

Eurocité basque : plus facile à vivre qu'à faire

Depuis ces vingt dernières années, le miracle économique espagnol, l'ouverture des frontières et l'explosion des échanges écrivent une nouvelle page de la coopération transfrontalière au Pays basque. Une étape de plus vers la constitution progressive d'une métropole européenne, malgré les lenteurs, les différences culturelles et les obstacles juridiques.



L'Eurocité, un chapelet de petites villes littorales de Bayonne à San Sebastián.

A Hendaye (Pyrénées-Atlantique), dans les nouvelles résidences, les assemblées générales de copropriété ont lieu en espagnol. Le week-end, la plage prend des allures de "paseo" et la plupart des surfeurs échangent en basque ou en espagnol. Pour entendre parler français, mieux vaut traverser la baie de Txingudi pour aller trinquer dans un bar à tapas de Hondarribia, ou faire ses courses au centre commercial "Al Campo" d'Irun, fréquenté à 60 % par des Français...

Selon le plan de mobilité réalisé en 2006 par l'agence transfrontalière Bidasoa Activa, 30 % des véhicules stationnés côté espagnol à Hondarribia sont français, tandis qu'un tiers des véhicules stationnés à Hendaye sont espagnols. "Il faut cependant distinguer le type de mobilité", précise Markel Mendizabal, étudiant en Master of Arts in

Euroculture à l'Université Deusto de San Sebastián. "Les Français vont plutôt faire leurs courses ou prendre un verre en Espagne, tandis que les Espagnols viennent chercher en France les espaces verts, la plage, voire une résidence principale tout en continuant à travailler à San Sebastián ou à Irun". Un constat partagé par Jean-Baptiste Etcheverry, adjoint hendayais aux affaires transfrontalières, qui évoque, malgré l'absence d'outil statistique (le droit français interdisant de recueillir des données relatives à l'origine raciale ou ethnique), le chiffre de 30 % de population espagnole installée dans la commune : "ils viennent en France pour y habiter, avec le risque de transformer Hendaye en cité-dortoir, contrairement aux Français qui traversent la frontière juste le temps d'une soirée dans le casco viejo [le centre historique] ou

d'un match de rugby du Biarritz Olympique au stade Anoeta de San Sebastián". 6 000 Espagnols vivraient aujourd'hui sur le Pays basque français, contre moins de 600 Français en Euskadi, la Communauté autonome basque espagnole.

L'immobilier, moteur de la coopération

Vice-présidente de la Fédération nationale des agents immobiliers (Fnaim) au Pays basque⁽¹⁾ et propriétaire de plusieurs agences à Hendaye, Maïtena Lamothe analyse le phénomène : "Côté espagnol, le prix du m² tourne autour de 5 000 € contre seulement 4 000 € ici. Pour le prix d'un appartement de 100 m² au centre de San Sebastián, ils peuvent acheter côté français une maison individuelle avec jardin". D'autant plus que leur pouvoir d'achat est largement supérieur à celui des Français : le PIB par habitant en

ECHELLES DE POPULATION

- POPULATION SUR L'EUROCITÉ
634 987 habitants, dont :
- 421 243 en Espagne répartis sur 17 communes
- 213 744 habitants en France répartis sur 32 communes
- POPULATION DU CONSORCIO BIDASOA-TXINGUDI
89 042 habitants, dont :
- 60 352 à Irun (ES),
- 16 094 à Hondarribia (ES),
- 12 596 à Hendaye (F)
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPÚZCOA :
688 708 habitants
- DÉPARTEMENT DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES :
600 018 habitants

Euskadi (26 975 €, d'après Eurostat) surpasse celui des régions françaises, à l'exception de l'Ile-de-France, et loin devant l'Aquitaine (21 957 €). "Outre des avantages fiscaux et des taux d'intérêt moins élevés, les Espagnols trouvent également un style d'habitat qui n'existe pas chez eux, tout en conservant leur mode de vie et leur travail au sud", poursuit Maïtena Lamothe.

D'après une étude réalisée en 2003 par l'Observatoire frontalier du logement et de l'habitat sur le territoire de l'Eurocité, qui s'étend de la Communauté d'agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz (CABAB) jusqu'à San Sebastián, les différences sont flagrantes. Sur la partie française, 46 % des logements sont des maisons individuelles

contre seulement 5 % sur la partie espagnole. De même, si le secteur locatif représente 40 % des logements côté français, il pèse moins de 10 % de l'autre côté. Enfin la densité urbaine passe de 40 habitants au m² sur Hendaye à 110 habitants sur Irun et Hondarribia.

Une complémentarité sur laquelle les élus ont voulu s'appuyer. Le Traité de Bayonne, signé en 1995 entre l'Espagne et la France, a lancé le signal d'une coopération transfrontalière plus formelle. Président de la CABAB de 1995 à 2001, le député européen Alain Lamassoure se souvient : "il y a une douzaine d'années, nous avons constaté avec les élus du Gipúzcoa [Euskadi comprend trois provinces dont Gipúzcoa autour de San Sebastián] que les relations de toute nature entre le nord et le sud de la Bidasoa étaient en train d'exploser. Nous nous étions dit qu'allait se former d'ici 2010 une conurbation autour d'un chapelet de petites villes littorales de Bayonne à San Sebastián. Nous avons le choix entre deux attitudes : l'une consistant à rester spectateurs de ce qui se faisait sans nous, l'autre consistant plutôt à essayer d'organiser cette sorte d'agglomération multipolaire qui était en train de se constituer spontanément".

Vers une Eurocité basque

En 1997, un Observatoire transfrontalier est constitué, transformé en 1999 en Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité basque. L'Agence, dont le siège est à San Sebastián, comprend deux instances : la présidence et la vice-présidence, assurées alternativement tous les deux ans par le président de la CABAB et le député général du Gipúzcoa ; et le collège des membres. Pour Elena Moreda, chargée de mission pour l'Eurocité, "son but consiste à structurer le territoire, à donner des éléments d'aide à la décision, à réunir autour d'une même table les différents partenaires et à impulser des projets plus qu'à les mettre en œuvre". L'environnement et les déchets ont longtemps monopolisé les débats. Depuis 2003, les élus ont décidé de donner la priorité aux services, en éditant un guide des associations sportives, un atlas de l'Eurocité distribué dans les écoles, un guide pratique des travailleurs transfrontaliers, etc. Et un projet sur le long terme : la réalisation d'une liaison ferroviaire de type tram-train pour relier les



Un "Consortio" autour de la baie de Txingudi.

communes du littoral. Pour autant, beaucoup considèrent que l'Eurocité relève encore de l'utopie. Coordinatrice de l'agence espagnole "Bidasoa Activa" en charge du Consorcio Hendaye-Irun-Hondarribia, membre du collège des membres de l'Eurocité, Pilar Fuertes pointe du doigt un déséquilibre institutionnel entre les différents partenaires : "nous avons d'un côté une Communauté d'agglomération - la CABAB -, de l'autre une Diputación Foral - Gipúzcoa -, qui est l'équivalent d'un département français avec des compétences élargies. La France ne pèse pas suffisamment dans l'Eurocité pour avancer correctement. Avec le Consorcio, on recherche surtout du pragmatisme et de l'efficacité".

Du Consorcio à la ville unique

Le Consorcio Hendaye-Irun-Hondarribia, ou Bidasoa-Txingudi, est en fait né de l'application du traité de Schengen. "En 1992, avec la suppression des frontières", explique Jean-Baptiste Etcheverry, adjoint au maire d'Hendaye, "nos communes ont traversé une crise sans précédent. Nous avons perdu 500 emplois sur Hendaye, 1 000 sur Irun. Les activités liées au transport de marchandises ont disparu et nous avons senti le besoin de nous en sortir ensemble". Un Comité permanent est d'abord mis en place pour réfléchir à un cadre juridique adapté. "Nous avons le choix entre une société d'économie mixte de droit français qui obligeait Hendaye à être majoritaire, ou un Consorcio de droit espagnol. Nous avons finalement opté pour le Consorcio, qui est la formule la plus souple et la plus utilisée en Espagne en matière de coopération, même si au départ l'Etat français ne voyait pas cela d'un bon œil".

L'originalité du Consorcio réside surtout dans son mode de prise de décision. Malgré les différences de population et de participation financière pour le fonctionnement (50 % Irun, 25 % Hendaye, 25 % Hondarribia), chaque commune dispose du même nombre de représentants et du même pouvoir décisionnaire, les investissements restant proportionnels à l'intérêt de chaque projet. Un mécanisme qui oblige les trois communes à chercher en permanence des accords.

"On essaie de réfléchir en termes de ville unique", précise Pilar Fuertes, "de travailler sur des enjeux quotidiens et communs". Le

(suite page 38)

L'aménagement du pont reliant Irun à Hendaye marquera une étape importante du projet commun.



Alain Lamassoure *

"Un parcours du combattant prodigieux"

Quelles leçons reprenez-vous de la construction de l'Eurocité basque ?

Il faut commencer par des projets relativement modestes. Nous avons par exemple commencé par élaborer une carte géographique de la Côte basque. Ce qui peut paraître facile nous a pris en réalité deux ans car il a fallu mettre d'accord les organismes compétents des deux côtés pour qu'ils s'entendent sur les échelles, la toponymie, les symboles de la signalétique, etc. Ensuite, il a fallu attendre six mois pour avoir les autorisations de prendre des photos aériennes !

Le nationalisme basque a-t-il perturbé ou facilité la coopération ?

On aurait pu craindre des difficultés politiques propres au problème basque, mais ce n'est pas du tout ce qui s'est produit. D'une manière d'ailleurs assez curieuse, la démarche n'a pas intéressé les nationalistes basques. La seule expression qu'ils ont eu face à la démarche, ce fut, il y a quelques années, de saccager les bureaux du secrétariat de l'Eurocité, sans doute parce qu'ils étaient furieux de voir que nous n'avions pas besoin de changer le statut du Pays basque pour travailler entre Basques français et Basques espagnols.

Quels sont les principaux obstacles ?

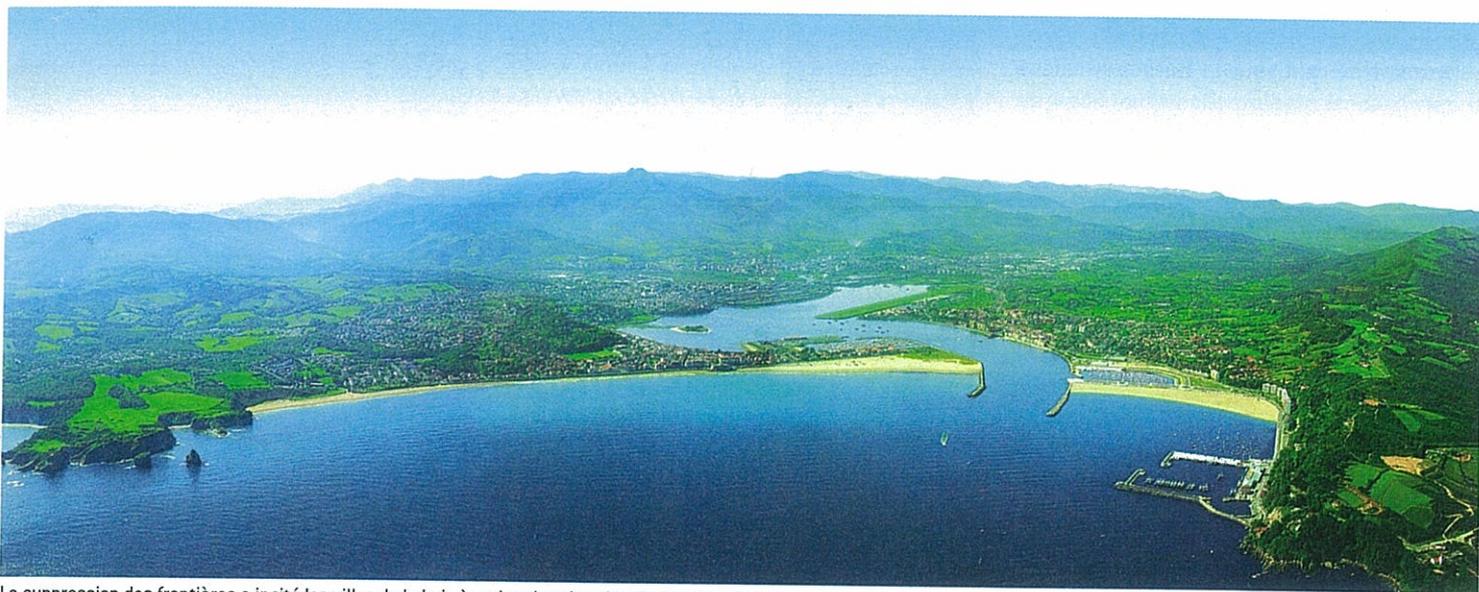
En matière de santé, on avait par exemple constaté il y a quelques années que nous étions complémentaires : on avait à Bayonne un excédent de lits de maternité, et à San Sebastián des équipements de chirurgie cardiaque ultra-modernes alors que nous en manquions côté français et que nos malades étaient obligés d'aller se faire soigner à deux heures de voiture d'ici. On s'était dit : c'est très simple, les petits bébés espagnols vont venir naître chez nous et nos cardiaques vont se faire soigner à San Sebastián. Nous sommes parvenus à un accord politique, mais jamais à accord administratif. Le ministère de la Santé nous faisant savoir sèchement que nos cardiaques avaient l'obligation de se faire soigner ou mourir à Bordeaux, et rien que là. Autre exemple : quand vous êtes à Hendaye et que vous voulez passer un coup de fil à Hondarribia, à 200 mètres, votre opérateur téléphonique vous facture une communication internationale. Nous souhaitons voir appliqué, au mieux le tarif local, au pire le tarif régional. Nous ne l'avons jamais obtenu. Pour trouver l'autorité compétente susceptible d'autoriser l'opérateur à le faire, c'est un parcours du combattant tout à fait prodigieux. Les relations transfrontalières sont faites de sujets de cette nature.

Propos recueillis par BF

* Député européen, vice-président de l'Eurocité basque, auteur en mai 2005 d'un rapport commandé par le ministre des Affaires étrangères sur "Les relations transfrontalières des collectivités locales françaises".

TROIS QUESTIONS À...





La suppression des frontières a incité les villes de la baie à rechercher des cheminements communs.

(suite de la page 37)

Consortio a, par exemple, créé "le chemin de la baie", une promenade de 20 km de long qui traverse les trois communes. Il a également conçu une mallette pédagogique pour présenter l'histoire de la baie dans les écoles de manière ludique. Il a aussi financé une étude sur la question de l'incompatibilité en matière d'assurance sportive, pour répondre au cas d'une jeune basketteuse hendayaise confrontée à de grosses difficultés avec les fédérations sportives et les assureurs pour obtenir simplement le droit de s'entraîner avec l'équipe d'Irun, à 500 m de chez elle. "Bixente Lizarazu peut jouer dans le club de foot de Bilbao, mais nos petits sportifs amateurs n'ont pas le droit de s'inscrire dans un club voisin !", remarque Pilar Fuertes avec amertume.

Les conditions de la réussite

Le plus important reste à venir, avec l'aménagement du pont reliant Irun à Hendaye et la réalisation d'un long boulevard transfrontalier baptisé l'avenue de l'Europe. Un projet de 10 à 15 millions d'euros qui préfigure la future artère principale du Consortio. Dans le même esprit, les services administratifs respectifs se rencontrent une fois par mois pour monter des projets comme la mise en réseau des données sur l'urbanisme, ou échanger des informations. Le secrétaire général d'Hendaye, Serge Peyrelongue, soulève par exemple le problème du logement social : "certains candidats au logement social en Espagne possèdent en fait leur résidence principale en France. Hondarribia et Irun nous consultent à chaque demande pour s'assurer que les

candidats ne vivent pas sur Hendaye".

La coopération transfrontalière n'est pas un long fleuve tranquille. Les Espagnols installés en France se méfient des recensements et répondent généralement très mal aux sondages. Une crainte qui pose problème côté français lorsqu'il s'agit de calculer la Dotation globale de fonctionnement (DGF). La plus grosse difficulté consiste à apprendre à se connaître, à comprendre le fonctionnement de l'autre et à lever les malentendus. A Hendaye, Maïtena Lamothe estime que si l'on a passé "ce mauvais cap un peu xénophobe où les Hendayais, qui regardaient jusque là leurs voisins de haut, se sont sentis dépossédés de leur ville, tout n'est pas encore réglé".

Une étude menée par l'Université de Deusto montre que la moitié de la population locale ignore encore l'existence de l'Eurocité et révèle la difficulté de construire une identité commune. La langue est évidemment un obstacle, même si chacun estime aujourd'hui avoir trouvé les moyens de le surmonter. Le pacte pour travailler ensemble et éviter les malentendus, c'est que chacun parle sa propre langue. Ou bien, comme à Hendaye, former à la langue basque les agents qui travaillent dans les structures éducatives pour pouvoir communiquer avec les petits Espagnols scolarisés dans la commune (environ un tiers des élèves).

Pour Alain Lamassoure, les principaux problèmes relèvent, côté français, de ce qu'il appelle une zone grise, "c'est-à-dire des sujets suffisamment importants pour que nous ne puissions pas les traiter au niveau local, mais pas assez importants pour qu'on

dérange un ministre". Les architectes et les promoteurs espagnols viennent par exemple avec leur propre réseau d'artisans espagnols, et ont généralement d'énormes difficultés pour obtenir un permis de construire en raison des différences de normes de construction de part et d'autre de la frontière...

La question des compétences respectives est un obstacle majeur. "Là où l'on met trois ans pour prendre une décision, eux ils mettent seulement trois mois !", témoigne l'adjoint au maire d'Hendaye. Le Consortio de la baie de Txingudi a dû renoncer à plusieurs projets, en matière de formation ou de fiscalité, faute de trouver les bons interlocuteurs. "Nous voulions réaliser sur Irun un complexe culturel et sportif commun aux trois communes", se souvient Pilar Fuertes, "nous n'avons jamais pu trouver de solution car nous nous sommes heurtés à la propriété municipale des terrains. Juridiquement, le bâtiment devait être espagnol ou français. Nous avons consulté le ministre de l'économie et des finances à Paris qui nous a délivré une fin de non-recevoir".

La patience semble la clé de la réussite : pour laisser le temps aux habitants de se construire une identité commune, mais aussi pour laisser le temps aux administrations respectives de prendre la mesure de la réalité des échanges afin de surmonter des difficultés inconnues jusque là.

Bruno Fay
(Innovapresse / Hendaye)

[1] La Fnaim s'organise sur deux territoires : "Pays Basque" et "Béarn-Hautes-Pyrénées".