

Réalités et difficultés géopolitiques transfrontalières : le cas de la région genevoise

Autor(en): **Bailly, Antoine S.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **47 (1989)**

Heft 4

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-139855>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Réalités et difficultés géopolitiques transfrontalières: Le cas de la région genevoise

Antoine S. Bailly
Professeur
Université de Genève

1. ECHELLES TERRITORIALES, NATIONALES ET INTERNATIONALES

Thème actuel, la géopolitique des régions frontalières suscite ces dernières années, malgré une littérature abondante, de multiples questions. Comment intégrer les logiques d'un fonctionnement économique régional transfrontalier aux logiques institutionnelles des états nationaux? Comment tenir compte des réalités sociales, des bassins d'emplois transfrontaliers et des objectifs de firmes multinationales cherchant à bénéficier des avantages comparatifs de la division spatiale du travail? Autant d'interrogations délicates à aborder à une époque où surgit un mouvement contradictoire: celui de la réémergence des régions et celui de l'internationalisation des marchés économiques. Aux stratégies endogènes des régions s'opposent les décisions internationales des grandes firmes attachées à la notion de profit.

Régions et firmes travaillent à des échelles géographiques différentes, poursuivant des objectifs variés, ceux du développement local pour la région et ceux du contrôle mondial des activités et des ressources pour les firmes internationales. Faut-il alors privilégier l'une des échelles géographiques pour le bien-être régional? C'est ce que proposent les théoriciens du développement endogène, ou à l'opposé les tenants de la centralisation politique, administrative et économique. Faut-il aussi transférer une partie des pouvoirs de la nation aux régions ou au contraire aux institutions supra-nationales, et dans ce cas quels pouvoirs? Si la division spatiale du travail est utile à la rentabilité de la firme, l'est-elle pour les régions et les solidarités territoriales? Bien des doutes existent à l'issue des expériences récentes en particulier pour les régions périphériques. Desserrer l'emprise de l'état central sur l'état local correspond à changer de logique administrative tout comme donner des compétences aux institutions transnationales, en dépouillant l'état national de certaines prérogatives. Dans tous les cas, trois niveaux géographiques sont en cause: le local, le national et le transnational.

Au moment où se multiplient les institutions internationales, où se développent les régionalisations, l'état national issu des découpages du XIXème siècle est mis en cause. Et les problèmes se posent de manière cruciale dans les régions frontalières là où des pratiques locales quotidiennes se heurtent aux murs institutionnels des frontières et là où les firmes

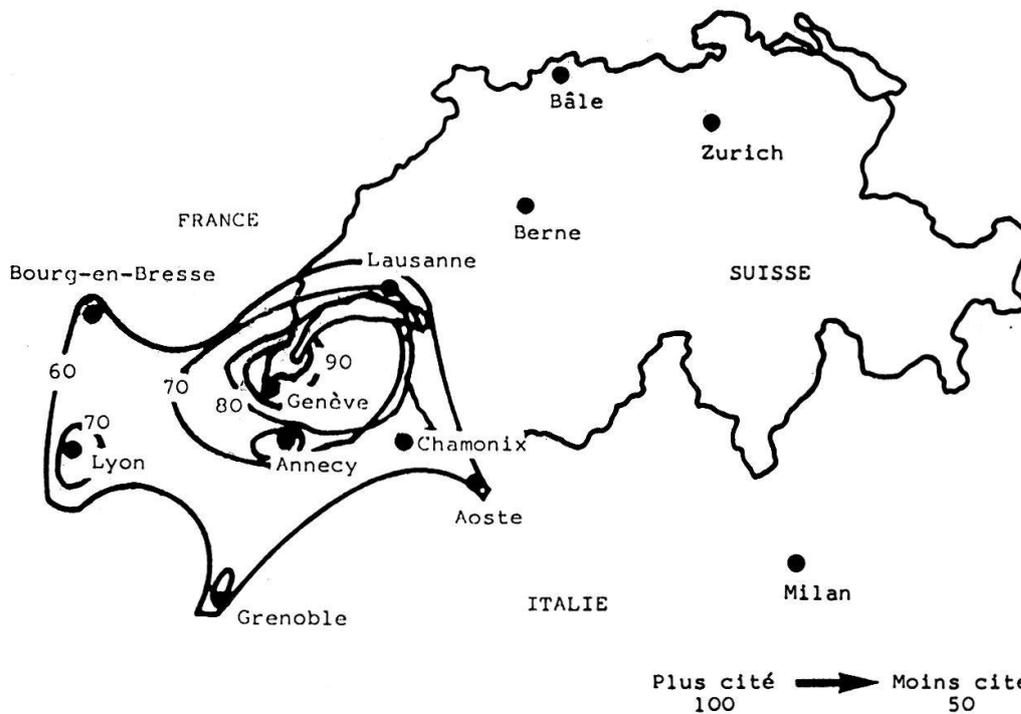
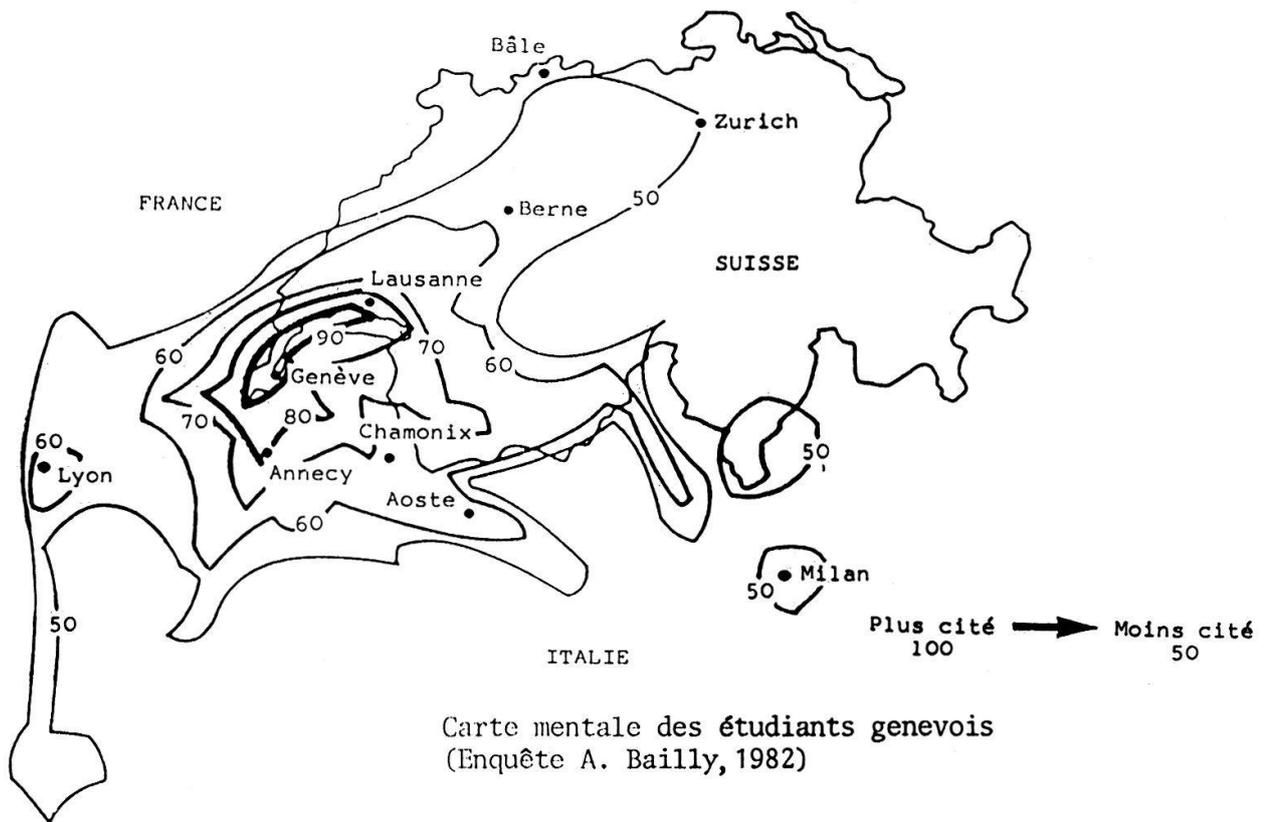
multinationales profitent des avantages comparatifs des marchés de l'emploi. A force d'avoir oeuvré à l'échelle nationale, bien des chercheurs ont omis ces autres échelles d'intervention. La géographie de l'espace vécu et la géographie politique ont remis ces questions sur la sellette. L'exemple de la Regio Genevensis en constitue un exemple frappant.

2. UNE GEOPOLITIQUE DE LA REGIO-GENEVENSIS

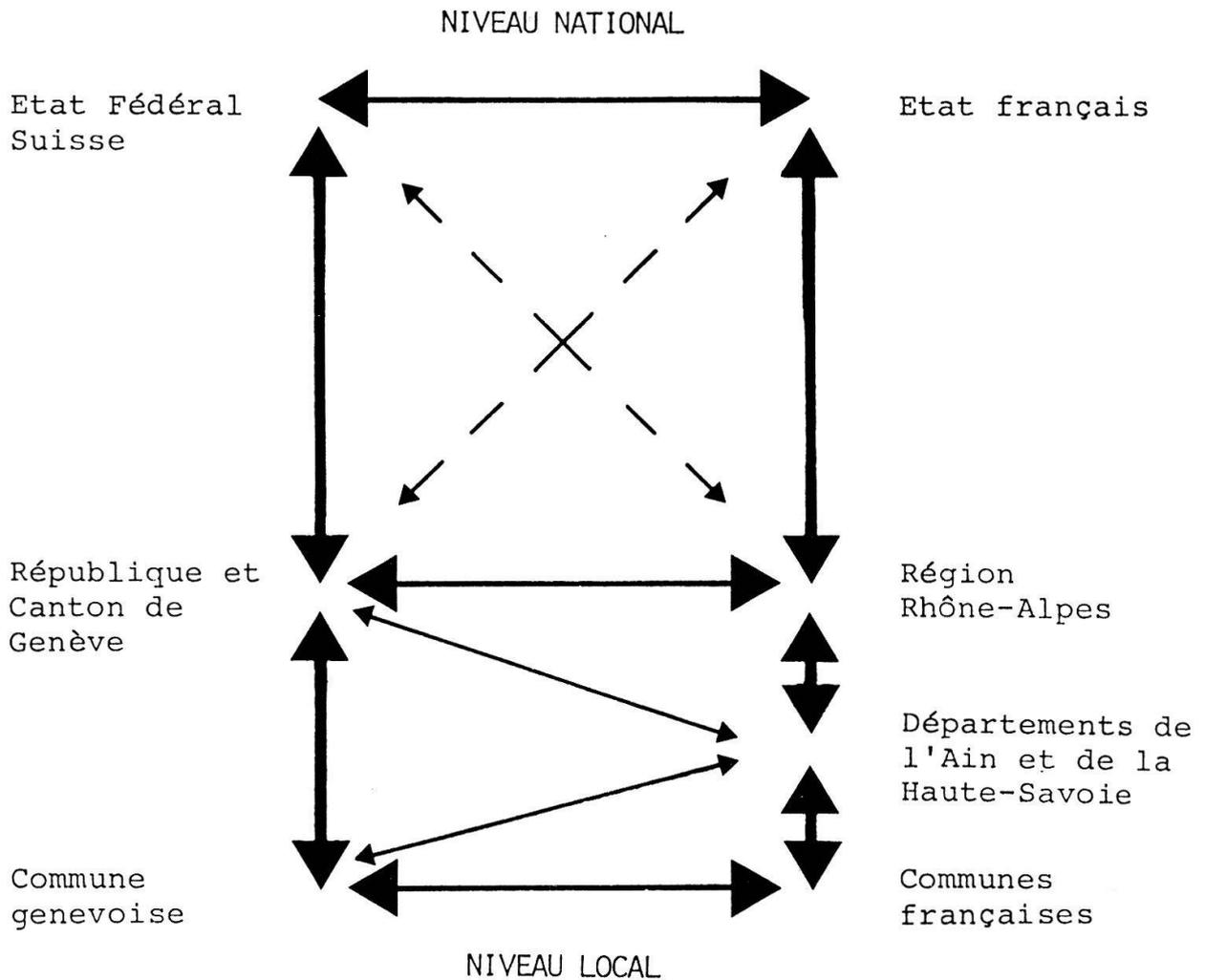
Dans une région frontalière enserrée entre France et Suisse, la République et Canton de Genève vit depuis plusieurs siècles des contradictions entre les logiques de l'état local, des états nationaux voisins et des firmes multinationales. A la différence des régions françaises créées récemment pour favoriser la reproduction sociale de l'état national, le Canton de Genève a su progressivement s'intégrer dans l'espace helvétique tout en maintenant de subtils liens avec la France voisine. Les interrelations territoriales horizontales des habitants se sont imbriquées dans les réseaux des relations verticales des états nationaux et des firmes multinationales. En résulte un jeu institutionnel qu'il nous faut maintenant brièvement analyser à l'aube du troisième millénaire où vont se poser les questions d'intégration des cantons et de la Confédération Helvétique dans la vaste Communauté Economique Européenne. Faut-il jouer le jeu du hérisson, fermé sur lui-même, ou de la pieuvre tentaculaire? Faut-il suivre le lièvre européen ou la tortue helvétique? Autant de questions qui se posent d'autant plus qu'il est courant de parler dans la presse de «dérive genevoise» par rapport à la Suisse. L'image mentale des genevois et des frontaliers (figure 1) en constitue l'illustration, les aires bien connues étant plus tournées vers la France que vers la Suisse.

Nous partons donc des pratiques des Genevois pour comprendre comment se tissent des solidarités de connexité, malgré les blocages des institutions nationales. La région franco-genevoise constitue un exemple dans ce domaine: non seulement elle a été pionnière en Europe pour établir une Commission Consultative transfrontalière bipartite acceptée par les gouvernements (1973), mais de plus, elle est la première à «passer outre à l'un des tabous de la souveraineté nationale absolue. C'est en effet à l'initiative du Gouvernement de la République et Canton de Genève qu'une part importante des impôts payés à Genève par les travailleurs frontaliers se trouve reversée aux communes françaises de résidence par l'Etat de Genève» (De Rougemont). En renonçant à conserver une partie de l'impôt régulier, l'Etat de Genève ouvre une porte majeure à la coopération transfrontalière; la réalité économique favorisait ce mouvement que la tradition étatique freinait. Et l'implantation de nouveaux technopoles (St. Genis, Archamps) sur le territoire français confirme cette tendance à l'internationalisation économique de la région genevoise.

Alors bien souvent la Regio Genevensis sert d'exemple dans les relations transfrontalières; position enviable, mais aussi difficile, car l'engagement international d'un canton non souverain face à un Etat centralisé résulte de compromis bien fragiles et délicats à élaborer. En effet, les mesures internationales franco-genevoises dépendent de relations entre plusieurs acteurs (figure 2): un canton non souverain, la République et Canton de Genève, l'Etat Fédéral suisse, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, et l'Etat français. Depuis peu un quatrième partenaire, non souverain, la région Rhône-Alpes, apparaît dans ce jeu transnational sans oublier les communes des deux côtés de la frontière, intéressées par ce jeu international. Guidé par des intérêts spécifiques chaque acteur pro-



LES ACTEURS INSTITUTIONNELS DE LA REGION FRANCO-GENEVOISE



pose des séries d'actions pour faciliter (ou entraver) le fonctionnement économique et social régional. Ces intérêts sont souvent de nature pragmatique, liés aux pratiques de populations qui vivent dans une région frontière qui possède une unité économique, celle d'un bassin d'emploi à activités complémentaires.

Migrations transfrontalières, flux économiques transfrontaliers, tous ces éléments contribuent à la mise en place de structures destinées à réduire les contraintes des Etats nationaux. Depuis l'accord franco-suisse (29 janvier 1973) de péréquation fiscale transfrontalière, petit à petit, des institutions ont été créées. L'espace économique ne coïncidant plus avec l'espace national, il est devenu impératif, malgré les réticences des institutions nationales, de limiter les perturbations dans le flux de personnes, de biens et de services liées à

l'effet frontière. La notion de Regio Genevensis repose à la fois sur un mode de fonctionnement et une image ancrée dans l'esprit de la population. Reste donc à en tirer des leçons sur le plan légal, ce qui est toujours long. Rappelons donc les grandes étapes de la mise en place des institutions transfrontalières:

1881 Décision de raccordement du chemin de fer de haute-Savoie à Genève-Eaux-Vives.

1935 Convention sur le régime fiscal des frontaliers.

1946 Convention sur la circulation frontalière.

1956 Accord pour la création de l'aéroport international de Genève-Cointrin.

1973 Accord de compensation fiscale transfrontalier et approbation de la constitution d'une Commission consultative mixte transfrontalière traitant des questions franco-genevoises.

1974 Création du Comité Régional Franco-Genevois.

1982 Création de la Communauté de Travail des Alpes occidentales (Genève-Vaud-Valais-Rhône-Alpes, Provence-Côte d'Azur-Piémont-Lombardie).

1986 Création du Conseil du Léman (Genève-Vaud-Valais-Rhône-Alpes).

Devant l'ampleur des problèmes à résoudre, nombre d'institutions voient donc le jour. Mais les obstacles restent nombreux: centralisation des décisions à Paris et à Berne, règlements du Marché Commun et de l'Association Européenne de libre échange dont la Suisse fait partie.

3. LES DIFFICULTES

La Regio Genevensis existe; une ville d'importance internationale, véritable pôle de croissance économique, dynamise sa région proche et lointaine; et en utilisant les avantages comparatifs de deux pays différents, les entreprises de services, industrielles et agricoles bénéficient des attraits complémentaires de cette région transfrontalière.

Mais dans cet espace vécu se superposent deux espaces nationaux, qui tendent à freiner les mouvements économiques et les individus. Malgré des progrès, surtout depuis 1973, la dynamique institutionnelle reste en retard sur les faits et parfois on assiste à un véritable enlèvement administratif défavorable au développement de l'entité régionale. Les interventions administratives, à des échelles géographiques différentes, celles de la nation et de la région, répondent à des logiques différentes; et souvent les régions en subissent les conséquences puisque les décisions n'ont pas été imaginées pour ces cas marginaux. L'intérêt national ne correspond pas toujours à celui des régions: tel est le cas par exemple pour la résidence des Genevois en France, le statut des frontaliers ou la répartition des permis de travail en Suisse pour ne prendre que quelques exemples.

De nouveaux modes d'intervention territoriaux se mettent pourtant en place dans les régions transfrontalières; progressivement les gouvernements locaux développent des politiques transnationales pour régler les problèmes concrets liés aux pratiques quotidiennes.

On peut parler de véritable politique étrangère cantonale et régionale, alors que les compétences légales n'existent pas; on s'accorde sur des politiques éducatives, des mesures contre la pollution et parfois même les transports...

L'évolution de la Regio Genevensis suppose qu'aux problèmes communs qui se posent soient trouvées des solutions communes, dans le respect des caractères de chaque entité. C'est par la mise en valeur des avantages complémentaires, centralité de Genève, disponibilité foncière de la France, que peut se produire un rééquilibrage économique au profit de l'ensemble de la région.

Ce mouvement ne sera possible que si les collectivités locales bénéficient de pouvoirs décisionnels plus larges et de responsabilités financières pour pouvoir gérer la région transfrontalière; car comment une région déchirée administrativement peut-elle, sans ces moyens, lutter face à des entreprises et des problèmes qui se posent de plus en plus à l'échelle internationale?

D'un autre côté, à trop développer les pouvoirs locaux, va-t-on retomber dans un régime des seigneuries locales? Le risque existe. Mais nul ne peut nier l'existence de bassins d'emplois frontaliers et de leurs besoins spécifiques. Seule une véritable politique régionale pourra faciliter la régulation du fonctionnement institutionnel au profit de l'homme, trop souvent oublié dans le dédale des règlements administratifs et derrière les nécessités du fonctionnement du système économique.

BIBLIOGRAPHIE

- BAILLY A., 1987; UNE GÉOPOLITIQUE DE LA REGIO GENEVENSIS, *Geographica Helvetica*, 3, p. 191-202.
- INSTITUT UNIVERSITAIRE D'ETUDES EUROPEENNES, 1979; Genève et l'Europe: un exemple de coopération régionale transfrontalière, Genève.
- LE GLOBE, 1981: Genève, Aménagement d'un espace urbain, Numéro spécial, 121.
- JAGGI Y., 1983; Politique économique extérieure, défense nationale économique, Presses Polytechniques Romandes, Lausanne.
- JEANNERET P., 1985; Régions et frontières internationales, EDES, Neuchâtel.
- JEANNERET P. et MAILLAT D., 1981; Jura, canton frontière, G.E.E., Neuchâtel.