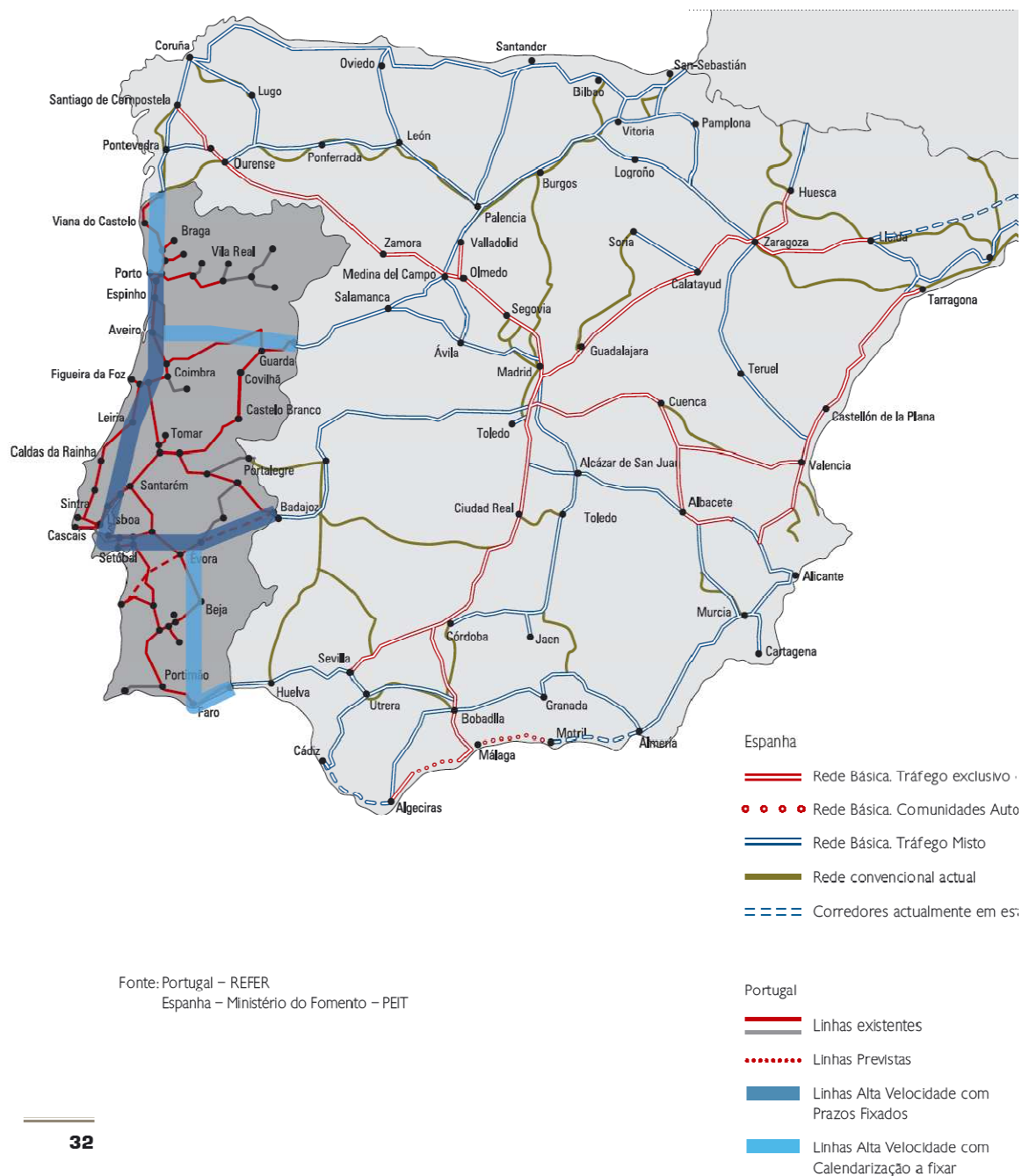
Annexe 4 : Population des villes de l'Axe Atlantique

Communes	Nombre d'habitants
Communes littorales	
La Corogne*	250 000
Santiago	92 365
Vila Garcia de Arousa	35 000
Pontevedra	80 000
Vigo	300 000
Lalin	20 732
Ferrol	80 000
Penafiel	72 000
Tui	15350
Viana do Castelo**	89 000
Vila do Conde	27 642
Braga	180 000
Vila Nova de Famalicão	131 690
Porto	300 000
Vila Nova de Gaia	300 000
Valença	25 000
Communes intérieures	
Lugo	90000
Sarria	13584
Ourense	109475
Verin	13585
O Barco de Valdeorras	15000
Chavez	44186
Braganca	35000
O Cabarallino	14125
Guimarães	170000
Lamego	28081
Peso da Regua	20000
Vila Real	50000
Montforte de Lemos	20000

*Commune espagnole

**Commune portugaise

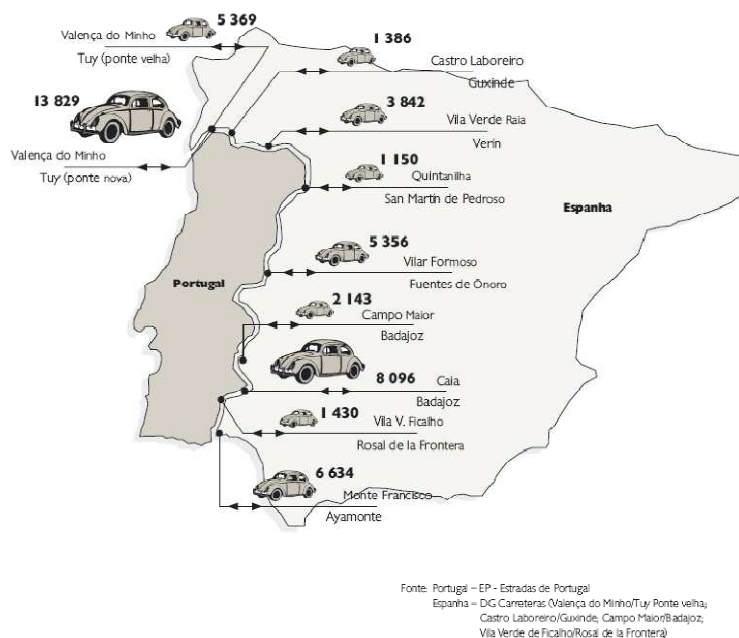
Annexe 5 : Lignes ferroviaires existantes prévues au Portugal et en Espagne



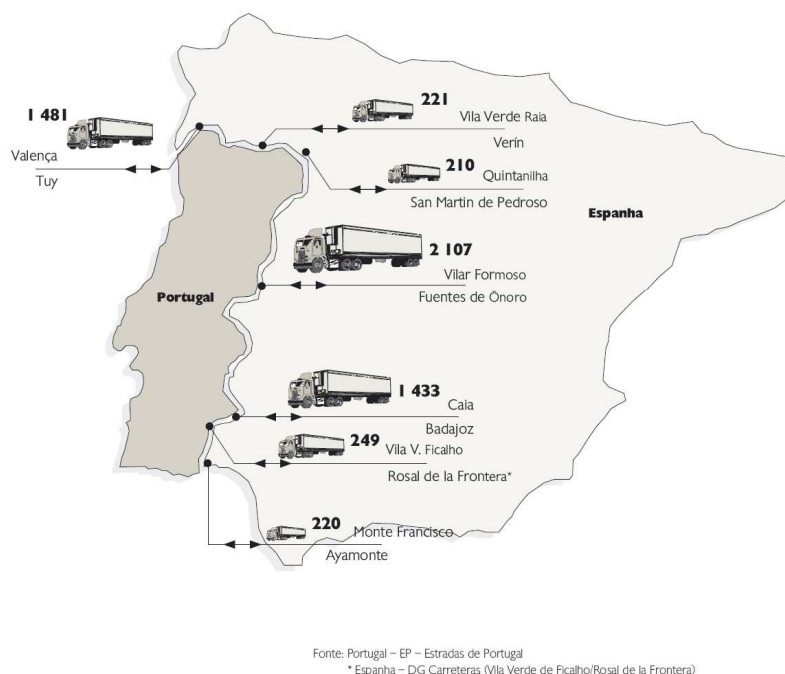
Source : OTEP (Observatoire Transfrontalier Espagne-Portugal), 2005

Annexe 6 : Données sur les flux transfrontaliers

Mapa 4: Tráfego médio diário de veículos ligeiros de passageiros nas principais fronteiras entre Portugal e Espanha (2004)



Mapa 5: Tráfego médio diário de veículos pesados de mercadorias nas principais fronteiras entre Portugal e Espanha (2004)



Flux transfrontaliers journaliers de véhicules légers et de poids lourds sur les principaux points de passage de la frontière Luso-Espagnole

Source : OTEP, 2006

Annexe 7 : Projets transfrontaliers

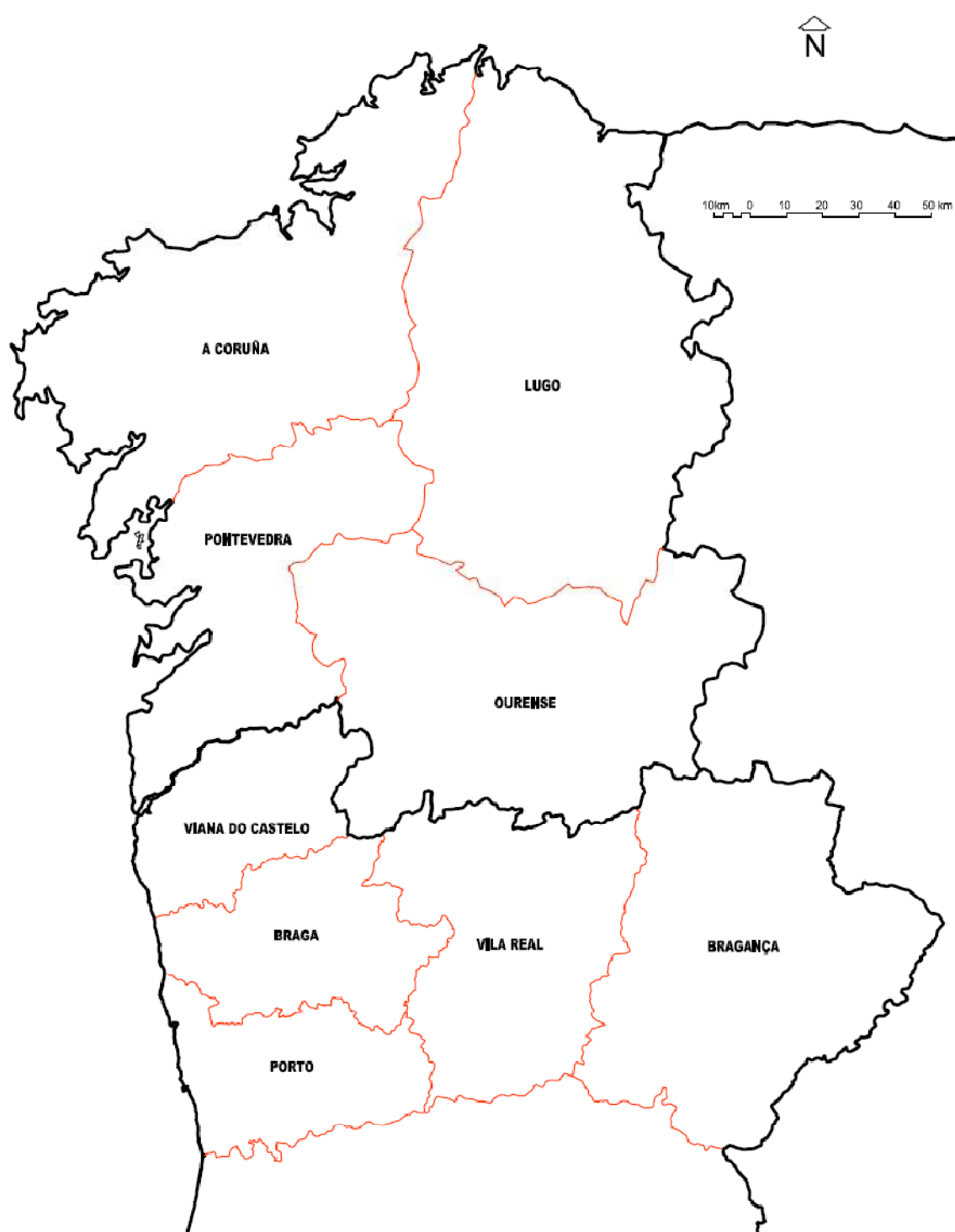
Les projets énumérés ci-dessous ne constituent qu'un échantillon des projets de coopération transfrontalière entre la Galice et le Nord du Portugal. Dresser un inventaire complet n'a pas été possible vu l'étendue des projets menés et en cours. Cependant, tout en restant un échantillon, cette liste illustre l'étendue des domaines de coopération entre ces deux régions.

Thème	Projet
Infrastructure	NORLOGIS – Plate forme logistique
	Pont International V.N. Cerveira -Goyan
Innovation	Création d'une plateforme de Développement Technologique pour le secteur automobile
	Torga.Net – Trans Port-Galicia Network
	MR Inovação – réseau de centres Technologiques de la Galice-Nord du Portugal
Economie	Projet Millenio (<i>Axe Atlantique, Confédération des Entreprises d'Ourense et Association d'entreprises Portugaise</i>)
	SIMBIOSE – Fusão de Competências Formativas Transfronteiriças na Habilitação de Profissionais do Sector Agro-Alimentar
	DESQOOP – “Desenvolvimento rural transnacional de base cooperativa, Galiza- Norte do Portugal”
	CONSOLIDA – Cooperation transfrontalière pour la consolidation des Entreprises en Galice et Nort du Portugal
	CECOTRAN
	INDITRANS-
Sport	Jeux de l'Axe Atlantique
	Régate de l'Axe Atlantique (<i>Clubs nautiques de Vigo, Baione, Viana do Castelo, Povia do Varzim et Porto</i>)
	Tournoi de Handball
	Trophée des voitures classiques
Culture-Patrimoine	Exposition biannuelle de peinture
	Prix de littérature Portugais-Galicien
	Inventaire du Patrimoine Culturel (12 volumes)
	Agenda culturel
	Festival de Théâtre indépendant
	Valorisation du réseau Galicien-Portugais des centres d'interprétation muséologique (CTG-NP, Communes des NUTS III: Pontevedra, Orense, Minho-Lima, Alto-Tras os Montes)
	FORTTRANS – Rénovation de forteresses frontalières
Education- Social	CUSEFRO – pour une culture sans frontières
	Programme d'échanges scolaires
	Jornadas Galiza Norte de Portugal
	Milária/Prisma- Programme d'Insertion Social pour les mineurs
	RASDTF – Acompañement Socio-Sanitaire aux Toxicodépendants dans la zone frontalière
Environnement	Provolgapor – Promotion de Volontariat
	Agenda 21 de l'Axe Atlantique
	Dépollution, Conservation et Valorisation des fleuves frontaliers
Tourisme	EPRGANOP
	Collection de Guides touristiques (<i>Axe atlantique</i>)
	Magasine touristique Vila Nova
Connaissance - Communication	Traslatio – Promouvoir un chemin de randonnée en tant que itinéraire européen (<i>Fundacion para o desenvolvimento da comarca de Santiago/ e do Baixo Mino, Direccion xeral de Patrimonio cultural (Xunta de Galicia) + communes de Barcelos, Coura, Lima, Valencia do Minho</i>)
	Séries de documents « Une Eurorégion pour le 21 ^e siècle »(<i>Axe Atlantique</i>)
	Site Web de l'Axe Atlantique
	Bibliothèque de l'Axe Atlantique
	Centre d'étude eurorégional (CEER)
	Observatoire Urbain de l'Axe Atlantique
	Atlas de l'Eurorégion
Etude stratégique	Structure de données spatiales pour le territoire rural Galicia-Norte du Portugal, SIGN II
	Etude stratégique de l'Axe Atlantique
	Agenda Stratégique

Annexe 8 : Les périmètres administratifs de la Galice et du Nord du Portugal

Découpage administratif	Echelon	départemental	Intercommunal	Cantonal	Communal	« paroissial »
	Type	NUTS III		NUTSIV (LAU I)	NUTS V (LAU II)	
Région Nord du Portugal	Périmètre	Districts : Minho-Lima, Cavado, Ave, Grande Porto, Tamega, Entre Douro e Vouga, Douro, Alto Tras os Montes	GAM (Porto, Minho, Aveiro), ComUrb (Valimar/Val-e-Mar,Vale do Sousa, Tras-os-Montes, Douro, Tamega), ComInter (Val do Minho)	Municipios	Freguesia	
	Nombre	8	2 GAM, 5 ComUrb, 1 ComInt	86	2024	
Galice	Périmètre	Provinces: A Corunha, Lugo, Ourense, Pontevedra	Comarca		Municipios	Parroquia
	Nombre	4	53		315	3799

Tableau récapitulant les principaux périmètres administratifs des deux régions

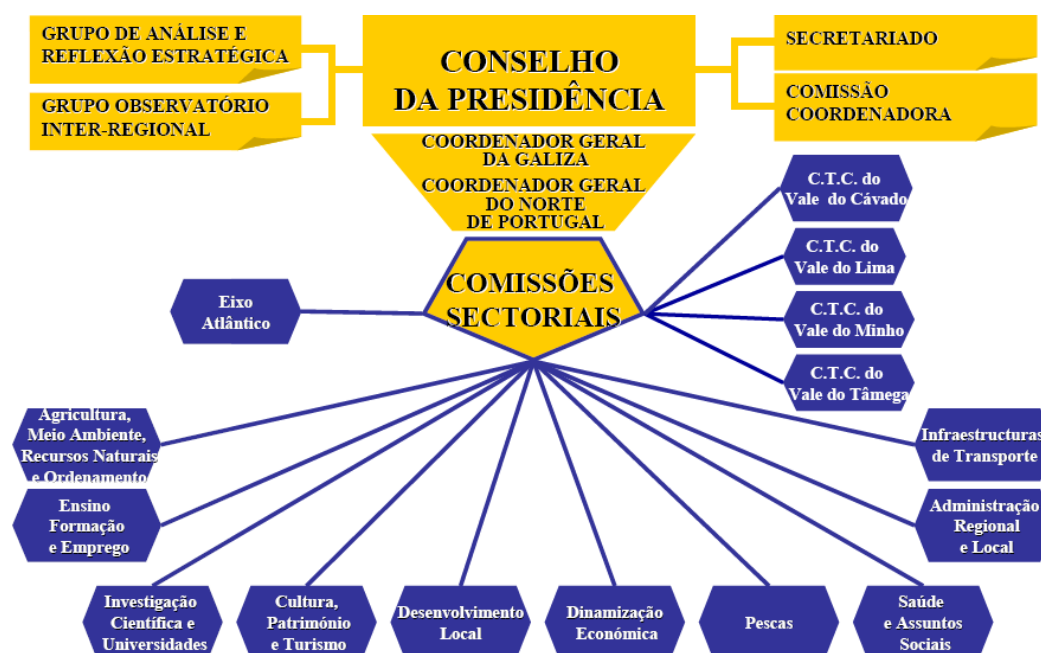


Carte des Districts du Nord du Portugal et des Provinces galiciennes
Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007



Carte des périmètres « inter-communaux », « Comarca » galiciennes et Communautés Urbaines, Intercommunal et Grandes Aires Métropolitaines du Nord du Portugal
Source : Atlas de l'Axe Atlantique, 2007

Annexe 9 : Organigramme de la structure de la Communauté de Travail Galice-Nord du Portugal



Source : document de présentation de la CCDRN

Annexe 10: Projets prévus dans le cadre de l'Eurocité

Transports	<i>Réseau de transports urbains communs: indispensable pour créer des flux de population dans les deux sens*</i>
Culture, patrimoine	<i>Agenda Culturel commun: le développement d'actions qui promeuvent le contact, la connaissance mutuelle et l'intégration des citoyens et des collectivités qui les représentent est prioritaire.</i>
	<i>Inventaire commun de ressources architectoniques et patrimoniales en général.</i>
	<i>Inauguration de la Biennale de Peinture de l'Axe Atlantique**</i>
	<i>Guide Touristique de l'Eurocité</i>
Tourisme - Université	<i>Hôtel-école- SPA-balneo: il n'existe pas de main d'œuvre qualifiée et en quantité suffisante pour les emplois touristiques de la Galice et du Nord du Portugal. Il s'agit ici du secteur économique avec le plus grand potentiel de cette zone frontalière, il est important d'assurer au client et à l'entrepreneur l'existence de ressources humaines préparées à un service d'excellence et techniquement qualifiés.</i>
Environnement	<i>La récupération paysagère et environnement du fleuve Tâmega et la proposition/l'implantation d'un système d'épuration environnemental durable, des zones pour le sport aquatique et des voies de cyclotourisme.</i>
	<i>Parc naturel (profitant de plus de 600 hectares du Réseau Naturel existant du côté espagnol)</i>
	<i>Candidature pour l'accueil de l'agence d'Ecologie Urbaine de l'Axe Atlantique</i>
Recherche – Tourisme	<i>Centre de recherche thermal</i>
Public jeune	<i>Agence Juvenile Transfrontalière: création d'une série de services dédiés aux enfants et jeunes (cybercafé, e- bibliothèque, bureau culturel, salles de pédagogie et galeries d'art), espérant ainsi stimuler la conscience d'euro citoyenneté par le contact fréquent avec des personnes du pays voisin.</i>
	<i>Agenda Local Digital</i>
	<i>Centre « Affectivo-Sexuel » de l'Euro-région</i>

**Projets prévus*

***Projets en cours*

Source : Gabinete Tecnico de apoio Eurocidade Chavez-Verin, 2008

Bibliographie

Ouvrages:

ALVAREZ H. J. V., SALGADO A. R., FERNANDES J. A. R., MARQUES T. S., 2006 – *A Governança na Eurorexion Galicia – Norte de Portugal*, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, 215p.

CASTRO L. D., 2006 – *Europa e a Cooperação Transfronteiriça*, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, 231p.

EIXO ATLÂNTICO, 2004 - *Galiza, Norte de Portugal, duas regiões, uma euro-região construindo a Europa dos cidadãos*, 85p.

FOUCHER M., 2007 – *L'obsession des frontières*, Perrin, 248p.

RICQ C., 2006 – *Manuel de la coopération transfrontalière*, Conseil de l'Europe, juin 2006, 201p.

WACKERMANN G., 2003 - *Les frontières dans un monde en mouvement*, Ellipses, 2003, 159p.

Dictionnaires:

BRUNET R., FERAS. R., THERY H., 1993 – *Les mots de la géographie – dictionnaire critique*, Collection Dynamique du territoire, Reclus – La documentation française.

LEVY J., LUSSAULT M., 2003 – *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.

Articles:

AUDEOUD O., 2006 – “Les eurorégions et l'élargissement”, in *Strates* n°12-2006 (<http://strates.revues.org/document2072.html>), mise à jour 14 avril 2008)

AZEVEDO R., 2004 – “Uma visão das periferias europeias sobre a construção de um modelo de desenvolvimento policentrico e equilibrado do espaço europeu”, in *Conferência Internacional: Uma Nova Geografia para a Europa*, p. 53-56

AZEVEDO R., 2004 – “As regiões do Norte de Portugal e da Galiza : enquadramento no contexto comunitário e perfis de evolução”, *As euro-regiões e o futuro da Europa: o modelo da Euro-região Galiza-Norte de Portugal*, Porto, p. 89-113.

AZEVEDO R., 2002 – “A construção de um modelo de desenvolvimento policentrico e equilibrado do espaço europeu : Uma visão a partir das periferias marítimas da Europa”, in *Europa: Novas Fronteiras* n°12 (dezembro 2002), p. 65-74

BAUDELLE G., 2007 – “Polycentrism, equity, and social cohesion in Europe”, in CATTAN N. *Cities and network in Europe – a critical approach of polycentrism in Europe*, LIBBEY J. Eurotext, Montrouge, 207p., p.75-80

BAUDELLE G., 2003 – “Le polycentrisme en Europe, Prospective” in ALLAIN R., BAUDELLE G., GUY C. *Le polycentrisme, un projet pour l'Europe*, p 183-193

BOCK E., CARRIERE J.-P., 2004 – “Le développement des villes intermédiaires au Portugal – un enjeu stratégique dans la construction du polycentrisme?”, in *Sud Ouest Européen* n°18, p. 39-64

CARRIERE J.-P., 2007 – “Les coopérations entre collectivités: facteurs d'intégration à l'Union européenne?”, in *Regards sur l'actualité* n°331, p. 45-52

CARRIERE J.-P., 2007 – “The urban typologies and the construction of polycentric spatial perspectives: the example of the Atlantic area in Cattán N. *Cities and network in Europe – a critical approach of polycentrism in Europe*, LIBBEY J. Eurotext, Montrouge, 207p., p.15-26

CARRIERE J.-P., 2005 – “Les apports de l'Orate à la réflexion sur la construction du polycentrisme en Europe: apports et limites du rapport ESPON 111: “Potentials for polycentric development in Europe”, in *Territoires 2030* n°1, DATAR, mai 2005, p. 47-64

CARRIERE J.-P., THIBAUT S., 2000 – « Redéfinition et requalification des espaces transfrontaliers: réflexions à partir du cas luso-espagnol », in GUICHARD F., LOPEZ TRIGAL L., *La frontera hispano-portuguesa. Nuevo espacio de atracción y cooperación*, éd. Rei Afonso Henriques, Zamora, p. 285-298

COLL J.-L., 2003- “Question sur la contribution des espaces transfrontaliers à la construction d'une Europe polycentrique”, in ALLAIN R., BAUDELLE G., GUY C. *Le polycentrisme, un projet pour l'Europe*, p 141-148

CAVACO C., 1997 – “Fronteira Portugal-Espanha e individualidade territorial”, in *Finisterra – revista portuguesa de geografia* n°63, Centro de Estudos Geográficos, p. 159-166

CRAVINHO J., 2002 – “O policentrismo, nova meta da coesão económica, social e territorial da União”, in *Europa: Novas Fronteiras* n°12 (dezembro 2002), p. 27-30

CRISTÓVÃO A., GERRY C., 1999 – « Dinâmicas de desenvolvimento em Trás os Montes: Novas actividades e criação de emprego in *Regiões e Cidades na União Europeia: Que futuro ?* », VI Encontro Nacional da APDR (1999), p. 961-975

FACHE J., 2003 - “Diffusion, Polycentrisme et périphéries”, in ALLAIN R., BAUDELLE G., GUY C. *Le polycentrisme, un projet pour l'Europe*, p 171-182

FERRAO J., 2002 – “Policentrismo e coesão territorial: um novo papel para as “regiões”?, in *Europa: Novas Fronteiras* n°12 (dezembro 2002), p. 31-36

FERRAO J., 2004 – “A emergência de estratégias transnacionais de ordenamento do território na União Europeia: reimaginar o espaço europeu para criar novas formas de governança territorial?”, in *Revista Eure (Vol. XXIX, N°89)*, Santiago do Chile, p. 43- 61

FIGUEIREDO A.M., 1995 – “Le système urbain du Nord-Ouest périphérique”, in BEAUCHARD J., *Espaces-projets atlantiques*, Editions de l'Aube, p.49-57

FIGUEIREDO A. M., 2005 – “Ameaças e oportunidades ao desenvolvimento do sistema urbano do eixo atlântico”, in *Segundos estudos estratégicos do Eixo Atlântico*, p1-8

HINFRAY N., 2007 –“Contribution à l'analyse des processus de construction des territoires transfrontaliers européens”, in *Colloque “Frontière et aménagement”*, Metz 5-6 juillet 2007, 20p.

LAPA V., 2003 –“Turismo termal e desenvolvimento local : Uma análise comparada do Ribeiro e do Alto Tâmega”, in *Nova Economia e Desenvolvimento Regional: Actas do IX Encontro Nacional da APDR*, p. 713-727

LOIS-GONZALES R., 2004 –“Galice-Portugal:des relations transnationales privilégiées dans la péninsule ibérique”, *Sud-Ouest Européen* n°18, Toulouse, p. 31-40

LOPEZ E., G. M. MARTINEZ, SOUTO GONZALES X. M., 2005 –“Estatísticas e cartografia temática de Galiza e Norte de Portugal”, in *Segundos estudos estratégicos do Eixo Atlântico*, p. 159-200

LOPEZ TRIGAL L., 2004 –“Le Portugal en Espagne: migration et société”, *Sud-Ouest Européen* n°18, Toulouse, p. 23-30

PERKMANN M., 2002 (2003 revised) – « The rise of the Euroregion. A bird's eye perspective on Européan cross-border co-opération”, *Departement of Sociology, Lancaster University*, 19p.

RAMOS R. M., 2004 – “Una Europa mas policentrica?” , in *Conferência Internacional: Uma Nova Geografia para a Europa*, p. 45-52

VANDERMOTTEN C., ROELANDTS M., CORNUT P., 2007 – “Européan Polycentrism: Toward a more effiecient or and/or more equitable development, in CATTAN N. *Cities and network in Europe – a critical approach of polycentrism in Europe*, LIBBEY J. Eurotext, Montrouge, 207p., p. 51-62

VENADE N., 2004 – “Galiza-Norte de Portugal: a euroregião necessaria”, in *As euro-regiões e ofuturo da Europa: o modelo da Euro-régio Galiza-Norte de Portugal*, Porto, p. 53-88

Travaux universitaires :

HINFRAY N., 2006 – *Intégration européenne et recomposition transfrontalière dans les PECO – le cas de l'eurorégion Hajdu-Bihar (Hongrie) – Bihor (Roumanie)*, Mémoire de recherche Magistère 3 d'aménagement, CESA, TOURS.

COSTES L., DHELENS P., GAYDON C., MARUNTEL R., MOUTOUSSAMY C., MUNSCH T., POLLEAU S., ZAPPELLA L., 2008 – *Diagnostic des potentialités et des obstacles de la coopération transfrontalière en Europe, le cas de l'eurorégion Bihor-Hadju-Bihar*, Atelier Franco-Roumain, Polytech'Tours.

Documents officiels :

ARFE, 2004 -*Charte européenne des régions frontalières et transfrontalières, nouvelle version*, 14p.

CCDR, 2001, PIC INTERREG III A, *Cooperação Transfronteira Portugal/Espanha*, 311p.

CCDRN, 2006 – *Plano regional de ordenamento para a região do Norte - termos de referência*, 25p.

COMMISSION EUROPEENNE, 1999 –*Schéma de Développement de l'Espace Communautaire*, 94p.

COMUNIDADE DE TRABALHO GALICIA-NORTE, XUNTA DE GALICIA, CCDRN, 2007, *Plano estratégico de cooperação Galiza-Norte de Portugal 2007-2013*, versão de Novembro 2007, 50p.

CRPM, 2005, *Shema de développement de l'espace atlantique – document de synthèse*, 56p.

ESPON- *Les potentiels de développement polycentriques en Europe*, Projet Orate 1.1.1. , 30p.

Autres :

COMMUNIDADE DE TRABALHO GALICIA-NORTE DE PORTUGAL, 2004 – *A tradição Oral Galego-Portuguesa: um patrimonio para o futuro*, 51p.

DIRECAO GERAL DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2005, *Portugal and European Union- socio-économique indicators, Note book n°2*, 154p.

EIXO ATLANTICO, *Atlas basico*, 2007, 304p.

GABINETE TECNICO DE APOIO A EUROCIUDE CHAVEZ-VERIN, 2008, *Documento de apresentação do projecto Eurocidade Chavez-Verin*, 9p.

MISSION OPERATIONNELLE TRANSFRONTALIERE, 2006 - *Guide Pratique de la coopération transfrontalière*, 70p.

OBSERVATOIRE TRANSFRONTALIER ESPAGNE PORTUGAL (OTEP), 2006 – *4° relatorio*, 84p.

Webographie :

Association des Régions Frontalières Européennes, www.aebr.net

Axe Atlantique, www.eixoatlantico.com

Comunauté de Travail Galice-Nord du Portugal, www.galicia-nortept.org

CCDRN (Comissão de coordenação e desenvolvimento regional do Norte), www.ccdr-norte.pt

Commission Européenne, www.ec.europa.eu

Conseil de l'Europe, www.coe.int

ESPON, www.espon.lu

Géoconfluence, <http://geoconfluences.ens-lsh.fr>

Instituto Nacional de Estatistica, www.ine.pt

Instituto Galego de Estatistica, www.ige.eu

Mission opérationnelle transfrontalière, <http://www.espaces-transfrontaliers.org>

Table des Cartes

Carte 1 : Régions (NUTS III) éligibles aux objectifs 2007-2013 de coopération transnationale	15
Carte 2 : Régions (NUTS II) éligibles aux fonds de convergence 2007-2013	21
Carte 3 : Organisation spatiale de l'Espace Atlantique	22
Carte 4 : Régions concernées par la coopération régionale entre l'Espagne et le Portugal	24
Carte 5: Topographie de l'Eurorégion.....	38
Carte 6 : Zones de la péninsule fortement urbanisées	39
Carte 7 : Système et axes de développement urbains de la Galice et du Nord du Portugal	40
Carte 8 : Flux routier journalier sur les principaux axes des deux régions.....	44
Carte 9 : Division de la péninsule en docières, 285	52
Carte 10 : Découpage de l'Eurorégion en NUTS III	60
Carte 11 : Localisation de Chavez et Vérin dans l'espace transfrontalier	78
Carte 12 : Périmètres administratifs dans lesquels s'inscrivent les villes de Chavez et Vérin	80
Carte 13 : Accessibilité à Chavez et Vérin	82

Table des Tableaux

Tableau 1: Grille d'évaluation du territoire transfrontalier	35
Tableau 2 : Caractérisation des deux régions.....	36
Tableau 3 : Synthèse de l'analyse de l'espace structurel sous forme d'analyse SWOT.....	51
Tableau 4 : Synthèse de l'analyse idéale sous la forme d'une analyse SWOT	57
Tableau 5 : Découpage administratif de la Galice et de la Région Nord du Portugal.....	59
Tableau 6 : Synthèse de l'analyse de l'espace institutionnel sous la forme d'une analyse SWOT.....	68
Tableau 7 : Grille d'évaluation de territoire transfrontalier complété par une dimension prospective	77
Tableau 8 : Temps de voyage et distances des principales villes connectées à Chavez et Vérin.....	81
Tableau 9 : Inscription des communes de Vérin et Chavez dans différents découpages administratif	86

Table des Figures

Figure 1 : Structure du Mémoire	5
Figure 2 : Frise Chronologique retraçant les étapes clés de la construction de la coopération territoriale	18
Figure 3 : Frise Chronologique retraçant les principales étapes de construction de la coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Portugal	19
Figure 4 : Les trois dimensions en interrelations du territoire transfrontalier	30
Figure 5 : Les points clés de l'approche SWOT	31
Figure 6 : Recoupement entre les dimensions de l'espace transfrontalier et l'analyse SWOT	32
Figure 7 : Le Projet de territoire : résultat de l'interaction entre les trois dimensions de l'espace transfrontalier	33
Figure 8 : Répartition de la population de la péninsule	36
Figure 9 : PIB/habitants des régions frontalières	37
Figure 10 : Evolution de la population des villes de plus de 30 000 habitants	41
Figure 11 : Flux de véhicules traversant les principaux points de passage de la frontière luso-espagnole	43
Figure 12 : Répartition de la population par classes d'âge	44
Figure 13 : Densité des NUTS III littoraux et intérieurs	45
Figure 14: Répartition de la population littorale et intérieure par NUTS III	45
Figure 15 : Répartition des emplois par secteurs	47
Figure 16 Répartition des entreprises selon les NUTS III littoraux ou intérieurs de l'Eurorégion	49
Figure 17: Répartition de l'emploi selon quatre secteurs d'activité par NUTS III	49
Figure 18 : Rapports des exportations et importations de la Galice et du Nord du Portugal	50
Figure 19 : Frise chronologique retraçant les grandes étapes de la construction de la coopération entre les deux régions	63
Figure 20 : Schéma synthétisant les dynamiques en jeu entre la Galice et le Nord du Portugal	72
Figure 21 : Schéma synthétisant l'évolution de la démarche suivie	76
Figure 22 : Répartition de la population de part et d'autre de la frontière dans les pôles urbains, commune et « communauté de communes »	79
Figure 23 : Evolution de la population dans les deux communes et dans leurs NUTS III respectifs	80
Figure 24 : Répartition des classes d'âges dans les deux communes vis-à-vis des moyennes régionales	81

Table des Matières

Remerciements.....	1
Sommaire	2
Introduction.....	3
1 ^{ère} partie: La coopération transfrontalière, quels défis pour l'aménagement des espaces transfrontaliers ? Application au cas Espagne-Portugal	6
1. D'une vision fragmentée à une vision partagée.....	8
1.1. De la frontière « coupure » à la frontière « couture »	8
1.2. De l'espace frontalier à la région transfrontalière	9
1.3. La coopération transfrontalière : l'outil pour passer de la frontière handicap à la frontière ressource ?.....	10
2. Origine et évolution des enjeux de la coopération transfrontalière ?	12
2.1. Les prémices de la coopération transfrontalière	12
2.2. Des formes de coopération diverses liées à l'évolution des enjeux de coopération	13
2.3. La coopération transfrontalière un enjeu pour la construction d'un « projet européen commun ».....	14
3. L'aménagement des espaces transfrontaliers : quel bilan ?.....	16
3.1. Les progrès en matière d'aménagement des espaces transfrontaliers.....	16
3.2. Les défis restant à relever pour l'aménagement des espaces transfrontaliers	17
4. Les défis de la reconsidération de la frontière luso-espagnole	18
4.1. De la construction de la frontière barrière à l'ouverture de la frontière	18
4.2. Un territoire frontalier « fortement » périphérique	20
4.3. La relation asymétrique entre l'Espagne et le Portugal.....	24
4.4. Les potentiels de la « raya ».....	25
2e partie : Une évaluation adaptée aux territoires transfrontaliers, application au cas de la Galice et de la région Nord du Portugal	27
1. Une méthode d'évaluation adaptée au territoire transfrontalier	29
1.1. Eclaircissements sur l'évaluation et son objet	29
1.2. Une analyse croisée entre deux modèles	30
1.2.1. La prise en compte du caractère multidimensionnel du territoire transfrontalier	30
1.2.2. La prise en compte du caractère dynamique du territoire	31
1.2.3. La synthèse de l'analyse : l'aboutissement de l'évaluation	32

2.	Evaluation de l'espace transfrontalier Galice-Nord du Portugal.....	36
2.1.	L'espace transfrontalier structurel	36
2.1.1.	Un espace traversé par une frontière physique peu séparatrice	37
2.1.2.	Le système urbain Galice-Nord du Portugal.....	39
2.1.3.	L'accessibilité de la Galice et du Nord du Portugal.....	42
2.1.4.	Dynamique démographique.....	44
2.1.5.	Dynamique socio-économique	46
2.2.	Espace transfrontalier idéal	52
2.2.1.	L'évolution des relations Galice-Nord Portugal.....	52
2.2.2.	Les points clés de rapprochement.....	54
2.2.3.	La tendance actuelle	55
2.2.4.	Synthèse de l'analyse Idéelle sous la forme d'une analyse SWOT	57
2.3.5.	Synthèse de l'analyse institutionnelle sous la forme d'une analyse SWOT	68
3.	Evaluation du territoire et du projet de territoire Galice-Nord du Portugal	69
3.1.	Un territoire présentant une continuité remarquable	69
3.2.	Une culture de coopération transfrontalière ancrée et dynamique	69
3.3.	Une désarticulation inquiétante entre les espaces littoraux et intérieurs	71
3.4.	La coopération transfrontalière peut elle aider à développer les espaces intérieurs ?	72
3 ^e Partie : La coopération transfrontalière, un outil intéressant pour réduire les déséquilibres des territoires transfrontaliers?.....		74
1.	Précisions sur l'objet de l'étude et sur la méthode suivie	76
1.1.	Evolution de la méthode d'évaluation proposée dans la deuxième partie	76
1.2.	La grille d'évaluation complétée par la dimension prospective.....	77
2.	Analyse de l'espace transfrontalier Chavez-Vérin.....	78
2.1.	L'espace transfrontalier structurel	78
2.1.1.	La morphologie du territoire	78
2.1.2.	Les pôles urbains et démographie.....	79
2.1.3.	L'accessibilité de Chavez et Vérin	81
2.1.4.	Dynamique socio-économique	82
2.1.5.	Le tourisme thermal et rural: des opportunités de développement.....	83
2.2.	L'espace transfrontalier idéal.....	85
2.3.	L'espace transfrontalier institutionnel	85
2.3.1.	Les structures impliquées dans des projets de coopération transfrontalière	86
2.3.2.	Le projet d'Eurocité	87

2.3.3.	Le bilan de la coopération sur ce territoire	88
3.	Bilan de l'évaluation du territoire et évaluation du projet de territoire	88
3.2.	Evaluation du territoire transfrontalier	89
3.3.	Evaluation prospective du territoire et du projet de territoire transfrontalier	89
3.3.1.	Un projet d'Eurocité pertinent	89
3.3.2.	L'opportunité et la question délicate du périmètre de GECT	90
3.3.3.	Un territoire périphérique qui pourrait à terme constituer un centre secondaire ?	91
	Conclusion	94
	Annexes.....	97
	Bibliographie	110
	Table des Cartes	114
	Table des Tableaux	115
	Table des Figures	116