CHAPITRE 6

L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE PASSE DÉSORMAIS PAR UNE INTÉGRATION RÉGIONALE ET NON PLUS NATIONALE

La politique régionale européenne trouve sa justification dans le fait que la Communauté européenne n'est pas un groupement homogène d'États : les différences et les disparités qu'ils présentent sont non seulement culturelles, historiques ou géographiques, mais également économiques. Au niveau communautaire, l'indice dit «synthétique» met en évidence les déséquilibres structurels entre les régions[1]. Actuellement, cet indice n'est disponible ni pour la Grèce, ni pour les États de la péninsule ibérique. La situation est particulièrement difficile dans deux types de régions : celles dont l'économie est traditionnellement liée à l'agriculture, les revenus y sont fréquemment bas, le taux de chômage élevé, les infrastructures incomplètes et celles où les industries en déclin prédominent, comme le charbon, la sidérurgie, les chantiers navals ou le textile. Ces régions défavorisées sont pour la plupart situées à la périphérie des États ou de la Communauté et leur faiblesse est actuellement aggravée par la conjoncture économique défavorable.

Si les interventions des autorités nationales contribuent à réduire les déséquilibres à l'intérieur de chaque pays, elles n'ont guère d'incidence à l'échelle européenne : au cours des années, les disparités entre les régions se sont accentuées au lieu de s'estomper, malgré que le Traité de la Communauté économique européenne reconnaît dans son préambule qu'il convient de «renforcer l'unité des économies des États-membres et d'assurer le développement

harmonieux de la Communauté en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées».

Aussi, si l'on souhaite réellement réduire les disparités entre les régions tout en renforçant l'unité des économies des États-membres afin de parvenir à une meilleure intégration économique et politique de la Communauté européenne, il nous semble désormais nécessaire de mettre l'accent sur l'intégration des régions et non plus sur une tentative d'intégration des États-Nations, jaloux de leurs prérogatives et de leurs souverainetés. En effet, la politique régionale et la régionalisation peuvent jouer un rôle certain dans ce processus d'intégration. Toutefois, il convient d'élaborer puis de mettre en oeuvre une véritable politique régionale (et qui ne soit pas uniquement basée sur des directives ou instructions) avec la participation active des populations concernées. Cette démocratisation d'une véritable politique régionale pourrait être une solution partielle au problème régional. D'autre part, afin de réussir pleinement cette politique régionale, il conviendrait également de tenir compte de deux facteurs d'intégration essentiels : le régionalisme et la régionalisation. Ceci fait l'objet d'une étude détaillée au cours du présent chapitre.

6.1 L'ÉLABORATION D'UNE VÉRITABLE POLITIQUE RÉGIONALE ET SA DÉMOCRATISATION PEUVENT-ELLES ÊTRE UNE SOLUTION AU PROBLÈME RÉGIONAL ?

La politique régionale européenne instaurée en 1975, suite à la décision prise en 1972 au Sommet de Paris par les chefs d'État et de gouvernement, se développe très rapidement et prend de plus en plus d'importance car elle repose sur trois grands axes :

- la prise en compte de la dimension régionale dans les autres politiques communautaires.
- la coordination des politiques régionales des États, entre elles et avec les activités communautaires.

- le soutien financier à des actions de développement dans les régions défavorisées de la Communauté, grâce à divers instruments spécifiques :
  . la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), accordant des prêts pour la modernisation de l'industrie du charbon et de l'acier ; pour l'installation de nouvelles industries, génératrices d'emploi, dans les régions frappées par la crise du charbon et de l'acier.
  . la Banque européenne d'investissement (BEI), accordant des prêts en faveur de projets de développement régional.
  . le Nouvel instrument communautaire (NIC), octroyant par l'intermédiaire de la BEI depuis 1979, des prêts destinés au développement régional, aux infrastructures, aux objectifs énergétiques et aux petites et moyennes entreprises. (Dans le cadre du Système monétaire européen - S.M.E. -, des bonifications d'intérêts sont accordées aux États-membres les moins prospères : l'Italie et l'Irlande).
  . le Fonds européen de développement régional (FEDER), constituant le principal instrument de cette politique régionale européenne. Depuis sa création en 1975, et suite à la réforme entrée en vigueur le 1er janvier 1985, les concours du FEDER sont répartis sur la base de programmes présentés par les États-membres, ceux-ci étant évalués par la Commission. La Commission donne la priorité aux programmes destinés à l'industrie, à l'artisanat, aux services et en particulier aux petites et moyennes entreprises, aux zones définies comme prioritaires par les États-membres et à celles relevant des programmes communautaires et des opérations intégrées.
  . le Fonds social européen (FSE), et la CECA, accordent entre autres, des aides non remboursables, destinées à la formation et à la reconversion des travailleurs.
  . le Fonds agricole européen (FEOGA), plus particulièrement la section «orientation», accorde des aides pour la modernisation des structures agricoles de production et de distribution.
  . les Programmes intégrés méditerranéens (PIM), sont institués en 1985 pour compenser certains désavantages liés à l'élargissement de l'Espagne et du Portugal, pour les régions méditerranéennes françaises, italiennes et grecques. Ils constituent l'instrument le plus récent de la politique régionale. Ils ont pour fonction spécifique d'assurer la coordination et l'intégration des interventions des Fonds structurels (FEDER, F.S.E., FEOGA Orientation) dans les zones concernées.

L'évaluation permanente de l'efficacité des mesures d'aide de la Communauté, des instruments de politique régionale des États-membres, et la communication des résultats de cette évaluation au Parlement européen nécessite une véritable association des pouvoirs régionaux à la politique régionale grâce :

- à l'établissement de programmes de développement régional par les pouvoirs régionaux intéressés.
- à l'adoption de ces programmes d'un commun accord avec ces pouvoirs.
- à l'instauration d'une étroite concertation entre la Commission, les États-membres et les pouvoirs régionaux concernant la préparation, l'établissement, le financement, la mise en oeuvre, le contrôle et l'évaluation des programmes et des projets garantis par la présence de personnes soucieuses des intérêts collectifs des pouvoirs régionaux et locaux.

Aussi, le Parlement européen décide d'élaborer une Charte communautaire de la régionalisation dans le cadre du large débat organisé sur la politique régionale communautaire et le rôle des régions.

6.1.1 L'élaboration d'une Charte communautaire de la régionalisation dans le cadre de la politique régionale

Cette Charte prévoit les relations entre les institutions communautaires et les pouvoirs régionaux et locaux ; le texte présenté poursuit trois objectifs :

- le premier objectif souligne l'importance qu'accorde le Parlement européen à la régionalisation. En effet, le Parlement européen tient à affirmer qu'il est convaincu du caractère positif de la régionalisation, ceci pour des raisons d'ordre politique, administratif, économique et culturel[2].
- le deuxième objectif marque l'appui que tient à donner le Parlement européen à la généralisation de la régionalisation vis-à-vis de tous les États-membres n'ayant pas encore mis en oeuvre ce processus. Toutefois, cet appui est soumis au respect de la volonté des États et de leurs habitants, auxquels finalement il incombe de décider. Aussi, le Parlement européen souhaite ardemment un renforcement du processus de régionalisation, parce qu'il estime nécessaire la mise en place de structures administratives capables d'assurer la décentralisation et la démocratisation de certaines politiques communautaires, en commençant par la politique régionale.
- le troisième objectif est d'octroyer aux régions un minimum d'assise institutionnelle, de compétences, de moyens financiers. Ceci éviterait des régionalisations qui seraient essentiellement nominales et qui ne feraient que contribuer à l'apparition d'une nouvelle bureaucratie, frustrant ainsi les communautés régionales dans leur aspiration à l'autogouvernement.

Par cette dernière résolution de caractère purement politique et n'entraînant pas d'obligations juridiques, la Charte communautaire de la régionalisation peut permettre d'établir un

niveau de régionalisation relativement élevé, comparable à certains égards à celui caractérisant les Länder allemands, les communautés autonomes espagnoles dotées des compétences les plus larges, les régions italiennes à statut spécial et les régions et communautés culturelles belges, comme nous l'avons vu précédemment. Le texte de la Charte élaboré permet d'être accepté par l'ensemble des États-membres ayant chacun leur propre cadre juridique, malgré que les propositions aient été limitées en prévoyant des formules assez générales et en n'optant pas pour le niveau de compétences le plus élevé possible. Toutefois, à l'analyse détaillée du texte de la Charte, toute régionalisation plus poussée en termes de compétences et d'assise institutionnelle serait tout à fait acceptable.

En réalité, la Charte communautaire de la régionalisation se veut comme :

- un point de référence pour les États, les régions, les partis politiques, l'opinion publique en général.
- une base sur laquelle pourrait se fonder ultérieurement un texte de caractère juridique. Celui-ci serait susceptible à terme de transformer en dispositions impératives certaines des idées ne constituant actuellement que de simples recommandations.

Sur le plan strictement juridique, on peut songer à une future révision des Traités de base de la Communauté, ou à la conclusion d'une convention entre les États-membres. Cette Charte communautaire de la régionalisation semble représenter un nouveau pas dans la voie sur laquelle le Parlement européen s'est engagé quant à la reconnaissance et à la place qu'il entend accorder aux autorités régionales et locales dans les institutions et les politiques communautaires, comme nous le verrons plus loin. En fait, cette Charte vient renforcer :

- la Déclaration commune du Conseil de l'Europe, de la Commission des Communautés européennes, du

Parlement européen du 18 juin 1984, évoquant la nécessité d'associer les régions au processus de la Communauté économique européenne[3].

- la Déclaration finale de la Conférence des régions de la Communauté économique européenne, ainsi que les pays candidats (Espagne, Portugal), du 25-27 janvier 1984 à Strasbourg[4].
- la création du Conseil consultatif des collectivités régionales et locales[5].

Ces trois points seront développés un peu plus loin, lors de l'étude de la représentation des régions et des communes dans la Communauté européenne. Or, on peut se poser la question de savoir si la définition de la «région» prend en compte tous les divers facteurs cités précédemment ?

Dans cette Charte communautaire de la régionalisation, il faut entendre par «région», un

> territoire qui constitue géographiquement une entité propre ou un ensemble de territoires semblables dans lesquels il existe une certaine continuité ou dont la population possède certains éléments en commun et souhaite sauvegarder la spécificité qui en résulte et la développer afin de promouvoir le progrès culturel, social et économique[6].

D'autre part, ce document spécifie tout au long de plusieurs chapitres, la définition, l'institutionnalisation et les frontières des régions ; les institutions des régions ; les compétences des régions ; les moyens financiers des régions ; la coopération transfrontalière interrégionale ; la participation des régions aux décisions des États-membres et de la Communauté européenne.

Définition, institutionnalisation, frontières des régions

La définition de la région et de la régionalisation ayant déjà été longuement abordée précédemment, on peut simplement indiquer que pour chacune de ces entités régionales, pour qu'il y ait des «éléments communs», cela suppose l'existence d'une spécificité semblable dans le domaine de la culture, de la langue, de l'ethnie, donc d'une tradition historique. Cependant, ces «éléments communs» doivent également présenter des intérêts les liant à ceux-ci dans le domaine de l'économie et des transports au sein d'une même entité régionale. Le texte précise également que les États-membres de la Communauté européenne sont invités à institutionnaliser sur leur territoire des régions répondant au premier article (ou à les maintenir si elles existent).

Cette institutionnalisation des régions doit être régie dans le cadre de l'ordre juridique interne des États et prendre en considération : la volonté populaire, la tradition historique et la mise en place et le fonctionnement d'une administration efficace, apte à remplir ses fonctions. (ex : en matière de planification du développement économique, de l'aménagement du territoire, etc.).

Les régions doivent disposer de la personnalité juridique et les principes fondamentaux de cette institutionnalisation inscrits dans la Constitution. De plus, la volonté de la population sera prise en considération dans le tracé des frontières des régions. Ces frontières seront fixées afin de garantir un nombre minimum d'habitants et une superficie suffisante aux régions en tenant compte de leurs fonctions et rôles. Enfin, «des mécanismes démocratiques seront prévus», permettant de modifier les frontières régionales en fonction des circonstances au cours du temps, tout en tenant compte de la volonté de la population (participation ? initiatives populaires ? référendum ? cela n'est pas spécifié).

Institutions des régions

Il est prévu que des statuts régionaux fixent les règles relatives aux institutions régionales (et «aux compétences dont celles-ci seront investies») selon des normes institutionnelles faisant partie de l'ordre juridique national. Une éventuelle réforme future du statut régional impliquera l'accord de l'État et des institutions des régions. Les régions seront dotées des institutions de base suivante : une assemblée régionale, un gouvernement régional et un président du gouvernement régional. Ces trois organes doivent posséder des attributions et des compétences propres.

a) L'assemblée régionale

L'assemblé régionale serait élue au suffrage universel, libre, direct, égalitaire, secret, et pourra être dotée de pouvoirs législatifs, dans les limites prévues par la législation interne de chaque État-membre. De plus, elle exercera les pouvoirs définis dans le statut régional, dont le contrôle de l'exécutif régional et l'adoption du budget de la région.

b) Le gouvernement régional

Le gouvernement régional devra assurer des fonctions exécutives et administratives, possèdera un président, et l'un ou l'autre seront responsables politiquement devant l'assemblée régionale. En outre, il disposera d'une administration, d'un personnel et d'un patrimoine lui étant propre.

c) Le président du gouvernement régional

Le président du gouvernement régional sera élu directement par l'assemblée régionale ou par les membres du gouvernement régional (qui en feraient partie).

D'autre part, les statuts régionaux peuvent également prévoir la création d'autres organes régionaux tels que : conseils de

planification économique, conseils culturels, conseils sociaux, etc., investis d'une mission consultative, ou également appelés à contrôler l'exécutif. On peut remarquer que ces organes existent et fonctionnent déjà dans les États-membres de la Communauté européenne suivants : Allemagne fédérale, Belgique, Danemark, Espagne, France (en partie, car le Conseil régional, élu au suffrage universel, possède un caractère strictement délibérateur et non législatif), Italie, Pays-Bas. Le processus de la mise en place d'institutions régionales conjointement à la régionalisation des douze États-membres de la Communauté est trop récent pour plusieurs de ceux-ci et ne permet pas d'établir un «modèle».

Compétences et tâches des régions

La Charte communautaire de la régionalisation prévoit que les régions puissent gérer elles-mêmes leurs propres affaires, et que celles disposant de pouvoirs législatifs seraient investies de trois types de compétences : des compétences totales : celles-ci permettent aux régions d'exercer un pouvoir législatif et exécutif, des compétences d'élaboration législative et d'exécution : celles-ci se fonderaient sur les lois nationales existantes et des compétences d'exécution. En outre, il est également prévu que les régions puissent disposer de compétences suffisantes : pour organiser leurs propres institutions, pour favoriser et structurer le développement économique régional et pour intervenir dans des matières relatives à des services personnalisables. Ces compétences devraient concerner principalement :

- la politique régionale.
- l'aménagement du territoire.
- le secteur de l'agriculture.
- les transports.
- les travaux publics.
- le tourisme et l'artisanat.
- la culture et l'enseignement.
- la santé et l'assistance sociale.
- l'eau.

- les sports.

Ces compétences s'exerceraient à part entière dans le cas de régions disposant d'un pouvoir législatif. Sous réserve des compétences attribuées aux institutions supranationales, ce pouvoir législatif serait exercé par les régions, et en fonction des pouvoirs de l'État, les compétences des régions seraient partagées avec l'État ou exercées conjointement. De même, certaines compétences particulières devant être exercées par l'État, seraient réglées et délimitées dans l'ordre juridique interne des États, ou préférablement par la Constitution.

Par ailleurs, afin d'éviter les incoordinations et les doubles emplois dans l'action des diverses administrations, les affaires qui relèvent de la compétence de l'État (ou qui s'y prêtent par leur nature) devraient être suivies lors de la mise en place régionale: aussi, dans le cadre du principe de la décentralisation, les régions devraient largement déléguer aux collectivités locales (sous ses diverses formes juridiques) et l'État devrait agir dans le même sens en faveur des régions.

Cette délégation d'attributions et de pouvoirs devrait favoriser la mise en place de mécanismes de concertation et de coopération. Ceux-ci seraient de caractère général et/ou sectoriel et s'effectueraient entre les autorités nationales et régionales devant permettre «d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts et de coordonner l'activité de l'ensemble des administrations». Toutefois, il ne serait fait appel à ces mécanismes qu'en cas de nécessité afin d'éviter l'utilisation abusive de ces recours. Enfin, en cas de conflits de compétence entre l'État et la région (ou entre des régions), ceux-ci devraient être tranchés par des instances juridictionnelles indépendantes et extérieures aux deux parties, statuant au plus haut niveau. Conformément au droit interne des États et dans le respect des compétences des entités locales et aux principes de la «Charte européenne de l'autonomie locale», les États-membres de la Communauté européenne sont invités à signer et à ratifier cette Charte.

Comme nous pouvons le remarquer, le projet de proposition de résolution quant au rôle des régions s'inscrivant dans la politique régionale communautaire, dans le cadre de la Charte communautaire de la régionalisation, est très élaboré au niveau des textes, et prévoit également l'attribution de moyens financiers aux régions.

Moyens financiers des régions

La Charte communautaire de la régionalisation prévoit donc que les régions puissent bénéficier de l'autonomie financière et disposer de ressources propres suffisantes afin de leur permettre «d'exercer pleinement leurs compétences». (Article 17).

Ces moyens financiers des régions peuvent être constitués principalement par des taxes et impôts régionaux, des impôts (dont l'État cèderait le produit intégralement ou partiellement), des surtaxes opérées sur des impôts d'État et des versements de l'État. Aussi, il convient que toutes ces sources financières puissent être réunies, et que deux d'entre elles contribuent à la formation des ressources régionales. D'autre part, les régions peuvent procéder ou collaborer au recouvrement, à la gestion et à la liquidation des taxes et impôts de l'État, par délégation de l'État. De plus, l'État et les régions devraient pouvoir assurer le fonctionnement de mécanismes de péréquation financière permettant de corriger la répartition inégale des ressources fiscales et les déséquilibres et les disparités entre les régions. Ces mécanismes peuvent fonctionner de l'État aux régions (verticaux) ou des régions entre elles - interrégionaux - (horizontaux). Ils doivent également répondre à des critères objectifs et s'inspirer du principe de la solidarité, afin d'essayer de maintenir des conditions de vie «homogènes» sur l'ensemble territorial.

Enfin, pour permettre de conserver l'autonomie régionale, les subventions de l'État doivent revêtir un caractère global pour les secteurs relevant de la compétence régionale afin d'éviter l'affectation de financement de projets déterminés par l'État

préalablement et unilatéralement. De même, une augmentation suffisante et simultanée de ses ressources budgétaires devrait accompagner toutes nouvelles délégations de compétences à la région, ainsi qu'un nouvel élargissement de ses compétences existantes. Il est également prévu une coopération transfrontalière interrégionale dans cette Charte communautaire de la régionalisation, fondée principalement sur la coordination des programmes de développement régional et des programmes d'action des régions limitrophes, l'établissement en commun de programmes transfrontaliers pour les zones les plus rapprochées des frontières et la création d'associations de coopérations entre les régions frontalières.

Aussi, la Commission des Communautés européennes et les États-membres (ne l'ayant pas encore fait) sont invités à signer et à ratifier la Convention-cadre européenne concernant ce domaine précis qu'est la coopération transfrontalière des collectivités territoriales[7].

Participation des régions aux décisions des États et de la Communauté européenne

La Charte communautaire de la régionalisation prévoit une participation active des régions aux décisions des États-membres et de la Communauté européenne, car elles sont les plus aptes à accomplir des tâches de l'État se déroulant sur leur espace territorial. De plus, elles ont le droit de participer à ces tâches. D'autre part, «cette participation doit être garantie par les institutions appropriées, constitutionnelles ou situées à l'échelon le plus élevé possible de la hiérarchie juridique». (Article 24, paragraphe 3).

Le principe du «régionalisme coopératif» doit être la pierre angulaire de ce processus participatif. Il doit être fondé sur un système de coordination horizontale (coopération interrégionale) se substituant aux traditionnelles structures verticales des États centralisateurs.

Concernant la participation active et concrète des régions aux décisions des États et de la Communauté européenne pour les affaires relevant de leurs compétences ou liées directement à leurs intérêts, le texte de la Charte communautaire prévoit :

- la présence de celles-ci lors de la définition de la position des États au sein des instances communautaires.
- la mise en place de mécanismes et de systèmes d'information rapide sur les projets communautaires par les États (si possible par l'institutionnalisation de la représentation des régions).
- la mise en place de mécanismes de concertation, sectorielle, souple, par les États et les régions, en vue d'apporter une réponse prompte de la part des régions à la Communauté européenne, en cas de consultation.
- le respect des opinions exprimées par les régions, par les États-membres, notamment dans leurs négociations au sein des instances communautaires.

Aussi, la répartition interne des compétences, donc des pouvoirs des régions, doit être respecté par les États, notamment dans le développement et la mise en oeuvre du droit et des politiques communautaires.

Par ailleurs, il est prévu que les régions participent aux travaux des organismes consultatifs, techniques et de gestion de la Communauté. Aussi, une place doit leur être réservée dans les délégations nationales si les questions à traiter se rapportent spécifiquement aux intérêts ou aux compétences des régions. La participation effective des régions au processus de régionalisation dans la Communauté sur le plan du développement économique, de l'aménagement du territoire, de l'organisation de l'opinion, afin d'améliorer la qualité des décisions apparaît nécessaire, car la région paraît plus proche sur le plan dimensionnel, décisionnel et de l'autorité, à l'esprit des administrés, que le niveau de l'État. Cette participation de la région pourrait contribuer à la démocratisation de la politique régionale dans la Communauté européenne.

6.1.2 La démocratisation de la politique régionale dans la Communauté européenne

La démocratisation de toute politique régionale implique, tant sur le plan national que communautaire :

- l'existence d'une véritable politique régionale démocratisée.
- la transparence du fonctionnement de cette politique régionale.
- la diffusion de l'information de cette politique régionale.
- l'existence de procédures publiques et démocratiques d'élaboration, de mise en oeuvre et de contrôle. Ceci nécessite la participation des collectivités locales et régionales à tous les niveaux.
- l'existence de régions dotées d'organes élus.

Ces divers points sont déjà acquis par de nombreux membres du Parlement européen, et pour notre part, nous y adhérons complètement.

De même, «la politique régionale ne peut réussir que si elle utilise les connaissances et les aptitudes des populations locales»[8]. Cette expression d'une conception politique audacieuse, permet d'introduire le problème de la démocratisation de la politique régionale, car en dépit des efforts accomplis, les disparités régionales entraînant des inégalités au sein de la Communauté européenne, s'accentuent d'année en année au lieu de se réduire. Aussi, l'on peut se poser la question : sur quoi reposerait une véritable politique régionale démocratisée ?

L'existence d'une véritable politique régionale démocratisée

Concernant la notion de région, nous n'y reviendrons pas car celle-ci est longuement détaillée au début de la présente étude. On pourrait la résumer brièvement par une entité géographique située

dans des frontières nationales et présentant des caractéristiques communes. Aussi, pour que des régions soient considérées comme «homogènes», elles doivent présenter un degré de développement comparable, des structures économiques communes et des traits sociaux et culturels, ainsi qu'un «mode de vie» semblables. Or, toutes ces régions ont en général un potentiel humain et matériel restant «inemployé», alors que les habitants de celles-ci ont droit au développement économique et à l'amélioration de leur niveau de vie, à l'émancipation et à la mise en valeur de leur identité politique. C'est donc dans le cadre d'une politique régionale conçue à la fois au plan national et au plan communautaire, que doit s'inscrire une politique qui soit doublement régionale : c'est-à-dire une politique régionale «par et pour les régions».

La mise en oeuvre d'une politique régionale «démocratisée» ne repose pas uniquement sur des réformes de caractère institutionnel et administratif, surtout si celles-ci doivent apporter une réponse à un désir pressant de développement ou atténuer un mauvais fonctionnement du système étatique en l'absence de coordination au plan régional, d'autant plus que le terme «démocratisation» possède un contenu différent dans chaque État-membre de la Communauté européenne. En réalité, cette mise en oeuvre d'une politique régionale «démocratisée» devrait reposer sur l'aptitude que chaque société possède de faire progresser le développement de l'espace qu'elle occupe, par l'intermédiaire de procédures démocratiques de participation et de contrôle populaire et à ne pas résumer en une simple opération technique incombant à des experts et instances compétents, l'idée de ce projet régional, lequel serait au coeur même du concept de démocratisation de la politique régionale. La condition de la réussite de ce projet régional repose surtout sur l'exercice d'une activité politique des individus (quelle qu'elle soit) basée sur un terrain de confrontation et de synthèse démocratiques où la recherche du consensus le plus large possible doit être envisagée.

a) Au niveau des États-membres

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les différences du revenu par habitant connaissent des écarts de plus en plus croissants dans les diverses régions de la Communauté. Or les problèmes régionaux considérés au plan national diffèrent d'intensité dans chacun des pays de la Communauté et la plupart des États-membres mènent des politiques destinées à coordonner le développement de leurs différentes régions, et à soutenir leurs régions les plus défavorisées ou en déclin. Ces différentes politiques sont conduites à des degrés divers (politique d'aides régionales, de programmation régionale, d'aménagement du territoire, etc.) et l'on ne décrira pas ici chacune de ces politiques. Toutefois, ces politiques ont le mérite d'exister, quelles que soient les méthodes et les moyens, et les disparités régionales ne s'accroissent que peu à peu malgré que la crise économique frappe davantage les régions moins développées. L'important ici, est d'en examiner le «caractère démocratique».

Le centre de décision en matière de développement régional devrait se déplacer vers les régions afin d'accentuer le rôle des régions dans la politique régionale, ce qui ne serait pas incompatibles avec la cohésion nationale de chacun des États-membres. Engager un processus d'un tel déplacement ne signifierait pas d'adopter une voie menant à la destruction de l'unité de l'État. En fait, un tel transfert se traduirait par la recherche d'une nouvelle synthèse démocratique entre pouvoir central et autonomies locales. Ceci permettrait de faire progresser le développement et garantir la participation des individus à la prise de décision.

b) Au niveau communautaire

On ne peut détailler ici la position des collectivités locales et régionales européennes concernant l'existence d'une véritable politique régionale au niveau communautaire, en raison de la dimension restreinte de la présente étude. Celle-ci pourrait faire l'objet d'une étude ultérieure. Toutefois, on peut rappeler ce que nous

avons remarqué précédemment : d'une part, il n'existe pas assez de coordination entre les politiques régionales nationales et la politique régionale communautaire et d'autre part, il est nécessaire d'apporter une efficacité accrue des interventions en faveur du développement et du soutien de l'activité économique. Cette carence traduit certainement le manque de participation des partenaires économiques et sociaux, vu également les déceptions et les réserves soulevées par la politique régionale communautaire, telle qu'elle est actuellement mise en oeuvre.

La transparence du fonctionnement de cette politique régionale

La réussite de la politique régionale communautaire tient d'une part, au rôle très important que peuvent jouer les collectivités territoriales, et d'autre part, à la transparence du fonctionnement de cette politique régionale. La forme de participation des collectivités locales et régionales à la politique régionale communautaire la plus efficiente et efficace semble celle qui consiste à établir une liaison directe entre ces dernières et les institutions de la Communauté européenne, commission et Parlement notamment.

a) Au niveau des États-membres

Lorsqu'au niveau des États-membres, des procédures publiques d'élaboration et de mise en oeuvre de la politique régionale sont prévues, la transparence du fonctionnement de cette politique et l'information de celle-ci semblent acquises, tout au moins au niveau des élus régionaux. Or, il n'en est pas de même nécessairement pour les citoyens concernés par les décisions prises dans le cadre de la politique régionale, où certaines disparités régionales se transforment en problème politique dès l'instant où l'on prend conscience de leurs conséquences fâcheuses sur le cadre de vie immédiat de tous les jours. Ainsi, les différences enregistrées en matière de revenus, d'infrastructures et services sociaux (éducation, communications, santé, énergie, etc.) et d'exercice garanti des droits

de l'homme contemporain (au travail, dans une sphère culturelle) incitent à rattraper les retards accumulés en surmontant les disparités régionales, qui impliquent une revendication à la participation aux choix de développement. Celle-ci prend alors l'allure d'une contestation de ces mêmes choix, mettant parfois en péril la prospérité de nombreuses catégories socio-professionnelles. Aussi, la transparence du fonctionnement de la politique régionale permettrait souvent cette contestation.

b) Au niveau communautaire

Actuellement, la participation des collectivités locales et régionales à la politique régionale communautaire est encore mal assurée, et c'est là principalement, que se pose la question de la transparence du fonctionnement de cette politique régionale et de la diffusion de l'information.

La diffusion de l'information de cette politique régionale

Tout individu a le droit d'être informé des activités des organes régionaux et de recevoir une information pluraliste sur les problèmes fondamentaux. Ceci est la condition non seulement de son adhésion mais également de sa participation active aux choix et aux décisions.

a) Au niveau des États-membres

Dans certains pays, l'information dépend des choix du pouvoir central, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner. Aussi, il paraît évident qu'un individu responsable est un individu informé, et dès lors, il est en mesure de choisir après la connaissance et la confrontation des divers points de vue. L'utilisation des moyens de communication de masse peut conduire à l'accentuation des disparités en matière de développement et à des nouvelles formes de dépendance politique et culturelle. Inversement, l'utilisation de ces moyens de communication de masse et la diffusion de l'information permettent l'efflorescence des activités

démocratiques, le renforcement de l'identité régionale, le progrès dans les efforts de développement dans tous les domaines de la créativité sociale. Aussi, l'apparition de l'informatique dans notre société, est de nature à transformer profondément les actuels modèles de civilisation, et d'influencer soit positivement soit négativement, la conscience sociale ainsi que les rapports «pouvoir/société» dans chacun des États-membres de la Communauté.

b) Au niveau communautaire

Les techniques modernes de communication et la technologie créent de nouvelles possibilités de participation aux décisions et aux contrôles : la mise sur pied de banques de données dans les régions conjointement avec une politique de contrôle démocratique des mécanismes de collecte de l'information dans le cadre de la politique régionale et notamment grâce au renforcement du fonctionnement des chaînes télévisées régionales permettrait d'assurer le pluralisme de cette politique ainsi que la circulation de toutes les idées. On peut imaginer la participation d'un individu lors des décisions importantes de caractère régional et local, à partir de son récepteur de télévision, où il pourrait tout en assistant à des débats d'une assemblée grâce à son écran, presser sur un bouton en liaison avec le réseau des télécommunications aboutissant au lieu de ces débats, et fournir ainsi un «vote», ou un taux de participation sur certaines questions. L'électronique ici, permettrait d'obtenir quasi-instantanément des informations en vue d'une prise de décision, d'un ajustement d'une politique, le degré d'intérêt et de participation des individus, ceci au niveau de la Communauté.

L'existence de procédures publiques et démocratiques d'élaboration, de mise en oeuvre et de contrôle

Celles-ci nécessitent tout d'abord la participation des collectivités locales et régionales à tous les niveaux, donc une démocratisation de la politique régionale. Aussi, ces procédures

doivent à tous les stades, prendre en compte les principaux partenaires de la politique régionale que sont les régions.

a) Au niveau des États-membres

On peut noter que tous les États-membres ne possèdent pas de telles procédures et que dans un État fédéral comme l'Allemagne, la puissance publique est détenue à l'origine par les Länder. Or, l'État fédéral (l'État central) détient uniquement les droits et devoirs que lui confèrent expressément la Constitution. Aussi, dans ce cadre, la mise en oeuvre de la politique de développement économique régional est de la compétence exclusive des Länder. Par ailleurs, la programmation nécessaire à la mise en oeuvre de ces politiques est établie en commun par l'État fédéral et les Länder pour la durée de la programmation financière. La participation des Parlements (fédéral et des Länder) à l'élaboration des programmes régionaux est assurée car chaque Länder soumet à ce Parlement, sa contribution au programme.

En France, les procédures de la politique régionale se sont profondément démocratisées depuis la loi du 2 mars 1982. Le rôle de la région est réaffirmé depuis cette année dans la planification, notamment par la réforme de la planification et l'institution de la planification décentralisée[9]. Désormais, cette nouvelle planification s'appuie sur un plan de la Nation, sur 26 plans régionaux et sur des contrats passés entre l'État et les régions avec les collectivités territoriales. Les régions sont libres de procéder aux consultations qu'elles estiment souhaitables et déterminent librement leur plan régional pour la durée du plan de la Nation (5 ans).

Toutefois, la consultation des départements, des comités économiques et sociaux et des partenaires économiques et sociaux de la région sont imposés par la loi. Les consultations nécessaires à l'élaboration du plan national sont conduites par une Commission nationale de planification, et c'est à son niveau qu'intervient la coordination entre plans régionaux et plan de la Nation. Concernant

l'exécution des plans régionaux, une procédure contractuelle existe et garantit la participation de l'État central et des régions à la mise en oeuvre des programmes. Concernant le contrôle de l'exécution de ces plans, chaque année un rapport est déposé sur les bureaux de l'Assemblée nationale à la session de printemps. Toutes les procédures publiques d'élaboration, de mise en oeuvre et de contrôle des programmes régionaux et de définition des régions assistées dans le cadre de la politique régionale ne sont pas nécessairement aussi claires dans tous les États-membres, que ces deux exemples énoncés précédemment pour l'Allemagne fédérale et la France.

b) Au niveau communautaire

Concernant la politique régionale communautaire, de telles procédures n'existent pas car le Traité de Rome ne considère pas les collectivités locales et régionales comme des interlocuteurs des institutions européennes, et seuls les États centraux sont pris en compte. Néanmoins, les collectivités territoriales de la Communauté ne cessent de rappeler depuis le début de la construction européenne par le biais de leurs organisations représentatives, que celle-ci ne pourrait se faire sans les populations de la Communauté, c'est-à-dire sans leurs représentants les plus proches : les institutions locales et régionales. La participation des collectivités locales et régionales à la politique régionale de la Communauté a fait l'objet d'une lente évolution, car on peut remarquer que les entités régionales sont des partenaires de la politique régionale communautaire que dans certains États-membres. Au Royaume-Uni par exemple, les programmes de développement régional présentés à la Communauté à Bruxelles, sont préparés en liaison avec les comtés. D'autre part, ils sont soumis pour consultation aux comtés concernés s'ils sont établis par les ministères compétents. Le projet final complet présentant les programmes de développement régional, malgré que la responsabilité de la finalisation des documents appartient aux ministères régionaux, est soumis aux associations nationales des pouvoirs locaux britanniques qui peuvent encore l'amender. Par contre, en France, trois régions seulement (Grand Sud-Ouest :

Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon), concernées par une intervention du FEDER, Section hors-quota, sont consultées sur l'affectation du financement communautaire.

Par ailleurs, en Italie, seules les régions du Mezzogiorno peuvent bénéficier du FEDER et le programme pour le Mezzogiorno est élaboré par le ministère compétent après consultation du Comité des représentants des régions méridionales, celui-ci étant une institution officielle. Les dernières propositions de la Commission prévoient des actions spécifiques du FEDER en dehors du Mezzogiorno : aussi, les régions du Nord et du Centre, concernées par ces actions, peuvent élaborer le programme de développement régional prévu par le règlement du FEDER. Enfin, dans d'autres pays, les régions ne sont pas réellement consultées, même de façon partielle.

D'ores et déjà, on peut indiquer que la situation a considérablement évolué, car les premiers règlements instituant le FEDER proposés par la Commission et adoptés par les Gouvernements ne mentionnaient même pas les collectivités locales et régionales comme partenaires de la politique régionale communautaire. Depuis 1985, la Commission dans sa proposition de révision du FEDER, reconnaît le rôle éminemment important que peuvent jouer les collectivités territoriales dans la réussite de la politique régionale communautaire. Aussi, il convient que les collectivités territoriales européennes, avec le soutien du Parlement européen, puisse mettre tout en oeuvre pour que cette participation soit reconnue dans tous les textes concernant la politique régionale communautaire. L'élaboration de la Charte communautaire de la régionalisation dans le cadre de la politique régionale, que nous avons étudiée précédemment, va dans ce sens et devrait contribuer à la reconnaissance de cette participation des régions dans les procédures publiques et démocratiques d'élaboration, de mise en oeuvre et de contrôle de cette politique régionale dans la Communauté européenne.

On peut également mentionner une autre forme possible de participation des collectivités locales et régionales à la politique régionale communautaire et qui consiste à établir une liaison directe entre ces dernières et les institutions de la Communauté, commission et Parlement notamment.

Davantage de relations entre les institutions européennes et les représentations régionales

En effet, sur un plan purement formel, les régions et la Communauté européenne n'entretiennent que depuis peu de temps, des relations directes entre elles[10]. Il faudra donc attendre une certaine période afin de pouvoir tester l'efficacité de ces rapports[11]. Par ailleurs, les Traités européens parlent des régions, mais seulement en tant que parties du territoire communautaire où une politique spécifique peut être appliquée et non comme des institutions régionales. Ceci se confirme au niveau des faits, car toute la politique régionale transite par les États, qu'il s'agisse de la programmation régionale, la coordination des aides régionales des États et des demandes ou des octrois des concours financiers européens à finalité régionale. Toutefois, les règlements et décisions de la Commission ou du Conseil sont applicables à tous les habitants de la Communauté, donc également aux régions, alors que les signataires des Traités européens sont les États. D'autre part, malgré que l'on puisse imaginer une institutionnalisation des relations entre la Communauté européenne et les régions, et à terme un renforcement de celles-ci, les régions (en tant qu'institutions régionales), sont très diverses et existent pour différentes raisons dans les États-membres de la Communauté, comme nous l'avons vu déjà précédemment. Celle-ci comprend des États fédérés en République fédérale allemande ou des régions autonomes en Italie ou en Espagne, jusqu'à de simples comtés au Danemark ou des provinces aux Pays-Bas. Le degré de compétence de ces institutions régionales reste très variable, mais malgré que les régions puissent posséder des pouvoirs en matière économique, elles n'échappent pas à l'arbitrage de l'État.

D'autre part, le fait que le pouvoir ne s'exercerait plus au plan des communautés nationales aux dimensions réduites, mais au niveau d'un vaste territoire, comparable à celui des grandes Puissances, poserait plusieurs problèmes :

- la démocratie se réalise d'autant plus mal qu'elle s'exerce sur un territoire plus étendu. On pourrait presque schématiser en écrivant ceci : la qualité de la démocratie est inversement proportionnelle à la dimension de la communauté sur laquelle elle s'exerce.
- les organisations non étatiques jouissant de délégations de pouvoirs étendus sont obligées de conserver des institutions faisant une large place aux représentants des États, instruits par leur gouvernement. Aussi, celles-ci sont incapables de fournir des structures d'accueil démocratiques à l'exercice de ces pouvoirs.
- la division verticale du pouvoir dans tous les États fédéraux rompt l'unité du contrôle démocratique et en affaiblit l'exercice. Aussi, un citoyen qui voudrait jouer un rôle dans le processus de décision, ne sait pas ce qu'il doit entreprendre pour y parvenir et se trouve en face de mécanismes complexes qui le dépassent, ne sachant souvent ni quel est le lieu où les décisions se prennent, ni quels sont les canaux qu'il pourrait utiliser pour les influencer. Les autorités politiques elles-mêmes jouent de cette complexité.
- les Communautés ont été mises en place au bénéfice d'attributions ponctuelles de compétence et ont tendance à les exercer d'une manière très complète en tentant de régler une matière jusque dans ses plus petits détails. Afin de sauvegarder un minimum de démocratie dans un ensemble fédéral (ou confédéral), les organes centraux devraient se limiter le plus souvent possible à fournir un cadre assez large à la solution des problèmes, en laissant aux entités territoriales plus réduites, le soin d'édicter du droit complémentaire et d'en assurer

l'exécution. Le lien entre la démocratie et le fédéralisme apparaît à ce niveau.
- les États nationaux ont perdu leurs pouvoirs d'intervention et de contrôle dans des secteurs entiers de l'économie dans le système communautaire, ceci au profit des entreprises privées. Avec la réalisation du marché commun, les États ont perdu la plupart de leurs moyens d'intervention et certains instruments, comme la planification, les mesures de politique monétaire, voire la politique régionale au niveau national que ceux-ci ont conservés, perdent pratiquement toute leur efficacité.

Actuellement, les régions ne disposent pas de pouvoirs en matière de relations extérieures. Aussi, les régions n'ayant pas de pouvoirs en matière internationale et les Traités européens ignorant les régions, le point de passage obligé des relations entre la Communauté européenne et les régions est constitué par les représentations permanentes des États-membres auprès des Communautés européennes. Dès lors, s'il existe des relations entre les régions et la Communauté européenne, celles-ci dépendent, non pas de l'exécutif européen, mais de la Constitution des États-membres associant ou non les régions dans leur politique nationale. De plus, l'on ne doit pas perdre de vue le Parlement européen dans ce «triangle» régions-États-Communauté, car depuis qu'il est élu au suffrage universel direct, il constitue de fait une certaine forme de représentation régionale, malgré qu'il n'est pas le véritable pouvoir législatif européen et que son rôle soit limité, et que sa représentation passe nécessairement par les appareils politiques nationaux et non par des représentants «ethniques» régionaux.

Néanmoins, si l'élaboration d'une véritable politique régionale et sa démocratisation peuvent être une solution au problème régional dans la Communauté européenne, il convient de mettre en place une véritable régionalisation qui tienne compte de l'existence du régionalisme, de tenir compte de l'existence d'authentiques régions, dotées d'organes élus démocratiquement et représentées au Parlement européen et de faire participer

activement les régions à l'élaboration et aux décisions les concernant. Ceci est largement développé au cours de la seconde section du présent chapitre.

6.2 POUR UNE MEILLEURE POLITIQUE RÉGIONALE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE RÉUSSIE ET FACTEUR D'INTÉGRATION : LE RÉGIONALISME ET LA RÉGIONALISATION

En fait, malgré qu'il soit nécessaire de développer largement les relations entre les institutions européennes et les représentations régionales, il semble que l'on a pas suffisamment pris en compte les aspirations de la «base», c'est-à-dire le régionalisme, que ce soit au sein du processus d'intégration de la Communauté ou dans certaines tentatives de la régionalisation. Or, la régionalisation pourrait se traduire par l'établissement et le renforcement de collectivités territoriales sur une dimension spatiale importante, se situant à un niveau précédant immédiatement le Gouvernement central. Dans ce cadre, la notion de collectivité territoriale doit être définie comme une entité située entre le Gouvernement central et le niveau des collectivités locales, et pourrait représenter la volonté de substituer la région à la nation. Toutefois, la mise en application de la politique régionale communautaire, si elle tient compte de la régionalisation des États-membres, il n'en est pas de même pour le régionalisme. Le régionalisme pourrait se traduire par une tendance à promouvoir le développement de la vie et de l'organisation régionale en tenant compte de l'aspiration régionaliste qui semble trouver sa force dans la juxtaposition de deux composantes : la conscience d'une communauté d'intérêts et l'aspiration à participer à la gestion de ses intérêts propres.

Aussi, dans cette optique, le régionalisme pourrait représenter une tendance à ne considérer que les intérêts particuliers d'une région afin de créer un équilibre envers les excès d'un État ou d'une Communauté, dont l'inefficacité procède souvent du

gigantisme. Le terme même de régionalisme sous-entend «l'esprit de région, de localité» : il postule la valorisation de circonscriptions géographiques plus étroites (donc de collectivités humaines plus réduites). Cette doctrine peut reposer sur le principe de favoriser des groupements régionaux conformes aux divisions imposées par la géographie et l'histoire des contrées, au sein d'une même nation. Le régionalisme contient trois composantes essentielles qui représentent en même temps sa dynamique: la langue, l'ethnie, l'action qui défend et se réclame de ces deux facteurs; le mouvement régionaliste. Cette résurgence des minorités régionales et du régionalisme dans la vie culturelle et politique s'est développée spontanément et en marge de la régionalisation (administrative et économique) depuis une vingtaine d'années.

6.2.1 La mise en oeuvre d'une véritable régionalisation tenant compte de l'existence du régionalisme

L'exposé précédent concernant le choix difficile qu'ont eu à faire les États au cours de l'histoire entre leur régionalisation ou l'intégration dans la Communauté européenne, les raisons influentes qui les ont conduit à se régionaliser puis à pratiquer la régionalisation (selon des facteurs historiques, économiques, culturels-linguistiques et ethniques-, politiques, administratifs, etc.) montrent qu'aucun découpage territorial régional n'est satisfaisant puisqu'il n'a pas tenu compte de la «base» (Les États ne l'ont même pas consultée...), c'est-à-dire le régionalisme, d'une part, et que les critères pris en compte sont variables d'un État à l'autre (et que la notion même de région n'a pas la même signification pour les États) d'autre part. Aussi, le régionalisme doit nécessairement être pris en compte dans la poursuite du processus d'intégration de la Communauté européenne.

L'intégration de la Communauté européenne ne peut se réaliser sans le régionalisme

Jusqu'à présent, le régionalisme a été ignoré dans tout processus d'intégration de la Communauté européenne. Aussi, la prise en compte de l'existence de ce mouvement, principalement grâce aux facteurs linguistiques (langues régionales), ethniques (peuples et nations régionales), politiques (aspirations des mouvements régionalistes, qu'elles soient culturelles et politiques), redonnerait vie aux régions, les stimulerait car ces peuples se sentiraient davantage concernés, provoquerait une émulation entre elles. Dès lors, afin de mieux les discerner, il conviendrait de délimiter ces «régions-Nations» par ces facteurs linguistiques et ethniques, car ceci favoriserait leur intégration.

a) La prise en compte du facteur linguistique

La délimitation d'un groupe linguistique est à double sens : il est à la fois philologique et géographique.

La délimitation philologique

Les dialectes et patois morcellent à la fois les langues et estompent les grandes divisions linguistiques. Autrement dit, on peut distinguer des langues régionales (provençal, gênois, bas allemand, gäelique, etc.) des langues nationales (français, italien, allemand, anglais, etc.). Le critère linguistique révèle deux qualités : il est le plus clair et le plus riche de sens ; il procure un découpage relativement simple, contenant des zones plurilingues pour les régions mêlées, mais toujours précis. Toutes les langues régionales sont une des composantes des différentes cultures et il y a un engouement certain pour les langues régionales. Ainsi, W. Kuijpers, ancien député au Parlement européen, estime que quarante millions d'habitants de la Communauté sur les 320 millions (soit 10 % de la population totale de celle-ci), se servent d'une langue non officielle de la Communauté, sans compter la population immigrée[12].

Pour notre part, à l'analyse des documents réalisée dans un travail de recherche conjoint à celui-ci, nous estimons que ce nombre peut être porté à une fois et demi, c'est-à-dire, qu'il y aurait actuellement soixante millions d'habitants de la Communauté européenne, qui parleraient une langue régionale quotidiennement[13].

Malgré qu'il soit difficile de définir ce qu'est une langue (en raison de l'imprécision des limites entre les différents parlers), on peut distinguer le patois (forme linguistique strictement locale), le dialecte (forme linguistique à l'échelle d'une province), la langue (système voulu consciemment comme tel et généralement lié à l'idée de nation-entité régionale ou entité nationale au sens étatique). Dans la Communauté européenne, parmi les langues régionales parlées aujourd'hui, on peut distinguer : le grec moderne (éventuellement le grec ancien), l'italien, l'albanais, l'espagnol ou castillan, le catalan, le basque, le galicien, le portugais, les parlers d'Oc (provençal, occitan, gascon), les parlers d'Oïl (picard, wallon), le français, le corse, le breton, le haut-allemand, le bas-allemand, l'alsacien, le néerlandais, le flamand, le romanche, l'ombrien, l'osque, l'anglais, le gallois, le gaélique, l'irlandais, le manx, le britonnique, le cornique, l'écossais, le danois, le frison, le slovaque, le tchèque, le slovène, le croate, etc. On peut observer à la carte suivante, la répartition géographique des langues régionales (ou langues moins répandues) dans la Communauté européenne. La délimitation philologique des langues appelle également une délimitation géographique.

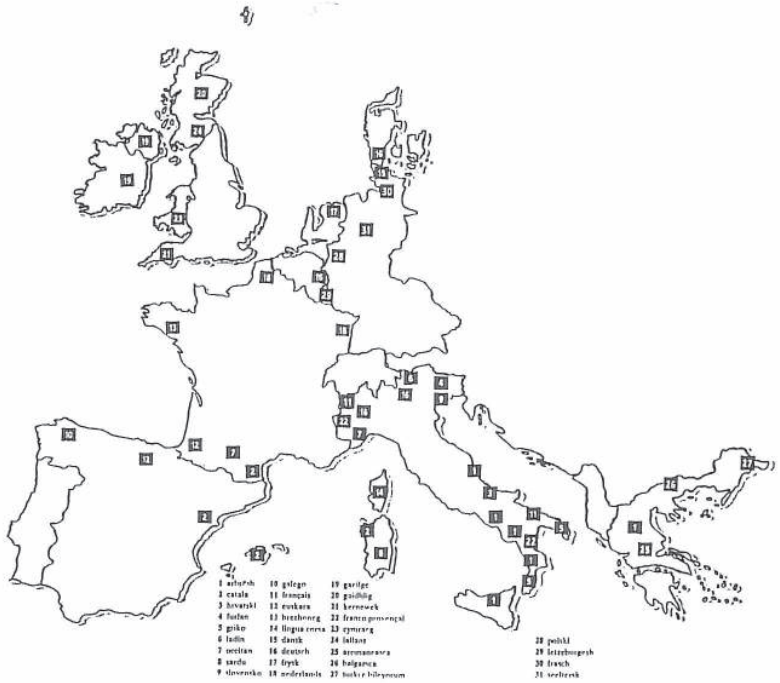
La délimitation géographique

Le problème de la délimitation géographique n'est pas spécial aux groupes linguistiques et il revêt la plus grande importance pratique en vue d'une éventuelle autodétermination.

Une distinction fondamentale différencie et oppose les groupes compacts et les groupes dispersés. Les premiers se laissent facilement cerner car on peut en tracer sur la carte les contours exacts

CARTE 3

L'UNITÉ DANS LA DIVERSITÉ : LES LANGUES MOINS RÉPANDUES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE



Source : Bureau européen pour les langues moins répandues.
Baile Atha Cliath 2, Irlande, 1988.

(commune par commune ou en sacrifiant toutes limites administratives pour plus de précision). Les seconds exigent à la fois une délimitation des contours extrêmes et une mesure de densité. Ici, la langue ne garde sa raison d'être qu'en ouvrant sur une collectivité et l'éveil des esprits pourrait être favorisé par l'utilisation du bilinguisme ou du trilinguisme. Ceci pourrait être généralisé vu les progrès accomplis par la linguistique générale actuelle d'une part, et les moyens modernes de communications et de télécommunications d'autre part. Ainsi, on pourrait imaginer pour les régions demandant le respect, le développement et l'enseignement de leurs langues et cultures régionales : la langue maternelle régionale (catalan, frison, gallois, etc.) de base, enseignée conjointement avec deux ou trois autres langues officielles de la Communauté (anglais, français, espagnol, allemand, etc.) dans les établissements primaires et secondaires régionaux. Une communauté régionale s'intégrerait mieux dans la Communauté européenne car elle se sentirait davantage concernée par cette dernière, par le respect réciproque des deux entités : Communauté-région.

Toutefois, le développement et l'enseignement des langues régionales n'est possible que grâce à l'adhésion et la contribution des populations régionales en question au sein de la C.E.E. Aussi, les facteurs politiques et administratifs jouent toujours un grand rôle car le problème se présente sous des jours forts différents selon que la langue régionale est ou non officiellement consacrée, qu'elle figure à titre obligatoire ou simplement facultatif dans les programmes scolaires, selon que l'ethnie régionale concernée dispose ou non des attributs de la puissance publique (en matière d'octroi des droits politiques, par exemple). La langue apparaît aujourd'hui de plus en plus comme le signe marquant et l'expression même de la conscience ethnique. Chaque revendication linguistique repose sur un contexte historique et géographique particulier, et de ce fait est intimement lié au facteur ethnique.

b) La prise en compte du facteur ethnique

«L'ethnie est une collectivité présentant certains caractères distinctifs communs de langue, de culture ou de civilisation»[14]. «L'ethnie, c'est le peuple, en tant que l'on cherche à le considérer par rapport à des origines raciales supposées sinon pures du moins assez homogènes»[15]. La conscience du particularisme ethnique fait rarement défaut : elle éclate au contact des communautés voisines. Aussi, ce qui manque pour susciter le sentiment communautaire (sur le plan de la Communauté européenne) c'est la juste appréciation et la valorisation de ce patrimoine. Certaines ethnies souhaitent ardemment leur sortie de l'État, alors que d'autres se contenteraient du fédéralisme ou de l'autonomie, et d'autres encore ne posent absolument pas le problème des structures politiques et administratives, mais réclament simplement des droits linguistiques. Aussi, la science des ethnies ne peut ignorer le fait biologique d'autant plus que ce dernier a une portée psychologique.

La délimitation biologique

La révélation du facteur hématologique fait ressortir certaines corrélations au plan ethnique, mis en évidence par des travaux de L. Bourdel et J. Genevay[16]. Leurs travaux mettent en évidence des corrélations entre les sangs et les tempéraments à l'échelle individuelle et collective grâce à une méthode permettant de calculer une formule hématologique spécifique pour chaque nation et la définissant. Il ressort de cette étude, qu'une comparaison méthodique des «cartes d'identité» hématologiques des peuples fait ressortir d'assez strictes corrélations avec les variations de tempéraments. Cette mise en évidence des corrélations avec les variations de tempéraments analysées par L. Bourdel apporte une technique précieuse de notation ethnique, pour des groupes ethniques, régionaux ou des peuples. Toutefois, des facteurs accidentels d'ordre historique empêchent la carte des souverainetés d'épouser exactement celle des ethnotypes mais de larges coïncidences sont observées et s'avèrent toujours bénéfiques.

Les aspirations ethniques

Le contenu et la force des aspirations ethniques peuvent être saisis par divers procédés dont les principaux sont le sondage d'opinion et le référendum. Le sondage d'opinion réclame des précautions et de l'adresse car il s'agit de faire appel à toutes les ressources de la technique psychologique. Il sera nécessaire de bien évaluer le vouloir et le souhait profond d'une ethnie et son expression, afin d'obtenir une vision exacte des aspirations de cette ethnie. L'interprétation des résultats du sondage d'opinion devra tenir compte de l'objectif des questions et de leurs cibles. Le référendum est sans doute le moyen le plus simple de sonder une ethnie et l'histoire nous montre que les référendums ethniques ne participent en rien à l'investigation scientifique ou à la décision politique, et sont le plus souvent de pure ratification. Les élections constituent la plus utile des sources d'information car elles offrent l'avantage de «clicher» une opinion réfléchie et de tenter d'en établir la stabilité : le sentiment ou le choix change certainement en force et en qualité selon les époques et les circonstances. Les fluctuations de la volonté populaire et son instabilité s'observent dans tous les domaines. Les principaux groupes ethniques existants dans chacun des pays de l'Europe de l'Ouest ont été étudiés largement par divers auteurs, dont G. Héraud, A. Marc, M. Bologne, R. Lafont, etc. La force des aspirations ethniques liée au désir de pratiquer dans certains cas la langue régionale tout en recherchant ses racines provinciales, ont engendré des mouvements régionalistes provenant de la base, guidé par divers facteurs socio-économiques. Ces mouvements régionalistes préconisent avant tout, le régionalisme.

c) La prise en compte des aspirations des mouvements régionalistes

Les mouvements régionalistes ne sont pas récents et il y a eu de tout temps une opposition dialectique entre région et État central. Curieusement, ces mouvements régionalistes ne se posent pas en défenseur d'une région, mais plutôt d'une minorité nationale et

conçoivent les rapports de cette nation avec la nation de tutelle (espagnole, italienne, française) comme des rapports de peuple à peuple.

D'une manière un peu schématique, on pourrait dire que les régions prospères, c'est-à-dire riches, n'ont pas de mouvements régionalistes, et qu'ils sont engendrés par les «régions de crise», les régions pauvres. Aussi, l'on ne pourra s'étonner de la superposition de certains caractères : régions excentrées, langues régionales vivaces, mouvements régionalistes plus importants. La communauté régionale s'estime plus capable à gérer ses affaires parce qu'elle considère être la mieux apte à les connaître, à les comprendre, à les diriger et à défendre l'intérêt local, que l'État considéré comme gigantesque et lointain. En réalité, l'État n'a pas la dimension adéquate pour résoudre avec efficience et efficacité les problèmes propres des communautés régionales, et les mouvements régionalistes sont une façon pour la région de protester contre le sort qui lui est fait au sein du pays et qu'elle estime injuste :

- exode des jeunes.
- sous-emploi et chômage.
- disparité des revenus entre la région «centre» de l'État et la région «périphérique» où s'exprime cette tendance au régionalisme.
- perte d'identité culturelle.
- fuite des élites à qui l'État n'offre pas de responsabilités au niveau régional.
- manque de répartition équitable des tâches des pouvoirs publics entre l'administration centrale et le niveau communal, où cependant un échelon de regroupement et de coordination est nécessaire.

Le développement des mouvements régionalistes se concrétise davantage dans les régions marquées à la fois par l'existence d'une langue propre et par des problèmes économiques importants. Leurs activités deviennent ardentes dans les revendications locales ne

trouvant pas d'accueil dans les partis politiques organisés ou dans les syndicats.

Par ailleurs, les étiquettes de «gauche» ou de «droite» ne doivent pas être apposées systématiquement aux mouvements régionalistes, car en réalité ils sont ignorés la plupart du temps par les partis nationaux qui les considèrent comme des fauteurs de troubles ou des utopistes. En réalité, les partis traditionnels n'accordent pas suffisamment de place en partie au problème régional comme nous le verrons plus loin, alors que les mouvements régionalistes se sont développés. Or, comme les grands partis des deux principales tendances (gauche-droite) ne les reconnaissent pas, ils ne parviennent pas à obtenir une audience sur leur plan national. Parfois, la classe politique s'approprie de certains thèmes régionalistes en vue «d'accroître une audience» et de «conquérir du pouvoir». Dans cette optique, elle pourra jouer certaines cartes dans le jeu de la régionalisation. En fait, l'insertion des mouvements régionalistes dans les partis politiques traditionnels pourvus d'une doctrine cohérente et d'une solide organisation n'est guère facilitée, d'autant plus qu'ils présentent souvent dans leurs revendications un caractère flou, parfois extrémiste, ou encore ambigu politiquement.

L'étude des principaux mouvements régionalistes de la Communauté européenne pouvant avoir une influence sur l'attitude des acteurs politiques au Parlement européen, fait l'objet d'une section au cours de la seconde partie du présent travail. Celle-ci nous a paru nécessaire car ils existent, ont parfois de l'influence sur la vie locale et régionale même si c'est «sous-jacent», et le fait qu'ils se regroupent au sein d'associations culturelles et/ou politiques, démontrent l'existence d'aspirations profondes, culturelles, face à l'Europe que l'on cherche à leur imposer. On en veut pour preuve, le fort taux d'abstention aux élections européennes de juin 1989 !

Le régionalisme existant depuis plusieurs décennies ne peut rester méconnu puisqu'il représente un mouvement issu du «bas», émanant de la base populaire avec des aspirations culturelles,

locales, régionales. Jusqu'à présent, ces mouvements sont sous-estimés, ignorés, voire méprisés par les sphères d'en «haut», alors que le régionalisme pourrait être une solution partielle à l'intégration économique et politique de la Communauté européenne. Cependant, ce mouvement issu du «bas» ne peut refuser d'emblée un autre mouvement issu du «haut» : la régionalisation.

L'intégration de la Communauté européenne ne peut se réaliser sans la régionalisation

Dans cette optique, la régionalisation et l'intégration européennes ne constituent pas des processus opposés, mais complémentaires, et la réussite d'une intégration européenne parfaite implique qu'elle repose essentiellement sur des facteurs d'ordre économique et politique ainsi que culturel. En effet, tous ces facteurs expliquent ce que la régionalisation peut apporter à l'intégration économique, politique et culturelle de la Communauté européenne.

a) Les facteurs d'ordre économique contribuant à l'intégration dans le cadre de la régionalisation

De multiples facteurs d'ordre économique militent en faveur de la régionalisation car celle-ci permet :

- d'inscrire le concept de développement dans un cadre territorial précis, évitant une schématisation de celui-là.
- d'ajuster l'activité publique à son objectif, évitant ainsi un manque de coordination des activités économiques des différents ministères et organismes publics, rencontré habituellement.
- de stimuler le développement économique incombant aux divers gouvernements régionaux, ou élus locaux et régionaux.
- d'instaurer un climat économique favorable à l'implantation d'entreprises, permettant ainsi de

mobiliser d'importantes ressources financières en vue du développement régional.
- d'obtenir une efficacité économique accrue grâce à une meilleure adaptation de la répartition des ressources aux véritables désirs des citoyens. Ces derniers peuvent s'exprimer par le canal de mécanismes de participation adéquats lors des processus de planification et d'exécution des programmes de développement régional.
- d'élaborer des programmes de développement régional de «grande qualité» et mieux adaptés aux réalités.
- de stimuler la création de mécanismes de péréquation tendant à réduire les déséquilibres économiques entre les régions d'un même État. Aussi, les régions défavorisées des États fédéraux et des États décentralisés bénéficient de flux financiers interrégionaux[17].
- de faciliter l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique régionale communautaire, notamment les projets basés sur le développement des potentialités endogènes des régions.
- de favoriser le lancement d'activités productives et la création d'organismes permanents de développement régional, tenant compte des orientations souhaitées par la Communauté européenne dans le cadre de la politique régionale.
- de favoriser la coopération transfrontalière lorsque les États prévoient des accords dans le cadre de programmes interrégionaux entre différents pays.

Aussi, la régionalisation permet d'être un facteur d'émulation et de collaboration entre des gouvernements régionaux renforçant ainsi l'efficacité économique. Celle-ci justifie également l'existence d'une pluralité de «centres de production de biens publics» et d'élaboration de stratégies de développement, car à l'époque actuelle, le risque de sur-développement, et de sur-population des zones centrales grandit, la régionalisation et la décentralisation apparaissent comme indispensables à la protection

de l'environnement et de la qualité de la vie[18]. Par ailleurs, de multiples facteurs d'ordre politique militent également en faveur de la régionalisation.

b) Les facteurs d'ordre politique contribuant à l'intégration dans le cadre de la régionalisation

Les principaux facteurs d'ordre politique militant en faveur de la généralisation et du renforcement de la régionalisation dans l'ensemble de la Communauté européenne permettent :

- de répondre aux aspirations légitimes de participation, d'auto-gestion et d'autogouvernement des différentes collectivités humaines existant à l'intérieur des États-membres de la Communauté européenne. Le cadre de la régionalisation ne donnerait pas aux citoyens l'impression d'être cantonnés dans un rôle secondaire ou d'être soumis aux ordres d'un État unitaire et centralisateur.
- à la multiplicité des initiatives et des préoccupations populaires de s'exprimer au lieu d'être étouffées par des structures centrales éloignées des réalités locales.
- de stimuler l'élargissement et la diversification de la politique d'incitations régionales.
- de favoriser la participation effective de la population aux politiques mises en oeuvre dans les divers domaines la concernant.
- de favoriser l'émergence de personnalités locales appelées à jouer un rôle de direction.
- de coordonner les politiques sectorielles développées dans un domaine bien déterminé.
- de créer des instruments politiques au service des intérêts de la région.
- enfin, une représentation appropriée des intérêts légitimes de la communauté régionale, évitant ainsi que des groupes de pression soient les seuls à pouvoir exercer

une influence sur la prise de décision à l'échelle nationale.

Ces divers facteurs d'ordre politique militant en faveur de la régionalisation peuvent être complétés par des facteurs d'ordre strictement culturel.

c) Les facteurs d'ordre culturel contribuant à l'intégration dans le cadre de la régionalisation

Plusieurs facteurs d'ordre culturel militent en faveur de la régionalisation car celle-ci permet :

- le développement des langues minoritaires et régionales ainsi que celui des traditions culturelles et de la créativité régionale.
- de promouvoir la culture régionale dans le cadre d'un développement régional intégré.
- d'intégrer les différentes cultures et civilisations des peuples, sans les exclure. En effet, les peuples ayant réussi à intégrer différentes cultures et civilisations, ont acquis le plus haut niveau de bien-être et de qualité de vie.
- d'adapter au milieu naturel et culturel, le concept de développement car ce dernier présente des applications multiformes.
- de régénérer la vie économique et culturelle de la région : l'élite intellectuelle régionale ne devrait plus émigrer vers le pouvoir central.
- de constituer une entité régionale appropriée à l'expression des souhaits propres de ses habitants. Ceci concernerait aussi bien la décision de créer des services publics que les caractéristiques que les habitants souhaitent leur attribuer.

Ces quelques facteurs d'ordre culturel favorables à l'instauration ou au renforcement d'une régionalisation plus appropriée ou adéquate

au cadre régional permettrait de raffermir le régionalisme et les mouvements régionalistes ayant été étouffés. En effet, face au mouvement régionaliste, l'État peut reconnaître l'identité régionale d'une région, territoire considéré comme homogène... par l'État, et prendre les mesures nécessaires afin que les régions participent à la gestion de leurs affaires : c'est la régionalisation. Le cadre régional convenant parfaitement à la planification du développement de services tels que l'éducation, les transports, les sports, l'emploi, etc., inscrit dans l'optique de la régionalisation, cette dernière créerait une nouvelle donnée politique pour l'expression des régionalismes.

En conclusion, nous pouvons considérer que la région est le niveau d'équilibre entre une trop grande dispersion et la concentration plutôt paralysante des instances nationales. Sur le plan du développement économique et de la réduction des déséquilibres territoriaux, la régionalisation constitue certainement un facteur positif. Celle-ci est particulièrement nécessaire dans les zones défavorisées, car elle permettrait par un regroupement des efforts et des moyens, de défendre et de sauvegarder les intérêts des populations pauvres aux plans national et européen. Toutefois, il serait utopique d'établir une relation de cause à effet entre la régionalisation et le développement économique : le développement serait dû à une multitude de facteurs, parmi lesquels la régionalisation (ou le fédéralisme) n'est pas le plus marquant. La régionalisation permet de motiver et de coordonner les énergies pour le bien-être de tous, sans provoquer une déperdition d'énergie. L'analyse historique des États fédéraux montre que leur niveau économique est généralement élevé, malgré que l'expérience des États décentralisés soit actuellement trop courte pour permettre de tirer des conclusions définitives. La régionalisation est donc un moyen d'éviter deux dangers majeurs : d'une part, «l'apoplexie» au niveau central, et d'autre part, «la paralysie» aux niveaux périphériques[19].

En réalité, la convergence des deux modèles, celui des États fédéraux et celui des États décentralisés, incite à s'y référer en l'absence d'un «modèle idéal» : sur le plan strictement économique,

afin que la régionalisation puisse produire des effets positifs, il conviendrait d'éviter la création et la prolifération d'organes dépourvus de pouvoirs, et sans base financière solide, car une telle situation engendrerait de nouvelles bureaucraties d'efficacité. De plus, si le processus d'intégration économique se poursuit et se renforce en 1993, qu'en adviendra-t-il de la régionalisation engagée parmi les différents États-membres? Se poursuivra-t-elle ? Se définira-t-elle de la même manière qu'auparavant ?

Conformément aux résolutions du Conseil de l'Europe, la régionalisation pourrait se définir comme suit[20] :

- c'est l'établissement et le renforcement de collectivités territoriales sur une dimension spatiale importante, se situant à un niveau précédant immédiatement le gouvernement central.
- c'est «l'attribution à ces collectivités territoriales, d'un vaste éventail de pouvoirs régionaux, dans le cadre duquel les collectivités peuvent agir en toute autonomie et disposer de grandes possibilités de participation. Il s'agit notamment des domaines suivants : aménagement du territoire et planification économique, politique culturelle, ainsi que mise en place et promotion des équipements nécessaires à la communauté régionale».
- c'est «un haut degré d'intégration entre les administrations nationales existantes à un niveau analogue et les entités de gouvernement régional de niveau supérieur, ainsi que la délégation de certains pouvoirs du gouvernement central à ces entités».
- c'est «la création d'assemblées représentatives élues directement, participant sans intermédiaire au processus de prise de décision et dotées en propre d'un appareil administratif adéquat».
- c'est «l'attribution de pouvoirs législatifs».
- enfin, c'est «l'octroi de pouvoirs budgétaires indépendants, incluant la participation aux recettes fiscales»[21].

Aussi, la notion d'une collectivité territoriale doit être définie comme une entité située entre le niveau des collectivités locales et le gouvernement central. Pour de multiples raisons, la régionalisation peut être envisagée sous différents aspects mais son dénominateur commun peut se résumer par le désir d'autogouvernement de communautés ayant le sentiment d'une même appartenance, malgré que des motifs économiques tels que la planification du développement économique ou l'aménagement du territoire jouent un rôle croissant depuis les dernières décennies, tout en n'étant pas la motivation principale.

La régionalisation crée certainement une nouvelle donnée politique pour l'expression des régionalismes car elle comporte sans aucun doute des avantages politiques. Elle constitue également un facteur de promotion du développement régional.

6.2.2 L'existence d'authentiques régions dotées d'organes élus démocratiquement et représentées au Parlement européen

Tout au début de notre étude, nous avons tenté de montrer que la notion de région peut varier selon des conditions physiques (facteurs géologique, géographique, naturel), des conditions humaines (facteurs historique, culturel ou sociologique - linguistique et ethnique -, économique), des conditions politiques (facteurs géopolitique, politique, administratif) et que cette notion est elle-même très variable d'un État à l'autre dans la Communauté européenne. Ceci est apparu clairement dans l'analyse de la régionalisation des États-membres de la Communauté. En effet, l'Allemagne fédérale est une fédération sans régions, la région est «une et diverse» et ne possède pas le même contenu en Italie ou en France. De même, l'Espagne et la Belgique se composent de «communautés et de régions». Et l'on pourrait multiplier les exemples. Aussi, ces unités de base que sont les régions dans la construction de l'édifice européen devrait être redéfinies territorialement, pour ensuite se gouverner librement et élire leur Assemblée et leur exécutif, diriger leurs propres finances, etc., bref

fonctionner grâce à une certaine autonomie régionale. De plus, elles seraient représentées à l'échelon européen par des «délégués ethniques». Ceci fait l'objet de la fin de notre étude.

La création d'authentiques régions par un redécoupage régional

Comme nous avons pu le remarquer précédemment, les diverses conceptions de la région et de la régionalisation se définissent selon la nature du problème envisagé. Rappelons que la notion de région reste ambiguë : «un territoire de dimension moyenne susceptible d'être déterminé géographiquement et qui est considéré comme homogène»[22].

Divers facteurs d'ordre géologique, géographique, historique, culturel ou sociologique, économique, politique, administratif, etc., permettent de définir d'une certaine manière la notion de région. Cette dernière apparaît extrêmement diverse dans l'ensemble des pays étudiés. Toutefois, on peut y déceler une constante essentielle, mais rarement mise en valeur explicitement : par delà la diversité de leurs dénominations officielles et de leurs compétences, les pays, régions, communautés, cantons ont hérité d'un découpage imposé, soit par une occupation étrangère (cas de la République fédérale allemande, de la Belgique, de l'Italie, - voire de la Suisse -), soit par le pouvoir central (départements en France, provinces en Espagne et en Italie), souvent au détriment des réalités historiques, géographiques, humaines, culturelles (langues et ethnies). Toutes ces entités ont en commun d'avoir été généralement privées, lors de leur création, du pouvoir d'autodéfinition de leur territoire, du pouvoir d'auto-affirmation de leur culture dans la plupart des cas, leur ôtant tout pouvoir d'auto-organisation et d'auto-gestion.

Dès lors, on assiste à une situation inextricable et diversifiée où un régime uniforme est imposé pour toutes les régions de la France (à l'exception de la Corse) ; un système prévoyant la possibilité d'élaborer un statut «à la carte» fonctionne non

seulement en Italie mais également en Espagne ; un système dédouble les institutions entre communautés et régions en Belgique ; une organisation de l'État partage distinctement les compétences de l'État fédéral et celles des États fédérés en Allemagne fédérale ; une tradition historique impose une centralisation excessive au Royaume-Uni, en Irlande et en Grèce ; des régions ne sont délimitées que pour régler des problèmes administratifs et de planification au Danemark, aux Pays-Bas, au Portugal. Aussi, dans cet enchevêtrement de notions et de concepts de «région» basés non seulement sur des conditions physiques, humaines, politiques, ou propres à chacun des États-membres de la Communauté européenne, il convient de clarifier d'abord la conception que l'on a de la «région», ensuite la nature du problème à résoudre, avant de tenter un éventuel découpage régional.

a) La redéfinition du terme de «région»

La participation régionale aux délibérations et aux décisions varie considérablement à l'intérieur des États composant la Communauté européenne, et elle est pratiquement inexistante chez certains. L'une des raisons de cette diversité est que le terme «région» recouvre des réalités différentes et il est devenu un terme commode pour désigner les groupements humains, institutionnels ou non (comme ceux d'État ou de Nation) afin d'éviter d'employer d'autres termes en usage. En effet, et comme on a pu le constater à travers cette étude, dans certains cas, le terme «région» permet de recouvrir la permanence d'identités nationales, historiques ou culturelles, et le plus souvent les deux, qui ont survécu, bien qu'elles aient, (à une époque parfois relativement récente) perdu le rang d'État. (Exemple : Savoie, Ecosse, Bretagne, Corse, etc.). Dans d'autres cas, il permet de recouvrir la permanence ou l'émergence de «nations» qui sont à la recherche d'une unité institutionnelle et politique, même si cette unité ne s'est encore jamais concrétisée à l'époque contemporaine par la création d'un État capable d'en rassembler les diverses composantes. (Exemple : Flandre, Pays-Basque, Catalogne, Alsace, Pays de Galles, etc.).

Dans d'autres cas encore, (sans doute les plus nombreux), le terme de «région» recouvre de simples unités économiques ou administratives, instituées autant pour la commodité de services d'État que pour répondre aux désirs de populations locales à la poursuite d'une «décentralisation» que rend de plus en plus nécessaire les complexités de la vie et de l'administration contemporaines. Ces dernières «régions», existantes ou à créer, sont basées sur des éléments variables, et dont le caractère évolutif doit pouvoir s'affirmer, alors que les premières reposent sur des réalités beaucoup plus profondes et durables.

De même, le terme de «région» n'a pas la même signification pour un «régionaliste», ou un «séparatiste», ou encore un «autonomiste» appartenant aux «régions» de la première catégorie, et pour le simple décentralisateur (fonctionnaire ou citoyen) appartenant à celles de la seconde. Ainsi, le premier pense «autonomisme» ou même «nationalisme» alors que le second pense décentralisation ou régionalisation. Or, comme nous l'avons vu précédemment, l'on ne doit pas confondre régionalisme, aspiration profonde reposant sur des bases souvent anciennes, et régionalisation, simple remède technique devisé et imposé par le sommet. Par ailleurs, il semble qu'il ne peut y avoir des «régions» vivantes et conformes à l'ordre démocratique s'il n'y a pas régionalisme et "sentiment régional" vivace pour les animer.

b) Un découpage régional satisfaisant pour une dimension optimale et la prise en compte de l'existence des communautés humaines-culturelles : initiatives populaires et référendum ?

Tout découpage régional devrait avoir pour «postulat», le rapprochement des habitants des centres de décision politique et économique, et de réduire l'espace territorial où ils vivent à des proportions humaines, à une grandeur nature qu'il n'aurait jamais dû dépasser tout en tenant compte d'une solidarité certaine de communauté humaine. Pour déterminer cette grandeur nature et son appréciation dans la définition de la taille optimale des futures

«régions-États-Nations» de l'Europe, on doit avant tout se garder de critères trop absolus. En effet, il ne s'agit pas de dénombrer les hommes et les richesses, ni de les répartir arbitrairement entre des unités territoriales non moins arbitraires. Aussi, la dimension des unités politiques et administratives, comme des circonscriptions économiques, de la commune à la base jusqu'à la fédération «au sommet», doit dépendre des fonctions que l'on attend d'elles. Dès lors, la taille de ces «entités régionales» ne seront sans doute pas identiques sur l'ensemble de l'espace territorial de l'Europe, et ne possèderont pas le même nombre d'habitants. La dimension optimale pourra alors varier selon une infinité de facteurs qui vont de la situation géographique à la protection ethnique, de l'histoire à l'économie et à la démographie, de massifs ou «ensembles» géologiques (en tenant compte donc du sous-sol, et peut-être de certaines «richesses naturelles») à la localisation géopolitique (centre/périphéricité, situation proche d'une zone stratégique ou de défense pour l'édifice communautaire)[23].

Aussi, comment déterminer ces futures «régions-États-Nations» de l'Europe ? Selon quels critères seraient-elles délimitées et découpées ? Les véritables difficultés apparaissent à ce niveau car il ne s'agit pas de faire oeuvre de géométrie et de s'efforcer (comme jadis les Constituants), de délimiter des carrés d'une certaine superficie ou des zones de population sensiblement égales : il s'agit «d'administrer au mieux la réalité». On ne peut également imposer aux hommes et aux peuples un «plan venu d'en-haut», conçu en dehors d'eux, et sans qu'ils n'aient été appelés à en débattre. De plus, on doit rester objectif, si possible ne pas privilégier certains facteurs (d'ordre administratif et politique) afin de ne pas engager de polémique à l'issue douteuse..., ou mener un combat sans issue...

Dès lors, la création de ces «régions-États-Nations» ne se fera pas sans bousculer des habitudes et heurter des situations acquises[24]. En fait, les Européens ne sont pas seuls à la recherche de circonscriptions administratives ou de régions économiques nouvelles. Il suffit d'observer les événements mondiaux, que ce soit

en U.R.S.S., dans les pays de l'Europe de l'Est, en Afrique, en Amérique Latine, en Asie, etc. Tous les peuples, veulent retrouver le visage et l'âme de leurs patries concrètes, celles de chair et de sang et ne peuvent plus se contenter d'un découpage artificiel comme l'est celui de la France en départements, de l'Allemagne en «Gaue», de la Grande-Bretagne en «counties», etc., ni non plus de la froideur inhumaine d'une quelconque région économique, voire géographique. Aussi, l'économie peut certes entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agirait de définir et de délimiter de futures «régions-États-Nations» de l'Europe, mais elle doit rester à sa place, qui est celle d'être au service de l'homme (et non l'inverse !), car ses données sont infiniment variables dans le temps. Dès lors, ce sont les facteurs humains dont l'on devrait en premier lieu tenir compte, et tenir pour critères secondaires des facteurs tels que géologique, géographique ou historique.

En d'autres termes, on devrait tenir compte des réalités ethniques et des langues (régionales !), de l'histoire et de la géographie, voire même de l'origine et du sang, si l'on souhaite réellement une délimitation des futures «régions-États-Nations» de l'Europe (ou d'autres «régions» dans le Monde !). En fait, il s'agit de concilier tous ces impératifs et de décider au mieux, en fonction de tous, sur l'initiative et sous le contrôle des intéressés eux-mêmes. Aussi, pour chacun d'eux, le critère utilisé pourrait être différent, telle «région-État-Nation» se définissant plus particulièrement par la langue et l'ethnie, telle autre par la situation géographique, telle autre encore par un massif géologique, ou encore par les données économiques ou démographiques.

Le facteur géologique

L'analyse de la structure retient les phénomènes d'origine externe et les phénomènes d'origine interne. Aussi, le facteur géologique est déjà au départ délicat à utiliser. En effet, si la création de «régions géologiques» est relativement aisée, la concordance avec des «régions culturelles» (ethniques et linguistiques) ne l'est peut-être pas (il faudrait le vérifier), et celle

avec des «régions administratives» l'est beaucoup moins. Aussi, les «régions géologiques» peuvent être observées par la stratigraphie, la lithologie, ou la tectonique. Cette analyse est difficile à réaliser à partir des cartes topographiques et géologiques existantes, mais devrait être plus aisée par l'utilisation d'un support informatique.

En fait, un choix de critères géologiques déterminants dans l'élaboration et la création «d'authentiques régions» en Europe paraît, a priori, difficile à découvrir, car une étude géologique complète entraînerait également l'étude, du relief, de l'hydrographie, du paysage, du climat, de la végétation, voire de l'occupation du sol, bref également d'une étude géographique. Ces études pourraient être réalisées par des personnes très qualifiées, d'autant plus que le critère géographique pourrait être déterminant dans certains cas.

Le facteur géographique

La géographie, «description systématique et scientifique de l'état actuel de la Terre, autrement dit de la planète à la surface de laquelle vivent les hommes»[25], permet d'analyser différents types d'unités qui peuvent également reposer sur des grands types de reliefs terrestres se superposant souvent sur des grandes unités structurales (socles, bassins sédimentaires, montagnes plissées et faillées, volcans, etc.). Or la géographie est une discipline difficile à définir quant à son objet et quant à son contenu car on peut distinguer la géographie physique, économique, humaine, politique, historique, mathématique. Aussi, sur le plan purement géographique, la région pourrait ne représenter qu'une étendue qui se différencie du reste du territoire grâce à certaines caractéristiques qui lui sont particulières. Dès lors, cette première notion retenue et si on laisse de côté la notion administrative, le facteur «naturel» transparaît. Aussi, les frontières de régions naturelles ou géographiques peuvent être établies en fonction d'indices résumant la nature du sol, le climat et l'hydrographie. Toutefois, un problème de pondération se posera, dont l'importance est mise en lumière par trois méthodes mathématiques fondamentales : celle des indices

fixes, celle des indices spéciaux et celle des nuages de points. Cette dernière méthode (nuages de points) nous semble la plus objective car elle pose et résoud en grande partie le problème de la pondération (méthode vectorielle des nuages de points).

Le facteur culturel : ethnique et linguistique

L'ethnie et la langue (régionale !) semblent pouvoir jouer un rôle primordial dans leur délimitation territoriale. En effet, des régions économiques pures risquent de ne pas avoir un contenu affectif suffisant et de ne pouvoir provoquer un attachement humain. À l'inverse, un patriotisme local et régional, une vie locale et régionale intense, éveillent l'appartenance à une «région-Nation», qu'il suffit d'élever au niveau d'État (État fédéré, comme les Länder allemand) pour qu'elle puisse participer pleinement à l'édifice communautaire et faire entendre sa voix. Aussi, les peuples caractérisés (et ils sont nombreux !, mais leur nombre n'excède jamais celui du nombre de «régions administratives»), les anciennes nations et patries doivent y retrouver la vie et l'activité que les grands États centralisés se sont efforcés de tarir pour satisfaire au mythe de leur indivisibilité et leur goût d'impérialisme hégémonique. Loin d'être éliminé, le patriotisme local et régional doit être renforcé et cultivé : il est le seul moyen de donner vie aux composantes de l'Europe. Il existe une identité culturelle (ethnique-linguistique) propre non aux États-Nations comme on pourrait le penser, mais plutôt propre aux régions qui composent les États-membres de la Communauté européenne. L'unité de l'Europe ne pourra se réaliser que dans le respect de la diversité et des différences des peuples (au sens ethnique) qui la composent, car à l'heure de la Communauté de 1993, on ne devrait plus parler «d'identité nationale» mais «d'identités régionales» aux multiples richesses culturelles (langues, arts populaires, musiques, etc.).

L'abondance de «l'héritage culturel européen» repose en fait sur sa diversité, et non sur une certaine unité. Dès lors, la sauvegarde du patrimoine culturel européen semble devoir passer désormais par celle des cultures régionales (et donc des peuples, au

sens ethnique) afin de tenter de coordonner cette diversité culturelle régionale au lieu de vouloir imposer une unité (culturelle, linguistique, etc.) coûte que coûte d'une part, et d'éviter d'être «envahi» par des modes culturels d'Outre-Atlantique d'autre part : l'identité collective européenne ne devrait plus se refléter dans une identité nationale mais plutôt dans une identité régionale. Il ne s'agit donc plus de supprimer les nations, mais au contraire de les réanimer (celles que les États unitaires ont voulu faire disparaître par l'absorption et l'assimilation) en les emmenant vers l'achèvement suprême qui est celui d'accession au rang d'État. Ces Nations ne sont cependant pas inséparables d'un certain substrat ethnique (même si elles sont dans une certaine mesure le produit de l'histoire) qui se traduit en général par des origines et une langue différentes, des traditions - us et coutumes - ou une religion distinctes, un tempérament particulier, bref des particularismes permettant de les différencier.

Si l'Europe tend aujourd'hui vers l'unité, les particularismes ethniques ne s'y sont cependant jamais manifestés avec tant de force. Aussi, la prise en compte du facteur ethnique et du facteur linguistique apparaît de plus en plus nécessaire pour l'élaboration et la création «d'authentiques régions» en Europe, d'autant plus que la délimitation biologique par le facteur hématologique est aisée au plan ethnique, que les aspirations ethniques sont souvent connues mais qu'elles peuvent être révélées grâce à des initiatives populaires et le référendum, la délimitation philologique des langues régionales procure un découpage relativement simple, la délimitation géographique n'est pas propre aux groupes linguistiques mais présente une grande importance pratique en vue d'une éventuelle autodétermination, rejoignant ainsi la mise en évidence des aspirations ethniques possibles au cours d'un référendum.

Nous n'exposerons pas ici les méthodes mathématiques possibles pour l'évaluation numérique de l'affinité ou de la similarité existant entre des unités (ou groupes) et l'ordonnance de celles-ci sur la base de leurs affinités, permettant ainsi

l'élaboration et la création «d'authentiques régions», sur des critères objectifs (et non politiques !) acceptables par tous. Ce que l'on peut savoir, c'est qu'elles existent et que leurs applications pratiques issues de théories mathématiques permettant de délimiter les «régions» d'une façon plus rigoureuse au niveau territorial, et de mesurer ainsi l'écart entre la régionalisation issue de la théorie et celle existante actuellement parmi les divers États européens est prévue dans un autre travail de recherche. Enfin, le facteur géopolitique ne doit pas être ignoré car il permet de déterminer l'importance que revêtent certaines régions quant à leur localisation.

Le facteur géopolitique

Le facteur géopolitique suppose l'existence de rapports de forces dans les diverses régions face à un hypothétique agresseur. Toutefois, actuellement, vu le processus engagé depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale dans l'édifice de la Communauté européenne, on présume que l'un des États-membres n'imaginera pas de tenter une agression ou une hégémonie envers d'autres membres. L'ouvrage communautaire est trop avancé et la tentative serait fragile (même si la «guerre militaire» semble totalement dépassée de nos jours, vu les capacités et moyens financiers, techniques, humains, logistiques, nécessaires, et que la «guerre économique» paraît plus aisée et rentable, - les Japonais l'ont compris car ils n'investissent pas dans une armée nationale mais concentrent leurs efforts dans l'exportation de produits ! -) on ne reste pas à l'abri de tentatives extérieures, qu'elles viennent de l'Est ou du Sud. Aussi, certaines régions périphériques qui pourraient présenter des faiblesses d'ordre géographique (relief, chaîne montagneuse facile d'accès, fleuves, etc.), qu'elles soient maritimes ou non, devraient faire l'objet d'attentions particulières lors de leur élaboration, afin de renforcer ces faiblesses par des moyens techniques, logistiques, humains, etc. C'est en ce sens que le facteur géopolitique apparaît non négligeable.

En définitive, il semble nécessaire de redéfinir clairement le terme de «région» pour ensuite élaborer et créer «d'authentiques régions». Ce processus de régionalisation, tenant compte de l'existence du régionalisme, devrait reposer sur divers facteurs influents (ethniques, linguistiques, économiques, géographiques, etc.) et utiliser des méthodes mathématiques élaborées, telles que «l'analyse des données», «la théorie des sous-ensembles flous», «la taxinomie numérique floue», grâce à un support informatique. Plus concrètement, la taxinomie numérique floue permet l'évaluation numérique de l'affinité ou de la similarité existant entre des unités taxonomiques et l'ordonnance de celles-ci sur la base de leurs affinités. Pour parvenir à un résultat dans cette évaluation numérique, nécessitant une classification soit par agrégation, soit par division, soit encore, l'association de ces deux méthodes, il conviendra de choisir des descripteurs et des indicateurs locaux et régionaux (ou de les élaborer). Cette méthode a pour avantage de ne pas privilégier ou de ne pas donner un caractère politique susceptible de créer une polémique. Elle est et reste objective. La difficulté fondamentale réside dans le choix et/ou l'élaboration des facteurs influents (exemple : géologique, géographique, naturel, historique ?, culturel ou sociologique - ethnique et linguistique -, économique, géopolitique, administratif, démographique, etc.).

c) Le fédéralisme : issue politique possible de la solution conjointe du régionalisme et de la régionalisation ?

La constitution d'un fédéralisme européen original pourrait être basée sur une «prise de conscience régionale» laquelle reposerait sur le facteur ethnique[26]. Aussi, un plan détaillé, pays par pays apparaît nécessaire afin de mettre en évidence les régions où l'on pourrait résoudre les problèmes des différentes identités méconnues. Lorsqu'une population manifeste une volonté collective pour se séparer de celle du reste de l'État où elle réside, des normes juridiques précises peuvent être utilisées pour ce cas[27] mais de nombreuses difficultés surgissent lorsqu'on est en présence de collectivités non nationales (exemples : Basque, Occitane, Catalane, etc.) ou des «fragments des peuples» (exemples des

groupes linguistiques : Occitans du Piémont, Grecs en Calabre, Albanais du Molise, etc.). Or, jusqu'à présent, les États n'ont jamais cherché à protéger les «régions» où il existe des communautés ethniques et linguistiques «fragmentaires», en prenant notamment en considération ces facteurs primordiaux, dans la conduite de leurs destins. (En Italie, cela n'a pas lieu dans la Constitution concernant les régions à «statut ordinaire»). Le destin de celles-ci dépend en réalité de la politique régionaliste de chaque État. Aussi, une carte de l'Europe imaginée par les fédéralistes concernant la division de celle-ci par régions serait très utile.

Toutefois, un projet de régions d'Europe dans une optique de fédéralisme européen, fondé essentiellement sur le facteur ethnique et/ou linguistique ne serait guère soutenable, de même que ne l'est pas celui de la Communauté économique européenne de fonder les régions sur les seules réalités (inégalités et disparités) économiques ! En effet, il serait aberrant que les régions «une fois libérées» ne deviennent des «mini-États-Nations» et ne reproduiraient à une échelle plus réduite les absurdités de l'État-Nation, dotées notamment d'une force de frappe, de bombes à neutrons, de leurs monnaies respectives, etc. De même, on ne peut constituer des régions où les facteurs économiques ou autres prévaudraient, et on pense en particulier à une région définie par ses fonctions. Certes, si l'on souhaite réellement construire une Europe fédérale, constituée et fédérée par des régions de type nouveau, (et que l'on puisse sauvegarder les communautés menacées des régions), on peut considérer les facteurs ethnico-linguistiques comme prioritaires, mais pas uniques ni essentiels ! Dès lors, si les facteurs ethnico-linguistiques sont prioritaires, l'économie devrait essayer de leur être complémentaire, et non vice-versa. Le projet n'est pas aisé à réaliser et la préoccupation principale du «programmeur et de l'organisateur» de l'Europe fédérale future, est de tenter de sauvegarder les langues et cultures (même si la population est réduite) car c'est la richesse et le patrimoine même de l'Europe qui sont en jeu !

De même, les régions nouvelles que l'on pourrait faire naître sur les territoires situés aux deux côtés d'une frontière nationale actuelle, (régions créées par une nécessité économique), au 1er janvier 1993, ces frontières seront abolies par l'Acte unique européen, et ces régions pourraient bien être un exemple valable pour une solution des problèmes ethnico-linguistiques. Aussi, si l'on souhaite la création de vraies régions en Europe, il faut dès à présent tenir compte de l'existence d'authentiques régions et mettre en oeuvre une véritable politique régionaliste dirigée non plus par les États mais par un organe communautaire. La richesse de la culture européenne réside dans l'unité de ses diversités linguistiques et culturelles.

Une véritable autonomie régionale conjointement à la décentralisation grâce à un transfert de pouvoirs et de compétences aux régions : solution politique et technique à l'intégration des régions

On peut constater une internationalisation dans presque tous les domaines de la vie publique au sein de la communauté mondiale au cours des dernières décennies. Autrefois, l'État qui cadrait la plupart du temps le monde économique et financier s'est trouvé dépassé, notamment par les progrès de la technologie. Ce processus s'est concrétisé structurellement sous la forme de sociétés multinationales, d'organisations gouvernementales internationales et de groupes de pression transnationaux et supranationaux. Parallèlement à cette évolution, une toute autre croissance d'échelle s'est produite à des niveaux inférieurs et a mis en éveil les groupes ethniques, et plus généralement le régionalisme. Ceux-ci en appellent au droit à la différence, à une nouvelle répartition des pouvoirs, voire des richesses (extraites et/ou produites sur leurs propres sols dont ils sont originaires), à l'aspiration, à l'autonomie, au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (concept qui trouve de plus en plus d'écho sur la scène internationale), etc. Certains ont voulu faire croire que ces deux courants étaient contradictoires, alors qu'ils sont complémentaires, mais tous deux mettent en cause certains aspects fondamentaux de «l'État-Nation» traditionnel.

Or, au moment de l'intégration européenne, et plus particulièrement de l'intégration de la Communauté européenne, et l'existence d'une prolifération d'organismes internationaux de type confédéral, plusieurs États ont encore des difficultés à se déposséder de certaines compétences qui leur sont réservées jusqu'à présent, et cela pose davantage de problèmes et de réticences lorsque des régions nouvellement autonomes, se manifestent également. En effet, dans de nombreux États, tels que la Belgique, l'Espagne, l'Italie, les nouvelles «régions autonomes» qui se sont établies comme nous l'avons vu précédemment, couvrent plusieurs domaines qui relèvent en même temps des compétences d'organisations internationales, dont la Communauté européenne. Dès lors, les gouvernements de ces États se trouvent véritablement pris dans un «étau» car chacun légifère, décrète, ordonne de son côté. Pourtant, cette situation pourrait se simplifier considérablement si les instances de la Communauté européenne et les autorités compétentes des «régions autonomes» travaillaient ensemble aux nombreux problèmes qui se posent. Malheureusement, ceci semble se heurter au principe de l'exclusivité des relations internationales avancé par les États. Dès lors l'on pourrait concevoir plusieurs types de relations :

- les relations internationales, entre l'une des «régions» d'un des États-membres de la Communauté européenne, voire de l'un de ceux-ci, avec «l'extérieur», c'est-à-dire, avec une région ou un État non membre de la Communauté, relever exclusivement de la compétence d'un futur (à créer !) ministère des Affaires étrangères au niveau de la Communauté européenne, pour ce qui concerne le domaine politique.
- les relations internationales, entre l'une des «régions» d'un des États-membres de la Communauté et une autre «région» d'un autre État-membre, relever de la compétence de leurs ministères des Affaires étrangères respectifs pour ce qui concerne le domaine politique, mais relever de leurs compétences régionales, pour chacune des deux (ou plusieurs régions) pour ce qui concerne le domaine industriel et commercial.

- les relations internationales, entre l'une ou plusieurs «régions» des États-membres de la Communauté européenne avec une ou plusieurs régions d'États non membres de la Communauté ou de l'Europe, relever des compétences régionales exclusivement pour ce qui concerne le domaine industriel et commercial, en précisant une liste (ou suite) d'activités ou/et de produits pour lesquels :
  . la «région» a besoin d'une autorisation de son État de tutelle.
  . la «région» peut traiter directement sans regards de l'État de tutelle.
  Ceci afin d'éviter des transferts de technologie ou de produits, qui pourraient compromettre la sécurité de l'un des États-membres de la Communauté européenne.

Aussi, cette capacité internationale très clairement définie, à la fois pour les «régions» et les États, si une Confédération ou une Fédération européenne était un jour créée, les compétences de chacun seraient bien établies.

Par ailleurs, il est évident que pour plusieurs «communautés autonomes» la faculté d'entretenir des relations internationales est d'importance vitale pour la survie et la préservation du patrimoine linguistico-culturel, car l'une des caractéristiques de plusieurs de ces «communautés autonomes» est justement qu'elles ont été coupées par les aléas de l'histoire de leur foyer culturel et de leurs racines historiques. Ainsi, une des aspirations primordiales de peuples divisés (ou minorités nationales), tels que Flamands, Basques, Catalans, Frisons, Valdotains, Sudtyroliens et autres, est justement d'essayer de pallier à la carence étatique par le biais de traités ou autres accords. Tous ces peuples ressentent le besoin de rétablir un lien (aussi modeste soit-il) avec l'ensemble de leur foyer culturel. D'autre part, certains peuples sans État, tels les Ecossais, les Gallois, voire les Québécois, veulent que leur identité soit prise en compte, quand il agit sur la scène internationale, par l'État dont ils font partie. De plus, les régions souhaitent collaborer à la

construction européenne dans laquelle, elles y voient une «alternative» à l'État centralisateur. Curieusement, la Communauté européenne qui est supposée avoir une politique régionale pour laquelle d'importants moyens sont mis en oeuvre par le biais du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (F.S.E.), de la Banque européenne d'investissements (BEI), etc., comme nous l'avons vu précédemment, en même temps évite soigneusement tout dialogue avec les régions... Nous sommes encore loin d'une participation quelconque. Toutefois, ceci n'est pas étonnant car aucune aide communautaire ne peut être attribuée sans l'autorisation du gouvernement de l'État où se trouve la région concernée.

Comme nous pouvons le remarquer, l'autonomie régionale peut être une solution à l'intégration des régions, d'autant plus qu'elle appelle la participation. Or participer, ce n'est pas seulement être entendu, mais c'est également prendre part à la décision, de «concert» avec les autres collectivités de même nature et de même niveau. La participation régionale est donc la clé d'un processus à déclencher, mais cette participation n'inclut pas le droit de veto, car le droit de veto met la collectivité qui en dispose au-dessus des autres (annulant par là leur propre participation). De même, l'autonomie régionale ne peut aller jusqu'à la liberté illimitée, comme le droit de co-décider ne peut aller jusqu'au droit de bloquer. On l'aura donc compris, l'autonomie n'est pas l'arbitraire, car elle a par définition, des limites, et se meut dans un cadre qui la circonscrit. Or l'autonomie régionale (à tous les niveaux) suppose une participation régionale active (à tous les niveaux), et quel est le cadre politico-juridico-institutionnel qui pourrait le mieux circonscrire cette autonomie régionale qui émane et tient compte du régionalisme, nous pensons que c'est la régionalisation.

Si une participation généralisée réclame, à l'instar de véritables autonomies, l'abolition des souverainetés, c'est-à-dire l'instauration d'un fédéralisme international, elle exige également un fédéralisme dans les domaines économique, social et culturel.

Toutefois, on voit mal les gouvernants officiels actuels, qu'ils soient président ou roi, et leurs gouvernements abandonner leurs souverainetés, leurs États, ces derniers offrir leurs prérogatives «en pâture» aux régions... La solution d'un fédéralisme économico-social semble être la plus séduisante mais comment l'appliquer en l'état actuel des choses, d'autant plus qu'il suppose un fédéralisme territorial déjà établi, ce dont nous sommes encore loin. L'application et l'utilisation conjointe du régionalisme et de la régionalisation apparaît comme l'une des solutions économiques, politiques, culturelles, institutionnelles les plus rationnelles de l'organisation de la planète.

Si la solution du fédéralisme suppose l'autonomie et la participation, elle fut et reste sans doute plus facile à réaliser dans les «nouveaux mondes» (Amériques, Australie) où tout était à créer, que dans notre «vieille Europe», fatiguée et usée. Nous devons donc la ménager et lui proposer, peut-être, le régionalisme et la régionalisation conjointement. Dans cette optique, les «régions» doivent s'ouvrir sur la Communauté européenne, l'Europe, le monde, et cela signifie la création ou l'utilisation d'un organe législatif représentatif des régions d'Europe, comme nous le verrons un peu plus loin.

a) Les conséquences des structures décentralisées : la mise en place d'un statut d'autonomie à la «carte», région par région selon leur histoire, us et coutumes, droit interne

En France, par exemple, depuis les premières lois de décentralisation de 1982, malgré que certaines charges d'infrastructures et d'entretien ont échu aux collectivités locales, le pouvoir de décision (le seul véritable pouvoir politique) n'a jamais quitté Paris pour ce qui concerne les domaines de l'éducation et de l'action sociale. Ce qui ne manque pas de compliquer une situation déjà difficile, et qui ne fera que s'aggraver avec l'effacement des frontières étatiques dans le cadre de la Communauté européenne au 1er janvier 1993. Ceci laisse penser qu'actuellement, «la régionalisation à la française» est un leurre... Pourtant, ce qui a été

réalisé jusqu'à présent n'est pas négligeable et peu à peu les «transferts» se font. En réalité, il y a sans doute eu une erreur de méthode et de priorités :

- il fallait préalablement réaliser la décentralisation régionale, élire de suite son assemblée régionale, et surtout imposer l'incompatibilité d'élu régional et d'élu national.
- ensuite, il importait de définir avec des limites strictes, les attributions de la région (et du département, si cette circonscription territoriale restait en place).
- enfin, sans toucher aux structures dans une première étape, il ne restait plus qu'à transférer par décrets certaines attributions du préfet aux conseils régionaux (ou aux conseils généraux).

Dans l'optique de 1992-1993, il faudrait consolider l'Europe par une politique des régions et laisser librement s'établir des relations de toute nature d'une région à l'autre. (Le problème linguistique étant crucial, les échanges d'enfants et d'adolescents seraient les premiers à réaliser).

Par ailleurs, en examinant la teneur de l'Acte unique européen de 1993, il s'agit en fait d'un simple marché unique où il n'y a pas de vraie dimension communautaire et le schéma actuel des institutions européennes semble dépassé : la Commission européenne propose, le Parlement européen débat et le Conseil des ministres décide. Ce dernier ne tient pas compte de la structure décentralisée de certains États-membres (République fédérale allemande), ni de la régionalisation poussée adoptée dans l'État espagnol, ni même de la régionalisation entreprise par la France. En fait, la modification du mode de scrutin (pour les élections européennes) devrait permettre l'expression des régions et des peuples. Aussi, la mise en place d'un statut d'autonomie «à la carte», région par région, semble représenter la solution la plus judicieuse pour la création d'une Fédération européenne des régions. Ce processus fédéraliste tiendrait compte à la fois du régionalisme et de la régionalisation

conjointement. En effet, on pourrait concevoir des régions autonomes (mais sous la tutelle des États dans une première étape), que ce soit du type «ordinaire» ou «spécial» comme les régions italiennes, ou les «communautés autonomes» espagnoles, ou encore les «communautés linguistiques» belges, etc. Ce schéma pourrait être imaginé pour les régions françaises, britanniques, grecques, hollandaises, et certaines portugaises. De plus cette autonomie devrait se baser sur les us et coutumes, les traditions et l'histoire des régions, car ces dernières possédaient autrefois (pour certaines encore actuellement, exemple : l'Alsace) un droit et une législation interne que les pouvoirs centraux ont supprimé. Ceci n'est évidemment pas pour rappeler le passé mais pour contribuer «au ciment» des diverses cultures régionales existantes composant l'Europe.

b) Le transfert nécessaire de pouvoirs et de compétences aux régions

Une très grande diversité de structures institutionnelles, administratives et politiques à l'intérieur des États de l'Europe, dont la Communauté européenne, doit donc correspondre à la diversité des conditions. Aussi, un cadre institutionnel est nécessaire à chacune des entités régionales (qu'elles appartiennent à la première ou à la seconde catégorie, mais la solution idéale serait de les «re-créer» sur la base du régionalisme + régionalisation), si l'on veut assurer à toutes une «participation» aux délibérations et aux décisions. À ce cadre institutionnel doit être joint la constitution d'un Gouvernement des «régions» ou régional. Ceci implique de transférer davantage de pouvoirs et de compétences aux régions qui posséderaient (et que la plupart possèdent déjà actuellement, comme nous l'avons vu précédemment, lors de la pratique de la régionalisation par les douze États-membres de la Communauté européenne) les trois organes suivants : l'assemblée régionale (consultative et/ou législative), le gouvernement régional ou provincial (exécutif) et le président du gouvernement régional ou provincial dénommés différemment, actuellement, selon les États-membres. Il s'agit de concilier unité et diversité, et donc de tourner

résolument le dos à l'uniformité. En effet, et de manière évidente, il ne peut y avoir une participation des régions et des populations régionales aux délibérations et aux décisions à l'intérieur de chacun des États de l'Europe, ainsi que de la Communauté européenne, sans que chacune de ces régions ne soit dotée d'une assemblée délibérante élue et d'un organe exécutif chargé d'en appliquer les décisions.

Par contre, l'étendue des pouvoirs et des attributions de chacune des régions, doivent pouvoir varier selon les nécessités, les besoins et les aspirations qui leur sont propres. Actuellement c'est le cas, car là où ce cadre institutionnel existe, le contenu et l'étendue des «autonomies régionales» varient considérablement au sein des États de la Communauté européenne. Les deux «extrêmes» sont en fait représentés par les Länder de la République fédérale allemande avec le régime dont ils bénéficient que l'on peut considérer comme un optimum d'une part, et celui dont souffrent les régions administratives ou de programme en France ou encore les régions économiques en Grande-Bretagne qui sont un minimum d'autre part. Ces dernières ne sont que des instruments de la régionalisation et non des institutions régionalistes, où l'on ne peut guère parler de participation aux délibérations et aux décisions.

Aussi, des tensions et des affrontements ont pu être provoqués par diverses «régions» dans l'une ou l'autre des catégories (certaines étant qualifiées de «nations sans État», ou de «nations interdites»...), à la fois par un manque de consistance et de contenu des institutions régionales existantes et par des découpages territoriaux n'ayant pas respectés les espaces géographiques conformes aux réalités historiques et culturelles permanentes de «régions» (ou «nations»...) jusqu'à présent ignorées, méprisées voire combattues par l'État qui les englobe. Ce n'est qu'à ces conditions que l'on pourra véritablement parler d'une participation régionale, quel que soit l'État. Toutefois, pour pouvoir se réaliser pleinement, cette participation régionale devrait reposer sur un dernier élément primordial : la nécessité du respect de la diversité et des différences. En fait, actuellement et en résumé, on peut souligner les deux aspects essentiels des pouvoirs des régions, plus

particulièrement, en matière de politique régionale et en matière de relations internationales :

La politique régionale

Sur les douze États-membres de la Communauté européenne, trois États, la République fédérale d'allemagne, l'Italie et l'Espagne disposent d'assemblées élues et de gouvernements régionaux ayant de larges compétences économiques :

- En République fédérale d'Allemagne, les onze États fédérés (Länder) partagent avec le gouvernement fédéral (Bund) l'ensemble de la tâche d'intérêt commun de l'amélioration de la structure régionale. La Constitution prévoit une large autonomie aux institutions régionales représentées par les assemblées régionales (Landtage) et les gouvernements régionaux (Länderregierungen). Un comité de planification de la structure économique régionale (Planungsausschuss für regionale Wirtschaftsstruktur) assure la coopération entre les Länder.
- En Italie, la Constitution prévoit 5 régions à «statut spécial» et 15 régions à «statut ordinaire», leurs compétences portent notamment sur l'agriculture et l'artisanat. Leurs compétences ont été accrues par des lois successives (la dernière datant de 1977), leur permettant d'intervenir dans un certain nombre de secteurs de l'économie régionale, surtout en ce qui concerne les régions à «statut spécial». Les institutions régionales sont représentées par l'assemblée (giunta) et le gouvernement (consiglio regionale).
- En Espagne, la Constitution prévoit 17 «communautés autonomes», fondées juridiquement sur les statuts d'autonomie. Celles-ci comprennent deux types de région, les premières du «degré 1» et les secondes du «degré 2». Chaque communauté autonome comporte une assemblée législative et un conseil de gouvernement de

la communauté autonome avec à la tête, le président. Ce dernier est élu par l'assemblée législative au sein de ses membres.

- En Belgique, deux conseils (assemblées parlementaires) et deux exécutifs régionaux (flamand et wallon) ont été créés en vertu de lois (d'août 1980) portant sur les réformes institutionnelles. Ces institutions régionales disposent de larges compétences dans de nombreux domaines, notamment en matière de politique économique régionale. Cet État se trouve dans le processus de se doter d'assemblées et de gouvernements régionaux.
- En France, l'État le plus centralisé de la Communauté européenne, vit depuis la loi de mars 1982 sur la décentralisation, une «révolution régionaliste» qui est loin d'être achevée, et qui comporte principalement l'élection au suffrage universel direct de 22 conseils régionaux, disposant chacun de leur propre budget, et de compétences en matière de planification. La loi portant statut particulier de la région de Corse (adoptée le 30 juillet 1982) définit toute une série de compétences. Cet État se trouve également dans le processus de se doter d'assemblées et de gouvernements régionaux.
- Au Royaume-Uni, trois régions (l'Ecosse, le Pays-de-Galles, l'Irlande du Nord) sont représentées dans le gouvernement central par leur Secretary of State, et disposent chacune de leur propre administration : Scottish Economic Council Welsh Economic Planning Board, Northern Ireland Economic Council. Ces institutions jouent le rôle de «forum» pour la discussion des aspects du développement économique régional.
- Au Danemark, il n'existe aucune institution régionale (à l'exception du Groënland qui dispose d'un statut d'autonomie depuis 1979, en vertu duquel sont progressivement transférés au «gouvernement autonome du Groënland», diverses compétences assez limitées jusqu'à présent).

- Les autres États de la Communauté : Irlande, Grèce, Pays-Bas, Portugal, Luxembourg ne disposent pas d'institutions régionales dotées de pouvoirs qui en feraient des interlocuteurs dans la définition et l'application de la politique régionale communautaire.

Les diverses institutions régionales mentionnées précédemment disposent de larges compétences (variées, selon les États) en matière de politique régionale, de politique économique et d'aménagement du territoire. Aussi, elles sont à la fois les initiatrices et les destinataires de nombreux aspects de politique régionale figurant dans les Traités européens, et à ce titre, toute décision qu'elles prennent en ce qui concerne la politique régionale dont les règles sont fixées dans les Traités européens (et réciproquement, toute décision européenne de politique régionale), entraîne une «rencontre» de la Communauté européenne et de ces régions. La seule limite qui incombe à leur compétence est de se concerter avec les autres régions d'un même État et avec l'État lui-même.

Les relations internationales

Les Constitutions nationales réservent au gouvernement de l'État le droit de négocier des accords internationaux ce qui limite à la compétence et à l'action des institutions régionales. Les politiques régionales nationales tombent largement sous le coup de la politique régionale européenne. Aussi, il serait normal que les nombreuses institutions régionales ayant des compétences en matière de politique régionale, soient associées aux négociations des États avec la Communauté européenne. D'autre part, les institutions régionales devraient être représentées auprès de la Communauté européenne, soit directement, soit par le biais de représentants permanents nationaux (dans une première étape) auprès de la Communauté européenne, ceci pas uniquement sur un plan consultatif.

Les transferts nécessaires et possibles

D'une manière générale, l'étendue des pouvoirs dont devraient bénéficier les régions (représentant chacune des nations et peuples de l'Europe) semblent osciller entre un «optimum» dont bénéficient les Länder de la R.F.A., et un «minimum» qui est celui appliqué aux régions autonomes italiennes (ou certaines espagnoles). Dans certains cas, ce «minimum» pourra sembler très insuffisant, mais d'ores et déjà on pourrait proposer de confier aux régions de la Communauté européenne, qui ne le possède pas encore et dans l'optique de la réalisation du Grand marché contenu dans l'Acte unique européen de 1993 (en attendant celui de l'Europe toute entière...), le droit exclusif de décider, de légiférer et d'administrer dans les matières suivantes :

- organisation, gestion, et recrutement des services publics régionaux.
- administration et gestion intérieure de la région et fixation des circonscriptions communales, départementales ou provinciales (si cette circonscription territoriale et administrative est conservée...), d'arrondissement et de «pays».
- fiscalité régionale et recouvrement des impôts régionaux.
- emprunts et répartition des subventions et crédits d'État et des organismes européens.
- politique : de l'emploi, du crédit, foncière, de l'énergie, dans la région.
- plans de développement économiques régionaux en accord avec ceux réalisés au niveau communautaire.
- création, organisation, financement et contrôle d'établissements publics, de sociétés d'économie mixte, d'établissements de crédit, de concessions et de régies présentant un intérêt régional.
- communications et transports régionaux : routes, chemins de fer, ports, rivières, canaux, voirie, urbanisme,

travaux publics et réseaux de communication de toute nature d'intérêt régional.

- organisation et programmes de l'enseignement : écoles maternelles, écoles techniques, enseignements des premier et second degrés, universités (en accord avec un organe consultatif communautaire, où les programmes seraient harmonisés).
- organisation, gestion et contrôle des radiodiffusions et télévisions régionales.
- maisons de la culture et toutes autres mesures de promotion culturelle, musées, bibliothèques.
- police locale, urbaine et régionale, tribunaux de simple police, de première instance et cour d'appel régionale.
- Sécurité sociale, hygiène, santé publique, hôpitaux, curisme, sports.
- défense de l'environnement, protection des sites, des rivages, des monuments, remembrement agricole, assainissement.
- centrales hydro-électriques, thermiques, nucléaires (sous contrôle d'un organe communautaire).
- agriculture, mariculture, chasse, pêche, mines et carrières.
- artisanat, tourisme, hôtellerie.
- administration du domaine public régional, plan d'occupation des sols, schémas directeur d'aménagement et d'urbanisme, expropriations d'utilité publique.

Il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive mais des compétences minimales dont devrait être dotée une «région» pour pouvoir influer sur son sort.

En réalité, la véritable unité de base, humaine, politique et géographique dans la Communauté européenne d'aujourd'hui et dans l'Europe de demain, ne peut être que la région, qui dans certains cas, peut recouvrir des nations ou encore d'anciens États souverains. C'est à l'échelon régional que les décisions techniques et politiques peuvent être prises avec efficience et efficacité pour engager et

déterminer concrètement l'avenir de leurs populations. De même, c'est uniquement à cet échelon que ces dernières peuvent espérer peser en connaissance de cause sur ces décisions, grâce à l'information et à la participation de celles-ci.

Par ailleurs, le pouvoir régional peut s'opposer à la domination des groupes de pression en les obligeant à justifier et à réaliser leurs décisions de façon compréhensible à chaque citoyen et vérifiable par lui. Grâce aux institutions régionales, on pourrait débroussailler l'enchevêtrement des groupes de pression et les relier aux différents niveaux de décision politique contrôlable. Chaque «région» deviendrait alors une forme de représentation politique tendant à se dépasser soi-même et qui, de par son enracinement dans des unités historiques et ethniques principalement, présenterait l'alternative de la liberté individuelle à l'homme-objet privé de sa personnalité. À cet égard, les actuelles régions de programme, (planification, aménagement du territoire) ne peuvent être efficaces que si elles correspondent aux régions historiques et ethniques en très grande partie. À l'analyse de la régionalisation pratiquée par les différents États-membres de la Communauté européenne, on peut douter de la sincérité de certains régimes quant à la décision de se dépouiller d'une partie de leurs attributions (et pouvoirs) pour attribuer aux régions un réel pouvoir autonome ?

Enfin, ces autonomies de base devraient être garanties à l'échelon européen par tout un système de recours, d'institutions et d'engagements juridiques pour être efficaces et solides. Une initiative pour la «Convention pour la protection des droits des régions, des minorités nationales et des groupes humains» est préconisée par nombre de groupements et d'associations internationaux tels que :

- l'Union fédéraliste des Communautés ethniques européennes (U.F.C.E.E.).
- l'Association pour la défense des langues et cultures menacées (A.D.L.C.M.).
- le Bureau des nations européennes sans État (BUEN).
- etc.

Pour que ces régions et ces peuples soient représentés directement à l'échelon européen, au lieu de créer une deuxième Chambre ou un Sénat européen des régions, et alourdir inutilement les structures institutionnelles, ne vaudrait-il mieux pas qu'ils soient représentés par des députés au Parlement européen (sans tenir compte des appareils politiques) ?...

Une participation active des «régions-États-Nations» au processus d'intégration dans les décisions prises au niveau de la Communauté européenne

L'intégration européenne ne doit pas constituer une entrave au plein épanouissement des autonomies régionales, bien au contraire, elle ne pourra trouver son aboutissement que grâce à une adhésion complète et une participation active des «régions-États-Nations» au processus d'intégration dans les décisions prises au niveau de la Communauté européenne. Or, l'intégration actuelle qui est davantage économique, et non globalement politique, qui semblerait tendre plus vers une confédération et non une fédération, qui présente un aspect plus technocratique et non démocratique devrait être un système qui :

- compense les limitations de l'autonomie des États-membres et de leurs régions pour l'épanouissement d'une véritable «Communauté» continentale ;
- favorise la réalisation, en son sein, d'une intégration économique et financière digne de ce nom, et par là même, d'une véritable politique régionale.

En fait, les autorités nationales, comme les autorités communautaires sont soucieuses de l'uniformité de l'application du droit communautaire. Aussi, elles prennent par conséquent de multiples mesures à cette fin (au niveau national : promulgation de lois-cadres dans les seules limites desquelles les régions peuvent agir ; au niveau européen : directives très précises dans tous les détails, voire, substitution des directives par des règlements), de sorte qu'en définitive, la marge de liberté des régions reste assez

mince. Ce qui serait plus efficace, c'est de faire participer les régions, préalablement, à l'élaboration du droit communautaire. (C'est un processus auquel on a recouru en Allemagne fédérale en faisant participer les Länder).

Dès lors, si l'on souhaite une participation régionale active, cela suppose que les régions aient la possibilité de s'exprimer et qu'on les fasse participer à la gestion des politiques communautaires ainsi qu'à la mise en oeuvre au niveau national, du droit communautaire. Or, elles ne peuvent le faire que si elles sont dotées d'organes délibérants d'une part, et possèdent certains pouvoirs de décision et d'application d'autre part. Toutefois, pour pouvoir réussir une intégration politique de la Communauté européenne, il convient d'établir quatre préalables avant d'étudier les problèmes posés par la participation régionale aux décisions :

- la redéfinition du terme de «région», comme nous l'avons vu précédemment ;
- le transfert de pouvoirs et de compétences aux régions, afin d'obtenir une véritable autonomie régionale ;
- la nécessité du respect de la diversité et des différences, qui représente une des clés de la réussite d'une intégration des régions dans la Communauté européenne ;
- la participation des «régions» aux délibérations et aux décisions les concernant, qui paraît un atout pour une intégration politique de la Communauté européenne.

Afin que la participation régionale devienne une réalité, tant au sein des États qui composent la Communauté qu'à l'échelon même de celle-ci, cette approche pragmatique apparaît nécessaire, comme la construction d'une Europe démocratique.

a) La nécessité du respect de la diversité et des différences, clé de la réussite d'une intégration des «régions-États-Nations» dans la Communauté européenne

En réalité, il serait vain et illusoire de rechercher et d'appliquer un système uniforme à toutes les «régions» au sein d'un État donné, aussi il apparaît nécessaire de respecter la diversité et les différences des «régions». Dès lors, on doit admettre que le contenu et l'étendue des autonomies et des pouvoirs régionaux peuvent et doivent varier selon les besoins, les aspirations et les conditions de chaque «région». Ainsi, l'on pourrait coordonner et faire collaborer en synergie le régionalisme + la régionalisation afin de tendre vers une meilleure intégration politique. L'étude de ces différences (que l'on ne peut ni ne doit effacer !) permettrait aux «régions» de participer de manière effective aux délibérations et aux décisions, et réduire ainsi, voire éliminer, les tensions qui peuvent persister dans certaines d'entre elles.

Néanmoins, dotées préalablement d'une assemblée régionale délibérante et d'un organe d'exécution, toutes les «régions» devraient pouvoir disposer de pouvoirs de décisions et de moyens réels dans le domaine culturel, administratif, social, et d'attributions dans le domaine économique. Ainsi, elles pourraient elles-mêmes influer sur leur destin personnel. L'étendue et le contenu de ces pouvoirs et de ces attributions devraient pouvoir varier selon les cas et il s'agirait d'établir, d'assurer et de garantir la diversité de ces pouvoirs et de ces attributions. Aussi, c'est aux «régions» elles-mêmes que doit être confié le soin de définir le contenu de leur autonomie et l'étendue de leurs pouvoirs au sein d'un cadre général préalablement fixé par le ou les États concernés, comme celui de décider, le cas échéant, de leurs limites territoriales, selon les voeux exprimés par leurs habitants ainsi que les liens séculaires existants et qui les unissent (principe d'autodéfinition).

Par ailleurs, l'étendue de ces pouvoirs et le contenu de ces autonomies devraient pouvoir varier selon les circonstances, les

besoins et les aspirations, les réalités culturelles et l'histoire de ces peuples, que l'histoire a privé du pouvoir de décider pour eux-mêmes. L'État (ou les États) fixerait préalablement le cadre législatif, administratif et politique et celui-ci devrait être lui-même suffisamment large et souple pour permettre le respect de ces variétés et la satisfaction de toutes les différences.

Enfin, une solution optimale pour aboutir à une participation active et maximale régionale aux délibérations et aux décisions, serait que l'État qui les contient, ne retienne pour lui-même que les attributions suivantes : la Défense, les Affaires étrangères et la Monnaie. Ces attributions pourraient également être retenues au niveau de la Communauté européenne, si cette dernière devenait à terme fédérale, ceci dans le cadre de son unité.

Aussi, les États composant la Communauté européenne devraient pouvoir accepter et reconnaître certaines limitations de souveraineté dans le domaine de l'étendue et du contenu des autonomies régionales. Les travaux, études, rapports et résolutions du Parlement européen, du Conseil de l'Europe, des Conférences des pouvoirs locaux et régionaux, des régions périphériques (maritimes ou non), des régions transfrontalières, ceux des multiples organismes et centres d'études se préoccupant des problèmes posés par les autonomies régionales, le développement et l'accroissement du nombre des Conventions européennes (ayant force juridique), fournissent les bases sur lesquelles peuvent reposer d'autres et nouvelles Conventions européennes, lesquelles lieraient juridiquement les États de la Communauté européenne[28]. Ces divers travaux peuvent servir de base à l'élaboration d'une véritable «Convention européenne» comprenant les mécanismes juridiques nécessaires à la protection des droits collectifs de nos différents peuples et ethnies, complétant ainsi la protection des droits individuels assurés par celle des droits de l'Homme.

b) La participation des «régions-États-Nations» aux délibérations et aux décisions les concernant, atout d'une intégration politique de la Communauté européenne.

La voix des «régions» (ou tout au moins certaines d'entre elles), a commencé de se faire entendre au sein des instances et des organismes européens, grâce au développement et aux diverses manifestations de la «conscience régionale». Toutefois, actuellement, il n'y a guère une quelconque participation régionale aux délibérations et aux décisions, que ce soit au niveau de la Communauté européenne, ou encore moins sur le plan de l'Europe[29]. Cependant, il apparaît de plus en plus utile et nécessaire qu'une organisation de cette participation des «régions» à la construction d'une Europe respectueuse de ses diversités soit élaborée et mise en place. Il ne semble pas opportun de mettre en oeuvre soit la création d'une «Assemblée européenne des régions et territoires autonomes» (il existe déjà des associations de type institutionnel, telles que diverses associations européennes des régions, l'Assemblée des régions d'Europe, ou encore le Conseil des communes et régions d'Europe) car cela ajouterait à la profusion d'associations et organismes déjà existants ; soit la création d'une «Deuxième Chambre européenne ou Sénat des régions" où ces dernières seraient directement représentées et officialisées, car cela ne ferait que compliquer le fonctionnement du Parlement européen (récent et qui se «cherche»), de la Commission des Communautés européennes, du Conseil de l'Europe. En réalité, une solution devrait plutôt être recherchée par le biais du Parlement européen, organe et institution représentatifs des douze États-membres de la Communauté sur le plan des grands groupes politiques nationaux, et qui fonctionne déjà, malgré un rôle purement consultatif et non législatif, comme nous l'avons vu précédemment.

En effet, la participation des «régions» aux délibérations et aux décisions les concernant apparaît de plus en plus nécessaire de nos jours, aussi bien à l'intérieur de chacun des États-membres qu'au sein de la Communauté européenne, car elle semble l'un des moyens les plus efficaces et les plus sûrs pour résoudre les tensions infra et

inter-étatiques (ainsi que certaines tensions inter-ethniques) auxquelles la méconnaissance de l'existence et des droits de certaines d'entre elles a conduit. Ainsi, ces tensions se traduisent à l'intérieur d'un État, par une agitation qui, si elle est trop longtemps et trop fortement réprimée ou contenue, conduit aisément à la violence. On peut prendre pour exemple : le F.L.N.C. ; l'ARB ; l'IRA, etc. À l'extérieur des États, elles peuvent détériorer parfois de manière préjudiciable, les relations de bon voisinage entre États. Désormais, malgré que les «régions» aient la possibilité d'élire un Conseil régional et de posséder un organe exécutif, il conviendrait, mais ceci est du ressort des juristes, de fixer : le contenu de l'autonomie régionale, la nature et l'étendue des pouvoirs et des attributions des futures autorités régionales et les moyens financiers dont les «régions» pourront disposer ceci, «régions» par «régions», au cas par cas, car certaines régions comme la Corse et la Sardaigne, par leur situation insulaire, peuvent posséder des pouvoirs et des attributions plus étendus que ceux qui seraient concédés aux «régions» continentales.

La participation régionale serait effective si quelques principes très simples d'autonomie et de liberté de décision étaient appliqués, et les «représentants régionaux» (au sens ethnique) pourraient décider eux-mêmes, à l'intérieur d'un cadre donné et fixé par les États (qui devrait être le plus large possible), de l'étendue, du contenu, des pouvoirs et des moyens de cette autonomie régionale. Ces divers peuples assumeraient eux-mêmes cette autonomie.

Enfin, l'issue d'une intégration politique de la Communauté européenne, et à terme de l'Europe, devrait être la création d'un pouvoir politique supranational européen, c'est-à-dire au même niveau que les groupes internationaux dominant l'économie, les finances et les divers problèmes de notre époque. En effet, désormais, le processus d'intégration internationale de l'économie est si engagé que les grandes lignes des politiques de l'agriculture, de l'industrie, de l'énergie, de la recherche ou du milieu sont établies. (Ceci est également valable pour ce qui concerne leur dimension régionale ou les niveaux dépassant le cadre national, car

ce sont les multinationales qui décident la plupart du temps, en l'absence de pouvoirs publics organisés au plan supranational).

Aussi, si les régions se bornent à enregistrer les programmes économiques que d'autres se proposent de réaliser sur leur territoire (sans pour autant être capables de les infléchir...), ces régions ne peuvent espérer obtenir des résultats dans une programmation, ou une politique régionale (élaborée au niveau communautaire), en mesure d'orienter et conditionner les interventions économiques. Dès lors, la participation active des régions apparaît plus que nécessaire, de même que la mise en place d'une régionalisation économique et politique, qui ne doit pas être considérée comme un objectif ultime, mais plutôt comme une étape dans le processus de renouvellement politique de nos sociétés dites «développées». Si cette intégration politique européenne ne s'est pas encore réalisée, c'est peut-être parce que l'on ne l'a pas considérée sous l'angle d'une «Europe des grandes régions» (ou Europe fédérale des régions) où les membres directs de la Communauté politique future ne devraient pas être les grands États nationaux actuels (notamment dans leurs limites territoriales historiques, comme le Royaume-Uni, la France, l'Italie, l'Espagne, la République fédérale d'Allemagne, etc.), mais des États aux dimensions régionales (l'Occitanie, la Bavière, l'Ecosse, la Plaine padone, etc.). Ceci suppose qu'une telle réforme si elle était envisageable, ne devrait pas concerner des États tels que le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas, etc. qui possèdent déjà les dimensions d'une «grande région».

Dès lors, la mise en oeuvre d'une Europe plus unie ne devrait-elle pas passer désormais par une intégration régionale et non plus nationale, en tenant compte, notamment, des spécificités et aspirations régionales (culturelles-ethniques et linguistiques, économiques) ? Si une intégration régionale serait préférable à une intégration nationale pour une intégration politique de l'Europe, la représentation des «régions-États-Nations» ne devrait-elle pas passer par l'élection au suffrage universel direct de «parlementaires régionaux» (ou députés régionaux), par leurs régions d'origine, qui iraient défendre leurs intérêts régionaux au

Parlement européen et auprès de la Commission exécutive? C'est ce que nous proposerons au paragraphe suivant.

La représentation des régions au Parlement européen grâce à l'élection de «parlementaires régionaux» ou «délégués ethniques» par leurs régions d'origine : solution politique et humaine à l'intégration des «régions»

Actuellement, la représentation des «régions» de la Communauté est réalisée uniquement par le biais d'associations européennes des régions, de l'Assemblée des régions d'Europe, du Conseil des communes et régions d'Europe, auprès de la Commission des Communautés européennes et n'ont qu'un rôle consultatif ou d'observateur. Aucun organe législatif représentant les «régions» n'existe et il serait peut-être nécessaire de créer un «Sénat européen des régions», ce qui n'apporterait qu'un organe supplémentaire parmi les autres.

Il semble préférable d'utiliser ceux déjà mis en place, nous pensons au Parlement européen. En effet, l'instance internationale qui est de la plus grande importance pour les régions est certainement le Parlement européen, ceci n'est pas tellement pour les pouvoirs qui lui sont attribués (des pouvoirs essentiellement budgétaires et une compétence purement consultative et non législative, comme nous l'avons vu précédemment), mais surtout pour le forum international important qu'il représente[30]. Pourtant, les petits partis, comme les partis régionaux et les écologistes, ont subi progressivement une série «d'attentats d'élimination» par les grands groupes politiques, et les récentes élections européennes de juin 1989, ont modifié très sensiblement le paysage politique du Parlement européen : le groupe socialiste et le groupe des Verts ont pris beaucoup plus d'importance qu'auparavant. Le groupe Arc-en-ciel (représentant les régionalistes et l'Alliance libre européenne) a perdu des sièges, passant de 20 députés à 14. On peut retenir deux éléments principaux : la loi électorale en France, en République fédérale allemande et la Grande-Bretagne (5 % et le système majoritaire)et le règlement du Parlement européen. De plus, les

modes de scrutin dans la Communauté européenne ne sont absolument pas harmonisés et l'on peut observer diverses situations telles que :

- un Espagnol peut siéger au Parlement européen dès l'âge de dix-huit ans, un Belge à vingt et un ans, un Français à vingt-trois ans, un Italien à...vingt-cinq ans !
- en Grèce, les professeurs d'Université ne sont pas éligibles...
- un Britannique ne peut pas devenir député européen, sauf rare exception, s'il n'est ni conservateur ni travailliste...

La liste de ce genre de particularités nationales est longue et malgré plusieurs tentatives, l'harmonisation des différents modes de scrutin pour les élections européennes n'a jamais abouti. De toutes ces anomalies, ce sont les Britanniques qui se démarquent le plus, car ils appliquent (sauf pour l'Irlande du Nord) le système traditionnel du scrutin majoritaire (dans 78 circonscriptions), conséquence évidente: seuls les candidats des deux grands partis en lice ont leurs chances ! Dans les onze autres pays de la Communauté, c'est le système de la proportionnelle qui est en vigueur. Bref, ceci nous éloigne de notre propos, mais on peut à titre d'information observer au tableau de la page suivante le système électoral en vigueur ainsi que l'âge d'éligibilité et le nombre moyen d'habitants par siège pour chacun des douze États-membres de la Communauté.

En réalité, une solution politique qui devrait permettre une meilleure intégration (politique) des régions serait la représentation de celles-ci au Parlement européen. Lors d'une première étape, il s'agirait d'effectuer un regroupement politique des régionalistes (dont l'Alliance libre européenne par le biais du groupe Arc-en-ciel, le groupe des Verts, ainsi que tous les députés quel que soit le groupe auquel ils appartiennent, reconnaissant et acceptant le régionalisme), parce que les mouvements régionalistes ont besoin d'une action sur le plan politique européen, et c'est au Parlement que les décisions sont prises. Ceci n'est certainement pas

TABLEAU 13

SYNTHÈSE DES MODES DE SCRUTIN DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Pays	Nb députés européens	Âge d'éligibilité	Système électoral	Découpage en circonscription	Nb moy. d'hab. par siège
Belgique*	24	21	Proportionnel avec vote préf.	3	411 500
Danemark	16	18	idem	Cir. unique	320 563
RFA	81	18	Proportionnel sans vote préf. Seuil de 5% des suffrages exprimés	10 + 1 (Berlin)	756 976
Grèce*	24	25	Proportionnel sans vote préf.	circ. unique	416 667
Espagne	60	18	idem	idem	648 567
France	81	23	idem Seuil de 5% des suffrages exprimés	idem	688 321
Irlande	15	21	Proportionnel vote simple transférable (quasi proport.)	4	235 934
Italie	81	25	Proportionnel avec vote préf.	5	708 630
Luxembourg*	6	21	Proportionnel avec panachage	circ. unique	62 000
Pays-Bas	25	18	Proportionnel avec vote préf.	idem	588 600
Portugal	24	18	Proportionnel sans vote préf.	idem	427 917
Grande-Bretagne	81	21	Majoritaire avec circ uninominale (Irlande du Nord proportionnel)	78 + 1 (Irlande du Nord : 3 sièges)	703 914

(*) Vote obligatoire.

Paris : **Bulletin d'informations générales du Centre d'information civique.**

Source : Bureau d'information du Parlement européen, Paris, juillet 1989.

possible au sein des grands partis, des grandes familles politiques traditionnelles, car si ces grands partis avaient le sens du régionalisme, l'Europe et ses nations ne seraient pas construites comme elles le sont aujourd'hui.

Par ailleurs, une tentative d'infiltration dans les grands partis, emmènerait sans doute à des compromis centralistes qui étoufferaient toute reconnaissance du phénomène et du fait régional. Dans certains pays, comme en France, les partis régionaux ne sont pas assez forts pour jouer un rôle politique de premier plan. D'autre part, l'action des régionalistes au Parlement européen reste limitée, car le groupe Arc-en-ciel n'est composé que de 14 députés actuellement, et les préoccupations du groupe des Verts, portent davantage sur les questions de l'environnement.

Lors d'une seconde étape, on pourrait concevoir l'élection de «députés régionaux» par leurs régions d'origine (à la fois sur les plans ethniques, linguistiques et culturels) dans le cadre de leurs assemblées régionales (ou parlements régionaux), ce qui permettrait de rendre au régionalisme sa mesure véritable, et dépasserait ainsi le seul cadre technique de la régionalisation. Ces «délégués régionaux» représenteraient leurs régions d'origine au Parlement européen[31]. Ils ne posséderaient tout au plus qu'un double mandat : conseiller régional (ou député régional, peu importe la terminologie) et député européen.

Ainsi, l'on se rapprocherait peu à peu d'une Constitution et d'un système fédéral de type classique, seul à même d'assurer pleinement la participation des «régions» à l'édification et au gouvernement de l'Europe. La faillite de l'État Nation apparaît de plus en plus évidente, aussi l'État doit-il transférer une partie de ses compétences vers les régions, les communautés locales, et l'autre partie vers une instance supranationale qui existerait par la pleine volonté des régions, d'autant plus que la Communauté européenne (et encore plus l'Europe !) et ses institutions fonctionnent mal. Pour l'instant, l'État-Nation est le plus grand obstacle pour la création «d'un nouveau civisme», de même, il retarde l'intégration politique

de la Communauté européenne. Une entente entre le «petit et le grand échelon» doit s'établir, et c'est peut-être au sein du Parlement européen que «diverses forces» pourraient contribuer et concrétiser cette intégration régionale.

6.3 CONCLUSION DU CHAPITRE 6

L'existence de la Communauté européenne, et à terme d'une Europe politique, implique nécessairement une certaine limitation de la souveraineté de l'État-Nation. Cette limitation devrait entraîner des répercussions au niveau des régions, et d'une manière plus générale, sur tous les corps politiques et administratifs sub-étatiques (jusqu'à la plus petite commune), dans la mesure où les compétences nationales voire communautaires peuvent empiéter sur les compétences et les pouvoirs des niveaux régionaux ou communaux. Toutefois, l'intégration politique européenne doit être acceptée et favorisée sans qu'elle puisse constituer une entrave au plein épanouissement des autonomies régionales. De plus, l'intégration économique actuelle qui n'est pas encore politique, ni confédérale, ni fédérale, présente davantage l'aspect d'un système technocratique que démocratique.

Aussi, la solution de l'intégration économique et politique de la Communauté européenne semble devoir passer désormais par l'intégration régionale et non plus l'intégration nationale. Cette intégration régionale suppose :

- d'élaborer une véritable politique régionale et de la démocratiser afin qu'elle puisse contribuer à la solution des problèmes régionaux. Cette démocratisation de la politique régionale sous-entend une transparence du fonctionnement de celle-ci, une diffusion de l'information de cette dernière, ainsi que l'existence de procédures publiques et démocratiques d'élaboration, de mise en oeuvre et de contrôle de cette politique régionale ;

- de mettre en place une véritable régionalisation qui tienne compte de l'existence du régionalisme (la régionalisation, mouvement issu du «haut» collaborant en synergie avec le régionalisme, mouvement issu du «bas», et non l'un contre l'autre ou vice-versa), afin d'obtenir plus d'efficience et d'efficacité de la politique régionale communautaire ;
- de tenir compte de l'existence d'authentiques régions dotées d'organes élus démocratiquement dans la Communauté européenne, et représentées au Parlement européen par des «délégués ethniques» ;
- de faire participer activement les «régions-États-Nations» au processus d'intégration dans les décisions prises au niveau de la Communauté européenne.

Ceci implique nécessairement un redécoupage régional au niveau de la Communauté européenne (voire de l'Europe de l'Ouest, ou encore de l'Est, vu les récents événements survenus et révélateurs...), tenant compte des deux mouvements conjoints : le régionalisme + la régionalisation. Si ce découpage régional nouveau devait intervenir lors de la création des nouvelles régions, celui-ci devrait tenir compte :

- du pouvoir d'autodéfinition de leur territoire par les populations.
- du pouvoir d'auto-affirmation de leur culture par ces mêmes populations.
- du pouvoir d'auto-organisation pour celles-ci.
- du pouvoir d'auto-gestion pour leur région.

Ceci implique de transférer davantage de pouvoirs et d'attributions aux «régions-États-Nations» qui posséderaient (et que la plupart possèdent déjà actuellement) les trois organes suivants : l'assemblée régionale (ou parlement régional, consultatif et/ou législatif), le gouvernement régional ou provincial (exécutif) et le président du gouvernement régional ou provincial dénommés différemment selon les États-membres.

Si l'on transfère davantage de pouvoirs et de compétences aux régions, cela suppose qu'elles pourraient obtenir un véritable «statut d'autonomie», à la «carte», c'est-à-dire élaboré et mis en place région par région selon leur histoire, us et coutumes. Toutefois, ces solutions reposeraient sur la politique régionale communautaire existante et mise en place grâce à divers instruments (coordination des politiques régionales des États-membres, fonds structurels, etc.). Cette véritable politique régionale communautaire et sa démocratisation (participation de la population) devrait permettre de résoudre les problèmes régionaux divers (disparités régionales), et de renforcer l'intégration économique et politique de la Communauté.

Enfin, le découpage régional interviendrait préalablement à l'élection au suffrage universel direct des représentants régionaux de l'assemblée régionale. Ces représentants régionaux élus par leurs peuples respectifs (ethniques) seraient délégués au Parlement européen pour leurs régions respectives et défendraient leurs intérêts au Parlement européen dans le cadre de la Communauté européenne. En effet, à terme, on pourrait imaginer que le Parlement européen se substitue aux parlements nationaux et être complètement représentatif des peuples (au sens ethnique et linguistique - culturel - et non des États) de la Communauté européenne. Cela pourrait constituer une solution politique pour l'intégration (et la participation !) des régions à la construction européenne.

NOTES

1. Indice synthétique : indicateur statistique tenant compte pour chaque région du produit intérieur brut - PIB - par personne active, du PIB par habitant ainsi que du taux de l'emploi.

2. L'exposé de ces raisons est détaillé dans le rapport de M. Tom G. O'Donnell : **La régionalisation dans la Communauté. Facteur de développement régional**, Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire, Parlement européen, 20 octobre 1988. (PE 123.460/B/déf.).

3. J.O. no C 72 du 18.03.1985, p. 59.

4. J.O. no C 127 du 14.05.1985 : Rapport Griffiths : Résolution sur les résultats de cette conférence.

5. J.O. CE no L/247 du 06.09.1988, par décision de la Commission européenne.

6. Charte communautaire de la régionalisation : Projet de proposition de résolution sur la politique régionale communautaire et le rôle des régions. article 1, paragraphe 1, rapporteur : M. Pancrazio de Pasquale, 22 juillet 1988.

7. Convention conclue le 21 mai 1980 et dont huit États-membres l'ont signée et ratifiée au 1er mai 1988.

8. G. Pfennig Spinelli, **Rapport. «Politique de la société». Avant-projet de Traité instituant l'Union Européenne**, chapitre III, paragraphe 84, p. 26.

9. Loi du 29 juillet 1982.

10. Par la création du Conseil consultatif des collectivités régionales et locales (C.C.C.R.L.) le 24 juin 1988, et la mise en place officielle de celui-ci les 20 et 21 décembre 1988 à Bruxelles, la Commission européenne a officialisé ses rapports avec les représentants des collectivités régionales et locales.

11. Un renforcement de ces relations entre les régions (pouvoirs locaux et régionaux) et les institutions communautaires (Commission exécutive, Conseil) s'était déjà fait ressentir depuis plusieurs années.
- Voir dans les documents de séance, la proposition de résolution pour le Parlement européen, présentée par M. Gangoiti Llaguno qui va dans ce sens. (Document B2-1459/86 du 22 janvier 1987 - PE 111.644).
- Voir dans les documents internes du P.E., le projet de rapport no 6 sur le même thème, présenté au Parlement européen par le rapporteur : M. Arbeloa Muru. (Document du 03 mars 1988 - P.E. 121.028).
- Voir dans les documents internes du P.E., un projet d'avis pour le Parlement européen, présenté par le rapporteur : Mme Lore Neugebauer. (Document du 12 août 1988 - PE 126.027).

12. W. Kuijpers. Député au Parlement européen. Rapporteur.
- Résolution «sur une Charte communautaire des langues et cultures régionales et sur une Charte des Droits des minorités ethniques».
Publication au J.O. de CE no C287/106 du vendredi 16 octobre 1981.
- Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur les langues et cultures des minorités régionales et ethniques de la Communauté européenne. Documents de séance. 28 septembre 1987. (Document A2-150/87).
- Séance du vendredi 30/10/87 à Strasbourg au Parlement européen. Déclarations au J.O. de CE no 2-357 (octobre 1987). p. 305 à p. 325. (Publication du procès-verbal de la Séance).

- Résolution «sur les langues et cultures des minorités régionales et ethniques de la Communauté européenne». (Doc. A2-150/87).
Publication au J.O. de CE no C318/160 du vendredi 30 octobre 1987.

13. M. Lambinet, **Le régionalisme et la régionalisation comme solutions aux problèmes internationaux d'intégration. Essai comparatif pour l'avancée des Communautés économiques latino-américaines**, Thèse de Doctorat en sciences économiques, Université Paris III-Sorbonne Nouvelle, 1990.

14. G. Héraud, **L'Europe des Ethnies**, Nice, Presses d'Europe, 1963, p. 23.

15. P. Fougeyrollas, **Pour une France fédérale**, Paris, Denoël, 1968, p. 51.

16. L. Bourdel ; J. Genevay, **Groupes sanguins et tempéraments**, Paris, Maloine, 1960.

17. Ces divers mécanismes possèdent en principe une efficacité et une «transparence» comme le montrent différentes études comparatives : **Rapport de la Commission sur le rôle des finances publiques dans l'intégration européenne**, série Économie et finances, collection Études, no B 13.1977.

18. **Convention du Conseil de l'Europe sur les problèmes de la régionalisation**, déclaration de Bordeaux, 1978.

19. **Convention du Conseil de l'Europe sur les problèmes de la régionalisation**, déclaration de Bordeaux, 1978.

20. **- Résolution no 67 du Conseil de l'Europe relative aux problèmes de la régionalisation en Europe.** (1970).
- Déclaration du Conseil de l'Europe sur les problèmes de régionalisation. (Bordeaux, 1er février 1978).
- Résolution de la XVe session de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. (27 mai 1980).

21. M. Tom G. O'Donnell, député au Parlement européen.
Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire.
Rapport no 4 dans le cadre du grand thème global : «La politique régionale communautaire et le rôle des régions», sur «la régionalisation dans la Communauté, facteur de développement régional». 20 octobre 1988 (parag. no 2).

22. Conseil de l'Europe.

23. On peut envisager des régions européennes comprenant chacune en moyenne de 3 à 5 millions d'habitants malgré qu'il ne faille pas être absolus et que l'on peut admettre que certaines «régions-États-Nations» de l'Europe puissent avoir une taille optimale de 1 à 2 millions d'habitants jusqu'à 6 ou 8 millions, voire plus.

24. En effet, il suffit de lire le document suivant pour s'en convaincre... :
Voir dans les Documents de séance, la proposition de résolution présentée par M. Pordea au Parlement européen en vue de «rejeter expressément l'idée de la reconnaissance d'une indépendance politique des régions»...
(Document B2-61/87 du 10 mars 1987 - PE 112.767).

25. Géographie : **Larousse encyclopédie universelle**, Tome 1, Paris, 1949.

26. D. de Rougement, **L'Avenir est notre affaire**, Paris, Stock, 1977, p. 291.

27. G. Héraud, **Le droit à l'autodétermination. Actes du Colloque International de Saint-Vincent. 2-5 décembre 1979**, Nice, Presses d'Europe, 1980, p. 57.

28. C'est grâce à ces travaux que l'on doit, entre autres, la résolution adoptée par le Parlement européen en faveur d'une Charte destinée à assurer et à protéger les droits des langues et cultures régionales et ceux des minorités ethniques. (J.O.C.E. no 2-357 du 30.10.1987). De même, le projet de Convention européenne sur la régionalisation élaborée par l'Institut international pour les Droits des groupes ethniques et pour le régionalisme. (München - R.F.A.).

29. Voir dans les Documents de séance, la proposition de résolution déposée par M. Hänsch au Parlement européen «sur l'institutionnalisation de la participation des régions à la formation des décisions dans la Communauté». (Documents B3-489/89 du 17 novembre 1989 - PE 136.558).

30. Voir dans les Documents de séance, la proposition de résolution déposée par un groupe de députés européens au Parlement européen «sur les relations entre le Parlement européen et les collectivités locales». (Documents B3-42/89 du 8 septembre 1989 - PE 134-511).

31. Voir dans les Documents de séance, la proposition de résolution présentée par M. Raffarin au Parlement européen «sur la création de cartes des élus des régions d'Europe», ce qui est tout à fait révélateur, indépendamment de son sens symbolique.
(Documents B3-0495/89 du 21 novembre 1989 - PE 136.724).