

Robert Schuman Centre

Territorial Politics in Europe. A Zero-Sum Game?

La renaissance de la dimension  
territoriale en Europe :  
entre illusion et réalité

BEATE KOHLER-KOCH

RSC No. 98/38

# EUI WORKING PAPERS

WP  
321  
.02094  
EUR



EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

European University Institute



3 0001 0032 5981 1

EUI Working Paper RSC No. 98/38

**Kohler-Koch: *Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?*  
*La renaissance de la dimension territoriale en*  
*Europe : entre illusion et réalité***

WP  
321.0209  
4 EUR



**The Robert Schuman Centre was set up by the High Council of the EUI in 1993 to carry out disciplinary and interdisciplinary research in the areas of European integration and public policy in Europe. While developing its own research projects, the Centre works in close relation with the four departments of the Institute and supports the specialized working groups organized by the researchers.**

**EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE**

**ROBERT SCHUMAN CENTRE**

**Territorial Politics in Europe - A Zero-Sum Game?**

*La renaissance de la dimension territoriale  
en Europe :  
entre illusion et réalité*

**BEATE KOHLER-KOCH**

**EUI Working Paper RSC No. 98/38**

**BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)**

**All rights reserved.  
No part of this paper may be reproduced in any form  
without permission of the author.**

**© Beate Kohler-Koch  
Printed in Italy in October 1998  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I – 50016 San Domenico (FI)  
Italy**

## 1. Le paradoxe de la renaissance territoriale

Du fait de la complexité ambiante et des tendances opposées distinguables à différents niveaux, la discussion sur la renaissance ou non d'une certaine dimension territoriale en matière de politique publique en Europe prend la forme d'un paradoxe. Le fait est que nous vivons dans une époque placée sous le signe des contradictions : le processus de globalisation dont il est tant question actuellement est accompagné d'un mouvement que l'on pourrait qualifier de fragmentation. On trouve une bonne illustration de ce phénomène dans l'éclatement du monde en des entités nationales nouvelles et toujours plus nombreuses, de même que dans la construction européenne où une coopération supranationale toujours plus poussée est accompagnée dans un même temps par des tendances à la régionalisation. Ce paradoxe apparent que constitue l'élargissement et le rétrécissement concomitant des champs d'action politique est accompagné d'un autre paradoxe : la coopération internationale, tout comme la coopération européenne relève clairement d'une logique fonctionnelle. Il s'agit là d'une caractéristique fondamentale des régimes internationaux, puisque ceux-ci se rapportent toujours à un domaine de politique déterminée. L'histoire de l'intégration européenne reflète d'ailleurs tout à fait cette logique de coopération sectorielle. Au cours des multiples étapes qui ont jalonné le processus de coopération européenne, le domaine d'activité de l'actuelle Union européenne n'a cessé de s'élargir pour englober aujourd'hui un vaste ensemble de champs d'action politique. En ce qui concerne le fonctionnement des prises de décision dans la Communauté européenne, il est caractéristique que les accords politiques auxquels les différents partenaires parviennent se limitent en règle générale à un domaine particulier. On peut même parler à cet effet d'une "segmentation" de la politique qui se produirait à cause de la spécialisation des Conseils des ministres européens en charge des différentes sphères d'activité, tout comme du cloisonnement des différentes Directions Générales de la Commission. L'organisation des intérêts privés s'est d'ailleurs adaptée à cette fonctionnalisation et segmentation de la politique. Or, d'une manière générale, il se trouve qu'une nouvelle forme de politique fait son apparition, selon laquelle le principe de responsabilité politique tous azimuts dans un espace aux contours bien délimités se trouve remis en cause du fait de l'apparition d'un système de gouvernance dans lequel les limites deviennent perméables et où les Etats ne sont plus les seuls acteurs présents mais coopèrent avec de puissants acteurs privés dans différents domaines. Le modèle traditionnel de gouvernance fait ainsi l'objet d'une transformation, dans le sens où le principe d'action directeur n'est plus constitué par la concentration du pouvoir politique dans les mains d'un exécutif compétent pour toutes des décisions politiques dans un domaine de souveraineté bien délimité. Il s'agit plutôt d'une délégation de compétences qui se fait indépendamment de considérations fonctionnelles au profit de centres de décision

couvrant une portée territoriale variée. Avec cette remise en cause, c'est bien une véritable transformation des processus décisionnels qui se produit par l'émergence de la coordination d'une multitude d'acteurs à la place des décisions hiérarchiques prises par les exécutifs.

Dans un monde en proie à de tels changements, la thèse suivante comme quoi une réévaluation du niveau régional (c'est-à-dire de l'échelon sub-national et des acteurs publics qui en ont la charge) devrait se produire dans le cadre de la politique européenne peut paraître surprenante. Elle l'est en effet à maints égards:

- tout d'abord parce qu'à une époque marquée par des phénomènes politiques et économiques dépassant les frontières, voici que l'importance des petits espaces se trouve reconsidérée;
- ensuite parce qu'elle soulève la question de la réévaluation du principe de territorialité, alors que la logique de l'organisation territoriale de la politique sous la forme de l'Etat national fermé sur lui-même a été transformée en logique de coopération sectorielle par l'intégration européenne;
- enfin, et ce n'est là pas le moindre des objections, parce que l'on peut se demander pourquoi, dans un monde où la politique échappe toujours plus à la compétence exclusive des organes publics légitimés qui en ont la charge (que cela soit par l'apparition de la régulation privée d'intérêts à la place de la réglementation législative ou des directives étatiques -"*private interest government*"-, ou que cela soit par la supplantation croissante par des accords de "*l'authoritative allocation*" au profit du partenariat privé/public), pourquoi donc des acteurs étatiques se verraient ainsi accorder une place privilégiée en matière de politiques publiques du fait de cette renaissance du territoire.

## 2. La problématique de la régionalisation européenne

A la base de notre démonstration se trouve l'hypothèse selon laquelle la réaffirmation du principe territorial dans le contexte d'une intégration européenne qui fut tout d'abord caractérisée par son caractère fonctionnel est en fait l'expression d'une réarticulation du territoire. La réévaluation politique des régions ne constitue à cet égard qu'un aspect d'un phénomène plus large, à savoir d'une vaste redéfinition des unités politiques territoriales où s'élaborent les politiques publiques. L'eupérisation et la régionalisation constituent ainsi les deux manifestations d'un seul et même processus. Lors de la formation des Etats-nations, l'Etat avait pu se constituer, pour reprendre les mots de S. Rokkan et de

D.W. Urwin, sous la forme d'un "*spacial system of authority and subordination*" (Rokkan/Urwin 1983: 21). A l'heure actuelle, nous assistons à un processus de transformation à l'intérieur du système, dans lequel cette caractéristique de la souveraineté étatique est battue en brèche. Ces transformations doivent être comprises comme un processus beaucoup plus vaste. Nous postulons à ce sujet que l'intégration européenne ne doit pas être seulement comprise comme le contexte pour les tendances actuelles à la régionalisation qui se manifestent sur la base de différents motifs et intérêts dans chaque Etats membres.<sup>1</sup> Il s'agit d'après nous bien plus d'un processus de transformations interdépendentes à l'occasion duquel le rythme et la direction prise par la formation d'un système politique européen déterminent la régionalisation des pays de l'Union européenne.

Cette thèse postulant l'existence d'une interdépendance des processus d'europeanisation et de régionalisation perçue comme une partie d'une vaste transformation du territoire a fait l'objet d'un projet de recherche empirique comparatif nommé REGE. Celui-ci a été conçu alors que la discussion sur "l'Europe des régions" battait son plein, discussion à fort contenu normatif du reste, et plus répandue dans les cercles politiques que sur le plan scientifique. L'objectif que nous nous étions fixés n'était pas de sonder les avantages que pourrait représenter un tel concept mettant en avant une nouvelle forme d'ordre politique pour l'Europe, ni même de savoir qui exerçait le contrôle sur les politiques territoriales et quelle serait la place des entités politiques subnationales dans l'architecture de l'Union européenne.<sup>2</sup> Au coeur de notre recherche se trouvait en fait la question de la transformation institutionnelle vue sous l'angle des dimensions qu'elle pouvait exactement prendre, ainsi que de ses mécanismes<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Les différentes raisons pouvant mener à une réévaluation du rôle des régions ont fait l'objet de nombreux travaux. D'un point de vue économique, on a principalement souligné les avantages que représentent la production à une échelle territoriale réduite, approche bien résumée dans le débat sur les notions de "industrial district" (districts industriels) et de "innovative milieux" (milieux innovants). L'irrédentisme des identités régionales et des nouveaux mouvements régionalistes ont également été étudiés pour ce qui est de l'approche historique et des sciences politiques, tandis le phénomène de la décentralisation et des avantages qui en découlent pour les régions ont été pris en considération dans une perspective administrative. Pour une vue d'ensemble de la littérature scientifique sur ce sujet, cf. Kohler-Koch 1996a.

<sup>2</sup> Cf. à ce sujet Keating/Jones 1985 ; Jones/Keating 1995 ; Bullmann 1994 ; Hrbek/Weyand 1994 ; Hooghe 1996.

<sup>3</sup> Pour la problématique du projet REGE, cf. Kohler-Koch, 1993. Commencé à Mannheim en 1993 au Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung avec Jurgen Grote, Michèle Knodt, Fabrice Larat et Santo-Umberti-Garcia, le projet s'est étendu en 1994 grâce à la coopération de partenaires extérieurs : B. Jouve (laboratoire RIVES de l'Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat de Lyon), E. Négrier, M. Lacave, W. Génieys, O. Dedieu (CEPEL-Université de Montpellier), F. Morata, N. Gomez-Mataran, J. Etherington (Universitat

## 2.1. Une nouvelle dimension du débat institutionnel : la place des régions en Europe

L'intérêt croissant porté ces dernières années au rôle des régions en Europe s'inscrit en réalité dans le cadre d'un débat plus large qui porte sur la nature et la forme à venir de la politique européenne. A l'origine de cet intérêt, on trouve le changement stratégique intervenu dans la politique régionale communautaire, ainsi que les étapes importantes pour l'intégration européenne que furent l'Acte unique européen et le Traité de Maastricht.

a) En 1988 puis de nouveau en 1993 le nouvel accent mis par la Communauté européenne sur la cohésion économique et sociale s'est traduit par un changement de principes et de procédures dans la politique régionale communautaire incluant la gestion des différents fonds structurels. Une des innovations principales fut l'introduction du principe de partenariat. Conjugué avec les principes d'additionnalité et de programmation, il visait à mieux associer les acteurs subnationaux à la formulation et la mise en oeuvre des projets de développement structurels financés par la Communauté. Cette nouvelle approche était justifiée par un discours politique basé sur la recherche d'une plus grande proximité. On supposait que ce changement aurait trois types d'effets bénéfiques : premièrement, il permettrait de profiter du savoir faire et de l'engagement des bénéficiaires de ces projets ; deuxièmement, il susciterait une innovation administrative parce que les intérêts locaux feraient pression pour plus d'efficacité sur le plan de la gestion de manière à tirer bénéfice des ressources financières offertes par la Communauté ; enfin, on supposait que l'introduction d'une pratique de coopération face-à-face entre les acteurs locaux d'un côté et communautaires de l'autre comblerait le fossé séparant les citoyens européens des bureaucrates invisibles de Bruxelles, ce qui renforcerait ainsi la légitimité de l'Union européenne. Moins accentuée, quoique très présente tout de même, il avait également l'idée que l'effet modernisant de la politique régionale européenne pourrait renforcer la position des régions vis-à-vis des gouvernements nationaux et fortifier leur demande d'une plus grande autonomie.

b) Au cours des négociations à Maastricht à l'occasion de la révision du traité du Marché commun, ce sont les représentants des régions eux-mêmes qui ont réclamé un droit de parole et plus d'influence. Ils ont conjugué leurs forces et fait pression pour avoir plus leur mot à dire dans la politique européenne. Ils ont insisté en particulier sur le principe de subsidiarité (inscrit dans le Traité de Maastricht, Art. 3b CE), réclamant la création d'une instance représentative pour

---

Autonoma de Barcelona-Departament de Dret e de Ciències Polítiques), J. Loughlin et J. Mathias (University of Wales at Cardiff-School of European Studies).

articuler leur position dans les affaires communautaires (Comité des Régions, Art. 198a CE), et poussaient en outre à une meilleure consultation ainsi qu'à une information plus rapide à cet égard. Dans certains cas même, comme en Allemagne ou en Belgique, ils réclamaient des pouvoirs de codécisions plus effectifs au niveau national comme au niveau communautaire. Ils justifiaient le caractère légitime de leur demande en s'appuyant sur les arguments suivants :

- avec l'approfondissement du processus d'intégration, les régions sont plus directement et plus profondément affectées par les décisions communautaires ;
- le transfert de pouvoir décisionnel au bénéfice de Bruxelles n'a pas seulement occasionné un glissement de compétences du niveau national au niveau communautaire, mais également du niveau régional au niveau communautaire.

Ce faisant, les autorités régionales se retrouvent privées de capacités de résolution de problèmes qui leurs soient propres.

## **2.2. Comprendre le changement de rôle des régions**

Dans les premiers temps du débat sur le rôle joué par les régions en particulier, le changement en cause était surtout analysé en terme de modification dans la balance des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement. La plupart des chercheurs se concentraient sur le degré d'influence que les organisations subnationales pouvaient désormais exercer dans la programmation, la planification et la mise en oeuvre de programmes régionaux ainsi que sur les tendances à l'affirmation d'une autonomie régionale (Marks 1992 ; 1996 ; Tömmel 1994). Il est évident que cette façon de penser repose sur une conception bien précise des institutions et des changements institutionnels. Dans cette optique, les institutions sont principalement définies par l'organisation formelle de la politique : l'importance relative des différents niveaux d'institutions peut être mesurée à l'attribution aux agents territoriaux de pouvoirs et de responsabilités ainsi qu'aux règles établies et aux procédures pour prendre des décisions juridiquement obligatoires. Une telle vision des choses favorise l'interprétation des changements institutionnels en terme de jeu à somme nulle entre les différents niveaux de gouvernement, et, en cas de dérégulation, entre le secteur public et le secteur privé. Par ailleurs, il repose sur la présomption qu'un tel changement ne peut finalement être le fruit que de décisions formelles, qu'elles soient unilatérales ou le résultat d'accords négociés.

### 2.3. Une nouvelle approche des institutions et des changements institutionnels

Pour ce qui est de l'analyse des implications de l'intégration européenne sur les changements institutionnels, la pertinence d'une telle approche est sujet à caution. Même dans le contexte supranational que représente l'Union européenne (UE), les interventions formelles dans l'organisation constitutionnelle interne des pays membres ou dans les procédures et règles de prise de décisions restent des exceptions. La capacité de la Communauté d'intervenir dans l'aménagement de réseaux de mise en oeuvre est elle aussi des plus limitées. La Commission européenne s'est toujours gardée d'éveiller la suspicion des Etats membres qui restent très jaloux de leur souveraineté institutionnelle. C'est uniquement dans le cadre bien déterminé des programmes communautaires spécifiques que des règles communautaires peuvent être établies concernant la représentation et la coopération avec certains groupes d'acteurs à l'intérieur des Etats membres. Et cet impact se trouve, qui plus est, limité à cause du caractère restreint des ressources affectées aux programmes communautaires, exception faite du cas des petits pays en retard de développement économique. De plus, la Commission n'est libre de dépenser qu'une partie très réduite des fonds disponibles pour des programmes relevant de sa seule discrétion. Or ce sont uniquement ces Programmes d'Initiatives Communautaires qui comportent des clauses contraignantes concernant les partenaires à consulter et devant être impliqués dans la programmation et la mise en oeuvre des projets.

En fait, afin de mieux cerner les véritables enjeux et de trouver des preuves empiriques de ce développement institutionnel, il semble plus approprié d'examiner de plus près la construction sociale des institutions politiques. Cette approche analytique est basée sur l'hypothèse que le développement et la stabilité des institutions politiques repose pour les citoyens sur ce qui constitue un ordre politique "exemplaire" et "obligatoire"<sup>4</sup>. Les institutions représentent un ensemble de dispositions de gouvernance qui ne concerne pas seulement les pouvoirs publics. Une conception centrée sur la formation d'acteurs politiques, sur le transfert des compétences et l'altération des règles de décision est donc par trop réductrice. Le profil d'une institution politique est surtout influencé par le régime existant, c'est-à-dire par les principes et normes d'action et les critères de comportement rationnel qui en découlent (Lepsius 1995). Ces principes directeurs (Leitbilder) de même que les critères de rationalité dépendent d'un contexte

---

<sup>4</sup> Dans la pensée de Max Weber, le terme de "legitime Ordnung" est considéré comme étant "vorbildlich" (exemplaire) et "verbindlich", c'est-à-dire juridiquement liant, obligatoire (Weber 1980, 16).

spécifique. Un changement de contexte peut remettre en question la validité de ces principes directeurs ainsi que la rationalité du comportement approprié.

Si l'on veut comprendre de quelle manière les processus de globalisation et d'europanisation occasionnent des transformations institutionnelles au niveau national et subnational, on doit étudier l'impact que ces changements occasionnent sur la conception des principes directeurs partagée par les différents acteurs, ainsi que l'état du contexte environnant. De tels changements vont en effet avoir une incidence sur les attentes par rapport à ce qui constitue une gouvernance efficace et légitime et sur le choix des acteurs qui devraient être autorisés à participer au processus de prise de décision. Ceci va donc affecter l'organisation des politiques en dessous du seuil des changements constitutionnels. Il s'agit en premier lieu de savoir comment seront délimitées les domaines du "public" et du "privé" (i), de savoir qui sera considéré comme pouvant participer de manière légitime aux réseaux de politiques (ii), et de savoir comment les délibérations politiques au sein du partenariat public-privé seront incorporées dans des décisions à caractère obligatoire. Changer la structure des réseaux et influencer les systèmes de croyance partagés (belief systems) est une façon importante d'influencer le développement des institutions. Et, de fait, c'est bien de cette façon "souple" que se passent les interventions de la Communauté dans les institutions nationales : les structures réticulaires se voient modifiées par l'ouverture de nouveaux canaux d'influence et par les incitations communautaires à l'établissement de coalitions transnationales, tandis qu'on assiste dans un même temps à la propagation de systèmes de croyance particuliers. De nouvelles références sont mises en place pour ce qui est considéré comme étant juste et acceptable dans la manière de gouverner. Ces transformations touchent le cœur même des institutions telles qu'on les comprend dans la tradition webérienne. Une définition des institutions politiques comme étant "*.. a collection of practices and rules defining exemplary or appropriate behaviour for groups of actors in specific situations*" (Olsen 1995: 5) constitue un bon point de départ pour concevoir un modèle d'analyse qui soit en mesure de saisir les implications d'un phénomène comme celui du processus d'europanisation.

### 3. Une analyse empirique du développement institutionnel : le projet REGE

L'approche "bottom-up" se présente comme étant la plus appropriée pour transposer ces hypothèses en un modèle d'analyse qui puisse être testé de manière empirique. Les principes directeurs de la Communauté européenne, l'accumulation de pratiques et de règles qu'elle comprend ne sont pas imposés aux acteurs nationaux ou régionaux, ils constituent en réalité une sorte d'offre liée à des transferts financiers. Les pratiques politiques en vigueur au niveau national et sub-national n'influencent pas seulement les comportements politiques par le fait qu'elles sont proposées en tant que règles, mais plutôt parce qu'elles sont expérimentées dans la coopération de tous les jours avec la Commission. En plus des possibilités de financement, la Commission propose des concepts, c'est-à-dire des stratégies politico-économiques d'amélioration de la compétitivité et des capacités de développement économique et social.

Ces concepts constituent une sorte d'opportunité ("window of opportunity"), une offre qui selon le cas rencontre ou non la demande des acteurs individuels. Les acteurs communautaires, et en particulier la Commission, sont très actifs dans la diffusion de concepts génériques combinant des orientations normatives et des croyances de causalité. L'hypothèse que l'on peut alors formuler est que dans la mesure où ceux-ci propagent des principes directeurs concernant la façon dont doivent être prises les décisions importantes et choisissent les acteurs autorisés à participer à la définition et à la mise en oeuvre des politiques publiques, ils deviennent à ce moment là des points de référence générale et pourront influencer le développement institutionnel au sein des états membres. Les acteurs ne choisissent pas au hasard ces concepts et ces procédures, étant donné qu'ils subissent l'influence d'institutions concurrentes et qu'ils poursuivent des intérêts contingents à des situations données et à des perceptions d'opportunité. Les acteurs ne peuvent non plus choisir de manière indépendante. La prolifération des concepts et des procédures a surtout lieu à travers l'implication dans les politiques communautaires. Les programmes structurels proposés par la Communauté associent des bénéfices matériels à des avantages en matière de procédure ainsi qu'un emballage idéologique attrayant. De cette façon, ils forment les courroies de transmission qui conduisent aux ressources avec des objectifs de principe et une pratique distincte. Ainsi, la politique active de mise en réseau que pratique la Commission ouvre de nouveaux canaux d'influences, tout en imposant ses règles du jeu par la même occasion.

La question de savoir si la participation ou non à des programmes communautaires a une influence sur la dissémination de ce genre de règles et de pratiques au delà des frontières de la politique communautaire mérite d'être vérifiée empiriquement, tout comme il est également important d'examiner quels

sont les concepts sur lesquels les attentes des acteurs régionaux convergent, et s'ils trouvent leur traduction dans l'organisation régionale de la politique.

L'objet sur lequel s'est concentré la recherche empirique menée dans le cadre du projet REGE était l'acceptation et l'institutionnalisation de cette sorte de "pro-régionalisme actif" qui est supposé combiner une plus grande importance accordée au principe de gouvernance régionale sur des bases coopératives avec l'adoption d'une stratégie de compétitivité accrue. Dans la bouche des acteurs communautaires, "l'Europe des régions" est un concept de modernisation et il sous-entend la mobilisation des ressources locales ainsi que des gains d'autonomie via une économie forte.

Une des hypothèses de départ bien fondée et fort répandue dans la littérature scientifique, était que tout changement concernant le rôle des régions tout comme la manière de diriger les régions sur le plan économique serait dépendant de la situation constitutionnelle nationale et de l'état de compétitivité de l'économie régionale. Afin de pouvoir déterminer avec assurance le rôle de ces variables indépendantes, nous avons sélectionné les régions étudiées (c'est-à-dire les unités territoriales situées juste au dessous du niveau national) en fonction de deux aspects : à savoir l'état de leurs compétences telles qu'elles sont définies sur le plan constitutionnel, tout comme leur état de développement économique (cf. le tableau "critères de sélection des régions" en annexe). A côté de cela, d'autres variables intervenantes nous semblaient par ailleurs devoir être prises en considération à cause de leur importance : il s'agit principalement des styles de politique et de la structure des réseaux. Une classification des régions n'a toutefois pas pu être établie de prime abord par manque de données comparables issues de la recherche empirique. C'est seulement au cours de la réalisation du projet REGE que des données statistiques ont pu être rassemblées de manière systématique à cet effet <sup>5</sup>. Enfin, deux domaines de politique ont par ailleurs été choisis afin de contrebalancer l'effet éventuel de dépendance par rapport à un type de ressource donnée : il s'agit de la politique régionale structurelle ainsi que la politique de recherche et de développement technologique de la communauté. On peut en effet partir du principe que les régions les moins développées, c'est-à-

---

<sup>5</sup> Ces données statistiques ont été obtenues à partir d'un questionnaire, d'interviews, de documents concernant la situation dans les différentes régions, ainsi que par des enquêtes sur le terrain. 1250 questionnaires ont été en tout retournés en provenance des 9 régions par différents types d'acteurs régionaux soigneusement identifiés auparavant. Il s'agit d'un échantillon regroupant les acteurs qui représentent les organisations les plus importantes pour la vie politique régionale. Ils ont été regroupés en 7 grandes catégories en fonction de leur activité et de leur statut : entreprises, syndicats professionnels et patronaux, organismes consulaires, syndicats, organismes semi-publics, élus et représentants des partis politiques, administration.

dire celles qui bénéficient le plus des fonds structurels au titre des zones d'objectif 1 ont moins de chance de participer aux programmes communautaires de recherche et de développement technologique. A l'opposé, les régions les plus compétitives sur le plan économique, c'est-à-dire celles qui ne comptent pas parmi les régions en déclin industriel (zones d'objectif 2) ou à forte dominante rurale (zones d'objectif 5b) sont généralement les plus à même de se procurer des cofinancements communautaires pour leur activités de recherche et de développement technologique dans les secteurs de pointe. Dans une perspective comparative, il nous a donc paru très important de ne pas varier les caractéristiques qualitative des types de politique concernées (selon la distinction opérée par Lowi, ces deux politiques peuvent être rangées du point de vue des participants dans la catégorie des politiques redistributives), de même qu'il fallait tenir compte de l'importance respective des financements communautaires pour les régions provenant de l'une et l'autre de ces politiques.

La recherche portait d'une part sur l'analyse de concepts comme le rôle que les élites politiques, économiques et sociales régionales attribuent aux régions dans le domaine des affaires européennes, comme le type de projet économique auquel les différentes régions adhèrent, ou bien comme les modes de gouvernance considérés comme étant les plus appropriés pour une gestion effective et légitime des affaires publiques.

L'autre partie de la recherche portait sur un certain nombre de transformations dans l'organisation de la politique comme l'adaptation des administrations à une nouvelle situation, la révision des coalitions et des stratégies de lobbying existantes ou comme la participation à la gouvernance régionale. Une troisième partie était enfin consacrée à la vérification de l'impact de certaines variables sur les variations constatées : structure des réseaux régionaux, clivages politiques et de styles de politique au niveau régional ainsi que la perception qu'ont les acteurs des bénéfices escomptés et des difficultés rencontrés lors de la participation aux programmes communautaires. (cf. le schéma "modèle d'analyse" en annexe).

#### **4. Concepts dominants, profils divergents et structures entrecroisées**

Un premier regard jeté sur les résultats met en évidence d'une manière frappante la pertinence de la dimension territoriale dans toute l'Europe, de même que l'existence de concepts directeurs largement reconnus. En effet :

- Tous les types d'acteurs dans toutes les régions étudiées attribuent une grande importance au niveau régional de gouvernement pour ce qui est de l'influence exercée sur la vie politique de tous les jours dans leur région.
- Dans tous les pays et pour tous les types d'organisations interrogées, l'accent est mis sur l'aspect profitable du rôle régulateur du marché et de l'encouragement à la compétitivité économique.
- La gestion des affaires publiques sur une base de coopération est considérée comme étant attractive et mérite que l'on y investisse du temps et des efforts.
- Les changements en matière d'organisation de la politique sont très répandus et la constitution de réseaux dépasse les frontières en reliant les acteurs régionaux directement au niveau supranational et en forgeant des coalitions d'intérêts trans-régionales.

Ces résultats sont sans conteste révélateurs. Toutefois, une analyse plus rapprochée de ces mêmes données offre une vision nettement plus contrastée de la situation.

#### 4.1. Un ou deux concepts "d'Europe des régions" ?

Il est intéressant de constater que la revendication d'un renforcement du rôle des régions dans la politique européenne bénéficie d'un fort soutien. Les variations que l'on peut constater à ce sujet sont plus d'ordre territorial que dépendantes du type d'acteurs concernés, ce qui peut s'expliquer par l'existence de différents niveaux de compétence et de capacités économique-administratives variables entre les régions étudiées. Le niveau généralement élevé de ce soutien est surprenant dans le sens où au moment où l'enquête a été menée, le mouvement régionaliste n'était pas à son apogée. D'autre part l'intérêt des acteurs politiques à élargir leur domaine d'influence ne peut pas avoir force explicative à portée générale étant donné l'absence de variations visibles entre l'attitude des acteurs publics et celle des acteurs privés <sup>6</sup>. Cette constatation ne signifie cependant pas qu'il s'agit là d'une tendance en faveur de l'émergence d'une "Europe des régions". De fait, il conviendrait plutôt de parler de l'émergence d'une Europe "avec les régions". Le premier indice qui vient appuyer cette hypothèse est l'existence d'un double, voire triple développement de stratégies suivies par les acteurs dans leurs négociations avec la Communauté européenne. Il s'agit de la formation d'une large coalition d'intérêt au niveau régional (51,4% de réponses positives pour cette option), de la conclusion d'accords ciblés entre les principaux acteurs

<sup>6</sup> Pour ce qui est de la moyenne européenne, 75% des acteurs publics ont une attitude favorable à un renforcement du rôle des régions dans la politique européenne et 79% des acteurs privés.

concernés (59,6%), mais également de coopération avec d'autres acteurs et institutions au delà des frontières nationales (58,6%).

Une ambivalence similaire se présente si on compare la position relative des régions et des Etats dans les affaires européennes. Le souhait de voir le rôle des régions renforcé récolte de très nombreux suffrages, particulièrement dans les pays où le pouvoir politique se trouve concentré au niveau national. Cela concerne un vaste ensemble méridional (regroupant l'Espagne, l'Italie et la France). D'autre part, il n'y a pas de preuve manifeste que la réévaluation des régions se fasse au détriment des Etats. En d'autres mots, cela signifie que malgré l'existence d'un fort support en faveur d'un plus grand droit de participation des régions, il n'existe pas de tendance pour l'émergence d'une "Europe des régions" correspondant au modèle souvent cité, et selon lequel les Etats nationaux se retrouveraient pris en sandwich entre un important niveau régional en dessous et le niveau européen au dessus, perdant par là même une partie de leur importance. En effet, l'enseignement que l'on peut tirer de ces résultats, est que pour les acteurs régionaux l'amélioration de leur position dans le contexte des politiques publiques européennes passe par la recherche de soutiens supplémentaires, qui constituent non pas une alternative, mais bien un complément par rapport aux soutiens déjà existants.<sup>7</sup>

Il existe en revanche plus d'indices allant à l'encontre de l'idée d'un concept politique dominant de régionalisme européen. Avant de tirer des conclusions trop hâtives, il importe de se demander de quelle sorte de régionalisme parle t-on, et quelle sorte de stratégie de développement régional doit être poursuivie ? Tout cela varie en fait en fonction d'une ligne de partage nord/sud bien distincte.<sup>8</sup> Au sud, le concept d'Europe des régions va de paire avec le souci d'une plus grande préservation du pluralisme culturel, de même qu'avec une plus grande attention accordée aux besoins et aux désirs individuels. A l'opposé, dans le nord, les personnes interrogées attendent de ce concept qu'il entraîne un renforcement des régions comptant déjà parmi les plus compétitives et qu'il apporte également un contrepoids aux tendances centralisatrices. Ce

---

<sup>7</sup> Le système fédéral en vigueur en Allemagne est à cet égard un modèle du genre, puisqu'il est caractérisé par l'enchevêtrement des niveaux et non pas leur cloisonnement. Des recherches empiriques ont par ailleurs montré l'existence d'un modèle de relations similaires dans les régions espagnoles. Cf. Nils Lange, "Wirtschaftsinteressen im Spannungsfeld zwischen Regionalismus und europäischer Integration", Thèse de doctorat, université de Mannheim, janvier 1997.

<sup>8</sup> Sur cette ligne de partage et sur l'existence d'une spécificité méridionale parmi les régions, cf. Bernard Jouve et Emmanuel Négrier, "Regionale Handlungsstrategien: europäische Konvergenz oder geopolitische Divergenz?" in Beate Kohler-Koch (ed.), *Interaktive Politik in Europa: Regionen im Netzwerk der Integration*, 1997.

contraste apparent au sein de l'image d'une "Europe intégrée" a une longue tradition. Pour la RFA en tant que membre fondateur, tout comme plus tard en partie pour la Grande-Bretagne, l'intégration européenne est avant tout une affaire d'efficacité économique et de bien-être qui est légitimée par les résultats qu'elle apporte. A l'opposé, les membres fondateurs de culture latine réclamaient au moins au début de l'intégration un renforcement des institutions de représentation parlementaire.<sup>9</sup>

Un clivage nord/sud est également visible en ce qui concerne la notion de compétitivité. Il existe un large accord général au sujet de la nécessité de s'adapter à la politique de la concurrence menée par la Communauté européenne.<sup>10</sup> En ce qui concerne la question de savoir si cette politique de la concurrence a des effets plutôt négatifs sur la région où l'on réside, le pourcentage de réponses sceptiques est plus important, surtout dans les régions du sud. Un clivage plus accentué encore apparaît enfin lorsque l'on demande aux acteurs des différentes régions quels buts devraient être plus pris en considération sur le plan politique. Indépendamment de leur appartenance nationale, les acteurs des régions septentrionales sont plus favorables à un renforcement du rôle régulateur du marché, tandis que dans les régions situées au sud (Italie, Espagne) le désir de cohésion sociale, est en général plus prononcé, enfin, de manière encore plus flagrante on peut y également constater le succès remporté par les mesures de nature protectionnistes.<sup>11</sup>

#### 4.2. L'expansion de l'Etat à l'intérieur de la gouvernance coopérative

Si on en croit les données REGE, le concept de "gouvernement coopératif" s'est répandu dans toute l'Europe. Une coopération étroite entre les acteurs publics et privés est jugée par la plus grande partie des personnes interrogées (85%) comme étant la meilleure solution pour faire face aux problèmes actuels. Bien diriger ne se résume désormais plus aux prises de décisions verticales, en provenance du haut de la hiérarchie. Ainsi, il apparaît très opportun à une majorité d'acteurs que l'Etat s'engage comme modérateur entre les collectivités territoriales et les

<sup>9</sup> C'est ce qui ressort d'un autre projet de recherche (EULE) mené à Mannheim. Cf. Beate Kohler-Koch/Markus Jachtenfuchs: "Regieren jenseits der Staatlichkeit. Zur Legitimation der Europäischen Union", Abschlussbericht, Mannheim: 1997, ainsi que Sabine Jung, "Une certaine idée de l'Europe - Polity-Ideen im französischen Regierungs- und Parteiendiskurs (1950-1994)", Mémoire de maîtrise, Mannheim, 1997.

<sup>10</sup> 85% d'opinions des personnes interrogées y sont favorables

<sup>11</sup> La moyenne s'étale de 3,5 à 4,5 (sur une échelle de 1 à 6) pour les régions italiennes et espagnoles, alors qu'elle s'étend de 2,00 à 2,75 en France et en Allemagne. Précisons que la formulation des questions était inspirée par la terminologie employée par la Commission dans le Livre blanc sur la croissance et l'emploi de 1993.

intérêts privés au sein de structures de concertation travaillant à la résolution de problèmes communs (75%). Et cette constatation est valable sans grande distinction d'origine géographique (mise à part la Catalogne,<sup>12</sup> et dans une moindre mesure, la région Languedoc-Roussillon) ou de catégorie d'acteur.

Cependant, cette convergence en matière de concept directeur au niveau européen doit être interprétée de manière plus précise en tenant compte des résultats empiriques concernant la façon dont la politique est organisée. Si l'on considère les structures des réseaux à l'intérieur des régions, la centralité des acteurs publics est flagrante. Quelque soit le champ de politique en cause, dans chacune des 9 régions étudiées, l'acteur le plus central aussi bien en termes de fréquence des contacts qu'en ce qui concerne l'importance qu'on lui accorde est toujours un agent du gouvernement régional ou le représentant de l'Etat national dans la région.<sup>13</sup> Si l'on cherche à différencier en plusieurs classes les divers acteurs représentés dans notre échantillon en fonction des deux critères (fréquence des contacts et réputation), on constate que dans les deux cas la classe supérieure est dominée par les pouvoirs publics.<sup>14</sup> L'idée d'une coopération nécessaire entre les pouvoirs publics et le monde de l'économie pour ce qui est de la résolution des problèmes est très répandue et largement partagée. Toutefois, il n'en reste pas moins que ce sont en premier lieu les acteurs publics qui constituent la figure centrale au sein des réseaux régionaux. Même dans un système politique comme en Allemagne, généralement qualifié comme étant nettement plus (néo)corporatiste que pluraliste, la classe supérieure, c'est-à-dire celle regroupant les organisations du réseau les plus centrales et les mieux connectées est uniquement composée par des ministères régionaux ou des institutions para-publiques, que cela soit en Bade-Wurtemberg ou en Basse-Saxe. Aucun syndicat professionnel, organisation consulaire ou syndicale ne fait partie de cette classe.<sup>15</sup>

Il en va de même en ce qui concerne les relations vers l'extérieur. Les acteurs publics régionaux représentent les principaux relais de représentation

<sup>12</sup> Le nombre de questionnaires retourné est nettement inférieur (62) en Catalogne que dans les autres régions. Pour des questions très spécifiques comme celle-ci, les résultats sont à interpréter avec précaution du fait du nombre réduit de réponses.

<sup>13</sup> Cf. les résultats du tableau "Mitglieder des jeweils zentralsten Position pro Region" présentés par Jurgen Grote dans "Regionale Vernetzung: interorganisatorische Strukturunterschiede regionaler Politikgestaltung" in Beate-Kohler-Koch, *op. cit.*, 1997.

<sup>14</sup> Pour chaque région, il était proposé une liste d'une soixantaine d'organisations situées aussi bien au niveau régional, national, qu'europpéen. Les personnes interrogées devaient indiquer avec lesquelles de ces organisations l'organisme qu'elles représentent se trouve en contact et quel est d'après elles leur degré d'importance.

<sup>15</sup> Cf. le chapitre de Michèle Knodt et de Fabrice Larat, "Styles de politique régionaux et échange politique régionalisé".

d'intérêt vers le niveau européen. Dans le cas de la politique régionale structurelle, cela ne constitue pas une surprise, étant donné que les acteurs publics au niveau subnational sont impliqués dans la mise au point et dans la mise en oeuvre des programmes. Il est en revanche plus surprenant de constater que les acteurs publics occupent également une position aussi centrale pour ce qui est de la participation à la politique de recherche et de développement technologique. Plus étonnant encore est le fait qu'ils occupent cette place alors même que dans l'exercice de cette tâche leur action est parfois jugée de manière négative, ou tout du moins insuffisante par ceux dont ils sont censés représenter les intérêts. En d'autres termes, ces acteurs qui occupent les positions les plus centrales dans les réseaux régionaux ne sont pas forcément tenus en grande estime pour ce qui est de l'évaluation de leur efficacité. A la question de savoir quelles organisations régionales se révélaient être un support pour favoriser la participation à des programmes communautaires, les acteurs dominant le réseau régional n'ont été considérés comme étant particulièrement efficaces qu'en Espagne. En France et en Allemagne, l'évaluation des performances de ces organisations en la matière est plutôt moyenne, tandis qu'en Italie, elle est franchement mauvaise.<sup>16</sup> Une étude plus approfondie des résultats du questionnaire et des interviews menées sur le terrain montre que la centralité des acteurs publics peut être expliquée à partir de deux phénomènes. Il apparaît en effet d'une part que de nombreuses petites et moyennes entreprises, organisations intermédiaires et autres organismes de recherche ou centre de transfert technologique, voire même dans certains cas les chambres de commerce n'ont pas d'autres alternatives valables. La centralité des acteurs publics régionaux doit ainsi être mise en relation avec l'existence d'autres voies d'accès ayant fait leurs preuves. De plus, on constate également l'existence de doubles stratégies fonctionnant en parallèle ou se complétant, surtout chez les grandes entreprises actives dans le domaine des technologies de pointe qui ont un accès direct à la Commission ou qui peuvent passer par la représentation bruxelloise de leurs organisations professionnelles nationales. A côté de l'existence de ces opportunités, elles peuvent aussi s'adresser aux bureaux de représentation de la région à Bruxelles afin de se constituer une source supplémentaire d'information. D'autre part, la centralité de ces acteurs

---

<sup>16</sup> Sur une échelle de valeur de 1 à 6, la capacité d'aide de l'organisation régionale espagnole la plus centrale était évaluée toute politique confondue à 5 dans chacune des deux régions, alors que dans les régions allemandes et françaises, elle oscillait entre 3,3 et 4,7. Le plus mauvais score est obtenu par la Sicile avec un résultat de 2,3 pour ce qui est de la participation à la politique régionale structurelle communautaire, et de 2,0 à la politique de recherche et de développement technologique. Ces résultats reflètent bien une constante des données REGE : les acteurs régionaux italiens et particulièrement les acteurs siciliens se plaignent de la faible efficacité des organisations régionales qu'ils ont pourtant placé en tête de leur classement pour ce qui est de la centralité et de l'importance au sein du réseau régional. Il y a donc là un problème institutionnel non négligeable.

publics ne fait que refléter le rôle important joué d'une manière générale par la politique et l'administration dans la formation des conditions économiques dans lesquelles les entreprises agissent.

Les indications tirées des interviews et des observations faites par les participants donnent toutes les deux l'impression que les pouvoirs publics régionaux essaient de leur propre instigation de proposer activement une telle offre de service et une aide en matière organisationnelle. A l'origine de cette attitude, on trouve un ensemble de motifs complexe, découlant en partie du souhait évident de mener dans des conditions de concurrence accrue une politique économique régionale active (ce qui sous-entend également de faciliter l'accès des entreprises et de diverses institutions régionales aux fonds communautaires). A côté de cette raison, on peut également mentionner l'existence de traditions d'interventionnisme étatique dans le domaine économique, voire même dans certains cas le fait que ces activités peuvent servir (surtout lorsqu'elles font l'objet d'une grande publicité) à renforcer l'image positive que les pouvoirs publics souhaitent donner d'eux-mêmes sur le plan politique.

Ces données soulèvent des doutes sérieux concernant une thèse largement répandue, selon laquelle des structures de coopération denses au niveau régional iraient de pair avec une représentation extérieure efficace des intérêts régionaux. On se trouve donc infirmée. Une grande intensité dans les contacts intra-régionaux n'est pas nécessairement corrélée avec une appréciation positive réciproque des acteurs concernés. Les régions italiennes et en particulier la Sicile sont un bon exemple de ce que peut produire l'inefficacité administrative et des clivages socio-politiques profondément ancrés dans la réalité territoriale : on obtient un réseau régional très dense couplé avec une pluralité de canaux de représentation externe d'intérêts en direction de la Communauté européenne du fait de la pluralité des forces politiques en concurrence.<sup>17</sup> Dans tous les autres cas, la centralité des acteurs de l'exécutif au niveau régional est corrélée par une position dominante des bureaux de représentation des régions à Bruxelles conçus comme étant des courroies de transmission des intérêts régionaux ainsi que comme des sources d'information et des consultants potentiels<sup>18</sup>. La mise en place de ces bureaux ne doit pas être interprétée comme une réponse à des nécessités fonctionnelles. Ils font plutôt partie d'une "stratégie d'approvisionnement" des autorités régionales pour démontrer leur disponibilité à fournir des services à n'importe quel type d'acteurs dans leurs domaines. Ils constituent en somme pour

<sup>17</sup> Cf. à ce sujet la contribution de Jurgen Grote, "Réseaux régionaux et intégration européenne" in Emmanuel Négrier et Bernard Jouve, *op. cit.*, 1997.

<sup>18</sup> Parmi les différentes organisations présentes à Bruxelles, ces bureaux sont contactés par une majorité des acteurs régionaux. En terme d'efficacité, ils arrivent en deuxième position des organisations situées au niveau européen, derrière la Commission.

les gouvernements régionaux un instrument utile de soutien à leur tentative d'être au centre de la représentation des intérêts régionaux au niveau européen.

La discussion sur le concept d'Europe des régions est, on le sait, marquée de manière générale par la connotation positive qui y est attachée. La diffusion de ce concept par les acteurs communautaires, tout comme la prise de conscience croissante de l'importance de l'intégration européenne par le public ont fourni des incitations pour le développement d'une stratégie européenne active des acteurs publics régionaux et leur a conféré une certaine légitimité. Le succès de cette stratégie dépend évidemment des constellations d'acteurs existantes. Toutefois, son succès dépend surtout de l'existence d'acteurs politiques favorables à une réévaluation du rôle des régions du fait de la politique européenne parce qu'ils comptent en tirer profit pour des raisons plus basement politiciennes. Ainsi en Bade-Wurtemberg, on a pu observer pendant longtemps que le fait de se tourner vers l'Europe correspondait à une stratégie très prometteuse, supposée donner au gouvernement chrétien-démocrate au pouvoir une certaine aura de modernité qui le rendrait également attractif auprès des personnes n'appartenant pas à son électorat traditionnel. En Catalogne, le profil européen que cherche à se donner la région sert le parti CiU au pouvoir à s'émanciper de la tutelle des autorités madrilènes, aussi bien qu'à assurer sa domination vis-à-vis des grandes villes dont la plupart sont dirigées par les concurrents du PSOE (Malloy 1997). Le succès d'une telle stratégie dépend par dessus tout de la capacité des acteurs publics à fournir des résultats sur le plan administratif. Dans cette perspective, il est tout à fait compréhensible - et il existe à ce sujet des signes tangibles - que ce sont les acteurs publics régionaux qui travaillent de manière active à offrir leurs services et un accompagnement politique pour la participation à des programmes ou initiatives communautaires. Cette offre des acteurs publics rend d'ailleurs les organisations économiques et sociales de leur région plus enclines à rechercher leur soutien et à avoir recours à eux pour la représentation de leurs intérêts. La question est alors de savoir si ces tendances ont pour effet d'affaiblir la représentation fonctionnelle des intérêts. En fait, les autorités régionales sont loin de monopoliser la représentation extérieure des intérêts régionaux. Même dans le domaine de la politique structurelle qui relève principalement de la compétence des acteurs publics - et encore moins dans le domaine de la politique de recherche et de développement technologique - les régions n'évincent pas les autres acteurs et ne prennent pas part au jeu politique comme un tout, mais plutôt comme des acteurs supplémentaires. Ce qui peut en revanche être attesté, c'est l'intrusion d'acteurs publics territoriaux (c'est-à-dire aussi bien régionaux, sub-régionaux ou locaux) dans le domaine de la représentation fonctionnelle des intérêts. Ils ne se font pas les représentants des intérêts économiques mais agissent plutôt en concertation avec par exemple les grandes entreprises ou les représentants du secteur économique dominant dans la région, et ce en tant que soutien de ces

mêmes intérêts. Ceci est particulièrement visible dans les cas de figure où les acteurs publics régionaux ont ouvert des bureaux de liaison à Bruxelles en association avec des acteurs privés ou semi-publics (par exemple les chambres de commerces régionales) : c'est le cas entre de Patronat Catalana Pro Europa en Catalogne, d'ERAI en Rhône-Alpes ou d'ASTRA en Emilie-Romagne.<sup>19</sup> Les intérêts individuels et sectoriels d'autre part ne s'assujettissent pas à un acteur public régional en particulier, mais s'efforcent parallèlement à cela de maintenir des canaux autonomes de représentation. Le processus d'intégration européenne a, on le voit, considérablement influencé la relation public-privé au cours de ces dernières années.<sup>20</sup> Une approche de type plus coopérative n'est pas le résultat d'une inclination de la balance d'influence entre le public et le privé de manière précise; et elle est encore moins concomitante avec une dévalorisation du rôle des acteurs publics. Contrairement à une croyance largement répandue, les gouvernements des Etats membres ainsi que les grands acteurs économiques comme les multinationales européennes ne sont pas les seuls à avoir voix au chapitre dans les affaires européennes. Avec les acteurs publics régionaux, la politique territoriale a pu s'y imposer. Pour qu'il puisse y avoir impact politique, il doit toutefois y avoir un agent politique avec un mandat. Ceci est la précondition nécessaire, quoi que non suffisante, pour que les entités supranationales jouent un rôle dans la politique européenne. La Grande-Bretagne constitue à cet effet un cas intéressant puisque des recherches récentes montrent que des groupements d'autorités locales (il en existe actuellement au moins 6 de la sorte) peuvent être actifs sur le plan européen, via les bureaux de représentation qu'ils ont pu ouvrir à Bruxelles ou des accords de coopération avec d'autres régions hors du territoire britannique. Ces groupements s'appuient du reste sur le soutien que leur apportent les acteurs économiques locaux.<sup>21</sup>

Les acteurs publics régionaux sont désormais bien établis dans les affaires européennes. Ils ont réussi à élargir leur sphère d'influence, bien que le pouvoir actuel qu'ils peuvent exercer sera toujours subordonné à un certain nombre de facteurs relatifs à la situation régionale. Un des effets principaux de ce développement est que le nombre d'acteurs parties prenantes au jeu politique

<sup>19</sup> Il est d'ailleurs très instructif de constater que la collaboration pourtant couronnée de succès entre les acteurs publics et privés en Emilie-Romagne dans le cadre de l'ASTRA doit peut-être être abandonnée au profit de la création d'un véritable bureau régional de représentation, et cela pour cause de problèmes statutaires.

<sup>20</sup> Ce qui met en évidence les données REGE : quelque 60% des personnes interrogées déclarent que les relations entre le secteur public et l'économie se sont transformées à cause de l'importance croissante prise par la Communauté européenne, et à peu près 80% d'entre elles considèrent que cela a un effet positif.

<sup>21</sup> Cf. John Loughlin et Jorg Mathias, "Mobilisations et coopérations régionales au Royaume-Uni" in Richard Balme (ed.) *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Paris, Economica, 1996.

européen s'en est trouvé augmenté et le besoin de concertation en conséquence. Tout comme on ne peut pas parler d'une "Europe des régions" mais plutôt d'une "Europe avec les régions", il n'y a pas de jeu à somme nulle dans la distribution du pouvoir entre le secteur privé et le secteur public. Bien que l'UE soit encore plus proche d'un marché commun que d'un Etat fédéral, elle ne constitue pas l'unique champ d'action pour les acteurs économiques. De la même façon, la régionalisation en Europe qui a augmenté l'importance des acteurs politiques au niveau régional n'a pas donné naissance à un acteur "corporatif" ayant un monopole des relations régionales extérieures.

## **Conclusion**

En résumé, on peut dire que l'eupéanisation - tout comme pour le processus de globalisation d'ailleurs - ne risque pas de transformer la situation constitutionnelle des pays membres. Elle va en revanche modifier les principes directeurs et les règles de ce qui est considéré comme étant une façon légitime de gouverner, ainsi que l'organisation de la politique dans la vie de tous les jours.

Cette situation n'équivaut pas à un changement de pouvoir et de responsabilité d'un niveau de gouvernement à un autre. Ce qui change, c'est que désormais, de nouveaux acteurs peuvent améliorer leur position pour participer à un système interpénétré à plusieurs niveaux. La participation de ces acteurs dépend de l'importance qui leur est reconnue ainsi que du fait d'y être habilité ; l'importance étant définie en termes d'impact sur les résultats obtenus et l'habilitation dépendant des concepts partagés en matière d'objets et de participants légitimes dans la manière de gouverner.

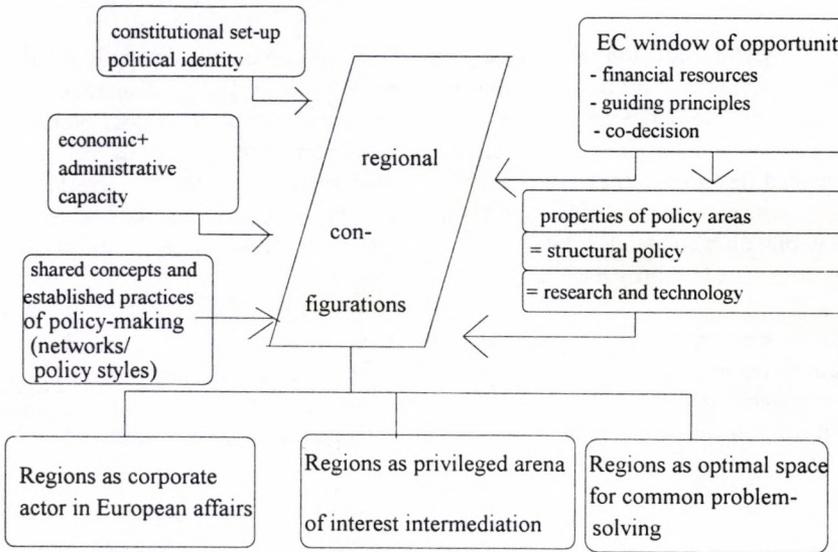
En conclusion, on peut donc dire que l'existence de concepts directeurs communs et largement répandus ne doit pas cacher la persistance de différences importantes entre les régions, du fait notamment de leur diversité en matière de situation institutionnelle et de ressources économiques et administratives.

**Tables:**

**Critères de sélection des régions**

<u>Caractéristiques constitutionnelles</u>	Fédéral	Fortement régionalisé	Faiblement régionalisé	Décentralisé	Unitaire
/Développement économique					
Fort	Bade-Wurtemberg	Catalogne	Lombardie	Rhône-Alpes	Pays Galles
Faible	Basse-Saxe	Andalousie	Sicile	Languedoc-Roussillon	

**Model of Analysis**



## Bibliographie

Brock, Lothar, Albert, Mathias (1995) "Entgrenzung der Staatenwelt. Zur Analyse weltgesellschaftlicher Entwicklungstendenzen", *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2, 2, December 1995, 259-85.

Bullmann, Udo (ed.) (1994) *Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union*, Baden-Baden, Nomos.

Coase, Ronald H. (1960) "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.

Grote, Jürgen, Knodt, Michèle and Fabrice Larat (1996) *Convergence et variation des styles régionaux de politique dans le cadre des politiques communautaires*, paper prepared for the 8th International Colloquium of the Revue "Politiques et Management Public" at Paris.

Hayek, F. A. (1967) "Notes on the Evolution of Systems of Rules of Conduct" in *Studies in Philosophy, Politics, and Economics*, Chicago, University of Chicago Press.

Heinelt, Hubert (ed.) (1996) *Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten*, Opladen, Leske + Budrich.

Hilpert, Ulrich (1992) *Archipelago Europe. Islands of Innovation*, Bericht im Auftrag der Kommission der EG (Monitor/FAST programme), Brüssel.

Hooghe, Liesbet (1995) *The European Union and Multi-Level Governance in Practice. Patterns of Subnational Involvement: Expansion, Divergence, Complexity*, Paper presented at the Fourth Biennial International Conference of the ECSA, May 1995, South Carolina, USA.

Hrbek, Rudolf, Weyand, Sabine (1994) *Betrifft: Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, München, Beck.

Jones, Barry, Keating, Micheal (eds) (1995) *The European Union and the Regions*, Oxford, Clarendon Press, 1-23.

Jouve, Bernard and Emmanuel Négrier (1996) "Intégration européenne et échange politique territorialisé", paper prepared for the 8th International

Colloquium of the Revue "Politiques et Management Public", June 20-21, 1996, in Paris.

Keating, Michael, Jones, Barry (eds) *Regions in the European Community*, Oxford, Clarendon Press, 1985.

Knight, Jack, Sened, Itai (1995) "Introduction" in Jack Knight and Itai Sened (eds), *Explaining Social Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1-13.

Knodt, Michèle (1996) "Regionale Politikstile in einem 'Europa der Regionen'", *WeltTrends*, Heft 11, Juni 1996, 83-106.

Kohler-Koch, Beate (1996a) "Regionen im Mehrebenensystem der EU" in König, Thomas, Rieger, Elmar and Schmitt, Herrmann (eds), *Das europäische Mehrebenensystem*, Frankfurt/Main, New York, 203-27.

Kohler-Koch, Beate (1996b) "Regionen als Handlungseinheiten in der europäischen Politik", *Welttrends*, Heft 11, Juni 1996, 7-35.

Kohler-Koch, Beate (1996c) "Politische Unverträglichkeiten von Globalisierung" in Steger, Ulrich (ed.), *Globalisierung der Wirtschaft - Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt*, Berlin, Springer-Verlag, 83-114.

Kohler-Koch, Beate (1996d) "Der Nationalstaat im Übergang zum 21. Jahrhundert: erfolgsträchtig oder überholt?" in Klaus Armingeon (Hg.), *Der Nationalstaat am Ende des 20. Jahrhunderts. Die Schweiz im Prozeß der Globalisierung*, Berlin, Stuttgart, Wien, Haupt, 127-47.

Kohler-Koch, Beate (ed.) (forthcoming) *Interaktive Politik in Europa: Regionen im Netzwerk der Integration*.

Larat, Fabrice (1996) *Mehrebenensystem und Regionalentwicklung in Frankreich. Tendenzen und Hypothesen*. Arbeitspapier des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung MZES, Mannheim (i.E.).

Lepsius, Rainer (1995) "Institutionenanalyse und Institutionenpolitik" in Birgitta Nedelmann (ed.), *Politische Institutionen im Wandel*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 392-403.

Marks, Gary (1992) "Structural Policy in the European Community" in Sbragia, Alberta (ed.), *Europolitics: Institutions and Policymaking in the "New" European Community*, Washington, Brookings Institution, 191-224.

Marks, Gary (1996) "Politikmuster und Einflußlogik in der Strukturpolitik" in Markus Jachtenfuchs und Beate Kohler-Koch (eds) *Europäische Integration*, Opladen, Leske + Budrich, 313-43.

North, Douglass C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

North, Douglass C. (1995) "Five Propositions about Institutional Change" in Jack Knight and Itai Sened (eds) *Explaining Social Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 15-26.

Olsen, Johan P. (1995) "Europeanization and Nation-State Dynamics", ARENA working paper 95/9, Oslo.

REGE: The dataset REGE is based on the survey "Regions as Political Actors in European Integration" carried out at the Mannheim Centre for European Social Research (MZES), University of Mannheim, 1996.

*Sciences de la Société* (1996) 'Territoires frontaliers. Discontinuité et cohésion', 37/1996.

Tömmel, Ingeborg (1994) *Staatliche Regulierung und europäische Integration: Die Regionalpolitik der EG und ihre Implementation in Italien*, Baden-Baden, Nomos.

Tulder, Robertus J. M. van, Ruigrok, Winfridus M. (1993) *The Ideology of Interdependence*, University of Amsterdam, PhD Diss.

Weber, Max (1980) *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen, Mohr.

Williamson, Oliver E. (1975) *Markets and Hierarchies. Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Internal Organization*, New York, NY, Free Press.

Zürn, Michael (1996) "Zum Verhältnis von Globalisierung, politischer Integration und politischer Fragmentierung" in Fricke, Werner (Hrsg.) *Jahrbuch Arbeit und Technik*, 1996, Bonn, 9-24.





# EUI WORKING PAPERS

EUI Working Papers are published and distributed by the  
European University Institute, Florence

Copies can be obtained free of charge  
– depending on the availability of stocks – from:

The Publications Officer  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)  
Italy

**Please use order form overleaf**

# Publications of the European University Institute

To                    The Publications Officer  
                         European University Institute  
                         Badia Fiesolana  
                         I-50016 San Domenico di Fiesole (FI) – Italy  
                         Telefax No: +39/55/4685 636  
                         e-mail: [publish@datacomm.iue.it](mailto:publish@datacomm.iue.it)  
                         <http://www.iue.it>

From                Name .....

                         Address .....

                         .....

                         .....

                         .....

                         .....

- Please send me a complete list of EUI Working Papers
- Please send me a complete list of EUI book publications
- Please send me the EUI brochure Academic Year 1999/2000

Please send me the following EUI Working Paper(s):

No, Author        .....

*Title:*                .....

Date                .....

Signature         .....



# Working Papers of the Robert Schuman Centre

Published since 1998

**RSC No. 98/1**

Jonathan GOLUB  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *Global Competition and EU  
Environmental Policy: An Overview*

**RSC No. 98/2**

Ian H. ROWLANDS  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *EU Policy for Ozone Layer  
Protection*

**RSC No. 98/3**

Marc PALLEMAERTS  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *Regulating Exports of Hazardous  
Chemicals: The EU's External Chemical  
Safety Policy*

**RSC No. 98/4**

André NOLLKAEMPER  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *Improving Compliance with the  
International Law of Marine Environmental  
Protection: The Role of the European Union*

**RSC No. 98/5**

Thomas HELLER  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *The Path to EU Climate Change  
Policy*

**RSC No. 98/6**

David VOGEL  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *EU Environmental Policy and the  
GATT/WTO*

**RSC No. 98/7**

Andrea LENSCHOW  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *The World Trade Dimension of  
"Greening" the EC's Common Agricultural  
Policy*

**RSC No. 98/8**

Nick ROBINS  
Global Competition and EU Environmental  
Policy. *Competitiveness, Environmental  
Sustainability and the Future of European  
Community Development Cooperation*

**RSC No. 98/9**

Thomas RISSE (with Daniela  
ENGELMANN-MARTIN/Hans-Joachim  
KNOPF/Klaus ROSCHER)  
To Euro or Not to Euro? The EMU and  
Identity Politics in the European Union

**RSC No. 98/10**

Véronique PUJAS/Martin RHODES  
Party Finance and Political Scandal in Latin  
Europe

**RSC No. 98/11**

Renaud DEHOUSSE  
European Institutional Architecture after  
Amsterdam: Parliamentary System or  
Regulatory Structure?

**RSC No. 98/12**

Jonathan GOLUB  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Instruments for  
Environmental Policy in the EU: An  
Overview*

**RSC No. 98/13**

Stephen TINDALE/Chris HEWETT  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in the UK*

**RSC No. 98/14**

Wolfram CREMER/Andreas FISAHN  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Germany*

**RSC No. 98/15**

Duncan LIEFFERINK  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in the Netherlands*

**RSC No. 98/16**

Kurt DEKETELAERE  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Belgium*

**RSC No. 98/17**  
Susana AGULAR FERNÁNDEZ  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Spain*

**RSC No. 98/18**  
Alberto MAJOCCHI  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *New Environmental Policy  
Instruments in Italy*

**RSC No. 98/19**  
Jan Willem BIEKART  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Negotiated Agreements in EU  
Environmental Policy*

**RSC No. 98/20**  
Eva EIDERSTRÖM  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Ecolabels in EU Environmental  
Policy*

**RSC No. 98/21**  
Karola TASCHNER  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Environmental Management  
Systems: The European Regulation*

**RSC No. 98/22**  
Jos DELBEKE/Hans BERGMAN  
New Instruments for Environmental Policy  
in the EU. *Environmental Taxes and  
Charges in the EU*

**RSC No. 98/23**  
Carol HARLOW  
European Administrative Law and the  
Global Challenge

**RSC No. 98/24**  
Jørgen ELMESKOV  
The Unemployment Problem in Europe:  
Lessons from Implementing the OECD Jobs  
Strategy

**RSC No. 98/25**  
Paul ORMEROD  
A Business Cycle Model with Keynesian  
Micro-Foundations: The Policy Implications  
for Unemployment

**RSC No. 98/26**  
Richard CLAYTON/Jonas PONTUSSON  
The New Politics of the Welfare State  
Revisited: Welfare Reforms, Public-Sector  
Restructuring and Inegalitarian Trends in  
Advanced Capitalist Societies

**RSC No. 98/27**  
Paul JOHNSON  
The Measurement of Social Security  
Convergence: The Case of European Public  
Pension Systems since 1950

**RSC No. 98/28**  
Claudio M. RADAELLI  
Creating the International Tax Order:  
Transfer Pricing and the Search for  
Coordination in International Tax Policy

**RSC No. 98/29**  
Wisła SURAZSKA  
On Local Origins of Civil Society in Post-  
Communist Transition

**RSC No. 98/30**  
Louis CHARPENTIER  
The European Court of Justice and the  
Rhetoric of Affirmative Action

**RSC No. 98/31**  
Arthur BENZ/Burkard EBERLEIN  
Regions in European Governance: The  
Logic of Multi-Level Interaction

**RSC No. 98/32**  
Ewa MORAWSKA  
International Migration and Consolidation of  
Democracy in East Central Europe: A  
Problematic Relationship in a Historical  
Perspective

**RSC No. 98/33**  
Martin MARCUSSEN  
Central Bankers, the Ideational Life-Cycle  
and the Social Construction of EMU

**RSC No. 98/34**  
Claudio M. RADAELLI  
Policy Narratives in the European Union:  
The Case of Harmful Tax Competition

**RSC No. 98/35**  
Antje WIENER  
The Embedded *Acquis Communautaire*  
Transmission Belt and Prism of New  
Governance

**RSC No. 98/36**

Liesbet HOOGHE

Supranational Activists or Intergovernmental  
Agents? Explaining the Orientations of  
Senior Commission Officials Towards  
European Integration

**RSC No. 98/37**

Michael J. ARTIS/Wenda ZHANG

Core and Periphery in EMU: A Cluster  
Analysis

**RSC No. 98/38**

Beate KOHLER-KOCH

Territorial Politics in Europe -  
A Zero-Sum Game?

*La renaissance de la dimension territoriale en  
Europe : entre illusion et réalité*









