

## DES FRONTIÈRES QUI S'AMÉNAGENT

Jean-Paul CARRIÈRE

Département Aménagement de l'École Polytechnique de l'Université de Tours.  
Laboratoire CITERES (UMR CNRS 6173), équipe IPA-PE

Pour l'aménageur européen, évoquer l'aménagement de la frontière revient inévitablement à considérer celle-ci non plus comme une simple ligne de séparation entre deux espaces de souveraineté, mais «comme un espace structuré et à structurer, doté d'une épaisseur et d'un contenu à densité variable» (CARRIÈRE, THIBAUT, 2000). On peut même dire que dans certains cas, paradoxalement, la disparition de la frontière politique et l'intégration croissante des économies et des territoires s'accompagnent d'un « épaissement » des frontières, ou du moins des espaces frontaliers, la frontière prenant plus la forme géométrique d'une aire de transition que d'une simple ligne. Cela peut résulter aussi bien d'un processus de dé-densification comme dans le cas de la frontière luso-espagnole dans la zone de la «Raia»<sup>1</sup> (CARRIÈRE, 1998.) ou que d'un processus de (re)densification avec la formation de véritables agglomérations transfrontalières, voire de métropoles polycentriques, dont nombre d'exemples seront présentés dans les différentes sessions du colloque, et dont l'importance croissante est bien mise en évidence dans le texte de Christian Vandermotten qui ouvre cette première partie.

En toute hypothèse, l'aménageur ne peut plus regarder la frontière comme une simple limite territoriale, et comme un obstacle à la continuité spatiale. On pourrait, pour dépasser cette vision réductrice du fait frontalier, mobiliser les concepts de la pré-topologie ou encore de la biologie membranaire, et, montrer ainsi que les frontières sont à analyser comme des systèmes complexes et non de simples enveloppes.

Dès lors, l'aménageur est amené à penser l'espace frontalier comme un espace « épais » et complexe qui s'aménage soit sous l'effet de recompositions territoriales spontanées, liées aux dynamiques socio-économiques, en particulier celles relevant de la globalisation, soit d'opérations procédant d'un « aménagement volontaire », contrôlé directement ou indirectement par la puissance publique, à travers des montages institutionnels transfrontaliers complexes impliquant les États et les collectivités territoriales. L'aménagement de la «frontière» devient alors le vecteur du développement de formes de coopérations transfrontalières complexes, au demeurant encouragées par l'Union Européenne à travers le programme INTERREG<sup>2</sup>, et dont on est amené à se demander si elles débouchent sur de simples projets de nouveaux territoires au contenu peu défini, ou évoluent vers l'émergence de véritables «territoires de projet». Le texte de Noémie Hinfray traitant du cas roumano-hongrois nous renvoie à ce type de questionnement.

Quoiqu'il en soit, penser la frontière comme espace à aménager conduit à adopter deux postures stratégiques possibles, au demeurant plus complémentaires que contradictoires.

---

<sup>1</sup> Le terme de Raia s'appliquant ici à la majeure partie de la frontière nord-sud entre les deux États ibériques, où de part et d'autre s'est formé un quasi « no man's land » délaissé par les investisseurs tant nationaux qu'étrangers, sujets d'un côté au tropisme des aires métropolitaines littorales, et d'un autre par le dynamisme madrilène. Cette note nous offre l'opportunité de rendre hommage au regretté François Guichard, ancien Directeur du Centre d'Etudes Nord Portugal – Aquitaine promoteur d'un important programme de recherche sur les frontières ibériques.

<sup>2</sup> Désormais inclus dans l'objectif 3 de la politique de cohésion territoriale de l'U.E.

La première privilégie l'espace transfrontalier dans sa dimension morphologique et l'envisage avant tout comme un véritable système de flux internes et externes, dont il faut aménager les supports physiques, ce à quoi renvoie l'analyse de Sébastien Petit centrée sur le cas des déplacements transfrontaliers entre le Luxembourg et ses voisins. La seconde est celle où l'espace transfrontalier, du fait de sa propre dynamique de développement, se révèle apte à accueillir des projets et opérations d'aménagement d'envergure et aux impacts dépassant très largement le périmètre transfrontalier, initiées par la puissance publique et faisant appel à l'invention de nouvelles formes de coopération transfrontalière, comme dans le cas de l'aéroport binational de Bâle-Mulhouse traité par Antoine Beyer.

Au total, les quatre articles rassemblés dans cette première partie nous apportent des éclairages divers, tant par les exemples mobilisés que par les problématiques posées, sur l'aménagement des frontières et le rôle de cet aménagement dans la redéfinition du fait frontalier. Essayons de préciser ce que l'on peut en retenir essentiellement du point de vue de l'aménageur, sans pour autant résumer complètement le contenu des chapitres ? Plus précisément, peut-on considérer l'aménagement, notamment en matière d'infrastructures, comme un facteur de recomposition de l'espace frontalier, induisant un effacement de la frontière elle-même ?

L'ensemble des contributions rassemblées dans cette première partie ne permet pas de répondre de façon absolue et univoque à cette question, mais permet cependant de s'affranchir d'une vision simpliste qui ferait de l'aménagement l'opérateur de la suppression de la frontière.

Ainsi, Christian Vandermotten nous donne à voir l'évolution différenciée des zones urbaines transfrontalières en Europe sous l'effet de l'unification du vieux continent, et plus largement de la globalisation. Dans un contexte de concurrence interurbaine de plus en plus exacerbé, les villes à proximité des frontières s'insèrent dans des ensembles urbains transfrontaliers. Mais ce processus donne lieu à une diversité de situations qui conduit à dresser une typologie des aires urbaines transfrontalières, rendue encore plus complexe si l'on prend en compte les emboîtements d'échelle et les formes de gouvernance pouvant aller jusqu'à des démarches de projet communes et opérationnelles. Les résultats du classement typologique indiquent que la réalisation de «grands aménagements» (aéroport, ponts, etc...) ou la gestion technique commune d'une grande infrastructure favorisent une forte dynamique transfrontalière. C'est là une double hypothèse qui se vérifie globalement, mais qui mérite d'être confirmée par des études de cas plus précises et s'inscrivant dans un temps long. Ceci d'autant plus qu'Antoine Beyer nous montre, à travers son étude de l'Euroairport franco-suisse, que dans la gestion des mouvements aériens suscités par l'Euroairport, la frontière est loin d'être purement et simplement effacée. L'aménagement réalisé et sa gestion, en dépit d'un complexe appareillage juridique et technique, débouchent ici plus sur une articulation de systèmes nationaux et des « frontières négociées » que sur la construction d'un territoire transfrontalier intégré.

Dans la vaste région transfrontalière quadri-nationale, la plus importante d'Europe en termes de flux, dont le Luxembourg est le cœur, la saturation des infrastructures du fait d'une dépendance automobile excessive renvoie, selon Sébastien Petit, aux difficultés inhérentes à la multiplication des acteurs et des niveaux d'intervention qui surgissent dès lors que l'on envisage la mise en place d'alternatives de transport. C'est dire de façon indirecte qu'il faut s'affranchir de l'idée que la suppression de la discontinuité spatiale permise par l'ouverture de la frontière suffirait à créer les conditions d'un aménagement efficient de l'espace et des flux. De même la création d'un axe lourd de transport collectif entre le Luxembourg et la Lorraine ne saurait répondre au défi d'une mobilité transfrontalière généralisée. Mettre en œuvre des projets de transports collectifs transfrontaliers efficaces et réduire la dépendance automobile nécessite d'instituer des niveaux d'intervention adaptés, actuellement inopérants, du type des groupements économiques de coopération transfrontalière (G.E.C.T.) et d'intégrer davantage la coopération transfrontalière dans les programmes d'aménagement, tant du Luxembourg

que de ses régions limitrophes. On ne saurait mieux illustrer le fait que l'aménagement des espaces transfrontaliers ne relève pas d'une simple conception technique mais pose le défi de la construction de nouvelles formes de gouvernance mieux adaptées. Les analyses de Sébastien Petit nous suggèrent qu'en l'absence d'avancées dans l'organisation de niveaux appropriés d'intervention nous pourrions nous interroger sur la possibilité à terme d'une permanence, sinon même d'une rémanence, du fait frontalier, en tant que barrière plus ou moins franchissable au cœur de l'Europe unie.

Enfin, dans l'avant-dernier chapitre de cette partie, Noémie Hinfray nous propose une grille de lecture de la construction des territoires frontaliers qu'elle applique à l'Eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar, située à la frontière roumano-hongroise. Il en ressort dans le cas d'espèce que si des politiques volontaires, notamment en faveur d'infrastructures, pourraient contribuer à l'intégration transfrontalière par les réseaux urbains, cela ne suffirait pas à garantir le déclenchement des processus de structuration, d'institutionnalisation et d'appropriation nécessaires à la formation d'un véritable territoire transfrontalier. Indéniablement, une stratégie de développement transfrontalière nécessiterait la réalisation prioritaire de grands aménagements indispensables et conçus dans la perspective de favoriser un modèle polycentrique, ceci d'autant plus que le territoire marqué par une bipolarité urbaine (Oradea du côté roumain et Debrecen en Hongrie) offre des conditions favorables à la réalisation et à la gestion d'aménagements communs, mais le projet affiché d'une intégration transfrontalière relève d'une approche globale et systémique qu'on ne saurait limiter à des opérations d'aménagement.

Au total si les dynamiques transfrontalières peuvent être renforcées par la mise en œuvre d'aménagements communs, la production de nouvelles territorialités transcendant les frontières requiert un spectre beaucoup plus large de conditions qui concernent non seulement les réalités structurelles et institutionnelles, mais aussi les processus de représentation et d'appropriation par les acteurs locaux.