

Avant-propos

Jacques Palard

Volume 30, Number 4, 1999

Les relations internationales des régions en Europe

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/704082ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/704082ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Palard, J. (1999). Avant-propos. *Études internationales*, 30(4), 653–656.
<https://doi.org/10.7202/704082ar>

Avant-propos

Le processus de régionalisation constitue-t-il un facteur de puissance ou d'impuissance des États tant sur la scène internationale qu'au plan de la conduite des politiques internes ? Quels sont les rapports de réciprocité qu'il entretient avec la construction européenne ? En quoi peut-on le considérer comme un corollaire de la globalisation ? A-t-il vocation à s'inscrire, à terme, comme l'un des éléments majeurs de l'architecture institutionnelle de l'ensemble des États membres de l'Union européenne ?... Ces questions, qui se situent en quelque sorte en amont de l'examen des relations internationales des régions européennes, permettent de saisir d'emblée la diversité mais également la forte intrication des dimensions que recouvre le thème de ce numéro spécial de la revue *Études internationales* : l'analyse des traductions, sur le plan des relations internationales, de la transformation de l'échelle territoriale du politique qui découle du renforcement des institutions régionales dans un contexte également marqué par un processus économique-politique d'intégration continentale.

Parler d'un « renforcement des institutions régionales », même si celui-ci est globalement avéré, ne doit toutefois pas prêter à confusion, tant il convient de se garder de toute représentation homogénéisante. Ce qui paraît en effet prédominer au sein de l'Union européenne, c'est à coup sûr l'extrême variété des configurations nationales analysées sous l'angle de la place – ou de l'absence de place – qu'y occupe le niveau régional. Par ailleurs, la situation présente (qui permet de distinguer, selon un continuum classique, États fédéraux, États régionalisés, États décentralisés et États centralisés) est une chose ; les dynamiques socio-politiques nationales qui ont présidé – et président encore – aux transformations institutionnelles en sont une autre, qui ne revêt pas une moindre importance.

Le constat, que l'on peut présentement établir, d'une réduction progressive et significative du caractère contrasté du paysage « régional » initial n'est évidemment pas sans rapport avec l'impact et la forte prégnance des politiques européennes, à commencer par celles qui procèdent de la mise en œuvre des Fonds structurels, et singulièrement du Fonds européen de développement économique régional (FEDER).

Au total, on est en droit de voir dans le développement des institutions régionales, entendues en un sens générique, une « co-production » qui résulte des stratégies institutionnelles d'une pluralité de groupes d'acteurs, situés aux niveaux européen, national et régional. Ces stratégies, celles notamment des dirigeants européens et des exécutifs régionaux, peuvent se conjuguer parce qu'elles sont portées par des intérêts convergents qui fondent une forme d'alliance objective et un partenariat privilégié. Cependant, elles sont elles-mêmes à resituer dans le cadre plus large de logiques sociales qui échappent largement à la maîtrise des acteurs : les rapports complexes qui s'instaurent entre globalisation des échanges économiques et reterritorialisation de l'action

publique ; la subversion des pratiques politico-administratives et de la conception traditionnelle de la souveraineté induite par l'emprise du paradigme de la « *multi-level governance* » ; le mouvement de balkanisation de la planète et d'atomisation de l'ordre international sur fond d'affirmation identitaire et/ou de course à la prospérité... C'est dans ce contexte d'un nouveau mode de rapport au territoire et de l'éclatement des allégeances que « le régionalisme intra-européen trouve une vigueur et une stature internationale qui produisent de nouvelles règles du jeu. (...) S'appêtant à entrer dans l'espace unique, chaque région s'efforce de jouer sa propre carte, parfois relayée par les populations qui y trouvent un moyen de se distancier d'un État-nation souvent affaibli¹. »

L'approche du système politique européen par le biais des relations internationales des régions permet de dégager trois dimensions conjointes : la place singulière des institutions centrales de l'Union et leurs intérêts propres, ceux tout particulièrement de la Commission ; la cohérence d'ensemble des processus en cours ; enfin, ce qui n'est pas en contradiction avec l'item précédent, l'originalité et la spécificité de chacune des configurations nationales, dont ce numéro rend principalement compte. Ces relations constituent ainsi un bon analyseur institutionnel et un révélateur des recompositions en cours ; l'importance des enjeux que celles-ci recèlent et l'intensité des mobilisations qu'elles suscitent n'ont assurément pas d'équivalent dans d'autres parties du monde.

Le rôle que les Länder allemands ont revendiqué et réussi à obtenir, à l'occasion de la ratification du traité de Maastricht, en matière de participation au processus décisionnel européen a constitué une véritable épreuve de vérité pour la tradition du fédéralisme coopératif. Alors que le gouvernement allemand s'était dès l'abord appuyé sur sa lecture de la Loi fondamentale pour opérer le transfert à la Communauté européenne de compétences qui relevaient non seulement de sa juridiction propre mais aussi de celle des Länder, ceux-ci sont parvenus à introduire dans la constitution l'obligation de prendre en compte le principe de subsidiarité. Les ajustements institutionnels internes réalisés par le Bade-Wurtemberg et les actions que ce Land a engagées, notamment en faveur de la création de l'Assemblée des régions d'Europe puis du Comité des régions, illustre parfaitement l'importance stratégique que représente pour un État fédéré le développement de ses relations internationales². La contribution de Martin Nagelschmidt montre également que c'est finalement l'ensemble du système politique allemand – Bund et Länder – qui gagne ainsi en surface d'intervention sur la scène internationale et en capacité d'adaptation aux conditions imposées par la globalisation. On a là une réponse claire à la question posée au tout début de cet avant-propos.

-
1. Bertrand BADIE, Marie-Claude SMOUTS, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, 1992, p. 51.
 2. Cf. Renaud DEHOUSSE, *Fédéralisme et relations internationales. Une réflexion comparative*, Bruxelles, Bruylant, 1991.

Le processus de transformation de la Belgique en rapport avec une forte affirmation identitaire – culturelle et politique – offre un cas de figure original en ce que les Régions et les Communautés y présentent conjointement deux variantes : une variante sociétale en tant qu'ethno-régions mues par un régionalisme identitaire, et une variante étatique à titre d'entités fédérées issues d'un processus de fragmentation d'un ensemble unitaire. L'analyse de Françoise Massart-Piérard reconnaît une large place à l'instrumentalisation de la « stratégie identitaire », prioritairement ordonnée à la construction d'espaces politiques en quête continue d'autonomie : « les gouvernements régionaux utilisent la projection extérieure comme moyen de construction d'une identité «communautaro-régionale». (...) L'image de soi, la reconnaissance de soi, le retour à soi prévalent. Les entités fédérées saisissent toutes les opportunités externes pour poursuivre leur «intérêt régional».

En permettant la coexistence de plusieurs identités politiques, le processus d'intégration européenne pèse dès lors fortement sur le mode de traitement de la « vieille question » des nationalités, traitement qui, pas plus en Espagne qu'en Belgique, ne saurait évidemment ignorer le substrat que constituent les cultures politiques territoriales. Les Catalans sont ainsi en mesure d'élaborer le concept de « nation sans État » – autonomie sans indépendance – qu'autorisent la reconnaissance de la plurinationalité et la non-incompatibilité, aux yeux de la majorité des concitoyens de Jordi Pujol, entre identité catalane, identité espagnole et, plus récemment, identité européenne. Ils se distinguent en cela des nationalistes basques, à la fois plus indépendantistes et moins européenistes ; Michael Keating estime que « si, en Catalogne, le discours de l'Europe des régions représente une stratégie et un but assez bien définis, pour beaucoup de Basques l'Europe des régions n'est qu'une étape vers la dissolution de l'État et donc l'indépendance du Pays Basque ».

La politique internationale de l'Union européenne ne peut ignorer le rôle potentiellement précurseur et structurant que peuvent jouer les entités régionales et le développement, entre elles, de relations de coopération, que ces relations s'établissent ou non de part et d'autre d'une frontière commune. Les programmes communautaires Interreg et Phare fournissent en ce domaine un cadre incitatif et normalisateur, qui ne vise pas seulement l'aménagement du territoire et le développement économique mais également l'intégration, la régulation et la stabilisation politiques. La coopération inter-insulaire qu'analyse Claude Olivesi en Méditerranée et qui associe principalement la Corse – française –, la Sardaigne – italienne – et les Baléares – espagnoles – illustre bien cette fonction de maillage et d'expérimentation géopolitique qui s'inscrit en l'occurrence comme l'un des éléments de mise en œuvre de l'espace de partenariat euro-méditerranéen projeté par la Conférence de Barcelone de novembre 1995. Dans cette perspective, « l'insularité n'est pas une situation marginale mais un élément structurant de l'espace communautaire ».

Enfin, bien qu'elles s'inscrivent sensiblement en-deçà des propositions et des revendications les plus radicales, les dispositions qui fixent les compétences

du Comité des régions offrent aux représentants des autorités subnationales un lieu d'échanges d'expériences et d'apprentissage ainsi qu'une tribune qui font de cette assemblée un acteur supranational qui ne manquera pas de peser sur le devenir du dispositif et du jeu institutionnels de l'Union et de se renforcer. D'autant que sa création est pour une large part l'un des sous-produits de la politique régionale conduite par la Commission, qui a su gagner en la matière, au fil des ans, une marge d'autonomie croissante et construire un véritable partenariat avec les exécutifs régionaux. Comme le soulignent John Loughlin et Daniel L. Seiler au terme de leur analyse, le Comité des régions « représente une forme d'institutionnalisation du phénomène d'affirmation des régions et des autorités locales sur la scène internationale, institutionnalisation au demeurant modeste mais dotée d'un potentiel réel ».

Initié par Gérard Hervouet et Louis Bélanger, ce numéro spécial doit également beaucoup à l'appui constant et à la diligente attention de Claude Basset. Je tiens à les associer aux remerciements que j'adresse également aux auteurs des articles, qui ont très volontiers accepté de collaborer à la mise en œuvre de ce projet et d'y apporter leur contribution.

Jacques PALARD