



Régions d'Europe



Éditorial

1985-2005, vingt ans d'action des régions pour affirmer leur rôle, tant dans la gouvernance européenne que dans leurs États respectifs.

Des progrès remarquables ont pu être réalisés, notamment à chaque fois que notre mouvement rassemblé au sein de l'Assemblée des Régions d'Europe est resté uni et solidaire.

Presque tous les États d'Europe sont aujourd'hui régionalisés ou décentralisés, alors qu'ils n'étaient que quelques-uns il y a vingt ans. Plusieurs régions se sont vues dotées de compétences législatives, d'autres ont accru leur autonomie territoriale.

Les traités européens successifs ont, eux aussi, pris en compte, pas à pas, les principales revendications des régions et le projet de Traité constitutionnel comporte quelques avancées majeures comme la reconnaissance de l'identité régionale et l'extension du principe de subsidiarité aux régions.

Les fonds structurels européens se sont transformés en une véritable politique régionale et de cohésion au service des régions et le budget dédié au développement régional a considérablement progressé.

Des programmes européens spécifiques comme Interreg ont été mis en place pour soutenir le développement de la coopération transfrontalière et interrégionale au bénéfice des régions et de leurs citoyens.

Mais ces progrès historiques doivent être aujourd'hui confortés. Le processus de ratification du projet de Traité constitutionnel comme les âpres discussions autour des perspectives financières 2007-2013 montrent que rien n'est acquis définitivement.

Nous, les régions d'Europe, devons continuer à démontrer que l'avenir de l'Europe réside dans ses régions. Dotées des capacités d'action et de ressources financières à la hauteur des enjeux qu'imposent le marché global et les aspirations des citoyens, les régions sont à même de donner un nouveau souffle à l'Europe et de la sortir de ses blocages. Plus proches des réalités du terrain, elles ont une position unique pour entreprendre des actions innovantes, stimuler leur propre développement et accroître le bien-être de leurs citoyens. Par l'échange d'expériences régionales et locales qui fonctionnent, elles peuvent même jouer un rôle d'essaimage sur tout le continent européen. Je le crois fortement ! <

Riccardo Illy
Président de l'ARE

L'avenir de l'Europe est dans ses régions

RICHE DE SA DIVERSITÉ RÉGIONALE, L'EUROPE DOIT S'APPUYER SUR SES RÉGIONS POUR TROUVER UN NOUVEAU SOUFFLE. ELLE DOIT S'INSPIRER DES RÉUSSITES RÉGIONALES ET LOCALES POUR GAGNER EN DYNAMISME, ACCÉLÉRER SON DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RENFORCER LA COHÉSION. ELLE DOIT AUSSI MISER SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ET INTERRÉGIONALE POUR FAIRE (RÉ)ADHÉRER LES CITOYENS AU PROJET EUROPÉEN.

Grandes, petites, urbaines, rurales, prospères, en transition économique, centrales ou périphériques. Réformatrices, conservatrices, innovantes, dialectales, polyglottes. Multiples et variées. En tout et pour tout, l'Union compte 400 régions - niveau directement élu au-dessous du gouvernement national - si l'on se réfère à la "Tabula Regionum Europae 2005", la carte des régions d'Europe publiée par l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE). 288 pour la seule UE15 et 112 pour les 10 nouveaux États membres.

Des chiffres qui s'envolent au plan continental : 800 entités répertoriées dans les 38 pays démocratiques, membres du Conseil de l'Europe, déjà régionalisés ou décentralisés. Autant d'entités singulières, donc, différenciées et différenciables à de nombreux niveaux.

Une diversité régionale qui surprend

À l'échelle géographique, d'abord. Aucune commune mesure n'existe en effet entre les plus grandes régions de l'espace européen et les plus petites : Komi ou Archangelsk (plus de 400 000 km²), dans la partie occidentale de la Russie, affichent ainsi une surface territoriale légèrement plus petite que l'Espagne mais dix mille fois plus vaste que celle de la région suisse de Basel-Stadt (37 km²), la plus petite d'Europe. Quant à Bruxelles-Capitale, qui occupe la même place au sein de l'UE avec ses 161,4 km², que dire de sa mise en perspective avec les 105 886 km² de Norrbotten en Suède, plus étendue que l'Autriche ?



Tabula Regionum Europae 2005 de l'ARE montre que presque tous les pays sont aujourd'hui régionalisés.

Autre différence de taille, le poids démographique : avec 18 millions d'habitants recensés, Nordrhein-Westfalen (D) se place en tête avec une population supérieure à celle de 19 États membres de l'UE25, pris individuellement ! Elle dépasse en effet la population des Pays-Bas (16 millions), qui occupe à cet égard le 7^e rang dans l'UE. Les régions de Bayern (D), Baden-Württemberg (D) et Ile-de-France (F) ont des populations supérieures à celle de la Grèce (11 millions, 8^e rang). Lombardie-I (9,2 millions) fait mieux que la Suède ou l'Autriche (13^e et 14^e rang) et Andalucía-E (7,6), Catalunya-E (6,7), Comunidad de Madrid (E) et Campania-I (5,7) que le Danemark (5,3 et 15^e rang).



Suite de la page 1...

Des régions fortes et des régions en devenir

Si les régions (pan)européennes se distinguent les unes des autres par leur taille et leur population, elles le font aussi par l'entremise de leur degré d'autonomie politique et administrative, d'où une certaine difficulté juridique à en donner une définition type. De manière générale, quatre types de régions peuvent néanmoins être répertoriés :

- **les régions constitutionnelles** qui disposent des prérogatives d'un État, au premier rang desquelles la compétence législative - elles votent leurs propres lois et participent au processus législatif au niveau fédéral, souvent via une seconde chambre - l'autonomie financière et la possibilité de conclure des accords internationaux. Ce cas de figure - le plus avancé - est propre aux États fédéraux, que leur fédéralisme se soit construit par agrégation (Allemagne, Suisse) ou par désagrégation (Autriche, Belgique) ;
- **les régions à autonomie politique et administrative forte** : des États régionalisés comme en Italie et Espagne ou les régions et îles autonomes comme au Danemark, Royaume Uni et au Portugal. Sur le plan pratique, "il s'agit d'États jusqu'à là fortement attachés au principe d'unité, mais dont certaines parties sont marquées depuis longtemps par des particularismes culturels, linguistiques ou géographiques, analysent les juristes Constance Grewe et Hélène Ruiz Fabri. Ce sont ces spécificités qui ont conduit ces États à instaurer des régimes d'autonomie à plusieurs vitesses", comme, par exemple, en Espagne où le Pays-Basque et Navarre lèvent eux-même l'impôt. Nouvelles venues dans cette classification, les grandes régions

britanniques s'apparentent même à des petits États au sein de l'État, disposant non seulement par tradition de leurs propres équipes "nationales" sportives, mais aussi de leur propre parlement, comme dans le cas de l'Irlande du Nord, de l'Écosse et du Pays de Galles ;

- **les régions d'États décentralisés** constituent la troisième catégorie, la plus répandue. Encore rattachées au concept d'État unitaire, celles-ci gagnent progressivement en autonomie, mais restent néanmoins encore tributaires des orientations fixées par l'État central, que sa constitution impose comme le garant de l'unité nationale (France, Pays-Bas, Pologne, République Tchèque...). Toutefois, une accentuation de l'autonomie locale n'est pas à exclure. Certaines régions peuvent désormais conclure seules des accords de coopération interrégionale, comme l'Alsace (F) et le Baden-Württemberg voisin avec la signature du Traité de Karlsruhe, afin de faciliter la mise en place de projets de coopération transfrontalière ;
- **les régions dites administratives** (Grèce, Portugal), artificiellement créées en vue de l'absorption des fonds communautaires, ne disposent que de peu de pouvoirs, mais pourraient progressivement inverser cette tendance du fait de leur compétence croissante en matière de gestion des fonds structurels, source d'une plus grande autonomie dans leur action territoriale.

Des régions prospères ou en retard de développement

Sur le plan économique, 39 des 268 régions répertoriées par Eurostat présentent un PIB par habitant supérieur à 125 % de la moyenne de l'UE, alors que le PIB de 84 autres n'atteint

pas 75 %. Selon l'Annuaire Statistiques Régions 2005 qui vient de paraître, parmi ces 39 régions les plus riches, les régions capitales occupent une position prédominante, avec Inner London (315 %), Bruxelles (235 %), Luxembourg (215 %) au sommet de la liste. Les régions capitales des nouveaux États membres connaissent le même dynamisme et Prague est d'ores et déjà en 14^e position.

À l'inverse, beaucoup des régions ayant un PIB inférieur à la moyenne se situent en périphérie de l'UE, dans de nouveaux États membres mais aussi dans l'est de l'Allemagne, le sud de l'Italie ou de l'Espagne, en Grèce, au Portugal et dans l'ouest du Royaume-Uni. Les écarts entre les régions sont aussi plus ou moins marqués à l'intérieur d'un même pays, selon s'il s'agit d'un état centralisateur aux politiques de redistribution faibles (Grèce, Portugal) ou d'un état de type fédéral, comme dans l'ex-Allemagne de l'Ouest où le développement économique est plutôt polycentrique. Ces résultats montrent au fond que pour réduire ces disparités, il faut d'une part accélérer le processus de régionalisation ou de décentralisation, gage d'un développement économique polycentrique et plus équilibré et, d'autre part, poursuivre les politiques de cohésion et de redistribution pour aider les régions les plus pauvres à rattraper leur retard de développement.

Mais ce qui reste le plus surprenant est que toutes ces régions, aussi diverses soient-elles, ont appris depuis 20 ans à travailler ensemble au sein de l'Assemblée des Régions d'Europe dans l'objectif de rendre la construction européenne plus démocratique et développer la coopération interrégionale pour rapprocher les peuples d'Europe. <

La régionalisation progresse en Europe

Au cours des dernières années, plusieurs États européens ont mis en œuvre des réformes constitutionnelles ou administratives qui ont abouti à la mise en place de nouvelles autorités régionales ou renforcé les compétences des régions existantes. But : renforcer leur autonomie régionale ou territoriale et leur permettre de mieux définir des axes de développement, en rapport avec leur réalité locale et des attentes sociales.

Ainsi, la 'devolution' au Royaume Uni a permis en 1998 de doter l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord d'un parlement. Depuis 2001, l'Italie en est à sa seconde phase de régionalisation en déléguant d'importantes compétences à ses régions (santé, environnement, éducation). La Suède a, quant à elle, créé en 2002 deux grandes régions expérimentales (Skåne, Västra Götaland). La France, même si le vent de réforme y est timide, a adopté la loi relative aux libertés et responsabilités locales (2004), auto-

risant certaines expérimentations aux collectivités territoriales. Depuis fin 2004, l'Espagne accepte que ses régions participent au Conseil des Ministres de l'UE et a ouvert le débat sur l'évolution du statut d'autonomie de ses communautés les plus avancées (Païs Vasco, Catalunya).

Le processus d'adhésion a aussi poussé les jeunes démocraties de l'Est à se décentraliser. La Pologne a ainsi introduit le principe de subsidiarité dans sa nouvelle constitution (1997) et a adopté une loi sur la décentralisation en 1998, approfondie en juillet 2005. En République Tchèque, les 14 nouvelles régions se sont vues reconnaître le droit de signer des accords interrégionaux et le droit de légiférer, même si celui-ci est nuancé par la suprématie organique des lois nationales (1997-2000). Non exhaustifs, ces quelques exemples répondent aux recommandations de la "Déclaration sur le régionalisme en Europe", adoptée en 1996 par l'ARE et traduite en 18 langues, principal

soutien à la mise en place du processus de régionalisation et de décentralisation, dans l'attente de la Charte sur l'autonomie régionale du Conseil de l'Europe.



La dimension régionale gagne du terrain en Europe

LONGTEMPS ÉCARTÉES DE LA SCÈNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE OCCUPÉE PAR LES ETATS MEMBRES ET LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES, LES RÉGIONS ONT DÛ BATAILLER AU COURS DE CES VINGT DERNIÈRES ANNÉES, POUR S’AFFIRMER COMME ACTEURS ET PARTENAIRES DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE. À L’HEURE OÙ LE PROJET EUROPÉEN CONNAÎT DE SÉRIEUX REVERS, SA DIMENSION RÉGIONALE ET CITOYENNE DOIT ÊTRE CONFORTÉE.

Photo : Commission européenne



L'ARE dialogue avec les Institutions européennes pour relancer le projet européen. Rencontre entre les Présidents Barroso et Illy en mars 2005.

Les régions européennes se sont lancées à l’assaut de la tour intergouvernementale européenne au milieu des années 1980. Le projet de marché unique européen, l’élargissement à l’Espagne et au Portugal mais aussi un arsenal législatif européen de plus en plus abondant représentaient en effet des défis et

des implications trop importantes pour que les régions restent hors du jeu européen.

Regroupées au sein de l’Assemblée des Régions d’Europe créée en 1985, elles revendiquent haut et fort la création d’un Sénat des régions, une seconde chambre aux côtés du Parlement européen, pour que la construction européenne devienne plus démocratique. Elles plaident pour la mise en place d’une véritable politique régionale pour asseoir l’Europe dans ces territoires et réduire les écarts de développement entre les régions. Elles demandent un droit et un soutien accrus au développement de la coopération transfrontalière et interrégionale, en tant qu’instrument de l’intégration européenne.

1985-1992, une première percée

Les premiers résultats ne se font pas attendre. Grâce à l’ouverture de la Commission Delors, un premier espace de dialogue avec les autorités régionales et locales sur les questions de politique régionale est créé dès 1988 (Conseil consultatif auprès de la Commission). La même année, la Communauté met aussi en place une véritable politique régionale, alors que jusqu’alors

le Fond Européen du Développement Régional (FEDER) servait presque exclusivement au financement des grands projets d’infrastructure transnationaux. Est alors adopté l’article 10 du FEDER, qui soutient cette fois des coopérations concrètes entre les régions d’Europe.

Mais c’est le Traité créant l’Union européenne (Maastricht, 1992) qui offre pour la première fois une place aux régions dans l’architecture institutionnelle, quoi qu’encore modeste. La création d’un organe consultatif des autorités régionales et locales - Comité des Régions (CdR) - est en effet prévue par le Traité. Le principe de subsidiarité y fait aussi son entrée, ce qui veut dire que l’UE pourra entreprendre seulement des actions apportant une réelle plus-value européenne. Et finalement, la cohésion économique et sociale y est affirmée comme l’un des objectifs essentiels de l’Union avec la mise en place un fonds *ad hoc*, le Fonds de cohésion.

D’Amsterdam à Nice, un chemin difficile

En parallèle, l’ARE, gagne une autre victoire : en octobre 1993, les Chefs d’État et de Gouvernement du Conseil de l’Europe réunis au

Régions 2000 : vers plus de cohésion

Si entre 1993 et 2000, les régions remportent peu de succès institutionnels, elles font des pas de géant dans le domaine de la politique régionale et de cohésion, grâce au soutien du Parlement européen. Alors que les Fonds structurels européens s’élevaient à 68 milliards d’Écus (valeur 1997) pour la période 1989-1993, ils passent à 177 milliards d’Écus (valeur 1999) entre 1994 et 1999, puis à 213 milliards d’Euros pour la période suivante (2000-2006). Les perspectives financières 2007-2013, toujours en discussion, prévoient de porter cette enveloppe à 336 milliards d’Euros, pour soutenir la convergence et la compétitivité dans une Europe élargie.

À chaque phase de préparation de la nouvelle programmation, les régions participent de plus en plus à la redéfinition des objectifs de cette politique, pour faire face à de nouveaux défis communs tels que le marché unique, l’élargissement, la mondialisation ou le développement

durable. Elles contribuent aussi à l’assouplissement de la gestion des fonds structurels et, par conséquent, à leur meilleure utilisation. Peu à peu, les régions deviennent des acteurs et partenaires du développement régional et de la cohésion dans l’espace communautaire, écoutés par la Commission et le Parlement européens.

Dans ce contexte, les régions membres de l’ARE revendiquent le rôle central du concept de cohésion territoriale, afin de pallier les désavantages concurrentiels auxquels sont soumises les zones rurales, en périphérie ou isolées géographiquement. Ce concept sera ancré dans le Traité d’Amsterdam.

L’ARE plaide aussi pour le développement de la coopération transfrontalière et interrégionale qui, par l’échange d’expériences et le transfert de savoir-faire, aident les régions à trouver des solutions pratiques à des problèmes communs, tout en stimulant le dialogue

interculturel. Les phases successives du programme Interreg vont progressivement élargir ces possibilités.

L’ARE appelle aussi à une meilleure coordination entre la politique régionale et de cohésion et les autres politiques communautaires à impact territorial (marché intérieur, concurrence, entreprises et PME, transports, politique agricole commune, recherche ou formation). En effet, les contradictions des politiques communautaires sont légion. Les récentes campagnes de lobbying de l’ARE, qu’elles soient en faveur de la promotion des aéroports régionaux, de l’agriculture durable et de qualité ou des services d’intérêt général, permettent d’en prendre la mesure. La vigilance et la solidarité interrégionale sont donc toujours de mise, si l’on veut que la dimension régionale et la cohésion l’emportent !



Suite de la page 3...

sommet de Vienne approuvent la création du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE), organe consultatif avec deux chambres autonomes (une chambre des régions et une chambre des pouvoirs locaux).

Mais ni le Traité d'Amsterdam ni celui de Nice, aux ordres du jour consacrés aux améliorations institutionnelles en vue des prochains élargissements, ne permettront d'aller de l'avant sur la voie de la démocratisation de l'Union et de l'ouverture aux citoyens. Les revendications régionales - extension du principe de subsidiarité aux régions, transformation du Comité des Régions en une institution à part entière, création d'une institution représentative des communes séparée ou droit d'ester en justice - sont restées lettre morte et le projet d'une Europe des Régions remis aux oubliettes.

2001-2005 : un nouvel espoir pour les régions

La Déclaration de Laeken en décembre 2001 sur la gouvernance européenne puis la création de la Convention sur l'avenir de l'Europe ont donné une nouvelle impulsion à la dimension régionale du projet européen. Bien que rejeté par les électeurs français et néerlandais au printemps 2005, le projet de Traité constitutionnel européen, l'aboutissement de ces travaux, a marqué une étape décisive vers une Europe avec les régions et plus citoyenne. Au final, le nouveau Traité reconnaît l'identité régionale comme partie intégrante de la diversité culturelle de l'Union. Il applique le principe de subsidiarité aux trois niveaux de gouvernance : UE, États et régions, en garantissant ainsi que les politiques publiques soient mises en œuvre au plus près des citoyens. Le Traité réaffirme aussi la cohésion économique, sociale et territoriale comme l'objectif primordial de l'Union et troisième pilier de l'intégration européenne. Le texte renforce aussi la participation des régions aux processus législatifs européens, par la mise en place d'une obligation de consultation par la Commission européenne de tous les acteurs potentiellement concernés par chaque nouvelle loi. Mieux encore, le texte donne aux régions - à travers le Comité des Régions - le droit d'ester en justice auprès de la Cour européenne de Justice lorsqu'elles auraient estimé que le principe de subsidiarité aurait été violé.

Des acquis à préserver et à conforter

Alors que le Traité constitutionnel est mis en veilleuse, il importe aujourd'hui que ces avancées majeures sur la voie vers une Union plus démocratique et plus proche des citoyens soient préservées, voire confortées. Face aux défis économiques et sociaux qu'ils ont à relever, les États membres ne peuvent plus en effet compter que sur leurs propres forces et l'Union a besoin pour avancer d'une légitimité auprès des citoyens. Avec leur potentiel, tant en termes de développement que de dialogue et d'écoute des citoyens, les régions apparaissent aujourd'hui plus encore qu'hier comme l'avenir de l'Europe. <

L'ARE, vingt ans après

EN 20 ANS, L'ARE AURA MENÉ NOMBRE DE CAMPAGNES POUR LES RÉGIONS D'EUROPE. ELLE A SU REBONDIR ET REMPORTEZ DES VICTOIRES EN S'APPUYANT SUR TROIS LEVIERS : LA SOLIDARITÉ INTERRÉGIONALE, L'OUVERTURE SUR LA SOCIÉTÉ ET L'ANTICIPATION DES QUESTIONS DE DEMAIN.

Photo : Jacek Babiak



Impliquer les jeunes dans la politique, un défi constant pour l'ARE.

Principal forum politique et de lobby pour les régions d'Europe, l'ARE a livré bataille à chaque moment décisif de la construction européenne, tant lors des révisions des traités que des réformes successives de la politique régionale et de cohésion. Elle a aussi fait de la régionalisation et de la coopération deux piliers de son action, et de la solidarité interrégionale son principal outil de pression. Mais au-delà de ces sphères d'action parfois un peu abstraites, elle a su garder contact avec la société et se saisir des problématiques parlant aux citoyens.

L'année de sa création, elle lançait le premier programme européen visant à aider les jeunes à trouver un emploi par la formation et la mobilité - Eurodyssée. Tout au long de son histoire, elle n'a eu de cesse de mobiliser ses membres pour intégrer les jeunes dans la vie publique et a lancé ses propres initiatives comme le Prix de la région la plus favorable aux jeunes, une Université d'été des jeunes et aujourd'hui une équipe de jeunes présente dans chacune de ses Commissions ('AER Youth Team').

Elle a mis en débat les politiques d'éducation et de formation pour aiguiller les régions

vers la réforme de leurs systèmes, plus en phase avec la nouvelle société où le besoin de créativité et d'innovation va croissant.

L'ARE a également réussi à protéger les services d'intérêt général dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la santé et du social, en les soustrayant des règles du marché intérieur de l'UE (et par extension de l'AGCS/GATS).

Avant la chute du Mur de Berlin, elle accueillait comme membres les régions d'Europe Centrale et Orientale, comme elle le fait aujourd'hui avec les régions de l'Europe du Sud-Est, de l'Ukraine et de la Russie pour aider au dialogue et à la coopération. Elle a aussi mis en place pour eux des programmes d'échanges et de formation comme Centurio ou l'Université d'été.

Cet axe, l'ARE et ses membres devront le suivre avec encore plus de vigueur, si l'on veut que la démocratie régionale mobilise davantage les citoyens et que le projet européen suscite leur adhésion et leur enthousiasme. <



ARE - ARE - VRE Dossier
Régions d'Europe
Hiver 2005

Dossier thématique de l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE)

Directeur de la publication - Klaus Klipp

Rédacteur en chef - Barbara Skoczylas-Thauront

Conseil éditorial - Joanna Benfield, Agnès Ciccarone

Rédaction - Barbara Skoczylas-Thauront

Assistant de la rédaction - Francine Huhardeaux

Traduction - Ursula Gerstenmaier (GB & D)

Conception et mise en page - Agence Contexte - Strasbourg (F)

Impression - OTT - rue Pins - 67310 Wasselonne (F)

Tirage en trois langues : 6 500 ex.

Reproduction autorisée avec mention de la source

Novembre 2005

ARE

Secrétariat général - 6, rue Oberlin - F-67000 Strasbourg

www.a-e-r.org - Tél. : +33 3 88 22 07 07

Fax : +33 3 88 75 67 19 - E-mail : infopresse@a-e-r.org

Bureau à Bruxelles - 2 place Sainctelette - B-1080 Bruxelles

Tél. : +32 2 421 85 12 - Fax : +32 2 421 84 81

E-mail : s.cools@a-e-r.org