

# Rapport sur la table ronde organisée par le CER-IEAP sur “Les aspects socio-économiques de la gouvernance européenne des collectivités territoriales”

*Michela Ascani et Alexander Heichlinger*

*Assistante de recherche, IEAP et Chargé de cours, CER-IEAP*

\* An English version of this report can be found on EIPA's web site: <http://eipa.nl>

La table ronde organisée les 17 et 18 juillet 2000 par le Centre européen des régions, Barcelone, en coopération avec l'Union italienne des Chambres de commerce, UNIONCAMERE, Bruxelles, et avec la Conférence des Présidents des régions et des provinces autonomes italiennes, et le soutien logistique du Comité économique et social (CES), a reconnu toute l'importance du débat sur la gouvernance et a offert à plus de 100 participants une plate-forme adéquate pour une discussion sur ce thème du point de vue régional et local. La volonté de la Commission européenne de produire un Livre blanc sur la gouvernance au deuxième semestre de l'année 2001 montre la grande actualité de cette question dont on a pu également s'apercevoir au cours des discussions menées lors de ces deux journées.

L'impression générale qui régnait parmi les participants à la table ronde était que le processus décisionnel de l'UE est trop fermé. Il est urgent d'accorder une place plus grande à la participation venant des niveaux régional et local, et d'organiser différemment (à des niveaux différents) les responsabilités administratives. L'idée centrale qui sous-tend cette revendication est de sensibiliser davantage à "l'Europe" un plus grand nombre d'acteurs au sein de l'UE, comme par exemple les Chambres de commerce, les mouvements sociaux, les organismes de la société civile, et aussi les citoyens.

De nombreux observateurs sont convaincus que la réalisation de cet objectif ne pourra se faire sans la prise en compte des niveaux régional et local. S'il est vrai que Maastricht a conféré aux collectivités régionales et locales leur dimension institutionnelle, force est de constater qu'à Amsterdam les Etats membres n'ont pas manifesté la volonté de réaliser une autre percée par l'octroi de pouvoirs accrus à ces entités.

Les participants à la table ronde ont associé la gouvernance au niveau infranational essentiellement à trois contextes: décentralisation, démocratie et coopération, concepts qui se chevauchent peut-être et qui représentent en général des aspects différents mais proches du même phénomène, à savoir l'importance croissante de l'approche de la base au sommet (ascendante) dans l'intégration européenne.

Les discussants ont été unanimes à reconnaître le rôle que doit jouer la décentralisation dans la construction d'une Europe mieux accessible et plus responsable. Par ailleurs, ils ont signalé que le processus mis en marche à Maastricht a conduit à la création d'un "réseau de gouvernance" des collectivités territoriales et que nous allons vers un renforcement supplémentaire des pouvoirs régionaux qui devrait conduire pour ainsi dire à la "fédéralisation des Etats et à l'eupéanisation des régions". Par ailleurs, l'on a reconnu que l'on ne peut pas parler au niveau européen d'une érosion des Etats et de leur souveraineté, mais plutôt d'un transfert de cette souveraineté vers un autre niveau, et qu'à l'échelon de l'Etat la tendance à transférer la souveraineté vers le bas est bien réelle.

Par ailleurs, le débat a été clair sur ce point: lorsqu'on parle de "gouvernance des collectivités territoriales", l'on ne fait pas référence à l'idée d'une "Europe des régions". En effet, il faut savoir que tous les problèmes rencontrés actuellement ne sont pas dus à une décentralisation insuffisante, par exemple le déplacement des compétences vers un autre niveau, puisque près de 80% des politiques communautaires sont déjà décentralisées (au niveau horizontal). La question n'est (peut-être) pas tant de décentraliser plus, mais de le faire différemment.

Il s'agit de faciliter l'accès à la gouvernance des territoires et lui donner une assise démocratique. Aussi bien les artisans de ce phénomène que son environnement dans l'UE sont de plus en plus considérés comme "des sphères en interaction horizontale", ce qui laisse espérer que ce processus informel entraînera un changement automatique du climat gouvernemental; en d'autres termes, le rôle des administrations régionales et locales doit être vu comme faisant partie d'un gouvernement européen dans lequel celles-ci doivent être incluses.

En dehors des acteurs classiques qui sont impliqués dans le processus décisionnel européen (à savoir les administrations régionales et locales, des organisations communautaires comme le Comité des régions, etc.), il convient de ne pas sous-estimer le rôle ni les fonctions

d'autres acteurs que sont, par exemple, les représentations régionales et locales à Bruxelles, les différentes chambres, etc., dans la mesure où ceux-ci sont tous des acteurs importants sur la scène et sont représentés pour la plupart à cette table ronde.

Concernant les représentations régionales et locales à Bruxelles, cette table ronde a permis de recenser plusieurs modèles qui sont souvent rattachés aux différentes formes de systèmes d'Etat national et, par voie de conséquence, au rôle que les régions assument chez elles. Bien entendu, leur rôle et leur composition dépendent à la fois du modèle institutionnel qui leur sert de cadre de référence (p. ex. fédéral, "régionalisé", unitaire, etc.) et de la mission qui guide leur action.

Un représentant à cette table ronde a identifié essentiellement l'existence de deux modèles différents. D'une part, les représentations régionales à structure institutionnelle, à savoir les bureaux qui établissent un lien institutionnel entre Bruxelles et leur région. Le plus souvent on trouve ces représentations politico-institutionnelles dans les Etats membres fédéraux de l'UE (par exemple, le modèle allemand). Elles se rapprochent des "ambassades" sous l'angle de leur rôle et de leur fonction et ont une orientation plus stratégique et à plus long terme.

D'autre part, l'autre type de bureaux, un modèle que certains ont assimilé au modèle britannique, se caractérise lui par une représentation plus marquée des intérêts privés/semi-publics. Ce sont généralement des bureaux de moins grande envergure, dont le champ d'action est moins formel et qui poursuivent des objectifs à plus court terme.

La question de savoir quel est le modèle qui convient le mieux pour représenter fortement l'intérêt de son entité infranationale reste ouverte; cependant, la tendance observée suggère un modèle utilisant un cadre et des mécanismes institutionnels, mais s'appuyant sur une agence technique.

Les Chambres de commerce (de niveau régional et local) constituent l'autre catégorie d'acteurs représentés à cette table ronde qui, bien souvent, ne bénéficient pas de toute la reconnaissance qu'ils méritent. Différentes descriptions de ces acteurs ont été examinées: les "Chambres de commerce sont des acteurs en prise directe sur leur territoire, elles connaissent parfaitement bien les réalités locales ainsi que leurs besoins", cette définition repose sur la conviction que l'interprétation des caractéristiques locales est essentielle pour développer la réalité locale.

L'on a par ailleurs affirmé que les Chambres de commerce représentent la communauté économique métropolitaine, une communauté capable de prendre une part active dans le gouvernement de l'Europe. Ces Chambres fournissent des services aux entreprises; elles aident à créer les infrastructures; elles assurent la médiation entre les intérêts économiques des entreprises et ceux des instances sociales; elles travaillent en tant qu'unités programmatiques dans le court terme; elles ont aussi un rôle à jouer pour stimuler les initiatives et trouver un accord entre plusieurs parties; enfin, elles ont un rôle clé à jouer pour relier les intérêts publics et privés en faveur du développement de leur territoire.

Dans de nombreux cas, ces chambres ont en fait les mêmes fonctions que les municipalités et les provinces. Sans aucun doute, les chambres au niveau régional et local sont un acteur supplémentaire dans la construction de la gouvernance, dès lors qu'elles s'efforcent d'assurer la prise en compte des réalités locales dans le processus décisionnel de l'UE.

En résumé, on peut dire que cette table ronde a clairement démontré que, au-delà des différents contextes et définitions donnés au concept de gouvernance en général et à la gouvernance des collectivités territoriales en particulier, il semble que tout le monde soit d'accord pour reconnaître que les collectivités régionales et locales sont de plus en plus actives au niveau européen et qu'elles doivent par conséquent se voir attribuer un rôle renforcé et une plus grande reconnaissance, à la fois à un niveau plus général et plus particulièrement du point de vue institutionnel. □