



**HAL**  
open science

# L'Européanisation de la politique régionale britannique

Houari Mired

► **To cite this version:**

Houari Mired. L'Européanisation de la politique régionale britannique. Histoire. Université de la Sorbonne nouvelle - Paris III, 2010. Français. NNT : 2010PA030047 . tel-01579424

**HAL Id: tel-01579424**

**<https://theses.hal.science/tel-01579424>**

Submitted on 31 Aug 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**UNIVERSITE SORBONNE NOUVELLE – PARIS 3**  
**ÉCOLE DOCTORALE DES ÉTUDES ANGLOPHONES, GERMANIQUES  
ET EUROPÉENNES**

**Thèse de doctorat**

**Houari MIREN**

**L'EUROPÉANISATION DE LA  
POLITIQUE RÉGIONALE  
BRITANNIQUE**

Thèse dirigée par Madame le Professeur Marie-Claude ESPOSITO

Soutenance : juin 2010

Jury :

Madame Marie-Claude ESPOSITO, Professeur à l'Université de Sorbonne Nouvelle – Paris 3  
(11<sup>e</sup> section) (directeur)

Madame Agnès ALEXANDRE-COLLIER, Professeur à l'Université de Bourgogne (11<sup>e</sup>  
section)

Monsieur Christian CIVARDI, Professeur à l'Université de Marc-Bloch de Strasbourg (11<sup>e</sup>  
section)

Monsieur Jean-Pierre DORMOIS, Professeur à l'Université de Marc-Bloch de Strasbourg  
(22<sup>e</sup> section)

Monsieur Alain LAQUIEZE, Professeur à l'Université de Sorbonne Nouvelle – Paris 3 (2<sup>e</sup>  
section)

J'exprime ma profonde gratitude à Madame le Professeur Marie-Claude Esposito qui a dirigé mes recherches depuis la Maîtrise. Sa disponibilité, son soutien constant et ses précieux conseils ont été d'un grand intérêt pendant la rédaction de la thèse.

Une grande partie des recherches présentées dans cette thèse fut effectuée au sein du *Centre for Urban and Regional Development Studies* de l'université de Newcastle upon Tyne où j'étais accueilli en tant que *Marie-Curie Research Fellow* dans le cadre d'un programme de recherche de la Commission européenne. Les conseils prodigués par le Professeur John Tomaney, le Professeur Andy Pike et le Professeur David R. Charles m'ont été très précieux. Leur profonde expertise m'a apporté, d'une part, une compréhension approfondie des divers aspects du développement régional, en particulier dans le Nord-Est de l'Angleterre et m'a permis, d'autre part, d'entrer en contact plus facilement avec les acteurs clés de la région pour effectuer mes entretiens. Je tiens également à remercier le Professeur John Crowley pour sa disponibilité et ses précieux conseils.

C'est également avec mon enthousiasme le plus sincère que je tiens à remercier toutes celles et tous ceux qui, à leur manière, m'ont aidé à mener à bien cette thèse. J'adresse un remerciement particulier à mon maître, le Professeur Abbes Bahous, dont la passion pour les lettres et pour le savoir m'inspire. L'appui de mon ami, le Docteur Ian Coller pour qui j'ai une pensée très affectueuse, s'est révélé indispensable dans toutes les étapes de la thèse. Le soutien logistique et la patience de Lucile et de Tarik ont donné forme à cette thèse.

Je réserve un profond remerciement pour Amina qui a partagé avec moi cette aventure et qui a fait preuve de beaucoup de patience. Sa disponibilité, son affection et son soutien dans les moments les plus difficiles m'ont fourni les conditions idéales pour l'achèvement de ce travail de recherche. Cela va de soi, j'ai une reconnaissance particulière pour ma mère qui a été l'architecte de cet accomplissement.

# **TABLE DES MATIÈRES**

---

LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES GRAPHIQUES, DES SCHÉMAS ET DES ENCADRÉS	VIII
LISTE DES CARTES	VIII
LISTE DES SIGLES	X

INTRODUCTION GÉNÉRALE	<b>1</b>
-----------------------	----------

## **PREMIÈRE PARTIE. LA RÉGION ET LE FAIT RÉGIONAL**

### CHAPITRE PREMIER

LA RÉGION ET LE PROBLÈME RÉGIONAL	16
1. Le concept de région	16
1.1. L'approche des géographes	18
1.2. L'approche des sociologues	21
1.3. L'approche des historiens	22
1.4. L'approche des économistes	24
1.5. L'approche de la science politique	28
2. Le Problème régional et la politique régionale comme réponse	30
Conclusion	34

### DEUXIÈME CHAPITRE

DISPOSITIF COMMUNAUTAIRE D'ACTION RÉGIONALE	37
1. Émergence et évolution de la politique régionale communautaire : 1951 – 1975	38
2. L'ancrage institutionnel de la politique régionale communautaire : 1975 – 1987	48
2.1. La réforme de 1979	53
2.2. La réforme de 1984	56

2.3.	La contribution de l'Acte unique européen	60
3.	La modernisation du dispositif de la politique régionale : 1988 - 2000	62
3.1	La réforme des fonds structurels de 1988	62
3.1.1	Les principes généraux de la réforme	63
3.1.2	Les principes d'action des fonds structurels européens	67
-	La concentration	67
-	La programmation	71
-	Le partenariat	73
-	L'additionnalité	76
3.2	Une nouvelle gouvernance	77
3.2.1	Intégration des acteurs	83
3.2.2	Une gouvernance à plusieurs niveaux	84
3.3	La contribution de la réforme de 1993 à la politique régionale	89
3.4	La réforme de 1999	100
4	Pouvoir régional dans l'UE : apport de l'intégration européenne et du régionalisme	104
4.2	Théorie du pouvoir régional	105
4.3	L'intégration européenne et l'affirmation de l'espace régional	112

## **DEUXIÈME PARTIE. L'ACTION RÉGIONALE AU ROYAUME-UNI ET SON EUROPÉANISATION**

### CHAPITRE PREMIER

#### L'INSTAURATION D'UNE TRADITION DE POLITIQUE RÉGIONALE À PARTIR DE 1930 130

1.	La reconnaissance initiale du problème régional par les pouvoirs publics 1930 – 1945	131
2.	Fondements institutionnels pour atténuer le problème régional 1945 – 1960	136
3.	Consolidation des organes publics dans les régions sous les conservateurs 1960 – 1964	139
4.	La réorientation de la politique régionale sous les travaillistes 1964 – 1970 141	

### III

5. L'encouragement d'une politique régionale de long-terme sous les conservateurs 1970 – 1974	143
6. L'aménagement du territoire au centre de la vie économique régionale sous les travaillistes 1974 – 1979	148
Conclusion. La politique régionale : une oscillation permanente entre une politique volontariste et sa remise en cause	149

## DEUXIÈME CHAPITRE

### LES EFFETS DE L'EUROPÉANISATION DE LA POLITIQUE RÉGIONALE BRITANNIQUE ENTRE 1979 ET 2007 153

1. Régionalisme, nouveau régionalisme et européanisation	155
1.1 Régionalisme et nouveau régionalisme	155
1.2 L'européanisation et sa manifestation au Royaume-Uni	165
2. Les années Thatcher : une politique régionale centralisée	169
2.1. L'action régionale des gouvernements conservateurs de 1979 à 1988	173
2.2. La réforme des fonds structurels mise en place entre 1988 et 1990	177
2.2.1. La mise en œuvre du partenariat : quelles avancées ?	178
2.2.2. L'application du principe d'additionnalité	180
2.3. Évaluation de l'application des principes d'action des fonds structurels	181
3. Les années Major : vers une gouvernance de la politique régionale ?	183
3.1. Les changements dans l'architecture institutionnelle régionale : quelle part pour la gouvernance ?	184
3.2. Les <i>Government Offices</i> à l'épreuve du terrain	189
3.3. L'apport des <i>Government Offices</i> à la gouvernance régionale : avancées et limites	192
3.4. Le gouvernement Major et la participation des régions britanniques au Comité des régions	194
4. <i>New Labour</i> , nouvelle politique régionale ?	204
4.1. Premier mandat : priorité à une régionalisation fonctionnelle	207
4.1.1. Promotion des Regional Development Agencies	208
4.1.2. Le rôle des <i>Government Offices</i> dans l'action régionale sous le <i>New Labour</i>	213
4.2. Deuxième mandat : promotion des Assemblées régionales élues	215

4.3. Les travaillistes et la question régionale : avancées et limites	220
4.4. La politique régionale européenne du <i>New Labour</i> : une gouvernance à plusieurs niveaux ?	226
Conclusion	233

## **TROISIÈME PARTIE. MISE EN ŒUVRE DES AIDES EUROPÉENNES DANS LE NORD-EST**

### CHAPITRE PREMIER

#### HISTOIRE SOCIOÉCONOMIQUE DU NORD-EST DÈS LA FIN DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE 243

1. Héritage industriel du Nord-Est jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale	244
2. Restructuration du tissu industriel dans le Nord-est entre 1945 et 1979	248
3. Conditions socioéconomiques du Nord-Est à partir des années 1980	256
Conclusion	267

### DEUXIÈME CHAPITRE

#### L'UTILISATION DES AIDES COMMUNAUTAIRES DANS LE NORD-EST DE 1979 à 2007 268

1. Les fonds européens et la reconversion de l'économie du Nord-Est 1979 – 1990	271
1.1. Le Soutien à la création de locaux commerciaux dans le Nord-Est	280
1.2. La régénération urbaine et les UDCs du Tyne and Wear et de Teesside de 1979 à 1994	284
1.2.1. Les actions du Tyne and Wear Development Corporation (TWDC)	285
1.2.2. Les initiatives de la Teesside Development Corporation (TDC)	287
2. Le rôle du <i>Government Office for the North East</i> (GONE) entre 1994 et 1997	289
2.1. Le <i>Single Regeneration Budget</i> à l'épreuve de la spécificité industrielle du Nord-Est	291
2.2. La capacité du <i>Single Regeneration Budget</i> à déclencher une gouvernance efficace	294

3. La gouvernance régionale dans le Nord-Est : Apport du <i>New Labour</i> à partir de 1997	296
3.1. Le soutien à l'action culturelle	297
3.2. La <i>Cultural Sector Development Initiative</i>	298
3.3. De la <i>Northern Stage</i> au <i>European Centre for the Performing Arts</i>	301
3.3.1. Apport des fonds structurels à l'amélioration de la gouvernance de l'action culturelle	305
3.3.2. Le soutien des fonds européens à l'innovation dans le Nord-Est	306
3.3.3. La mise en place des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprise	307
3.3.4. Les effets du soutien des fonds européens à l'innovation : quel apport ?	309
3.4. Aperçu rétrospectif : les répercussions de l'action régionale sur le <i>referendum</i> de 2004	311
 Bilan	 317
 <b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b>	 <b>326</b>
 <b>DOCUMENTS ANNEXES</b>	
 ANNEXE 1. Deuxième Rapport sur la Cohésion économique et sociale: état des lieux et bilan	 336
ANNEXE 2. <i>Your Region, Your Choice: summary – North East</i>	340
ANNEXE 3. Les conclusions et les recommandations de l'étude de l'OCDE.	349
 ANNEXE 4. Présentation des conclusions de l'étude de l'OCDE par Jonathan Kings, consultant auprès de l'OCDE. Intervention prononcée à St. James' Park, Newcastle, vendredi 21 Juillet 2006.	 354
 BIBLIOGRAPHIE	 356
1. Sources primaires	356
2. Sources secondaires	368
 INDEX	 407



## **LISTE DES TABLEAUX**

---

Tableau 1. Poids du FEOGA dans le budget communautaire de 1978 à 1985.	43
Tableau 2. Le FEDER : dotation entre 1975 et 1988.	59
Tableau 3. Nombre des travailleurs assurés de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord ; nombre et proportion des chômeurs de 1921 à 1932 <sup>2</sup> .	132
Tableau 4. Taux de chômage dans les régions du Royaume-Uni, janvier 1933.	133
Tableau 5. Subventions attribuées aux autorités locales entre 1933 et 1998.	172
Tableau 6. Les aides régionales au Royaume-Uni au cours des années 1980 et 1990 (en million £)	174
Tableau 7. Représentation des autorités locales au Comité des Régions (Initial and eventual British representation on the Committee of the Regions)	198
Tableau 8. Répartition des sièges sur les Partis politiques anglais au Comité des Régions	199
Tableau 9. Part de l'emploi manufacturier dans les industries <u>modernes*</u> et <u>traditionnelles*</u> (en pourcentage %)	254
Tableau 10. Chômage : le Nord et la Grande-Bretagne, 1979-1994.	258
Tableau 11. La main-d'œuvre dans la construction navale entre 1981 et 1987.	259
Tableau 12. Changement de la structure de l'emploi dans le Wearside entre 1973 et 1991 (nombre <u>en milliers</u> et pourcentage des employés).	261
Tableau 13. Structure de l'emploi du Nord-est de l'Angleterre.	266
Tableau 14. Le budget alloué aux politiques de développement régional dans la localité de Newcastle entre 1978 et 1984 (en million de livre sterling).	273
Tableau 15. Chômage dans le Nord-Est de l'Angleterre entre janvier et décembre 1985.	279

## VII

Tableau 16. Analyse des interventions par Objectif et source de financement 1989 – 1993 (en MECU, à prix courants). Financements reçus dans le cadre de l'Objectif 2.	283
Tableau 17. Structure industrielle du Nord.	292
Tableau 18. Les actions du Government Office for the North East dans le Nord-Est (GONE).	293
Tableau 19. Analyse des interventions par Objectif régionalisé pour la période 1989 – 1993.	296
Tableau 20. Les intentions de vote lors du referendum dans le Nord-Est.	311
Tableau 21. Résultat du referendum de 2004.	312

## **LISTE DES GRAPHIQUES, DES SCHÉMAS ET DES ENCADRÉS**

---

Graphique 1: L'évolution de l'interaction des acteurs au plan national et européen selon la théorie de l'intégration européenne.	87
Graphique 2. Dépenses en R&D pour l'année 2000 au Royaume-Uni : Regional Trends 37.	263
Schéma 1 : Les étapes de l'attribution des fonds Structurels de l'Union européenne.	72
Schéma 2. Les organismes impliqués dans la gouvernance régionale dans le Nord-Est de l'Angleterre.	323
Encadré 1 : Mission de la direction générale de la politique régionale	51
Encadré 2: La définition de la région retenue par l'Union européenne.	69
Encadré 3: Le Comité des Régions - Une Introduction.	94
Encadré 4: Les principes de la bonne gouvernance, selon le Livre blanc de la gouvernance européenne.	124

## **LISTE DES CARTES**

---

Carte 1. Les régions éligibles à l'aide européenne.	66
Carte 2. Répartition des fonds structurels (Objectif 1 et 2) entre 1989 et 1993.	70
Carte 3. La croissance du PIB dans les régions de l'UE.	90
Carte 4. La répartition des Objectifs des fonds structurels dans la période de programmation 1994-1999.	92
Carte 5. Répartition des objectifs 1 et 2 des fonds structurels dans les régions de l'UE (période de programmation 2000-2006).	103
Carte 6. Territoires des Special Areas de 1934.	134
Carte 7. Territoires des Development Districts de 1962.	139
Carte 8. Territoires des Development Areas, Intermediate Areas et Special Development Areas de 1971.	144
Carte 9. La répartition des programmes de développement régional dans les territoires défavorisés au Royaume-Uni 1972.	147
Carte 10. Les Government Offices for the Regions (GOs)	187
Carte 11. La production industrielle au Royaume-Uni par rapport au PIB par région	265
Carte 12. La densité de la population dans le Nord-Est de l'Angleterre par autorité locale, 2007	269

## LISTE DES SIGLES

---

ACENE	<i>Arts Council England, North East</i>
ARE	Assemblée des régions d'Europe
ARFE	Association des régions frontalières européennes
ARTI	Association des régions de tradition industrielle
AUE	Acte unique européen
AUEW	<i>Amalgamated Union of Engineering Workers</i>
BEI	Banque européenne d'investissement
BERR	<i>Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform</i>
BIS	<i>Business Improvement Services</i>
BMC	<i>British Motor Corporation</i>
BoT	<i>Board of Trade</i>
BOTAC	<i>Board of Trade Advisory Committee</i>
CBI	<i>Confederation of British Industry</i>
CCA	Cadre Communautaire d'Appui
CCCRL	Conseil consultatif des Collectivités régionales et locales
CCLRA	<i>Consultative Committee of Local and Regional Authorities</i>
CCRE	Conseil des communes et des régions d'Europe
CCT	<i>Compulsory Competitive Tendering</i>
CdR	Comité des régions
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CERM	<i>Council of European Regions and Municipalities</i>
CESE	Conseil économique et social européen
CfER	<i>Campaign for the English Regions</i>
CFY	<i>Campaign for Yorkshire</i>
CIDP	<i>Creative Industries Development Programme</i>
CIG	Conférences intergouvernementales
CNA	<i>Campaign for a North East Assembly</i>
CoSIRA	<i>Council for Small Industries in Rural Areas</i>
CPLRE	Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe
CRPM	Conférence des régions périphériques et maritime d'Europe
CSDI	<i>Cultural Sector Development Initiative</i>
CSF	<i>Community Support Frameworks</i>
DCCPD	<i>Durham County Council Planning Department</i>
DEA	<i>Department of Economic Affairs</i>
DEFRA	<i>Department of Environment, Food and Rural Affairs</i>
DETR	<i>Department of Environment, Transport and the Regions</i>
DfEE	<i>Department for Education and Employment</i>
DG IV	Direction générale de la concurrence
DMA	<i>Durham Miners' Association</i>
DOCUP	Document unique de programmation
DoE	<i>Department of Environment</i>

DTLR	<i>Department of Transport, Local Government and the Regions</i>
DWP	<i>Department of Work and Pensions</i>
EEDA	<i>East of England Development Agency</i>
EIEC	<i>English Industrial Estates Corporation</i>
EJG	<i>European Joint Group</i>
ENTRUST	<i>Tyne and Wear Enterprise Trust</i>
ERAs	<i>Regional Elected Assemblies</i>
FEDER	<i>Fonds européen de développement régional</i>
FMI	<i>Fonds monétaire international</i>
FSE	<i>Fonds social européen</i>
GLA	<i>Greater London Authority</i>
GLC	<i>Greater London Council</i>
GOCU	<i>Government Office Co-ordination Unit</i>
GOEM	<i>Government Office for the East Midlands</i>
GONE	<i>Government Office for the North East</i>
GOs	<i>Government Offices for the Regions</i>
GOYH	<i>Government Office for Yorkshire and the Humber</i>
IDCs	<i>Industrial Development Certificates</i>
IROs	<i>Integrated Regional Offices</i>
LGA	<i>Local Government Association</i>
LGIB	<i>Local Government International Bureau</i>
LSCs	<i>Learning and Skills Councils</i>
MAFF	<i>Ministry of Agriculture, Fisheries and Food</i>
MCC	<i>Metropolitan County Councils</i>
MoD	<i>Ministry of Defence</i>
MSC	<i>Manpower Services Commission</i>
NDC	<i>Northern Development Company</i>
NEA	<i>North East Assembly</i>
NECC	<i>North East Constitutional Convention</i>
NEDA	<i>North East Development Association</i>
NEDB	<i>North East Development Board</i>
NEDC	<i>National Economic Development Council</i>
NEDC	<i>North of England Development Council</i>
NEMLAC	<i>Libraries and Archives Council</i>
NEPB	<i>Northern Economic Planning Board</i>
NEPC	<i>Northern Economic Planning Council</i>
NETE	<i>North East Trading Estates</i>
NHS	<i>National Health Service</i>
NIG	<i>Northern Industrial Group</i>
NLGN	<i>New Local Government Network</i>
NRPC	<i>Northern Regional Planning Committee</i>
NRST	<i>Northern Region Strategy Team</i>
NUTS	<i>Nomenclature d'unités territoriales statistiques</i>
NWCC	<i>North West Constitutional Convention</i>
NWRA	<i>North West Regional Association</i>
ODPM	<i>Office of the Deputy Prime Minister</i>
OMC	<i>Organisation mondiale du Commerce</i>

ONS	<i>Office of National Statistics</i>
OSN	<i>Outline Strategy for the North</i>
PAC	<i>Politique agricole commune</i>
PIU	<i>Performance and Innovation Unit</i>
PMC	<i>Programme Monitoring Committees</i>
PME	<i>Petites et moyennes entreprises</i>
PPP	<i>Partenariat public-privé</i>
R&D	<i>Recherche et Développement</i>
RCU	<i>Regional Coordination Unit</i>
RDAs	<i>Regional Development Agencies</i>
RDG	<i>Regional Development Grant</i>
RDO	<i>Regional Development Organization</i>
RDP	<i>Rural Development Programmes</i>
REP	<i>Regional Employment Premium</i>
REPCs	<i>Regional Economic Planning Councils</i>
RES	<i>Regional Economic Strategy</i>
RIF	<i>Regional Innovation Fund</i>
RPB	<i>Regional Planning Bodies</i>
RPC	<i>Regional policy commission</i>
RPF	<i>Regional Policy Forum</i>
RSA	<i>Regional Studies Association</i>
RSS	<i>Regional Spatial Strategies</i>
SARA	<i>Special Areas Reconstruction Association</i>
SBS	<i>Small Business Service</i>
SDA	<i>Scottish Development Agency</i>
SER	<i>Stratégie économique régionale</i>
SFS	<i>Small Firm Service</i>
SIR	<i>Stratégies d'innovation régionale</i>
SP	<i>Scottish Parliament</i>
SPD	<i>Single Programming Document</i>
SRB	<i>Single Regeneration Budget</i>
SRPs	<i>Sub-Regional Partnerships</i>
STEP	<i>Special Temporary Employment Programme</i>
TECs	<i>Training and Enterprise Councils</i>
TES	<i>Temporary Employment Subsidy</i>
TUC	<i>Trade Union Congress</i>
TUE	<i>traité sur l'Union européenne</i>
UDCs	<i>Urban Development Corporations</i>
UDG	<i>Urban Development Grant</i>
URC	<i>Union des régions capitales</i>
VONNE	<i>Voluntary Organisations' Network North East</i>
WA	<i>Welsh Assembly</i>
WDA	<i>Welsh Development Agency</i>
YHRA	<i>Yorkshire and Humberside Regional Assembly</i>
YOP	<i>Youth Opportunities Programme</i>
YTS	<i>Youth Training Scheme</i>

# **INTRODUCTION GÉNÉRALE**



Les effets négatifs de la crise économique actuelle sur les régions défavorisées ont fait ressurgir l'idée selon laquelle ces territoires ont besoin, en plus d'un soutien financier supplémentaire, de davantage de capacités d'action pour améliorer leurs conditions économiques. Face à la crise actuelle, Danuta Hübner, ancienne Commissaire européenne pour la Politique régionale, rappelle l'attachement de l'Union européenne à l'élaboration de stratégies économiques intégrées<sup>1</sup> et note que :

Les réponses, même aux grands défis, sont souvent locales ou régionales. En effet, les investissements sont conçus et mis en œuvre par ceux qui connaissent les avantages et les faiblesses locaux le mieux. Cet aspect est essentiel dans un monde mondialisé où le développement économique dépend de la coordination, souvent complexe, entre différentes politiques. Ce qui, à son tour, exige la proximité géographique des acteurs<sup>2</sup>.

Le problème régional n'est pas une question nouvelle. Mais il apparaît aujourd'hui comme une priorité. Dès le début du siècle dernier, des mutations liées aux changements technologiques ont provoqué le déclin de certaines industries qui se sont trouvées incapables de moderniser leur système de production. Il s'ensuivit un retard de développement dans certains territoires. La politique régionale est alors apparue comme un outil susceptible de corriger ces déséquilibres.

Au Royaume-Uni, pays particulièrement confronté aux disparités régionales, la politique régionale bénéficie d'une longue tradition. Dans ce pays, les gouvernements qui se sont succédés depuis les années 1930 ont tous adopté une politique interventionniste. Celle-ci s'est traduite par le déploiement d'une panoplie d'initiatives, dont l'objectif était de restructurer l'économie des régions. Il s'agissait d'attirer des investisseurs potentiels dans des régions ciblées. D'importants équipements (infrastructures routières, autoroutières, aéroportuaires) furent alors mis en chantier.

---

<sup>1</sup> Ceci reste une priorité pour l'actuel Commissaire à la Politique régionale, Pawel Samecki, qui s'est engagé à introduire de nouvelles mesures afin de simplifier l'attribution des aides aux régions défavorisées. Voir à ce titre : Commission européenne. *La Commission européenne propose de simplifier la gestion des fonds européens pour aider les régions à contrer la crise*. [Communiqués de presse](#). Bruxelles, 22 juillet 2009.

<sup>2</sup> "Le défi énergétique dans le cadre de la politique de cohésion et l'importance de l'innovation". Intervention de Mme Danuta Hübner, Commissaire européenne pour la politique régionale. Le Creusot 9 janvier 2009, p.3. Intervention disponible sur : [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/samecki/pdf/2009/09012009\\_bourgogne.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/samecki/pdf/2009/09012009_bourgogne.pdf)

Des mesures fiscales incitatives et une large gamme de subventions furent également utilisées, la réduction de l'imposition des entreprises et l'attribution des aides publiques ayant pour but d'attirer, de maintenir ou de promouvoir de nouvelles activités économiques. D'autre part, des aires géographiques éligibles à l'attribution des aides furent créées pour identifier les priorités de chaque localité. En parallèle, de nombreux organismes furent mis en place au plan régional pour conduire l'action régionale.

Au plan européen, un intérêt pour les disparités régionales se manifesta dès le début des années 1950. L'intervention initiale de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), en 1951, permit le financement de politiques de formation destinées à la reconversion de travailleurs des secteurs de l'acier et du charbon. Plus tard, le traité de Rome exprima ses inquiétudes quant à l'accroissement des déséquilibres régionaux et affirma son engagement de les réduire. Malgré cet intérêt clairement affiché et le déploiement des aides de la Banque européenne d'investissement (BEI), de la CECA, de la Politique agricole commune (PAC), et du Fonds social européen (FSE), aucune stratégie de développement régional ne fut précisée. On ignorait, par ailleurs, si l'action régionale de la Communauté européenne devait relever d'une compétence nationale ou au contraire communautaire.

Ce n'est qu'à partir du début des années 1960 que la Commission des Communautés européennes décida de promouvoir la coordination des politiques régionales nationales des États membres. La création en 1967 de la Direction régionale de politique régionale, aujourd'hui connue sous le nom *DG Regio* (DG XVI), témoigna de cet intérêt. Enfin, les conclusions du rapport Thomson<sup>1</sup> contribuèrent à l'évolution de l'action régionale communautaire qui s'est traduite par la création, en 1976, d'un fonds régional : le FEDER. Celui-ci a, dans une large mesure, légitimé le soutien aux régions sinistrées.

---

<sup>1</sup> Commission of the European Communities. *Report on the Regional Problems of the Enlarged Communities*. Bruxelles : Commission of the European Communities, 1973.

Dans le même temps, l'action régionale communautaire fut une réponse aux effets du choc pétrolier de 1973 sur les régions pauvres. Ceci démontre qu'à cette époque les mesures n'étaient jamais anticipées mais répondaient aux urgences économiques du moment. Cette particularité caractérisa également la politique régionale britannique dont l'objectif était de lutter essentiellement contre le chômage dans les localités en difficulté, sans pour autant concevoir des actions sur le long-terme. Par ailleurs, la mise en œuvre des aides régionales au Royaume-Uni s'est faite pendant longtemps sans la participation des régions.

La réforme du dispositif européen d'aide au développement régional de 1988 marque une étape importante dans l'histoire de l'évolution de la politique régionale communautaire. Les régions sont alors devenues des acteurs à part entière et leur participation à l'action régionale a été institutionnalisée et reconnue comme un critère fondamental que les États membres devaient appliquer. La Communauté européenne s'est imposée comme le canal institutionnel vers lequel les régions pouvaient se tourner pour faire valoir leurs revendications non satisfaites au plan régional. Par ailleurs, les réformes de 1993 et de 1999 permirent l'augmentation et la concentration des financements dans les territoires les plus en difficulté. Ceci a peu à peu consolidé l'application des principes d'action des fonds structurels, c'est-à-dire des aides européennes attribuées aux régions.

### **Intérêt du sujet**

Cette thèse s'attache à étudier comment les aides communautaires ont été utilisées par les gouvernements britanniques depuis le début des années 1980 pour réduire les disparités régionales. L'amélioration du dispositif européen d'aide au développement régional à partir de 1976 et sa consolidation grâce aux réformes de 1983 et 1988 eurent lieu à une période qui correspond à un tournant dans la vie politique du Royaume-Uni. Margaret Thatcher est élue en mai 1979 et reste au pouvoir jusqu'à sa démission en décembre 1990. Puis, la réforme européenne de 1993 fut mise en place quand

John Major était au pouvoir et celle de 1999 sous la première mandature de Tony Blair.

Malgré la richesse des travaux consacrés à l'évolution du dispositif communautaire d'aide au développement régional au Royaume-Uni, il n'existe pas, à ce jour, d'étude qui adopte une démarche comparatiste permettant de mettre en lumière les actions des deux formations politiques au pouvoir depuis 1979 et leur articulation avec les fonds communautaires. La thèse se propose de montrer de quelle manière le niveau européen a une influence à la fois sur le niveau national et sur le niveau régional (niveau infranational).

Mon intérêt pour ce sujet a commencé lors d'un entretien effectué avec un économiste de la London School of Economics (LSE). Mais mon enthousiasme s'est vite heurté au scepticisme de mon interlocuteur qui niait l'importance des écarts de développement entre les régions anglaises. Mon premier séjour dans le Nord-Est de l'Angleterre, durant mon année de DEA, me convainquit du contraire, si bien que pour illustrer l'imbrication entre les différents échelons de prise de décision, il m'a semblé pertinent d'étudier la mise en œuvre de la politique régionale précisément dans le Nord-Est de l'Angleterre, région périphérique qui se distingue<sup>1</sup>, très tôt dans l'histoire, par son caractère contestataire<sup>2</sup>. Son retard de développement, lié à la forte

---

<sup>1</sup> Le Nord-Est se distingue largement des autres régions anglaises, en particulier celles du Sud, pour plusieurs raisons. D'un point de vue linguistique, le « geordie » est un dialecte parlé par la population de cette région que certains spécialistes lient au vieil anglais. Voir à ce propos : Bill Griffiths. *A Dictionary of North East Dialect*. 2<sup>ème</sup> édition. Newcastle upon Tyne : Northumbria University Press, 2005. À plusieurs égards, le Nord-Est de l'Angleterre est considéré comme la région anglaise la plus « distincte ». Lancaster précise que sa particularité est étroitement liée à sa forte identité économique, culturelle et politique. Pour plus de détails, voir : Bill Lancaster. « The North East, England's Most distinctive region » in Bill Lancaster, Diana Newton et Natasha Vall, *op. cit.*, p. 24. De nombreux travaux lient les effets de la conjoncture économique à la formation de l'identité régionale. Voir à ce titre : D. Levine et K. Wrightson. *The Making of an Industrial Society*. Oxford: Oxford University Press, 1991. Voir également: R. Colls. *The Pitmen of the Northern Coalfield*. Manchester: Manchester University Press, 1987.

<sup>2</sup> Cette singularité s'est forgée à travers le temps. Les contestations se manifestèrent dès le X<sup>e</sup> siècle lorsque le royaume de Northumbria fut annexé à l'Angleterre, faisant de ce territoire une question qui envenima les relations entre l'Angleterre et l'Écosse. Au milieu du XVI<sup>e</sup> siècle, Charles Neville, Sixième comte de Westmorland, et Thomas Percy, Septième comte de Northumberland, se révoltèrent contre la Reine Elizabeth. Tout au long du XVI<sup>e</sup> siècle,

implantation des industries traditionnelles en déclin, qui contribua à la formation de courants régionalistes ne cessant de revendiquer davantage de pouvoir, en ont fait récemment un terrain d'expérimentation pour les politiques publiques. Dresser le bilan de l'apport de la politique régionale communautaire dans cette région où la longue subordination exercée par Westminster et *Whitehall* a non seulement créé un écart entre les représentants politiques et les administrés, mais également entraîné une perte de confiance vis-à-vis de la classe politique, y compris à l'égard des travaillistes, paraissait donc intéressant.

### **Choix de la période 1979 - 2007**

Il est apparu pertinent de faire débuter la période d'étude au début des années 1980 pour mettre en perspective l'influence de la politique régionale communautaire sur la mise en œuvre de la politique régionale britannique sous les gouvernements conservateurs de Margaret Thatcher et de John Major, puis sous les gouvernements du *New Labour* conduits par Tony Blair à partir de son élection en 1997 et jusqu'à sa démission en juillet 2007.

La période retenue (1979 – 2007) est cruciale pour le Royaume-Uni. Elle marque, un tournant dans la vie politique et économique de ce pays, et du Nord-Est de l'Angleterre en particulier, et laisse apparaître une réorientation des principes de solidarité nationale au bénéfice des régions pauvres. L'arrivée d'un gouvernement conservateur eut des répercussions sur la structure économique de la région qui se caractérisait par une forte

---

d'autres comtes se révoltèrent également pour dénoncer l'attitude du pouvoir central qu'ils accusaient de les marginaliser et de les priver de pouvoir. D'autres conflits, qui se déclenchèrent à plusieurs reprises pendant tout le XIX<sup>e</sup> siècle, furent la conséquence directe des difficultés économiques. Même si ces revendications disparurent au fur et à mesure que le contexte économique de la région s'améliora, le problème régional les fit ressurgir. La persistance des difficultés économiques contribua à la formation de courants régionalistes qui ne cessaient de revendiquer davantage de pouvoirs. Ce sont ces aspects socioéconomiques qui ont suscité mon intérêt et m'ont incités à dresser, d'une part, le bilan de la mise en œuvre de l'action publique dans cette région et à évaluer, d'autre part, l'apport de l'action communautaire en matière de politique régionale. Pour plus de détails sur ces questions, voir : Sir Cuthbert Sharp. *Memorials of the Rebellion*. Londres : John Bowyer Nichols and Son, and William Pickering, 1840. Diana Newton. *North-East England, 1569-1625: Governance, Culture and Identity*. Woodbridge : The Boydell Press, 2006, p. 45.

implantation des industries traditionnelles que le gouvernement Thatcher considérait comme inefficaces et peu propices à créer des richesses, compte tenu des mutations économiques. Cette vision se traduit par une réorientation des objectifs de la politique régionale entraînant une importante diminution du budget destiné à ce secteur d'activités. Le *New Labour* acceptant une grande partie de l'héritage des conservateurs le mécontentement des sympathisants du Parti travailliste s'en est trouvé attisé.

Les changements institutionnels, introduits au cours des deux décennies, justifient également le choix du sujet. En effet, l'amélioration du dispositif européen d'aide au développement régional à partir de 1976 et sa consolidation grâce à l'introduction de nouvelles réformes, en 1983 et 1988, puis en 1993 et 1999 eut des répercussions sur la politique régionale des gouvernements britanniques. Ces réformes furent à l'origine de relations conflictuelles avec la Commission des Communautés européennes qui recommandait davantage de transparence dans la mise en œuvre de la politique régionale communautaire au Royaume-Uni.

## **Méthodologie**

Ma recherche veut dresser un bilan de la politique régionale en décrivant la logique des actions régionales et en les confrontant à la réalité du terrain. Le but est d'établir une articulation entre les politiques publiques et les organismes impliqués dans ce processus. Cette approche s'inscrit dans la tradition weberienne où la méthodologie :

(...) ne peut jamais être autre chose qu'une réflexion sur les moyens qui se sont *vérifiés* dans la pratique, et le fait d'en prendre expressément conscience ne saurait pas plus être la présupposition d'un travail fécond que la connaissance de l'anatomie n'est la présupposition d'une démarche correcte. Tout comme l'individu qui voudrait sans cesse contrôler sa façon de marcher d'après ses connaissances anatomiques risque finalement de trébucher, le spécialiste pourrait connaître la même mésaventure s'il cherchait à déterminer les buts de son travail sur des bases extérieures en se fondant sur des considérations méthodologiques<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Max Weber. *Essais sur la théorie de la science*. Paris : Plon, « Agora », 1992, p. 207-8.

Le cadre d'analyse tente, en premier lieu, d'explorer, grâce à une démarche pluridisciplinaire, l'apport des réformes de la politique régionale communautaire, puis sa capacité à influencer l'action régionale britannique. Pour cela, ils ont apparu utile de fournir une explication qui permette de comprendre la logique du dispositif d'aide au développement régional, impliquant nécessairement une analyse d'ordre institutionnel. Si les initiatives de développement régional sont conçues dans une logique économique, leur inspiration repose toutefois sur une logique politique. C'est ce que l'analyse s'efforce d'étudier en mettant en lumière l'influence des réformes communautaires et la manière dont elles ont permis l'intégration des différents acteurs.

Le traitement du problème régional au plan politique nécessite une étude qui porte sur les changements impulsés par les institutions de la Communauté européenne en matière d'action régionale. Il apparaît important de s'intéresser à la contribution de chaque niveau de pouvoir à l'action régionale : niveau européen, niveau national, niveau régional.

Les institutions disposent d'un rôle important dans la définition des initiatives de développement régional grâce à leur capacité d'imposer de nouveaux changements. L'analyse des réformes introduites par la Commission européenne est indispensable pour analyser les rapports entre les niveaux de pouvoirs au Royaume-Uni. Ce sont les lois et les directives, au même titre que la création de certains organismes communautaires, notamment DG *Regio* et le Comité des régions (CdR), qui ont contribué à l'amélioration de l'action communautaire en matière de développement régional.

Au plan national, les réformes successives du dispositif communautaire d'aides au développement régional, devenues plus contraignantes après l'introduction des principes d'action des fonds structurels à partir de 1988, ont incité les gouvernements britanniques à réorienter leur action régionale. Une meilleure place fut peu à peu accordée aux régions dans la définition du développement économique. Les innovations institutionnelles introduites en Angleterre depuis 1994 sont le

résultat de l'eupéanisation progressive de l'action régionale au Royaume-Uni qui s'est traduite par l'émergence d'une forme de gouvernance au plan national, contribuant à l'apparition d'une gouvernance à plusieurs niveaux.

Pour évaluer la portée du fonctionnement de la gouvernance et de la gouvernance à plusieurs niveaux des fonds structurels au Royaume-Uni, il est nécessaire d'analyser les effets des régionalisations administrative et fonctionnelle lancées respectivement en 1994 et 1999, en particulier à la suite l'intransigeance de la Commission européenne face au centralisme des gouvernements Thatcher. Mais en dépit de ces institutionnalisations, le pouvoir des régions anglaises resta limité et la mise en œuvre de la politique régionale européenne fut fortement influencée par les objectifs nationaux. La région Nord-Est de l'Angleterre illustre parfaitement ce phénomène car, même au lendemain de la création du *Government Office for the North East* (GONE) et de One NorthEast, la région resta toujours dépendante des représentations des ministères de *Whitehall* implantées au sein de ces institutions.

### **L'importance de l'histoire pour l'étude de la politique régionale**

L'adoption d'une approche historique pour l'étude de la politique régionale communautaire donne la possibilité de mettre en relief les moyens qui ont garanti son ancrage et son développement. Les réformes successives ont contribué à une efficacité plus grande, l'évolution du dispositif européen d'aide au développement régional permettant la création d'un organisme communautaire chargé des orientations et des stratégies, et le déploiement de différents autres outils institutionnels clarifiant la répartition des compétences garantissant une transparence dans la mise en œuvre de la politique régionale communautaire. L'histoire de la politique régionale britannique laisse apparaître, quant à elle, une prise en compte précoce du problème régional et le déploiement d'un grand nombre d'initiatives pour corriger les déséquilibres régionaux. Mais, la très forte intervention publique dans les



territoires en retard de développement n'a pas pour autant réduit les disparités territoriales qui se sont, au contraire, creusées.

L'adoption de politiques de développement économique régional de court-terme et la dépendance des régions du pouvoir politique<sup>1</sup> ont contribué à un effet de dépendance de trajectoire (*path dependency*). L'analyse historique permet de mettre en relief les raisons qui ont permis l'amélioration de la politique régionale européenne et l'affaiblissement de la capacité des régions anglaises à répondre aux difficultés socioéconomiques. Dans la mesure où ce sont toujours les mêmes régions qui accusent un retard de développement au Royaume-Uni, il est possible de remettre en question le rôle du dispositif institutionnel dans la promotion du développement régional et de retenir la dépendance de trajectoire pour décrire l'importance des orientations adoptées dans le passé et leurs effets sur le contexte actuel.

### **La dépendance de trajectoire et ses effets sur le développement régional**

La dépendance de trajectoire, concept utilisé dans les sciences sociales et dans l'analyse comparée des partis politiques, considère que l'héritage du passé dispose d'une grande influence sur l'avenir<sup>2</sup>. L'économiste institutionnaliste Douglas North a théorisé cette notion en adaptant « la dépendance au sentier<sup>3</sup> » aux institutions. Il insiste sur la stabilité des institutions et sur leur capacité à résister au changement<sup>4</sup>. Le processus de « dépendance de trajectoire » s'inscrit dans la durée et fait que le contexte actuel est, dans une large mesure, influencé par le passé<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> J. J. Anderson. *The Territorial Imperative. Pluralism, corporatism, and economic crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

<sup>2</sup> Margaret Levi. « A Model, a Method, and a Map : Rational Choice in Comparative and Historical Analysis » in I. Mark, Lichbach et Alan S. Zuckerman. *Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure*. Cambridge : Cambridge University Press, 1997, p. 28. Margaret Levi assimile, dans son chapitre, la dépendance de trajectoire à un tronc d'arbre sur lequel reposent les branches.

<sup>3</sup> Traduction retenue par les économistes.

<sup>4</sup> Voir à ce propos : Douglas C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

<sup>5</sup> La littérature s'intéressant à cette question précise que les faits, qu'ils soient d'ordre économique ou politique, s'inscrivent dans un long processus qui produit ce résultat. La « dépendance de trajectoire » fut initialement utilisée dans la science économique pour

Autrement dit, les phénomènes antérieurs ont tendance à créer des trajectoires qui influencent le présent et font que « l'histoire compte ».

La « dépendance de trajectoire » a fait l'objet de plusieurs usages et de multiples interprétations qui varient selon les disciplines. Pierson affirme, par exemple, que l'action politique, au même titre que les décisions politiques, a une influence considérable sur la vie publique. En outre, les décisions prises ont un lien, direct ou indirect, avec le passé et créent un équilibre qu'il devient difficile de changer<sup>1</sup>. Mon utilisation de ce concept consiste à dresser un bilan qui laisse apparaître la persistance d'un retard de développement. En d'autres termes, les pratiques adoptées par l'action publique ont, dans une large mesure, contribué au retard de développement<sup>2</sup>.

### Sources bibliographiques

Les sources primaires comprennent les publications des institutions européennes et les communiqués de la Commission européenne et du CdR, les publications gouvernementales et celles des institutions implantées dans les régions anglaises, ainsi que celles des organismes gouvernementaux à vocation régionale. Y figurent également les entretiens non directifs effectués avec des acteurs dans le Nord-Est.

Les sources secondaires comportent les études d'organismes économiques comme l'OCDE, les statistiques et les études de l'*Office of National Statistics* (ONS), et les travaux de spécialistes de la question

---

expliquer que certains choix effectués dans le passé persistent en dépit de l'émergence d'autres solutions jugées plus efficaces. L'exemple souvent cité est celui du clavier d'ordinateur QWERTY, dont l'utilisation a persisté en dépit de la conception d'un nouveau clavier mieux adapté aux besoins actuels. L'adoption de nouveaux changements impliquerait inévitablement des coûts supérieurs et des investissements en termes d'apprentissage et d'anticipation de nouveaux comportements. Voir à ce propos : Paul David. « Clio and the economics of QWERTY », *American Economic Review*, Vol. 75, mai 1985, pp. 332-337.

<sup>1</sup> Paul Pierson. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, June 2000. Voir également : Paul Pierson. *Politics in Time: Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press, 2004.

<sup>2</sup> La théorie de la «*path dependency*», la dépendance de trajectoire, permet de mieux rendre compte de cette évolution, en montrant que tout changement social est affecté par le système institutionnel préexistant.

régionale, notamment ceux d'historiens, de géographes, d'économistes, de sociologues et de politistes.

### **Plan de la thèse**

Il s'agit d'abord d'analyser l'évolution de la politique régionale européenne, puis d'examiner l'héritage des conservateurs en matière d'action régionale et d'étudier les structures institutionnelles ayant été déployées par les gouvernements jusqu'en 1997. Celles-ci sont comparées, dans un second temps, aux mesures du *New Labour*, afin de montrer de quelle manière la politique régionale des deux formations politiques conduit, à une dépendance de trajectoire. Cela revient à analyser les actions qui ont favorisé, ou au contraire empêché, l'amélioration des conditions socioéconomiques. La théorie de dépendance de trajectoire prend donc toute sa dimension lorsqu'il s'agit de dresser un bilan de l'intervention des aides régionales dans le Nord-Est de l'Angleterre. Elle permet, d'une part, de mettre en relief les effets des orientations retenues en matière de développement régional et de montrer, d'autre part, les limites du « renouveau démocratique » prôné par certains gouvernements.

La thèse est divisée en trois parties. La première partie adopte une démarche conceptuelle et historique. Le premier chapitre s'intéresse, d'une part, à la dimension sémantique et interdisciplinaire du concept de « région » et aux réponses réservées au problème régional. L'intérêt que celui-ci a suscité au plan communautaire est présenté dans le deuxième chapitre.

La deuxième partie s'efforce de faire l'articulation entre le dispositif européen d'aide au développement régional et son fonctionnement sous les gouvernements britanniques depuis le début des années 1980. Le premier chapitre met en perspective la politique régionale à partir des années 1930 et jusqu'à la fin des années 1970, période où l'unité territoriale (région) n'existait pas. Le deuxième chapitre présente le fonctionnement des fonds de la Communauté européenne depuis le début des années 1980 dans les régions

britanniques et montre l'européanisation progressive de la politique régionale britannique et les résistances qui sont apparues à l'échelon national.

La troisième partie s'efforce de créer une articulation entre le niveau communautaire et la réalité du terrain. Le premier chapitre s'attache à montrer les effets du déclin industriel et la mutation du contexte économique du Nord-Est de l'Angleterre. Le deuxième chapitre est consacré à l'utilisation des fonds de la Communauté de cette région depuis 1980. La conclusion tente d'explorer l'interdépendance entre l'instauration d'un véritable renouveau démocratique et les pratiques de bonne gouvernance d'une part, et le développement économique régional, d'autre part.

**PREMIÈRE PARTIE.**  
**LA RÉGION ET LE FAIT**  
**RÉGIONAL**

L'espace régional a suscité l'intérêt de différentes disciplines. En dépit de la richesse de leurs travaux, la science économique apparaît comme étant la plus féconde. Ce phénomène est lié à des facteurs socioéconomiques qui, s'ils ont garanti un contexte favorable au développement de certaines régions, ont également laissé d'autres localités en retard de développement.

Au plan national, il apparaît clairement que les gouvernements, quelle que soit leur couleur politique, ont toujours clairement affiché leur volonté de réduire les inégalités territoriales. Ils ont toutefois adopté des méthodes différentes, dont l'inspiration oscillait entre la forte intervention publique et les forces du marché. Le caractère inquiétant des disparités régionales a, depuis les années 1950, suscité un intérêt de la Communauté européenne qui a déployé une gamme d'aides afin de relancer le développement économique dans les territoires défavorisés. L'intégration communautaire s'est révélée utile pour l'espace régional, en particulier dans les États fortement centralisés.

L'engagement communautaire en matière d'action régionale a, d'une certaine manière, légitimé le soutien à ces territoires et appuyé les revendications des mouvements régionalistes. Les organisations à vocation régionale ont trouvé un canal susceptible de satisfaire leurs attentes au plan national. Progressivement, l'émergence d'un dispositif communautaire d'aides au développement régional et son amélioration grâce à l'introduction de réformes successives ont donné à l'action régionale une dimension d'envergure.

## CHAPITRE PREMIER

### LA RÉGION ET LE PROBLÈME RÉGIONAL

De nombreuses régions ont réussi à asseoir leur domination et à devenir plus visibles grâce à leurs bonnes performances économiques. Au Royaume-Uni, le Sud-Est de l'Angleterre a acquis une image de région riche et a forgé son identité grâce à sa vie économique<sup>1</sup>. Si le facteur économique reste un fondement qui caractérise l'espace régional, sa construction reste toutefois le résultat de l'articulation de disciplines comme l'histoire, l'économie et la politique.

À bien des égards, la variable économique, qui laisse apparaître un contexte favorable à l'investissement et à la croissance, a laissé la logique fonctionnelle dominer la territorialisation de l'espace régional. Mais les inégalités territoriales ont, quant à elles, incité de nombreux spécialistes à adopter une démarche pluridisciplinaire pour expliquer le retard de développement.

La richesse des contributions traitant de l'espace régional montre l'engouement des spécialistes pour l'articulation de différentes disciplines pour explorer les très nombreux aspects de la région. Ce chapitre se propose de présenter les différentes approches de la région, puis de présenter les raisons qui ont légitimé le recours à la politique régionale.

#### 1. Le concept de région

Les termes espace, région et territoire font l'objet de différents usages leur portée varie d'un auteur à un autre et d'une discipline à une

---

<sup>1</sup> John Allen, Doreen B. Massey et Allan Cochrane (dir). *Rethinking the Region*. Londres : Routledge, 1998, p. 9.

autre<sup>1</sup>. La tentative de fournir une définition de cette dimension spatiale, la plus consensuelle possible<sup>2</sup>, m'incite à la considérer comme « l'unité territoriale de base »<sup>3</sup>. Le territoire est perçu comme un lieu où s'exprime une culture qui lie les acteurs, à savoir les individus qui y vivent et leurs représentants, et les engage à donner du sens aux institutions qui les représentent et qui déterminent ce lieu. L'espace régional fait référence à : « (...) des formations subnationales, intermédiaires entre le niveau local et le niveau national à l'intérieur d'un État (...) »<sup>4</sup>.

Les géographes furent les premiers à s'intéresser à l'idée de région et à l'économie régionale. Ils réservent ce mot : « (...) à des entités spatiales d'échelles « moyennes », garantes d'un certain « équilibre » : le régional est quelque part entre le national (ou le continental) et le local »<sup>5</sup>. Dans une démarche plus globale, Hettne distingue cinq niveaux de régionalité : 1) l'espace régional comme une composition géographique et écologique, 2) l'entité régionale comme un système social, 3) la région institutionnelle

---

<sup>1</sup> Si, au plan politique, le terme « région » détermine un découpage administratif dans un État souverain, l'usage de ce terme regroupe parfois plusieurs États. La région fait parfois référence à un espace géographique qui regroupe plusieurs États. À ce propos : « La catégorie « région » regroupe des ensembles disparates et le même terme sert à désigner des formations subnationales, intermédiaires entre le niveau local et le niveau national à l'intérieur d'un État (...) des zones de coopération incluant des États voire des sous-continentaux entiers, des espaces transfrontaliers entre plusieurs régions subnationales appartenant à des États différents (...) » Cité dans : Marie-Claude Smouts. « La région comme nouvelle communauté imaginaire ? » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir). *Les Paradoxes des régions en Europe*. Paris : Editions La Découverte, 1997, p. 38. Voir : Pierre Deyon. *Régionalismes et régions dans l'Europe des quinze*. Paris : Bruylant, 1997, p. 21.

<sup>2</sup> Concernant la définition à réserver à la notion de région, Nicole Girard déclare que : « La définition de la notion de région et les débats qu'elle a entraînés caractérisent une préoccupation largement franco-française, les littératures des autres pays européens (en particulier celles de la géographie allemande ou anglo-saxonne) paraissant beaucoup moins préoccupées par ces interrogations, mais davantage tournées vers la théorisation du découpage spatial ». Cité dans : Nicole Girard. « La région : une notion géographique » *Ethnologie française*. Vol. 34, n° 1, 2004, p. 108. Merlin et Choay affirment quant à eux que : « L'intérêt pour la région est né, en France, au XVIII<sup>e</sup> siècle, d'un besoin de réforme : la carte administrative de l'Ancien Régime résultait d'un long processus d'agglomération ; elle comportait des circonscriptions de toutes formes et de toutes dimensions, et dont les limites ne coïncidaient que rarement ». Cité dans : Pierre Merlin et Françoise Choay (dir). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris : PUF, 1988, p. 570.

<sup>3</sup> Gabriel Wackermann (dir). *Dictionnaire de géographie*. Paris : Ellipses, 2005, p. 329.

<sup>4</sup> Marie-Claude Smouts. « La région comme nouvelle communauté imaginaire ? » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir). *op. cit.*, p. 38.

<sup>5</sup> R. Brunet, R. Ferras, et H. Théry. *Les Mots de la géographie, dictionnaire critique*. 3<sup>ème</sup> éd. Paris : La Documentation Française, 1993, p. 421.



représentée par des organisations gouvernementales, 4) la région comme une société civile dans laquelle les agents/individus participent à la vie et à l'animation de cet espace, et 5) la région comme une construction historique qui s'inscrit dans la continuité et qui légitime la formation de nouvelles institutions politiques comme l'arène politique européenne<sup>1</sup>.

### 1.1. L'approche des géographes

La région, dans le langage des géographes, désigne le découpage d'un espace<sup>2</sup>. Cette délimitation est le résultat de plusieurs critères. La notion de région distingue des entités spatiales d'échelles diverses, allant de la région d'un pays à une entité géopolitique de dimension plus vaste, dont sont parties prenantes un groupe d'États. La région qui reste au centre de mes préoccupations est la région dite de taille moyenne, qui se présente comme un échelon infranational, entre le national et le local. Les géographes « vidaliens »<sup>3</sup> placent le débat sur la question régionale au cœur de la géométrie, la seule discipline, selon eux, légitime pour étudier ce concept et ses contours. La région « vidalienne »<sup>4</sup> est un espace naturel qui se caractérise par un certain nombre de territoires homogènes par leur dimension géomorphologique, tels la qualité du sol, l'habitat, et les paysages.

Certains experts notent que cet espace reste indissociable des activités des individus. Au cours du temps, s'est développée également une interdépendance qui a conduit les individus à s'identifier à leur espace régional. Celui-ci : « (...) constitue le seul espace légitime où concevoir

<sup>1</sup> Pour plus d'explications sur cette question, voir : B. Hettne. « *The Regional Factor in the Formation of a New World Order* » in Y. Sakamoto (dir). *Global Transformation: Challenges to the State System*. Tokyo : United Nations University Press, 1994.

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur la notion d'espace en géographie, voir : François J. Gay. L'Analyse spatiale et la région I, *Espace régional*. 1973, n° 1, pp. 11-22. François J. Gay. L'Analyse spatiale et la région II, *Espace régional*. 1974, n° 1, pp. 21-36.

<sup>3</sup> Selon Brunet, Ferras, et Théry : « L'École « vidalienne » dite aussi de géographie régionale, a passé son temps à décrire des « régions » sans toujours les définir ni donner des règles du jeu de l'approche régionale ; et le plus souvent à l'échelle du pays » cité dans : R. Brunet, R. Ferras, et H. Théry, *op. cit.*, p. 421.

<sup>4</sup> Paul Vidal De La Blache. *Principes de la géographie humaine*. Paris : Armand Colin, 1922. Paul Vidal De La Blache. *Tableau de la géographie de la France, T. 1 de l'Histoire de France de Lavis*. Paris : Hachette, 1903.

l'articulation entre les sollicitations du milieu naturel et l'action volontaire des groupes humains »<sup>1</sup>. Chartier note qu'« (...) il s'agit d'un espace à construire, à la fois homogène dans ses caractères fondamentaux et nettement distinct des pays qui l'environnent »<sup>2</sup>. La géographie classique considérait que le terme région ne pouvait se concevoir que dans un environnement naturel extrêmement lié à la géomorphologie. La notion de région est donc centrale à la géographie, car cette différenciation spatiale, indissociable de la démarche géographique, permet : « (...) [de] distinguer ou au contraire d'agréger ; rassembler ce qui se ressemble et séparer ce qui est spécifique (...) »<sup>3</sup>.

Il apparaît clairement qu'une définition des contours de la notion de région est source d'ambiguïté<sup>4</sup> et reste un « objet d'une multiplicité de sens »<sup>5</sup>. En effet, le terme « région » est utilisé pour déterminer des espaces géographiques dont la taille est celle d'un continent ou presque, ou qui regroupent plusieurs pays. Il sera question dans cette étude d'un espace infranational, autrement dit situé à un échelon de pouvoir inférieur à celui de l'État.

---

<sup>1</sup> Selon Chartier : « Pour la géographie humaine de l'école de Vidal de la Blache, la région constitue le seul espace légitime où concevoir l'articulation entre les sollicitations du milieu naturel et l'action volontaire des groupes humains (...). Le territoire qu'ils désignent ainsi ne peut être défini ni par l'histoire ni par la conscience d'appartenance des habitants mais seulement par son individualité géographique. Il s'agit d'un espace à construire, à la fois homogène dans ses caractères fondamentaux et nettement distinct des pays qui l'environnent. Les régions naturelles des géographes vidaliens sont donc des espaces inscrits sur le sol même, mais dont l'existence et les contours n'ont été ni sanctionnés par les découpages politiques ni perçus par les sociétés qu'ils ont portées, et portent encore. C'est une opération intellectuelle, celle de l'identification géographique, qui, en retrouvant leur unité, les institue comme le cadre légitime d'une inscription scientifique ». Cité dans : Roger Chartier. « Science sociale et découpage régional. Note sur deux débats (1820-1920) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1989, N° 35, p. 30.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>3</sup> Nicole Girard, *op. cit.*, p. 107.

<sup>4</sup> G. Hallett. « The Political Economy of Regional Policy ». in: G. Hallett, P. Randall, et E. G. West. *Regional Policy For Ever*. Londres : The Trinity Press, 1973, p. 5.

<sup>5</sup> Nicole Girard, *op. cit.*, p. 107. Concernant la définition à réserver à la notion de région, Nicole Girard précise que : « La définition de la notion de région est les débats qu'elle a entraînés caractérisent une préoccupation largement franco-française, les littératures des autres pays européens (en particulier celles de la géographie allemande ou anglo-saxonne) paraissant beaucoup moins préoccupées par ces interrogations, mais davantage tournées vers la théorisation du découpage spatial » *Ibid.*, p. 108.

La conception de la région, dans la France de l'après-guerre<sup>1</sup>, reflète une controverse entre plusieurs disciplines, notamment la géographie, l'histoire, et la sociologie. Ces débats sont dus à la multiplication des découpages pour l'étude de problèmes relatifs à l'agriculture ou à l'élevage. Les années 1960 et 1970 marquent, sous l'impulsion de plusieurs spécialistes<sup>2</sup>, l'apparition de nouvelles conceptions de la notion de région. La ville et les centres urbains sont placés au centre des débats qui portent sur la région. Celle-ci est désormais conçue comme un « espace fonctionnel », et est fortement dominée par les théories économiques, en vogue à l'époque, qui concernent les effets positifs des « pôles de croissance » dans l'espace régional. L'économie va jusqu'à inspirer la régionalisation opérée au cours des années 1960 en France<sup>3</sup>.

Au cours des années 1980 et 1990, le débat sur la région est très influencé par les mutations politiques et économiques. L'intégration européenne d'un côté et la mondialisation de l'autre incitent les géographes à étudier l'influence de ces phénomènes sur les dynamiques territoriales, ce qui conduit à de nouvelles approches de l'espace régional. Les géographes parlent plutôt de systèmes ou réseaux urbains et de métropoles. Mais la pensée géographique et sa conception de l'espace régional sont fortement influencées par les mutations économiques (industrialisation, urbanisation), qui entraînent de nouveaux découpages.

Brunet *et al.* dans *Les mots de la géographie* précise : « (...) que la région n'est pas un concept opératoire en géographie, qu'il vaut mieux ne pas forcer le mot à en dire plus, alors qu'il existe des termes substituables plus précis »<sup>4</sup>. Il préconise de retenir comme définition la Région administrative<sup>5</sup>. Girard précise que ce qu'il faut garder dans la notion de région est la

---

<sup>1</sup> Voir : Michel Verpaux. *La Région*. Paris : Dalloz, 2005. Voir également : Jean-Marie Pontier. *La Région*. Paris : Dalloz, 1988.

<sup>2</sup> Parmi ces spécialistes, il convient de citer : Étienne Julliard, Jean Labasse, Pierre George, Roger Brunet.

<sup>3</sup> La création de la DATAR en 1963 reste un exemple significatif.

<sup>4</sup> Roger Brunet, Robert Ferras, et Hervé Théry (dir), *op. cit.*, pp. 381-382.

<sup>5</sup> Jacqueline Beaujeu-Garnier. *La Géographie, méthodes et perspectives*. Paris : Masson, 1971. Beaujeu-Garnier recommandait l'utilisation de Région administrative. Elle estime qu'il convient de retenir les termes « territoire », « aire » ou « espace » comme synonyme au concept de région.

cohérence de l'espace qui doit se distinguer par l'homogénéité de ses dynamiques territoriales. La région, comme entité politico-administrative, est également une réalité irréversible qui distingue un niveau territorial visible.

## 1.2. L'approche des sociologues

La sociologie place le débat sur la région et le territoire au cœur de la politique. L'espace régional est ainsi directement lié aux phénomènes d'autorité. Bourdieu note que le concept de région<sup>1</sup> s'inspire d'une volonté de diviser l'espace social pour y introduire un ordre et légitimer une autorité. Ceci est un acte : « (...) qui introduit par décret une discontinuité décisive dans la continuité naturelle (entre les régions de l'espace mais aussi entre les âges, les sexes, *etc.*) »<sup>2</sup>. S'inspirant des travaux d'Emile Benveniste<sup>3</sup>, Pierre Bourdieu affirme que :

La région et ses frontières (*finēs*) ne sont que la trace morte de l'acte d'autorité consistant à circonscrire le pays, le territoire (qui se dit aussi *finēs*), imposer la définition (autre sens de *finis*) légitime, connue et reconnue, des frontières et du territoire, bref le principe de di-vision légitime du monde social<sup>4</sup>.

Considérant le découpage administratif comme une pratique arbitraire<sup>5</sup> qui a souvent recours à la science pour légitimer l'action imposée de l'État, Bourdieu reconnaît que :

(...) les régions découpées en fonction des différents critères concevables (langue, habitat, façons culturelles, *etc.*) ne coïncident jamais parfaitement. (...) [cela est] pour une grande part le produit d'une imposition arbitraire,

---

<sup>1</sup> Bourdieu précise que l'étymologie du mot région (*regio*) telle que la décrit Benveniste conduit au principe de la di-vision.

<sup>2</sup> Pierre Bourdieu. « L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région » *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1980, n° 35, p. 65.

<sup>3</sup> E. Benveniste. *Le vocabulaire des institutions indo-européennes*. Vol. II, Pouvoir, droit, religion. Paris : Edition de Minuit, 1969, pp. 14-5.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> À cet égard, Girard affirme que : « (...) les géographes n'ont guère participé à la définition des régions et en ont très vite critiqué les configurations (comme ils avaient critiqué celles des départements) au nom de la cohérence interne et de la taille considérée comme trop limitée ». Cité dans : Nicole Girard, *op. cit.*, p. 109.

c'est-à-dire d'un état antérieur de rapport de forces dans le champ des luttes pour la délimitation légitime<sup>1</sup>.

La région est donc un construit social qui dépend largement du pouvoir.

### 1.3. L'approche des historiens

Certains travaux font remonter l'usage du terme région date du XIV<sup>e</sup> siècle. La région démarque un espace géographique associé à une notion de pouvoir. Ce terme n'a jamais appartenu au vocabulaire politique au cours de l'émergence de l'État moderne. La référence administrative à cet espace se faisait par des appellations telles que « pays, *land*, *shire*, *etc.* ». Anderson indique que la région a remplacé le terme province qui, historiquement, fait allusion aux territoires conquis par l'Empire romain. Ce terme fut alors adopté dans la plupart des langues européennes. Par ailleurs, la dominance sémantique de cette appellation resta omniprésente en France, en se consolidant sous le règne de Louis XIV. D'autre part, si le terme « province » détermine tout d'abord un espace géographique, il représente également une connotation péjorative faisant référence, de manière caricaturale, à la ruralité. Ce sont ces phénomènes qui ont, semble-t-il, permis une meilleure résurrection du terme « région » dans le vocabulaire politique, grâce notamment à la neutralité de ses références.

La neutralité du terme « région » le fit préférer à celui de « province », notion « (...) affaiblie par une connotation culturelle péjorative »<sup>2</sup>. Le concept de région fut largement utilisé vers la fin du XIV<sup>e</sup> siècle dans la sphère politique. En revanche, le régionalisme, c'est-à-dire un mouvement à caractère régional exprimant une revendication pour l'obtention d'une certaine autonomie économique et politique, fut ressenti comme une provocation par l'échelon national. De même, le régionalisme est parfois

<sup>1</sup> Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 66.

<sup>2</sup> « (...) compromised by a pejorative cultural undertone. » Perry Anderson, « The Invention of the Region: 1945-1990 », *European Forum Working Papers*, N° 94/2, San Domenico : Badia Fiesolana, 1994, p. 9.

nourri par un sentiment identitaire et un phénomène culturel qui contribuent, dans certains territoires, à l'idée de « région culturelle », c'est-à-dire une « communauté » ou un groupe de population qui partagent les mêmes traditions et coutumes, ou bien la langue et la littérature<sup>1</sup>. Ce mouvement qui s'exprime au sein de certains courants politiques rencontra une certaine hostilité, car il représentait une menace réelle pour l'unité de la nation<sup>2</sup>. L'idée de région s'imposa peu à peu dans l'arène politique, à partir de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Mais certains partis politiques furent très hostiles à ce courant. Au Royaume-Uni par exemple, le Parti conservateur britannique, au cours des années 1970, fut très critique et s'opposa à la mise en place des institutions régionales<sup>3</sup>.

De nombreux travaux montrent que l'émergence de l'espace régional fut incitée par quelques phénomènes en Europe de l'Ouest. Parmi ceux-ci figure la cohésion socioéconomique des régions qui, depuis le traité de Rome, bénéficie de l'intérêt communautaire. Le développement économique des régions dites « à problèmes », considérées actuellement comme des régions défavorisées, apparut dans le programme de politique régionale communautaire visant à réduire les disparités économiques entre les régions riches et pauvres. Pour la mise en œuvre de ce projet, les régions, en tant qu'appareils institutionnels appuyés notamment par la Commission européenne, furent indispensables pour mener à bien les programmes communautaires qui permirent une redéfinition de la région à laquelle on attribua des prérogatives nouvelles.

---

<sup>1</sup> Notons que les phénomènes linguistiques et littéraires contribuent à l'ancrage de l'idée de « région culturelle », permettant ainsi à certaines régions de revendiquer leur autonomie politique.

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur les théories politiques qui portent sur l'avenir de l'État-nation et la position des régions dans le processus d'intégration européenne, voir : Ben Rosamond. *Theories of European Integration*. New York: St Martin's Press, 2000, p. 57. Andrew Moravcsik. « Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach », *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), 1993, pp. 473-524.

<sup>3</sup> Toutefois c'est un gouvernement conservateur, celui de John Major, qui le premier, introduisit les *Government Offices* dans les régions anglaises dès 1994. Mais, ces institutions régionales ne firent qu'exécuter les décisions prises par le gouvernement central.

#### 1.4. L'approche des économistes

La variable économique ne cesse de redéfinir les prérogatives de l'espace régional qui s'intègre à l'organisation des échanges commerciaux et à la création de richesse. La région s'insère dans la mondialisation<sup>1</sup>, car elle permet un développement important des activités commerciales<sup>2</sup>. Certains économistes définissent la région comme un espace fonctionnel dont le développement ne dépend pas seulement de phénomènes macroéconomiques mais également des activités commerciales qui le lient avec d'autres régions<sup>3</sup>.

Selon Boudeville, la région est essentiellement un espace économique<sup>4</sup>. La dimension spatiale<sup>5</sup> est un élément pertinent pour les économistes. Perroux distingue trois concepts d'espace économique : 1) la région comme espace homogène, 2) la région polarisée ou fonctionnelle, et 3) la région de programme ou région-plan<sup>6</sup>. L'espace homogène repose sur des études statistiques pour distinguer les disparités de tous ordres pour la délimitation des régions. La région fonctionnelle se définit comme un lieu où se développent les activités économiques. C'est également un lieu d'échange avec les régions environnantes. La région de programme est d'inspiration

---

<sup>1</sup> Concernant l'importance de l'échelon régional pour les activités économiques à l'heure de la mondialisation, voir : Michael Storper et Allen J. Scott. « The Wealth of Regions », *Futures*, Vol. 27, n° 5, 1995, pp. 505-526.

<sup>2</sup> L'importance des régions et leur contribution aux activités économiques et la création des richesses restent des phénomènes indiscutables. Balme précise que : « C'est en région, avec la mobilisation des milieux socioéconomiques, que peuvent se programmer les réglages fins des dynamiques économiques territoriales : l'ouverture d'une ligne aérienne, l'amélioration d'une infrastructure routière, l'achat d'un appareil industriel pour un réseau de PME ou de PMI, la création d'une filière de formation. À l'évidence, ces actions ne suffisent pas à inverser le cours des choses, à transformer des régions qui perdent en régions qui gagnent, ni même à imposer un rythme régional à l'heure de la mondialisation. Mais les gouvernements régionaux peuvent sensiblement atténuer les externalités et les coûts de transaction induits des logiques de localisation économiques ». Cité dans : Richard Balme. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme. *Les Politiques du néo-régionalisme : Action collective régionale et globalisation*. Paris : Economica, 1996, p. 21-2.

<sup>3</sup> Allen J. Scott et Michael Storper, « Regions, Globalization, Development », *Regional Studies*, 2003, vol. 37 N° 6 et 7, p. 580.

<sup>4</sup> J-R. Boudeville. *op. cit.*, p. 1.

<sup>5</sup> Voir chapitre 1 (en particulier pp. 1-54) de : Walter Isard, *op. cit.*

<sup>6</sup> Pour plus d'explications, voir : François Perroux. « Les Espaces économiques », *Économie appliquée : archives de l'ISEA*, 1950, n° 1, pp. 225-244.

administrative. L'espace régional dépend d'un seul centre de décision qui gère la politique de développement régional et l'aménagement du territoire.

La région fait souvent appel à des interventions de l'État pour répondre aux problèmes économiques. La régionalisation des activités économiques, qui s'est traduite par la réimplantation d'activités industrielles notamment dans les localités sinistrées, est une mesure importante. Plusieurs spécialistes des questions régionales mettent l'accent sur les effets positifs de la régionalisation sur l'organisation des nouvelles formes économiques et leur coordination au plan régional<sup>1</sup>. La manière dont devrait s'opérer la régionalisation doit toutefois reposer sur quelques critères concernant les spécificités régionales, notamment « (...) des instances et des services compétents et clairvoyants, capables de s'appuyer sur des unités vivantes et dynamiques (...)»<sup>2</sup>.

La région économique représente :

(...) un territoire formant un ensemble économique, un marché régional déterminé non seulement par une interaction mécanique du milieu physique et du milieu humain mais par l'activité économique des hommes, c'est-à-dire par ses relations avec des territoires périphériques ou plus éloignés<sup>3</sup>.

La région se révèle d'une grande importance pour le développement des activités économiques, car elle est selon Dauphiné : « (...) un système ouvert ; elle entretient des relations d'entrées et de sorties avec l'environnement, c'est-à-dire l'ensemble des facteurs fonctionnels et des facteurs spatiaux qui exercent une action sur la région, ou qui sont soumis à son influence »<sup>4</sup>.

L'intérêt des économistes se porte essentiellement sur le retard de développement de certaines régions. C'est à cause des déséquilibres

---

<sup>1</sup> Robert D. Putnam. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton : Princeton University Press, 1993.

<sup>2</sup> Pierre Montfajon. *L'Espace régional à l'heure européenne*. Paris : Brindel, 1958, pp. 9-10. Conférence faite à Bruxelles le 15 octobre 1958 sous la Présidence de M. le Ministre Alain Poher, membre de l'Assemblée parlementaire européenne (Congrès international des classes moyennes).

<sup>3</sup> Joseph Lajugie, Pierre Delfaud, et Claude Lacour. *Espace régional et aménagement du territoire*. Paris : Dalloz, 1985, p. 109.

<sup>4</sup> André Dauphiné. *Espace, région, et système*. Paris : Économica, 1979, p. 21.



territoriaux que « (...) la région fut choisie comme un espace d'intervention destiné à les corriger »<sup>1</sup>. Le territoire est considéré comme le principal facteur qui favorise l'ancrage de l'activité commerciale et permet le développement économique local et régional pour lutter contre les effets du déclin économique et l'augmentation du chômage.

Dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, certains économistes ont consacré leurs études à la production et à la circulation des biens produits. Selon Lajugie, Vauban<sup>2</sup> reste le précurseur qui, à la suite d'enquêtes régionales systématiques, a dressé un Atlas de la France pour les impôts. Le rôle des économies régionales est mis en avant par Brocard qui considère la région comme le fondement de l'analyse des activités commerciales<sup>3</sup>. Celles-ci se distinguent par leur relation d'interdépendance avec d'autres facteurs internes et externes (fonctionnels et spatiaux). Isard reconnaît, quant à lui, que l'analyse régionale doit reposer sur des données telles que « (...) la population, l'emploi, le revenu régional (montant global et par tête, répartition par nature de revenus) et la balance des paiements régionale, la structure industrielle et commerciale et les fluctuations de l'activité régionale, la localisation des industries, les échanges interindustriels, régionaux et interrégionaux »<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Michael Keating. « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe » in : Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir), *op. cit.*, p. 20. Voir également : M. Keating. « The Invention of Regions : Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe » in Neil Brenner *et al.* *State/Space. A Reader*. Oxford : Blackwell, 2003, pp. 256-277.

<sup>2</sup> Vauban (1633-1707) peut être considéré comme un économiste précurseur de ce qui allait devenir l'économie régionale. Selon Dauvergne, Vauban appliquait ses méthodes d'économiste et de statisticien à sa région natale : Vézelay. En 1696, il lui consacra une étude intitulée *Description géographique de l'élection de Vézelay*. Dauvergne reconnaît en outre qu'on peut aussi considérer Vauban comme précurseur dans le domaine de la statistique moderne. Il mentionne le dernier ouvrage de Vauban, *Dime royale*, publié peu avant sa mort. Cité dans : Robert Dauvergne. *Vauban et la détresse économique dans la région de Vézelay (fin XVII<sup>e</sup> – début XVIII<sup>e</sup> siècle)*. Clamecy : Imprimerie Générale de la Nièvre, 1954.

<sup>3</sup> Pour Brocard : « Aborder le problème de la collaboration humaine par l'étude de la collaboration internationale, c'est vouloir construire l'édifice en commençant par le toit ou le dernier étage. Aborder le problème par l'étude de la collaboration nationale, comme l'ont fait jusqu'ici les théoriciens de l'économie nationale, c'est construire en commençant par le premier étage. Notre méthode consiste à commencer par les fondations, c'est-à-dire par l'économie régionale ou locale ». Voir : Lucien Brocard. *Principes d'économie nationale et internationale*. Paris : Sirey, 3 vol., 1929-1931. Cité dans : Joseph Lajugie, Pierre Delfaud, et Claude Lacour, *op. cit.*, p. 127-8.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 135.

La région est, certes, un acteur essentiel pour le développement des activités économiques, mais il semble qu'elle ait subi des effets externes qui ont exigé une métamorphose dans l'organisation de l'espace. Les changements technologiques, ainsi que l'émergence de l'économie fondée sur l'innovation et la connaissance ont contribué à la mutation du système productif<sup>1</sup> des régions. L'amélioration des moyens de transports et l'avancée des outils de communication ont accéléré la transformation de l'organisation des modes de production au bénéfice des régions même pour celles accusant un retard de développement<sup>2</sup>. La flexibilité<sup>3</sup> et la spécialisation apparaissent comme une nécessité absolue dans la conception de la production. Les gouvernements au pouvoir ont encouragé cette mutation en faisant de l'innovation et de la connaissance une priorité<sup>4</sup>.

La région étant au cœur des préoccupations concernant l'innovation et le développement de l'économie de la connaissance<sup>5</sup>, on assiste à une territorialisation des réseaux de la connaissance, de l'apprentissage et de la technologie, où la région est le partenaire indispensable<sup>6</sup>. C'est dans la région que se créent des communautés qui s'impliqueraient davantage dans la mise en œuvre de projets innovants et s'engageraient dans la conduite de mesures

---

<sup>1</sup> Le système productif est : « (...) un mode d'organisation hiérarchisée d'un ensemble d'unités économiques, simples ou complexes, dont l'articulation permet de définir des structures productives par croisement des données industrielles et spatiales ». Cité dans : Georges Benko. *Lexique de géographie économique*. Paris : Armand Colin, 2001, p. 77. Gerard Silverberg et Luc Soete (dir). *The Economics of Growth and Technical Change: Technologies, Nations, Agents*. Aldershot : Edward Elgar, 1994.

<sup>2</sup> Egbert Wever et G. A. van der Knaap. *New Technology and Regional Development*. Londres : Routledge, 1987. Contributions présentées à un Congrès organisé par la "Commission on Industrial Change" de l'Union géographique internationale qui s'est tenu à Nimègue, en 1985. G. P. Sweeney, *Innovation, Entrepreneurs and Regional Development*. Londres : Frances Pinter, 1987.

<sup>3</sup> Pour plus d'explications, voir les études de cas de la partie IV (Flexible production, large firms and spatial organisation) dans : Georges Benko et Mick Dunford (dir). *Ibid.*, pp. 117-192. Voir également partie III de : George Benko et Alain Lipietz (dir). *Les Régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris : PUF, 1992, pp. 227-378. A. J. Scott. *New industrial Spaces: Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe*. Londres : Pion, 1988.

<sup>4</sup> Georges Benko et Mick Dunford (dir). *Industrial Change and Regional Development*. Londres : Belhaven Press, 1991.

<sup>5</sup> Richard Florida. « Toward the Learning region », *Futures*, Vol. 27, n° 5, 1995, pp. 527-536.

<sup>6</sup> Michael Storper. *The Regional World: Territorial development in a global economy*. Londres : The Guilford Press, 1997, p. 22.

économiques au plan territorial, contribuant ainsi à un développement des politiques de l'innovation<sup>1</sup>. La diffusion de la connaissance apparaît comme une spécificité régionale, car la proximité géographique<sup>2</sup> accroît la probabilité de la circulation des techniques qui deviennent une pratique endogène et déclenchent des imitations au plan régional. Mais l'évolution et l'ancrage des avancées technologiques nécessitent un engagement politique, si bien que la contribution de l'État au développement régional reste un facteur fondamental.

### 1.5. L'approche de la science politique

Les décisions économiques prises en milieu régional et local restent fortement dépendantes de l'appareil politique qui influence directement le champ décisionnel de l'espace régional. C'est dans la politique que le concept de « région » devient plus précis car elle apparaît comme : « (...) une maille de la gestion territoriale parfaitement délimitée (...) »<sup>3</sup>. À cet égard, la notion de région, telle qu'elle est inspirée par l'action politique, fait allusion à un territoire régi par un système institutionnel dont les prérogatives relèvent soit d'une compétence régionale, soit de l'État qui serait la principale autorité dictant les stratégies à adopter. Les notions de territoire et de territorialité appartiennent au vocabulaire politique et sont des concepts utilisés pour parler de l'espace régional.

Le territoire est défini comme un espace géographique qualifié par une appartenance politique. L'usage du terme territoire s'inspire de l'exercice du pouvoir<sup>4</sup>. C'est un espace fortement marqué par le politique. La géographie politique lie la notion de l'espace à la politique et aux citoyens.

<sup>1</sup> James Simmie. *Innovation, Networks and Learning Regions?* Londres : Routledge, 2002.

<sup>2</sup> M. Storper et A. J. Scott (dir). *Pathways to Industrialization and Regional Development*. Londres : Routledge, 1992. A. Rallet, et A. Torre. « On geography : proximity relations in localised innovation networks » in M. Steiner (dir). *Clusters and Regional Specialisation*. Londres : Pion, 1998, pp.41-56.

<sup>3</sup> R. Brunet, R. Ferras, et H. Théry, *op. cit.*, p. 422.

<sup>4</sup> Voir chapitre II de : Martin Jones, Rhys Junes et Michael Woods. *An Introduction to Political Geography. Space, Place and Politics*. Londres : Routledge, 2004.

La notion de territoire tire également ses fondements directement du sentiment de sécurité qui permettrait également la garantie de la cohésion sociale<sup>1</sup>, les conditions de production et l'intégration sociale<sup>2</sup>.

S'inscrivant dans une perspective plus spécifique, le concept de territorialité fait allusion à un champ sémantique plus restreint et s'inspire d'une stratégie spatiale d'influence et de contrôle<sup>3</sup>. Sack estime que la territorialité introduit des règles territoriales entre les personnes et les ressources. C'est une manière efficace qui, au travers de mécanismes de contrôle, établit un règlement dont l'objectif est de veiller au respect des lois de l'État<sup>4</sup>. La territorialité fait partie de la souveraineté et de l'exercice du pouvoir sur les individus par les appareils de l'État<sup>5</sup>.

Ces caractéristiques sont consolidées par le renforcement de l'État-nation qui, au cours du XX<sup>e</sup> siècle, a exercé une autorité politique (les institutions), économique (la création des richesses), social (cohésion sociale), et défensif (guerres)<sup>6</sup>. L'espace régional apparaît comme « (...) un système à la fois fonctionnel et politique, un lieu de prise de décision ; et un acteur dans les systèmes étatique, communautaire et international »<sup>7</sup>. Si l'espace régional est au centre des préoccupations économiques, il reste toutefois fortement dépendant de l'action politique qui délimite ses prérogatives. Le système de gestion du territoire, appelé en France l'action territoriale, se présente sous diverses formes, notamment un gouvernement ou une assemblée régionale, ou une autorité locale, ou encore des institutions chargées de gérer cet espace.

<sup>1</sup> Le territoire permet la mise en place des politiques sociales. Ce critère était une proposition par des géographes pour la régionalisation en France. Il était ainsi question de procéder à une régionalisation fondée sur les conditions sociales.

<sup>2</sup> J. O'Connor. *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St Martin's Press, 1973. G. L. Clark et M. J. Dear. *State Apparatus*. Boston : Allen & Unwin, 1984.

<sup>3</sup> R. Sack. *Human Territoriality*. Cambridge : Cambridge University Press, 1986.

<sup>4</sup> R. D. Sack. « Human territoriality: a theory » *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 73, 1983, p. 57.

<sup>5</sup> R. J. Johnston, « The territoriality of law: an exploration » *Urban Geography*, N° 11, 1990, pp. 548-565.

<sup>6</sup> P. J. Taylor. « The State as Container: Territoriality in the Modern World-System » *Progress in Human Geography*, N° 18, 1994, pp. 151-162. Voir également : Neil Brenner *et al.* *State/Space. A Reader*. Oxford : Blackwell, 2003, pp. 101-114.

<sup>7</sup> Michael Keating, « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir), *op. cit.*, p. 30.

## 2. Le Problème régional et la politique régionale comme réponse

Le problème régional se caractérise par la présence d'un écart de développement qui se traduit par une différence dans les niveaux régionaux des revenus, la pauvreté, le chômage, ou le taux de croissance économique<sup>1</sup>. Les disparités régionales sont, de manière générale, liées à des mutations auxquelles certains territoires ne peuvent pas s'adapter. Le recul de secteurs tels que l'agriculture, les industries manufacturières ou l'industrie lourde, qui ont contribué à la richesse autrefois de certains territoires, ont laissé ces territoires accuser un retard de développement. Souvent, celui-ci est tel qu'il devient difficile de le combler en ayant recours à de simples investissements ou des politiques incitatives. C'est pour réduire ces écarts que les États ont adopté des politiques d'aide au développement régional.

Dans la Communauté européenne, les régions en difficulté ont été confrontées à de nombreux problèmes, notamment celui du chômage. Le nombre de chômeurs passa de 2 millions en 1970 à 13 millions en 1985<sup>2</sup>. Cette augmentation fut, bien sûr, liée à des phénomènes économiques mais également démographiques. Les secteurs touchés, au cours de cette période, furent l'agriculture, l'industrie lourde et les industries manufacturières. Le secteur agricole employait une main-d'œuvre importante dans les localités rurales pour lesquelles il représentait une source de revenu significative. Il bénéficiait d'une part budgétaire importante. Mais il fut confronté à des difficultés, notamment en raison de la concurrence qui conduisit à une baisse importante de sa valeur ajoutée dans le PIB. En dépit des efforts considérables de la PAC, l'agriculture ne représente qu'une proportion limitée de revenus. La désindustrialisation et le recul du secteur manufacturier, qui se sont amorcés à partir des années 1970, ont conduit à

---

<sup>1</sup> G. Hallett. « The Political Economy of Regional Policy » in Graham Hallett, Peter Randall et E.G. West, *op. cit.*, p. 6.

<sup>2</sup> W. Steinle. « Labour Markets and Social Policies » in W. T. M. Molle et R. Cappellin. *Regional Impact of Community Policies in Europe*. Aldershot : Gower Publishing Company Limited, 1988, p. 111.

une baisse importante de l'emploi dans ces secteurs, le phénomène étant plus important au Royaume-Uni que dans le reste des États membres<sup>1</sup>.

La Communauté européenne déploya d'importants moyens pour le développement des infrastructures de transport et de la communication afin de promouvoir les activités commerciales<sup>2</sup>. De même, les investissements en recherche et développement déclenchèrent le changement technologique qui eut des effets considérables sur le développement économique régional<sup>3</sup>. Bien que l'effet positif des avancées technologiques sur l'économie soit incontestable, il représenta toutefois un véritable défi pour les régions dont la structure industrielle restait fortement dépendante des secteurs en déclin. Autrement dit, leur reconversion ne se fit pas toujours dans des conditions favorables.

Au plan national, plusieurs États membres de la Communauté européenne ont recours à des mesures différentes pour relancer le développement dans les territoires défavorisés. Bien que les méthodes employées soient différentes<sup>4</sup>, le principal objectif est de redresser les déséquilibres engendrés par le déclin industriel en utilisant des subventions et une politique fiscale favorable pour provoquer la restructuration industrielle et inciter les entreprises à s'installer dans les territoires frappés par un chômage de masse. Mais ces mesures n'ont pas toujours les effets positifs escomptés, les entreprises étant souvent réticentes à s'installer dans ces localités. Certains États investissent massivement pour améliorer les conditions économiques de ces territoires, comme par exemple le Royaume-

---

<sup>1</sup> Un rapport de l'Assemblée nationale portant sur la politique industrielle européenne révèle que l'emploi dans ce secteur est en nette baisse, voir : Jérôme Lambert et Jacques Myard. *La politique industrielle européenne*. Rapport d'information sur la politique industrielle européenne. Assemblée nationale, 20 février 2007. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3747.asp>

<sup>2</sup> B. Fullerton et Andy Gillespie. « Transport and Communications » in W. T. M Molle et R. Cappellin, *op. cit.*, p. 89.

<sup>3</sup> W. Molle. « Industry and Services » in W. T. M. Molle et R. Cappellin, *op. cit.*, p. 53.

<sup>4</sup> Voir : Georges Benko et Alain Lipietz, « Géographie socio-économique ou économie géographique » in : Georges Benko et Alain Lipietz. *La Richesse des régions*. Paris : PUF, 2000, pp. 9-29. Voir à ce propos : Joseph Lajugie, Pierre Delfaud, et Claude Lacour, *op. cit.*, pp. 2-62.

Uni qui a lancé un vaste programme pour améliorer les infrastructures de transport telles que les autoroutes, les aéroports et le réseau ferroviaire.

Le problème régional suscita d'abord l'intérêt des décideurs politiques qui manifestèrent leur volonté de réduire ces déséquilibres. Les réponses apportées au problème régional ont toujours été dictées par les acteurs politiques qui se trouvaient confrontés à plusieurs options économiques. À bien des égards, l'acteur politique reste le principal responsable du champ décisionnel et l'initiateur majeur des mesures à apporter, même si celles-ci sont inspirées par des analyses économiques.

Les économistes ne s'intéressèrent au problème régional que dans un second temps<sup>1</sup>. Selon le modèle néoclassique, le développement des régions défavorisées est lié aux facteurs de production, à savoir le capital et le travail. Les déséquilibres régionaux ont tendance à diminuer grâce à un accroissement des investissements privés et à une politique fiscale favorable. Cette situation permet le retour à l'emploi (le chômage étant involontaire) et réduit le coût des politiques sociales. Ce modèle prend en compte les phénomènes exogènes qui déterminent la performance économique sur le long terme<sup>2</sup>. Le modèle keynésien préconise, lui, de donner une place importante à l'État dans l'espace régional. L'intervention publique devient le catalyseur de l'économie régionale et cherche à influencer l'implantation des entreprises. Toutefois, cette approche est soumise à des critiques, car de nombreuses entreprises créées dans les localités défavorisées n'ont pas atteint les objectifs en matière de croissance et de création d'emplois. Molle et Cappellin précisent que les entreprises implantées dans ces localités ont connu des difficultés insurmontables<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Selon McCrone, la théorie économique ne s'est pas intéressée à la question régionale. Pour plus de détails, voir le chapitre II de : Gavin McCrone. *Regional Policy in Britain*. Londres: George Allen & Unwin Ltd, 1969, pp. 49-87. Pour Holland, la notion de problème régional découle de la volonté politique de réduire les déséquilibres régionaux. Son émergence dans l'action publique ne relève donc pas d'un intérêt initial des économistes. Voir, Stuart Holland. *The Regional Problem*. Londres : the MacMillan Press, 1976, p. 15.

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir : European Communities. *Regional Growth and Convergence. The Single Market Review. Subseries VI: Aggregate and Regional Impact*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, pp. 7-8.

<sup>3</sup> W. T. M. Molle et R. Cappellin, *op. cit.*, p. 6. Pour ces deux auteurs, l'économie nationale bénéficie principalement de la contribution des régions développées, car elles ne nécessitent

À côté de ces deux grands modèles, s'est développé celui de la croissance endogène, qui s'appuie sur un investissement pour l'amélioration du capital humain<sup>1</sup>, la diffusion de la connaissance et la promotion des avancées technologiques<sup>2</sup>. Il accorde un intérêt particulier aux politiques spatiales et à la localisation géographique des investissements<sup>3</sup>. Les entreprises créées dans les régions les moins favorisées doivent prendre en compte les facteurs spatiaux, à savoir les spécificités de l'économie régionale<sup>4</sup>.

Dans la même veine, des économistes tels que Boudeville notent que la stratégie économique régionale doit ressembler à la gestion d'une entreprise et doit donc reposer sur trois critères : les objectifs, les outils disponibles et les aspects économiques<sup>5</sup>. Ceux-ci doivent regrouper les mécanismes de production et de consommation, comme dans une entreprise<sup>6</sup>.

Au cours de cette période, la région fut conçue comme un espace polarisé plutôt que comme une partie intégrante de l'économie nationale, comme un espace distinct et homogène se caractérisant essentiellement par ses aspects économiques difficiles, à savoir un chômage de masse<sup>7</sup>. Les politiques nationales en matière de développement régional consistèrent à encourager les investissements endogènes sans pour autant contribuer à

---

pas l'intervention de l'État. Pour une critique de l'approche keynésienne, voir le troisième chapitre de : S. Holland. *Capital Versus the Region*. Londres : The Macmillan Press, 1976.

<sup>1</sup> R. Lucas. « On the Mechanisms of Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, No 22, 1988, pp. 3-42.

<sup>2</sup> R. Solow. « Technical Change in the Aggregate Production Function », *Review of Economics and Statistics*, No 39, 1957, pp. 312-320. G. M. Grossman et E. Helpman. « Endogenous Innovation in the Theory of Growth », *Journal of Economic Perspectives*, No 8, 1994, pp. 23-44.

<sup>3</sup> Walter Isard. *Location Analysis and General Theory*. Londres : Macmillan, 1990, pp. 27-59 (The General Theory of Location and Space-Economy). Voir également à ce propos : Walter Isard. *Location and Space-Economy*. Londres : Chapman & Hall, 1956.

<sup>4</sup> Molle et Cappellin précisent que les approches keynésienne et néoclassique n'ont pas accordé suffisamment d'importance à la dimension spatiale de la région.

<sup>5</sup> Morgan D. Thomas. « The Regional Problem, Structural Change and Growth Pole Theory » in Antoni Kuklinski. *Growth Poles and Growth Centres*. Paris : Mouton, 1972, pp. 69-102.

<sup>6</sup> J-R. Boudeville. *op. cit.*, p. 46. À bien des égards, le Royaume-Uni peut servir d'un bon exemple compte tenu du rôle joué par le ministère du Commerce dans le développement régional (*Distribution of Industry Act* de 1945, et le *Local Employment Act* de 1960).

<sup>7</sup> J-R. Boudeville. *op. cit.*, p. 47.



l'émergence d'une véritable économie régionale<sup>1</sup>. Les initiatives pour le développement des activités économiques furent spontanées et conçues initialement dans un cadre national qui ne prenait en compte que le taux de chômage important. Des études ont montré qu'il existait un besoin d'élaboration de programmes autonomes, insistant sur le fait que les politiques territoriales de développement économique devaient répondre à des objectifs locaux grâce au déploiement de moyens locaux suffisants<sup>2</sup>.

La politique régionale s'inscrit dans une perspective de développement visant à améliorer les conditions socioéconomiques des régions en difficulté. Aujourd'hui elle prend appui sur des politiques dites structurelles et sur la politique de cohésion. Selon McAleavy, le principe central de la politique régionale est de faire appel à une intervention significative du secteur public. Son action réside dans la réduction des disparités économiques territoriales. Le rôle du gouvernement consiste à encourager la redistribution géographique des activités économiques<sup>3</sup>.

## Conclusion

Sans aller jusqu'à la percevoir comme une communauté imaginaire ou une représentation discursive, la région n'en demeure pas moins une notion difficilement cernable « (...) variant au gré des besoins (...) »<sup>4</sup>, et dont les contours ne peuvent être délimités qu'avec l'aide de plusieurs disciplines. Compte tenu des différentes approches, l'espace régional apparaît comme un

---

<sup>1</sup> Boudeville note que: «Plants were directed, in an arbitrary way, where work was most wanted. No effort was made to encourage regional firms as such. And most of the newly transplanted firms were not profoundly interested in the regional economy.» *Ibid.*

<sup>2</sup> Peter Dicken. « Seducing Foreign Investors – The Competitive Bidding Strategies of Local and Regional Agencies in the United Kingdom » in M. Hebbert et J. C. Hansen. *Unfamiliar Territory. The Reshaping of European Geography*. Aldershot : Avebury, 1990, pp. 162-86.

<sup>3</sup> Paul McAleavy. « Policy Implementation as Incomplete Contracting : the European Regional Development Fund ». *European Urban and Regional Studies* vol. 2, N° 3, 1995, pp. 249-53.

<sup>4</sup> D. Brand, M. Durousset, *Dictionnaire thématique Histoire Géographie*. Paris : Sirey, 1991, p. 205.

construit social<sup>1</sup> et un espace fonctionnel<sup>2</sup> territorialement défini et géographiquement délimité<sup>3</sup>. C'est également un construit socioéconomique qui repose sur des relations sociales et des activités commerciales. Le recours à la notion de région est dû à des raisons pratiques car elle : « (...) réconcilierait à la fois la modernisation et la tradition, le territoire et le terroir, la maîtrise de l'avenir et la réinvention de l'histoire »<sup>4</sup>. L'espace régional reste le terrain privilégié pour la mise en place de projets économiques qui n'ont de sens que si les régions sont consultées et impliquées dans ces processus de mise en place<sup>5</sup>.

Face aux défis que représentent pour l'État-nation, l'intégration européenne, d'une part, et l'émergence de mouvements régionalistes, d'autre part, la région apparaît comme une option privilégiée pour l'expression des territoires<sup>6</sup>. Par conséquent, l'institutionnalisation de cet espace devient un impératif, car c'est un espace où se côtoient divers niveaux de pouvoirs. Le territoire et le terroir se voient réconciliés et le national et le local y trouvent les interlocuteurs pour conduire les politiques publiques appropriées, ainsi :

(...) l'idée de région [n'étant] pas un hasard (...) la régionalisation est perçue comme le moyen ultime de sauvegarder les fonctions régulatrices du territoire, construction politique à laquelle sont associées des compétences précises garantes d'un certain ordre interne international. La région permettrait l'adaptation du principe de territorialité aux nouvelles logiques

<sup>1</sup> Richard Balme. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme. *op. cit.*

<sup>2</sup> Considérées comme un espace fonctionnel, les régions sont un échelon important pour l'implantation de projets ayant pour but de relancer l'emploi. En effet, la territorialisation de certaines initiatives s'est révélée apporter une valeur ajoutée, plus particulièrement pour les questions d'environnement ou l'implantation des petites et moyennes entreprises souvent attirées grâce à une imposition favorable à l'investissement. Selon Julliard, « Ainsi fondé sur la vie de relations, l'espace fonctionnel s'exprime moins par des limites que par son centre et par les réseaux de tous ordres qui en émanent ». Cité dans : Étienne Julliard. « La Région : essai de définition », *Annales de géographie*, septembre-octobre 1962, n° 387, p. 489.

<sup>3</sup> La région est souvent définie comme l'échelle intermédiaire entre l'autorité locale et l'État. La notion de territoire varie toutefois d'un État à un autre, car là où existe une autorité locale forte et politiquement autonome, peu d'espace est réservé à une institution régionale.

<sup>4</sup> Marie-Claude Smouts. « La région comme nouvelle communauté imaginaire ? » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir), *op. cit.*, p. 37.

<sup>5</sup> La récente étude de l'OCDE démontre l'importance de l'implication de tous les acteurs régionaux dans le champ décisionnel régional.

<sup>6</sup> B. Badie. *La Fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. Paris : Fayard, 1995.

spatiales économiques et culturelles, sub- et transnationales, qui, précisément, le remettent en cause<sup>1</sup>.

La notion de région varie également d'un pays à un autre. Si la région en France « (...) constitue le niveau supradépartemental de l'administration locale (...) »<sup>2</sup>, et si elle représente « Une unité territoriale administrative regroupant plusieurs départements et qui correspond à l'un des trois niveaux d'administration locale »<sup>3</sup>, la particularité des contextes allemand et britannique<sup>4</sup> exige une autre définition.

La politique régionale s'inscrit donc dans une démarche de réduction des fragilités et d'appui aux compétences territoriales. Il existe une forte imbrication entre la politique régionale et le développement, qui nécessitent d'identifier les besoins régionaux pour mettre en place des mesures appropriées.

---

<sup>1</sup> Marie-Claude Smouts. « La région comme nouvelle communauté imaginaire ? » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir), *op. cit.*, p. 37.

<sup>2</sup> Olivier Gohin. *Institutions administratives*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, p. 209.

<sup>3</sup> Armelle Le Bars, Didier Minot, et Dominique Partenay. *Dictionnaire multilingue de l'aménagement du territoire et du développement local*. Paris : La maison du Dictionnaire, 1997, p. 334.

<sup>4</sup> Voir : H. Zimmermann. « The integration of policies of fiscal equalization and regional policies : theory and European examples », *Government and Policy, Environment and Planning C*, 3, 1985, pp. 451-62. Pour un aperçu sur la mise en œuvre de la politique régionale allemande et le poids politique des *Länders*, voir chapitre 5 de : Robert J. Bennett et Gunter Krebs. « Local Economic Development. Public Private Partnership Initiation in Britain and Germany » in Barry Jones et Michael Keating (dir), *op. cit.*, pp. 52-64. Hans-Georg Gerstenlauer. « German Länder and the European Community » in Barry Jones et Michael Keating (dir), *op. cit.*, pp. 191-214.

## DEUXIÈME CHAPITRE

### DISPOSITIF COMMUNAUTAIRE D'ACTION RÉGIONALE

Une économie régionale durable se caractérise par des infrastructures industrielles bien ancrées, des activités économiques développées et une main-d'œuvre qualifiée. Ces éléments stimulent la croissance et l'investissement. Ces caractéristiques sont spécifiques à un certain nombre de régions en Europe occidentale. En revanche, d'autres régions, souvent victimes de leur héritage industriel, accusent un retard de développement, et souffrent de taux de chômage élevés et d'autres problèmes socioéconomiques. La question que posent les acteurs travaillant à différentes échelles du pouvoir est : comment permettre une meilleure reconversion des industries et garantir le développement socioéconomique des territoires en difficulté ?

C'est dans ce contexte que fut mise en place la politique régionale au lendemain de l'institutionnalisation du traité de Rome. Les initiatives d'aide au développement visèrent à soutenir des secteurs confrontés à de graves difficultés. L'agriculture aussi bien que les anciennes localités minières bénéficièrent du soutien communautaire. À ses débuts, la politique régionale consista à octroyer des aides aux États membres pour le lancement de projets dans les territoires connaissant un retard de développement.

Face à un certain nombre de dysfonctionnements dans la gestion des fonds communautaires et dans un souci d'améliorer le dispositif de la politique régionale communautaire, la Commission européenne se lança dans ses réformes. Celles-ci prirent un tournant significatif au cours des années 1970, l'ancrage institutionnel de l'aide au développement régional au plan communautaire se renforçant à compter de 1976. Un fonds de développement

régional fut créé. Il connut plusieurs réformes qui améliorèrent son fonctionnement.

Au fur et à mesure que la Communauté européenne accueillit de nouveaux membres, de nouveaux changements se révélèrent indispensables. En effet, l'élargissement de la Communauté laissait apparaître une augmentation des écarts de développement entre les régions riches et les régions pauvres. Cette situation rendait la distribution des aides vers les régions les plus défavorisées inévitable. Le débat sur le problème régional avait acquis une crédibilité considérable, lorsque la Communauté européenne prépara la réalisation du marché commun. Les États membres s'engagèrent à doubler leurs efforts en matière de politique régionale.

Des réformes furent introduites au cours des années 1980. La plus importante reste, à plusieurs égards, celle de 1988. Elle permit l'adoption des principes d'actions des fonds structurels qui sont considérés comme le fondement de la gouvernance des fonds structurels de l'Union européenne, la Commission ayant fini par acquérir davantage de pouvoir en matière de politique régionale. Des organismes, plus visibles aux plans national et européen, furent créés et participent activement à l'orientation des politiques publiques.

Ce deuxième chapitre retrace l'évolution de la politique régionale au plan communautaire. L'engagement de la Commission européenne et l'intérêt accordé à la politique régionale par les États membres permettent de caractériser le contexte dans lequel s'est opérée la mise en œuvre des fonds structurels.

## **1. Émergence et évolution de la politique régionale communautaire : 1951 à 1975**

Les régions qui accusent un retard de développement, appelées les régions à problèmes ou régions sinistrées, bénéficient d'un intérêt significatif. La majorité des pays concernés par ce phénomène ont développé des politiques dont le but est de relancer le développement économique dans

les régions. Les problèmes régionaux sont liés, en partie, au déclin industriel ou à la mutation de la nature des activités économiques vers la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle en Europe occidentale<sup>1</sup>. Ce phénomène s'est manifesté de manière plus visible au Royaume-Uni, à la suite du recul de l'industrie manufacturière. D'autres secteurs tels que l'agriculture, pour lesquels des efforts considérables ont été déployés, furent confrontés à de profondes crises. Le soutien aux territoires concernés fut conçu dans le cadre de mesures de développement régional, la principale cible des politiques se concentrant essentiellement dans les régions désindustrialisées.

Les principales difficultés auxquelles furent confrontées ces régions pauvres étaient leur niveau insuffisant de développement et leur incapacité à s'adapter aux changements économiques, certains pays, comme le Royaume-Uni, connaissant des difficultés dès les années 1930. Malgré les performances économiques positives des pays de l'Europe occidentale dans la période de l'après-guerre, des problèmes socioéconomiques profonds se manifestèrent à partir des années 1970 dans certaines régions, celles-ci étant restées, dans une large mesure, dépendantes de leurs anciennes industries, qui autrefois avaient fait leur richesse, ou de l'agriculture. Elles occupaient une position périphérique, et disposaient d'une main-d'œuvre peu qualifiée. Leur économie était souvent dirigée par l'État<sup>2</sup>. Pour relancer l'emploi, celui-ci finançait des projets de développement conçus dans le cadre d'une politique régionale.

Les déséquilibres régionaux ont suscité l'intérêt de la Communauté européenne dès le début des années 1950. Des aides financières communautaires furent utilisées pour la mise en œuvre de programmes de développement dans les régions désindustrialisées et les localités rurales. Mais le manque de coordination dans la mise en œuvre de ces programmes

---

<sup>1</sup> Miroslav N. Jovanovic. *European Economic Integration. Limits and Prospects*. Londres: Routledge, 1997, pp. 287-308.

<sup>2</sup> Ron Martin. « Regional Dimensions of Europe's Unemployment Crisis » in Paul Lawless, Ron Martin, et Sally Hardy. *Unemployment and Social Exclusion. Landscapes of Labour Inequality*. Londres: Jessica Kingsley Publishers Ltd, 1998, p. 11. Voir également : David Pinder. *Regional Economic Development and Policy. Theory and Practice in the European Community*. London : G. Allen & Unwin, 1983, p. 65.

explique en partie leur relatif échec, si bien que les prédictions d'une restructuration économique rapide se révélèrent très optimistes<sup>1</sup>.

La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)<sup>2</sup>, créée en 1951 par le traité de Paris, anticipa le déclin industriel et introduisit des financements pour soutenir les travailleurs du secteur du charbon et de l'acier désormais au chômage. D'après un rapport de la Commission européenne :

L'aide CECA à la réadaptation est accordée aux travailleurs des industries de l'acier et du charbon depuis 1954. Son objectif prioritaire est d'assurer un bon niveau de protection sociale aux travailleurs qui perdent leur emploi à la suite de mesures de restructuration industrielle, en particulier lorsqu'ils sont retirés du marché du travail et mis à la retraite anticipée ou au chômage<sup>3</sup>.

Les mesures initiales financèrent des programmes de formation pour permettre à ces chômeurs une meilleure réintégration sur le marché du travail<sup>4</sup>. Mais le principal engagement de la CECA concernait la promotion du développement industriel<sup>5</sup>, la Communauté européenne, inquiète devant l'ampleur des déséquilibres régionaux, affichant, dès 1957, sa volonté de les réduire<sup>6</sup>. Puis, les écarts se creusèrent au cours des décennies qui suivirent la

---

<sup>1</sup> David Pinder. *Regional Economic Development and Policy. Theory and Practice in the European Community*. Londres : G. Allen & Unwin, 1983, p. 65. Voir également : Mark Swift. *A Regional Policy for Europe*. Londres : The Fabian Society, 1978.

<sup>2</sup> Pour une étude détaillée sur la CECA, voir : Dirk Spierenburg et Raymond Poidevin. *The History of the High Authority of the European Coal and Steel Community. Supranationality in Operation*. Londres: Weidenfeld & Nicolson, 1994.

<sup>3</sup> Commission européenne. *La Communauté européenne du charbon et de l'acier. Aide à la réadaptation des travailleurs*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, p. 2.

<sup>4</sup> H. D. Collins. *The European Communities: The Social Policy of the First Phase, Vol. 1, The European Coal and Steel Community 1951-1970*. Londres: Martin Robertson, 1975. G. Hallett, « Regional Policies in the European Economic Community » in Graham, Hallett, Peter, Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 64. Ian McAllister. *Regional development and the European Community. A Canadian Perspective*. Montréal: The Institute for Research on Public Policy, 1982, p. 169. Commission européenne. *Sixième rapport périodique sur la situation et le développement économique et social des régions de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 121.

<sup>5</sup> David Pinder, *op. cit.*, p. 76. Commission européenne. *La Communauté européenne du charbon et de l'acier. Aide à la réadaptation des travailleurs*, *op. cit.*, pp. 19-23. Christine Camdessus. *Les Interventions financières des États en faveur de la sidérurgie dans la CECA*. Paris : Presses Universitaires de France, 1987, p. 37.

<sup>6</sup> François Perrin. *La Politique régionale et la Communauté économique européenne*. Paris : Editions Cujas, 1970, p. 33.

création de la Communauté européenne, les difficultés économiques et le chômage se concentrant précisément dans les régions qui accusaient un retard de développement<sup>1</sup>. Pour de nombreux experts, c'est le manque d'infrastructures qui était le principal frein à un développement économique équilibré au sein de la Communauté<sup>2</sup>.

La Communauté européenne a toujours affiché, à côté de sa volonté de se rapprocher de l'optimum économique, son attachement à la réduction des inégalités entre les régions et l'amélioration de la qualité de vie. L'article 2 du traité de Rome met l'accent sur la nécessité de : « (...) promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit »<sup>3</sup>. Si le préambule du traité fait principalement allusion à la réduction des déséquilibres régionaux, les initiatives à mettre en œuvre ne sont pas clairement précisées. Il n'est pas non plus dit si le traitement de ce retard de développement doit être une prérogative nationale ou communautaire. Mais, le traité de Rome contribua à une prise de conscience des effets des disparités régionales au sein de la Communauté, même s'il ne comporta pas d'engagement particulier pour mettre en place une politique régionale communautaire.

Progressivement, la Communauté introduisit un nombre d'instruments financiers destinés au financement de programmes de développement. Les régions bénéficièrent d'une large gamme d'aides<sup>4</sup>. En effet, le Fonds européen d'orientation agricole (FEOGA), le Fonds social européen (FSE) et

---

<sup>1</sup> David Sadler. « Old Industrial Places and regions : the Limits to Reindustrialisation » in Costis Hadjimichalis et David Sadler. *Europe at the Margins. New Mosaics of Inequality*. Chichester: John Wiley & Sons, 1995, pp. 145-146.

<sup>2</sup> Wolfgang Stabenow. « Regional Policy in the EEC ». in Morgan Sant. *Regional Policy and Planning for Europe*. 1<sup>ère</sup> édition en 1974. Farnborough: Saxon House, 1978. Parmi ces infrastructures, W. Stabenow mentionne les routes, le secteur des télécommunications, les hôpitaux et les organismes de formation.

<sup>3</sup> Commission des communautés européennes. Traité de Rome. Mars 1957, <[http://europa.eu/scadplus/treaties/eec\\_fr.htm](http://europa.eu/scadplus/treaties/eec_fr.htm)>

<sup>4</sup> Bernhard Seidel. « The Regional Impact of Community Policies » in Jorgen Mortensen (dir). *Improving Economic and Social Cohesion in the European Community*. Londres: The Macmillan Press Ltd, 1994, pp. 211-228.



la Banque européenne d'investissement (BEI) furent utilisés pour le développement régional. D'autres outils financiers furent créés ultérieurement, notamment le Fonds européen de développement régional (FEDER).

Les États membres de l'UE attachent une grande importance à la PAC depuis sa création, afin de garantir l'autosuffisance de la Communauté européenne en matière de produits alimentaires et d'accompagner l'exode rural<sup>1</sup>. La préférence communautaire est très avantageuse, car elle décourage l'importation des produits en provenance des pays tiers et impose des droits de douane sur les produits importés<sup>2</sup>.

Le FEOGA fut créé en 1962, même si le soutien communautaire à l'agriculture et au commerce des produits agricoles existait depuis le traité de Rome signé en 1957. L'article 39 du traité vise à : « Accroître la productivité de l'agriculture ; assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ; stabiliser les marchés ; garantir la sécurité des approvisionnements ; assurer des prix raisonnables pour les consommateurs »<sup>3</sup>.

Le FEOGA<sup>4</sup> est un fonds « (...) chargé de financer les restitutions à l'exportation, l'intervention sur le marché et les mesures structurelles »<sup>5</sup>. Il comprend deux sections. La première section « Garantie » permet l'organisation des marchés des différents produits agricoles, et prévoit des mesures d'accompagnement pour les agriculteurs. La deuxième section

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *Comment l'Union européenne gère-t-elle l'agriculture et la pêche ?* Deuxième édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, p. 4

<sup>2</sup> Commission européenne. *La Politique agricole commune. Promotion de l'agriculture et des zones rurales européennes : continuité et changement.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, p. 14. Par ailleurs, des soutiens financiers, prévus dans le cadre de la PAC, attachent des considérations environnementales et encouragent des formes d'agriculture biologiques.

<sup>3</sup> Commission des Communautés européennes. *Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, p. 1.

<sup>4</sup> Ce fonds est géré par le Comité du FEOGA qui opère dans le cadre d'une coopération entre la Commission et les États membres. Le Comité du Fonds est composé de représentants des États membres et de la Commission.

<sup>5</sup> Michaël Tracy. *L'État et l'agriculture en Europe occidentale. Crises et réponses au cours d'un siècle.* Paris : Économica, 1986, p. 306.

l'Orientation<sup>1</sup> contribue à la restructuration et à la modernisation des exploitations agricoles<sup>2</sup> et au développement économiques des localités rurales défavorisées<sup>3</sup>. Il reste la principale source de financement<sup>4</sup> de la politique agricole commune (PAC) et reçoit une partie importante du budget communautaire (voir tableau 1).

**Tableau 1 . Poids du FEOGA dans le budget communautaire de 1978 à 1985.**

Années	FEOGA	Section Garantie	Section Orientation
1978	79,2	76,3	2,9
1979	75,5	72,7	2,8
1980	73,1	69,4	3,7
1981	64,6	61,4	3,2
1982	63,1	59,9	3,2
1983	66,7	63,7	3,0
1984	69,9	67,4	2,5
1985	72,6*	70,3*	2,3*
*chiffre provisoire			

Source : Commission des Communautés européennes. *Fonds européen d'orientation et de garantie agricole*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, p. 5.

<sup>1</sup> Cette section est utilisée à partir de 1972.

<sup>2</sup> Commission des communautés européennes. *Étude des effets régionaux de la politique agricole commune*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, p. 43.

<sup>3</sup> Pour avoir un aperçu sur les critères d'attribution des aides aux régions pauvres, voir : René Urich. *Pour une nouvelle politique de développement régional en Europe*. Paris : Economica, 1985, p. 84.

<sup>4</sup> Pour plus d'explications, voir : <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_fr.htm)> Voir également : Commission européenne. *Les Finances publiques de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, p. 239.

Avec les réformes successives de la PAC, les actions du FEOGA se sont diversifiées pour permettre un accompagnement du développement en milieu rural, l'installation de jeunes agriculteurs<sup>1</sup> et la commercialisation de produits agricoles. Depuis 2000, les aides sont accordées pour : « (...) [la] cessation anticipée de l'activité agricole, [des] mesures agroenvironnementales, [le] boisement des zones agricoles, et [des] indemnités compensatoires de l'activité agricole dans les zones défavorisées et les zones soumises à des contraintes environnementales »<sup>2</sup>.

L'amélioration du capital humain<sup>3</sup> constitue un autre objectif de la Communauté depuis sa création. Les projets conçus pour lutter contre le chômage s'inscrivent dans le cadre du Fonds social européen (FSE). Celui-ci fut mis en place par le traité de Rome pour améliorer la mobilité sur le marché du travail en encourageant la formation et la reconversion de travailleurs touchés par des restructurations industrielles. Pour diminuer le chômage structurel dans les régions défavorisées, le FSE couvrait 50 % des financements engagés au plan national et pouvait accorder 10 % supplémentaires aux régions où le chômage était de longue durée<sup>4</sup>. Les premiers bénéficiaires furent les agriculteurs italiens du Nord et les travailleurs de la République fédérale d'Allemagne (RFA). Les domaines d'intervention du FSE concernent également des programmes pour des travailleurs ayant quitté l'agriculture pour se convertir dans l'artisanat et le tourisme<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Gabrielle-Angeline Cosson, Jacques Guinot et Maître Bernard Peignot. *Les Aides à l'agriculture*. Tome 1. Paris : Editions Agridecisions, 2000, p. 105.

<sup>2</sup> Commission européenne. *Les Fonds structurels en 2001 : XIII<sup>e</sup> Rapport annuel*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, p. 72.

<sup>3</sup> Voir : European Centre for the Development of Vocational Training. *Regional Development and Vocational Training. Development of Human Resources in Regions of Economic Reconversion Benefiting from Community Financial Support*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1987.

<sup>4</sup> Voir : Commission européenne. *Combattre le chômage de longue durée*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998. Commission européenne. *Lutter contre l'exclusion du marché du travail*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998.

<sup>5</sup> Commission des Communautés européennes. *Sixième rapport d'activité du Fonds social européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1977, p. 6.

Le FSE sert au financement de projets de formation pour les travailleurs peu qualifiés, les jeunes en échec scolaire<sup>1</sup> et les chômeurs. L'intervention du FSE ne vise pas à fournir une formation initiale, mais plutôt à garantir une formation supplémentaire, dans la mesure où il est difficile, par exemple pour les anciens mineurs ou les chômeurs ayant travaillé dans la construction navale, de changer facilement d'orientation professionnelle<sup>2</sup>.

Le FSE a beaucoup contribué à l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles et au changement technologique et aux mutations de l'organisation du travail<sup>3</sup>. Son champ d'action et ses ressources financières ont été étendus progressivement<sup>4</sup>, les États membres et les acteurs locaux et régionaux prenant une part considérable dans ces évolutions<sup>5</sup>.

La Banque européenne d'investissement (BEI)<sup>6</sup> est également impliquée dans l'aide régionale, l'article 130 du traité de Rome lui attribue trois missions : 1) la solidarité au bénéfice des régions défavorisées, 2) le soutien aux entreprises en difficulté, 3) la promotion de nouvelles activités<sup>7</sup>. L'objectif de la banque est de faciliter le développement économique de la Communauté en attirant des investissements publics et privés dans les

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *Accompagner les jeunes sur le chemin de l'emploi*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998.

<sup>2</sup> S. S. Artobolevskiy. *Regional Policy in Europe*. Londres: Jessica Kingsley Publishers, 1997, p. 52. Voir également: Kevin Allen. *European Regional Policies in Morgan, Sant (dir), op. cit.*, p. 93.

<sup>3</sup> Les Actes du colloque Objectif 4. *Les Interventions du FSE en direction des PME/PMI*. Paris : Racine, 2000. Voir également : Commission européenne. *L'Adaptation des travailleurs aux mutations industrielles*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, p. 5.

<sup>4</sup> Commission européenne. *L'Emploi et le développement des ressources humaines à travers l'Union européenne 1994-1999. Le Fonds social européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1995, p. 5.

<sup>5</sup> Commission européenne. *La Stratégie européenne pour l'emploi et le FSE en 1998*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 19.

<sup>6</sup> La Banque européenne d'investissement accorde les fonds réservés à la politique régionale aux régions défavorisées sous forme de crédit et non de subventions. Voir : Eugenio Greppi. « The Role of the European Investment Bank » in Jorgen Mortensen (dir), *op. cit.*, pp. 241-246.

<sup>7</sup> Voir à ce propos les articles 130 a et 130 b du traité de Rome. Union européenne. *Les traités de Rome, Maastricht, Amsterdam et Nice : le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne modifiés par le traité de Nice*. Paris : la Documentation française, 2002.

localités pauvres, et en proposant des prêts à taux préférentiels. La priorité est réservée aux localités défavorisées pour permettre la reconversion de leurs économies<sup>1</sup>. Les projets soutenus concernent aussi bien de grandes infrastructures industrielles que des programmes nécessitant de faibles financements. La BEI représente une source supplémentaire de financements et les États membres la perçoivent différemment des autres institutions communautaires, car elle n'a pas un caractère politique comme les autres institutions.

Le projet de politique régionale communautaire apparut en tant que tel à partir de 1961, année où la Commission lança une large consultation pour définir les orientations de ce chantier politique. Jean Rey, alors président de la Commission européenne<sup>2</sup>, insista sur l'importance de la politique régionale communautaire dans la revitalisation des régions pauvres<sup>3</sup>. Les travaux de la Commission et les délibérations aboutirent à la présentation d'un premier rapport au Conseil des ministres en mai 1965, qui recommandait de fournir une meilleure information sur les problèmes régionaux et d'améliorer la coordination entre les États membres et la Commission pour permettre une vaste information sur les moyens à mettre à la disposition des régions.

À la suite de ces travaux, la Direction générale de politique régionale (DG XVI) fut créée en 1967, avec pour mission de : « (...) renforcer la cohésion territoriale, sociale et économique en réduisant les disparités que l'on constate encore en termes de développement entre les différentes régions et les différents États membres »<sup>4</sup>. Lors du sommet de la Haye de 1969, les États membres réaffirmèrent leur engagement pour réduire les déséquilibres régionaux grâce à l'introduction de nouvelles mesures communautaires. L'idée d'une politique régionale communautaire devint une priorité absolue

---

<sup>1</sup> A. Campolongo. « L'activité de la Banque européenne d'investissement en faveur du développement régional » in Commission de la Communauté européenne. *Rapport de groupes d'experts sur la politique régionale dans la CEE*. Bruxelles, 1964, p. 125.

<sup>2</sup> Président de la Commission européenne de 1967 à 1970.

<sup>3</sup> Discours prononcée au Parlement européen le 15 mai 1968. Cité dans : Graham Hallett, Peter Randall et E. G. West, *op. cit.*, p. 65.

<sup>4</sup> Commission européenne. Direction générale de la Politique régionale <[http://ec.europa.eu/dgs/regional\\_policy/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_fr.htm)>

qui se concrétisa au Sommet de Paris en 1972. Les propositions de la Commission furent acceptées unanimement par le Parlement européen en mars 1972. Les nouveaux États membres (Royaume-Uni, Irlande, Danemark) furent associés aux discussions sur les priorités de la politique régionale. Les conclusions du Sommet portèrent essentiellement sur la nécessité de corriger les déséquilibres structurels régionaux.

La Commission présidée par George Thomson, ancien député travailliste britannique pro-européen, présenta le 3 mai 1973 le *Report on Regional Problems in the Enlarged Community*<sup>1</sup>, connu sous le nom de « Thomson report ». Ce document décrivait la situation économique des régions au sein de la Communauté et détaillait des propositions et des mesures à adopter. Il recommandait de produire une étude sur les problèmes régionaux, de coordonner les politiques régionales grâce à un Comité pour le développement régional et enfin de créer, avant le 31 décembre 1973, un Fonds de développement régional, dont le financement serait assuré par les ressources de la Communauté européenne.

Le Comité pour le développement régional fut créé en 1973<sup>2</sup>. Cette décision politique reste une étape importante qui marque l'intérêt porté par la Communauté pour le développement régional. Le champ d'action de la future politique régionale communautaire et les principes pour coordonner les politiques régionales élaborées au plan national furent définis, afin que les financements communautaires ne se substituent pas aux dépenses nationales.

Les projets de développement régional allèrent *crescendo* au cours des années 1970<sup>3</sup>. Les États membres se lancèrent dans une phase

---

<sup>1</sup> Commission of the European Communities. *Report on Regional Problems in the Enlarged Community*. Bruxelles : Office des publications officielles des communautés européennes, 1973.

<sup>2</sup> Le Conseil des ministres accepte la création d'un Comité de politique régionale le 25 juillet 1973. Sa mission fut de coordonner les politiques nationales. Rappelons que cette période se distingue par une aggravation des disparités économiques sous l'effet de la flambée des prix de pétrole. Marc Challéat. *Les Fonds structurels européens*. Paris : la Documentation française, 2001, p. 9.

<sup>3</sup> À partir des années 1970, il existait une véritable ambition d'encourager l'émergence d'une politique régionale européenne. D'autres initiatives, dont le but était de rapprocher les secteurs public et privé, ont vu le jour. À ce titre, un réseau d'information fut mis à la disposition des investisseurs et il devint ainsi plus facile de coordonner les programmes de développement régional.

d'expérimentation pour tester l'efficacité de certains d'entre eux dans l'espace régional<sup>1</sup>. Une politique régionale communautaire pour coordonner les stratégies mises en place dans les États membres devint alors indispensable, chaque État membre ayant une approche différente de la notion de développement régional<sup>2</sup>. Pendant que le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Italie militaient pour un fonds régional considérable, l'Allemagne et la Belgique se montraient en faveur d'un financement modeste, la France souhaitait éviter une intervention excessive de la Commission dans sa politique régionale nationale. Au bout du compte, bien que le projet de politique régionale fût communautaire, les décisions portant sur les orientations de la politique régionale reflétaient, jusqu'au milieu des années 1970, les intérêts particuliers des différents États membres<sup>3</sup>. Il fallut attendre la seconde moitié des années 1970 pour que soient adoptées des mesures, capables de coordonner le développement régional à une échelle supranationale.

## **2. L'ancrage institutionnel de la politique régionale communautaire : 1975 à 1987**

Cette période se caractérise par la mise en place d'une législation permettant une consolidation du dispositif de la politique régionale communautaire<sup>4</sup>, rendue possible grâce à l'introduction du premier instrument. Les négociations sur la nature de ce financement communautaire furent largement dominées par les intérêts des États membres plutôt que par

---

<sup>1</sup> Hugh D. Clout. « Regional Development in Western Europe » in Hugh D. Clout (dir). *Regional Development in Western Europe*. Londres : David Fulton Publishers Ltd, 1987 (3ème édition), p. 19.

<sup>2</sup> On note qu'au Royaume-Uni, il s'agissait de relancer le développement régional à travers un panel de mesures fiscales et monétaires, alors qu'en France, l'État se servait de l'aménagement du territoire pour réduire les écarts entre les régions. Ces deux visions totalement différentes faisaient appel à des objectifs et des instruments différenciés.

<sup>3</sup> Plus particulièrement lors des Conseils de ministres de Paris en 1972 et 1974 et de Copenhague en 1973.

<sup>4</sup> Mario Rui Martins et John Mawson, « The Programming of Regional Development in the EC: Supranational or International Decision-Making », *Journal of Common Market Studies*, Vol. XX, No. 3, décembre 1982, pp. 229-244.

le souci de l'intérêt général, les États se préoccupant essentiellement de la part de financement qu'ils allaient percevoir par rapport à leur contribution. La situation évolua dans un sens plus favorable grâce au Parlement européen et à la Commission<sup>1</sup>.

L'implication de l'Irlande et de l'Italie et leur attachement à la création d'un fonds communautaire contribua à faire avancer ce projet, surtout lorsque ces deux États menacèrent de ne pas participer au sommet de Paris, prévu en décembre 1974, si un fonds régional n'était pas créé. Les États membres donnèrent alors une suite favorable à cette mesure. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) fut mis en place le 1<sup>er</sup> janvier 1975 pour une période de trois années, durée considérée comme une période d'essai par la France. Mais face à la réaction furieuse de l'Irlande et de l'Italie, le fonds fut maintenu pour une durée indéterminée. Selon Bache, les efforts de la Commission n'auraient pas abouti sans l'intervention des gouvernements irlandais et italien avant le Sommet de Paris de 1974<sup>2</sup>.

L'activité du FEDER se concentra sur la reconversion des localités les plus défavorisées et la mise en place d'infrastructures. Dans la phase initiale, chaque État-membre disposa d'un quota attribué par la Commission pour le financement de ses projets. Ce système fut réformé en 1978, une section hors quota étant introduite. Elle représentait 5 % du montant du Fonds. Son attribution était gérée par la Commission pour le financement de programmes spéciaux ayant pour but de compenser les effets négatifs de certaines politiques communautaires<sup>3</sup>. Durant les années 1980, les interventions du FEDER s'attachèrent à restructurer la sidérurgie, la construction navale, la pêche et l'industrie du textile<sup>4</sup>. Un nouveau règlement, adopté en 1984,

---

<sup>1</sup> David, Pinder, *op. cit.*, p. 16.

<sup>2</sup> Ian Bache, *op. cit.*, p. 46.

<sup>3</sup> Cela devint un véritable objectif au moment de l'élargissement de la Communauté au Royaume-Uni, cet État membre étant confronté à de profondes difficultés dans ses régions industrielles. Compte tenu du montant des aides accordées à l'agriculture, il fut nécessaire d'octroyer des aides à ces régions au titre d'un certain rééquilibrage des politiques de soutien aux États membres.

<sup>4</sup> Le FEDER fut également utilisé en 1980 et 1984 pour soutenir les régions qui craignaient subir des déséquilibres à la suite de l'élargissement de la Communauté à la Grèce, l'Espagne, et le Portugal. Notons qu'un rapport de la Commission (1984) précise que : « La Communauté à douze sera donc plus hétérogène que la Communauté actuelle, avec un



supprima le quota et introduisit un seuil de financement auxquels les États pouvaient prétendre, l'attribution des aides dépendant naturellement de la qualité des projets et de leur valeur ajoutée à la performance économique communautaire.

À partir de mars 1975, le FEDER finança les projets sélectionnés sur critères à hauteur de 50 %, le restant étant à la charge des États bénéficiaires. Les demandes d'attribution des financements devaient être soumises à la Direction régionale XVI (Encadré 1). Le Comité de gestion des fonds regroupait des représentants des États membres et de la Commission et décidait de la suite à réserver aux demandes. Au Royaume-Uni, la gestion de ce fonds fut une source de conflit entre les différents ministères et nécessita des compromis sur les projets à financer. En l'absence d'un échelon régional, le gouvernement britannique avait la mainmise sur la répartition des financements, alors que, dans un pays comme la République fédérale allemande, les « *länder* » étaient impliqués dans la gestion de la politique régionale.

---

doublement en terme de population, des régions les moins développées, une augmentation des zones montagneuses faiblement peuplées, un accroissement des régions dont les structures agricoles sont déficientes ou, dans certains cas, dont l'industrie est confrontée à des problèmes de restructuration et de modernisation, et finalement, une augmentation importante des régions confrontées à une pression démographique importante et à un chômage et un sous-emploi élevé » *in* : Commission des communautés européennes. *Les Régions de l'Europe*. Deuxième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté, accompagné de la déclaration du Comité de politique régionale. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984, p. 195.

### **Encadré 1 : Mission de la direction générale de la politique régionale**

La mission de la direction générale de la politique régionale (ou DG Politique régionale) est de renforcer la cohésion territoriale, sociale et économique en réduisant les différences de niveau de développement entre les pays et les régions de l'Union européenne. La politique régionale contribue ainsi de façon positive aux résultats économiques globaux de l'UE.

Pour réduire les disparités, la politique de cohésion doit favoriser des améliorations constantes en matière de compétitivité et d'emploi. En cofinçant des projets d'infrastructures, en développant la société de l'information, en accélérant le transfert de savoir-faire, en encourageant les investissements dans le capital humain et en favorisant la coopération transfrontalière, la direction générale de la politique régionale aide des régions moins prospères ou confrontées à des problèmes structurels à améliorer leur compétitivité et à accélérer leur développement économique d'une manière durable. C'est donc dans une large mesure par la politique régionale que s'exprime la solidarité au sein de l'Union européenne.

La direction générale gère trois grands fonds:

- I. le Fonds européen de développement régional, qui intervient dans tous les États membres et cofinance des investissements, essentiellement au profit des régions ayant le PIB par habitant le plus faible;
- II. le Fonds de cohésion, qui cofinance des projets liés aux transports et à l'environnement dans les États membres dont le PNB est inférieur à 90 % de la moyenne européenne;
- III. l'instrument structurel de préadhésion, qui aide les pays candidats à développer leurs réseaux de transport et à améliorer leurs infrastructures environnementales.

Outre ces trois fonds, la direction générale est également responsable:

- de la mise en œuvre du Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE), qui permet une intervention rapide en cas de catastrophe majeure;
- du groupe de coordination sur les régions ultrapériphériques, qui est chargé d'encourager les actions communautaires visant à remédier à la situation désavantageuse de ces régions, conformément à l'article 299, paragraphe 2, du traité;
- de la gestion des contributions communautaires au Fonds international pour l'Irlande qui, avec le programme PEACE, soutenu par les Fonds structurels, vise à encourager la paix et la réconciliation en Irlande du Nord.

La DG Politique régionale vise à mettre en œuvre des politiques structurelles efficaces et performantes, que le citoyen européen puisse comprendre et qui

lui soient profitables, et qui contribuent directement à créer des conditions propices à la réussite de l'élargissement de l'Union et soient conformes aux principes d'une gestion financière saine.

Source : DG *Regio*

La gestion du FEDER était dominée par des stratégies nationales. Selon Bache, le gouvernement britannique souhaitait « (...) influencer les négociations de la politique régionale communautaire pour accroître son contrôle au plan national »<sup>1</sup>, position qui se renforça à la suite de l'apparition de mouvements autonomistes au Pays de Galles et en Écosse. Le ministère des Finances britannique laissa entendre que les aides européennes ne devaient pas conduire nécessairement à une augmentation des dépenses publiques nationales<sup>2</sup>.

Les États membres contrôlaient les dépenses communautaires prévues pour le développement régional. L'influence de la Commission était donc limitée, car elle ne disposait pas des données nécessaires et d'une expertise technique suffisante. La Commission était en fait dépendante, à l'époque, des États membres en matière de politique régionale, ce qui l'incitait à susciter des coalitions regroupant des États qui avaient des régions défavorisées et à rappeler, lors des Conseils de ministres, par le biais du DG *regio*, les engagements pris quant à la mise en place d'une véritable politique régionale communautaire. Elle tissa ainsi un maillage de réseaux et s'efforça de sensibiliser le plus grand nombre d'États au projet communautaire. D'autres organes, notamment le Parlement européen et des associations œuvrant pour le développement régional contribuèrent également à la création de ce projet.

Des changements significatifs s'opérèrent dans la période qui suivit l'introduction du FEDER. Le Conseil des ministres lança, en 1979, une

---

<sup>1</sup> « (...) shape the outcome of EC regional policy negotiations to strengthen its domestic control. » Ian Bache, *op. cit.*, p. 45.

<sup>2</sup> Un grand nombre des experts avec qui je me suis entretenu reconnaissent que le gouvernement central préfère ne pas investir dans certains projets dans les régions défavorisées, car les retombées des investissements ne sont souvent pas significatives. L'attribution d'aides européennes engage nécessairement des dépenses dans le budget national. C'est ce qui explique la réticence du gouvernement central de vouloir lancer des programmes de développement dans les régions pauvres.

réforme des fonds structurels dont le but était de lever les restrictions qui pesaient sur la politique régionale depuis 1975, le système des quotas étant jugé trop rigide et l'application du principe d'additionnalité étant remise en cause, dans la mesure où les États membres cherchaient, dans les fonds structurels, une compensation de leurs contributions au budget communautaire.

### 2.1. La réforme de 1979

La réforme de 1979 s'ébaucha dès juin 1977, lorsque la Commission mit l'accent, dans le *Guidelines for Community Regional Policy*<sup>1</sup>, sur la nécessité d'améliorer le dispositif communautaire d'aide au développement. Elle prit place dans un contexte où l'économie communautaire était fragilisée par la concurrence japonaise, l'émergence de nouveaux pays industrialisés<sup>2</sup> et le contre coup du premier choc pétrolier de 1973<sup>3</sup> qui entravait également le fonctionnement du marché commun et la capacité d'adaptation des régions défavorisées aux changements technologiques<sup>4</sup>. Il apparaissait nécessaire de développer une politique régionale efficace en mettant fin au mécanisme qui

---

<sup>1</sup> Commission of the European Communities. *Guidelines for Community Regional Policy : Communication and Proposal from the Commission to the Council, the Council of Ministers [77] 195 final*. Bruxelles : European Communities, 1977.

<sup>2</sup> Claude du Granrut. *Europe, le temps les Régions*. 2<sup>e</sup> édition. Paris : LGDJ, 1992, p. 21.

<sup>3</sup> Pour plus d'explications sur les effets de la crise pétrolière de 1973 sur les conditions économiques de la Communauté voir : Nicolas Crafts et Gianni Toniolo. « Postwar growth : an overview » in Nicolas Crafts et Gianni Toniolo (dir). *Economic Growth in Europe Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 7. Voir : Commission des Communautés européennes. *Impacts régionaux (EUR10) des deux chocs pétroliers : les liaisons entre politiques énergétiques et politiques de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1987.

<sup>4</sup> Jean-Baptiste Morlot. *Cohésion économique et sociale et politique régionale*. Nancy : Centre européen universitaire de Nancy, 1990, pp. 129-131. Voir également : K. Vanhove et L. H. Klaassen. *Regional Policy: A European Approach*. 1<sup>ère</sup> édition. Aldershot : Gower, 1980, p. 235. Voir également à ce propos : Etienne Farvaque et Gaël Lagadec. *Intégration économique européenne : Problèmes et analyses*. Bruxelles : De Boeck Université, 2002. Commission of the European Communities. *An Empirical Assessment of Factors Shaping Regional Competitiveness in Problem Regions*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1990.

distribuait les aides de manière rigide<sup>1</sup>. Le débat se polarisa sur l'introduction d'une large flexibilité et la coordination nécessaire entre le FEDER et les autres instruments financiers communautaires d'une part et les politiques régionales des États membres d'autre part<sup>2</sup>.

La Commission cherchait à rompre avec le système des quotas et à améliorer le fonctionnement du FEDER<sup>3</sup>. Les États-membres avaient des avis mitigés sur la question des hors-quotas, certains d'entre eux soutenant cette mesure, pendant que d'autres, tels que la France et le Royaume-Uni, considéraient qu'ils donneraient à la Commission trop de pouvoir dans un domaine qui devait rester une prérogative nationale<sup>4</sup>. Elle proposa, en juin 1977, de réserver 13 % des financements à une catégorie hors-quota destinée à soutenir des mesures communautaires spécifiques. Ce soutien concernait des régions dont le tissu économique était affaibli par des industries en déclin. Cette mesure finit par être acceptée par le Conseil des ministres en juin 1978. Le gouvernement français insista pour limiter le taux des hors-quotas à 5% du FEDER et pour que l'attribution de ce financement soit approuvée par un vote à l'unanimité plutôt qu'un vote à la majorité qualifiée. Les négociations ne provoquèrent pas une avancée considérable et le système des quotas resta en vigueur. En revanche, le budget alloué au développement régional augmenta sensiblement. Le Parlement européen considéra la hausse insuffisante. Il négocia avec le Conseil des ministres et parvint à obtenir davantage de financements et surtout plus d'indépendance dans l'attribution du fonds régional. Un autre compromis se dégagait entre le Parlement et le Conseil en mars 1979, qui se concrétisa par une autre augmentation significative du budget communautaire consacré au développement régional.

En dépit de la réforme de 1979 les États membres continuèrent de dominer le dispositif de gestion de la politique régionale. Si le budget

---

<sup>1</sup> Reiner Martin. *The Regional Dimension in European Public Policy. Convergence or Divergence ?* Londres : The Macmillan Press Ltd, 1999, p. 77.

<sup>2</sup> K. Vanhove et L. H. Klaassen, *op. cit.*

<sup>3</sup> Ian Bache. *op. cit.*, p. 54.

<sup>4</sup> M. Wise, et G. Croxford. « The European Regional Development Fund : Community Ideals and National Realities », *Political Geography Quarterly*, Vol 7 N° 2, 1988, pp. 161-82. p. 175.

communautaire consacré au développement régional avait bien augmenté, l'application du principe d'additionnalité ne fut pas discutée malgré les efforts du Parlement européen pour impliquer l'échelon infranational dans la mise en œuvre de la politique régionale communautaire, ce qui n'empêcha pas les autorités locales de tisser des liens avec la Commission. Une des avancées majeures de la réforme de 1979 reste certainement les programmes mis en œuvre grâce aux aides hors quota. De nombreux projets furent lancés dans les localités affaiblies par le déclin des industries telles que l'acier, la construction navale, le textile, et la pêche. La Commission étant très impliquée dans la réalisation de ces initiatives, elle parvint à renforcer sa position.

Lors des négociations pour le lancement de la réforme de 1979, la Commission insista sur la nécessité de donner une dimension régionale aux différents instruments communautaires. Puis, elle encouragea leur utilisation. Les régions allocataires bénéficiaient du soutien de plusieurs financements<sup>1</sup>. Les négociations sur la réforme de la politique régionale communautaire aboutirent à une politisation du phénomène. Certes, les décisions les plus importantes restèrent de la compétence des États membres. Mais les négociations, notamment celles sur le budget, révélèrent l'influence du Parlement européen et son intransigeance face au Conseil, ce qui lui donna une position plus importante en matière de gestion de la politique régionale. La Commission très impliquée, dans la mise en œuvre de la réforme, ne parvint pas, elle, à influencer les politiques régionales nationales. Si certaines de ses propositions relatives à l'amélioration du fonctionnement de la politique régionale communautaire furent acceptées par le Conseil des ministres, d'autres propositions portant sur la nécessité de consulter les acteurs régionaux et de les impliquer dans l'action publique régionale ne reçurent pas de suite favorable.

---

<sup>1</sup> Ian Bache, *op. cit.*, p. 57. Pour plus de détails consulter la thèse portant sur le FEDER de: J. Halstead. *The Development of the European Regional Development Fund since 1972*. Thèse de doctorat. Bath : université de Bath, 1982, p. 261. Comité économique et social. *Les Aides nationales au développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, pp. 16-7.

Certes, les changements mis en place par la réforme de 1979 ne vinrent pas bouleverser la gestion de la politique régionale. Mais ils rendirent possible certaines orientations que la Commission entendait rendre irréversible lors des prochaines réformes. L'introduction du FEDER et de la section hors-quota, paraissent être les avancées les plus importantes de cette période.

## 2.2. La réforme de 1984

La Commission attira l'attention, au début des années 1980, sur la persistance des disparités régionales<sup>1</sup>, en raison de ressources financières limitées, de la concentration des ressources, du manque de flexibilité du FEDER, de l'absence de coordination entre les initiatives communautaires et les politiques régionales nationales et du manque de coordination entre le FEDER et les autres instruments financiers<sup>2</sup>. La Commission commença, dès 1981, à élaborer des propositions. Parmi celles-ci, on note la nécessité de coordonner des politiques régionales des États membres, l'augmentation du nombre des projets hors quota et la multiplication des programmes intégrés<sup>3</sup>. Elle recommanda la distribution des aides communautaires en fonction du montant du PIB et du taux de chômage de longue durée.

D'autres propositions insistèrent sur l'implication de l'échelon régional dans le champ décisionnel national et la participation des acteurs régionaux. Y figurait également l'attribution des aides accordées directement aux autorités régionales. Ces mesures visaient à atténuer le poids du pouvoir national sur la politique régionale. Par ailleurs, la Commission chercha à faire passer la part réservée aux programmes hors quota de 5 % à 20 % et proposa

---

<sup>1</sup> Voir : Ronnie Hall. « Regional Disparities and Community Policy » in Jorgen Mortensen (dir), *op. cit.*, pp. 55-72.

<sup>2</sup> Voir partie II de : Reiner Martin, *op. cit.*, pp. 70-119.

<sup>3</sup> Les programmes intégrés méditerranéens (PIM) furent en 1985 créés pour anticiper l'entrée dans le marché commun de l'Espagne et du Portugal. Ils furent un pas de plus vers " l'intégration " des interventions des fonds - qui s'effectuaient auparavant de façon séparée - en les associant, dans une programmation unique, à la réalisation d'objectifs communs de développement, sur une période de 6 ans et sur des zones déterminées.

que les décisions sur les financements des projets émanent du Comité de la gestion du Fonds et ne dépendent plus du vote à l'unanimité au sein du Conseil. Ces propositions furent à l'origine d'un conflit entre les États membres et la Commission qui contraignit celle-ci à élaborer de nouvelles propositions. Un consensus commença à se dégager sur la nécessité de concentrer les aides dans les régions les plus défavorisées. Mais certaines questions provoquèrent de réels blocages, la réduction des quotas nationaux restant la principale pierre d'achoppement.

La Commission élaborera deux nouvelles propositions. La première visait à supprimer la distinction entre le financement dans le système des quotas et celui hors quota et à introduire une mesure permettant une attribution flexible des financements du FEDER aux États membres, ce qui donnerait une marge de manœuvre plus grande à la Commission tout en rassurant les États membres sur le montant des aides perçues. La seconde proposition concernait la bipolarité de l'utilisation du FEDER. Celui-ci pouvait être utilisé pour des programmes de la Commission ayant lieu dans plusieurs pays ou regroupant plusieurs régions transfrontalières (INTERREG). La deuxième utilisation permettait aux États membres de gérer, de manière indépendante, des projets à l'échelle nationale, dans la mesure où ceux-ci s'inscrivaient dans les orientations communautaires et affichaient des objectifs et des résultats.

Le Conseil des ministres accepta la réforme des quotas et le financement des programmes administrés par la Commission, ce qui vint renforcer le rôle de la Commission en matière de gestion de la politique régionale, même si les États membres contrôlaient toujours le champ décisionnel. La réforme de 1984 permit également l'augmentation du budget du FEDER, même si celle-ci fut considérée insuffisante pour redresser les déséquilibres régionaux au sein de la Communauté<sup>1</sup>. Pour Pierre Mathijsen,

---

<sup>1</sup> Commission des communautés européennes. *Les Régions de l'Europe*, op. cit., p. 280.



alors Directeur Général de la politique régionale de la CEE, elle n'en constituait pas moins une avancée significative<sup>1</sup>. Selon Drevet,

La dynamique engagée en 1984 et les progrès parallèles de la décentralisation dans la plupart des pays concernés font sortir les affaires régionales du carcan bilatéral États-membres/Commission (...). La gestion du FEDER sort de l'ombre où on l'avait maintenue pour concerner un nombre croissant de Régions (...) qui vont devenir autant de partisans des actions communautaires<sup>2</sup>.

Pour certains spécialistes, la réforme de 1984 ne se traduit pas par un véritable changement, les États membres ayant dominé les négociations<sup>3</sup>. La Commission n'avait pas obtenu les prérogatives qu'elle escomptait et son rôle dans la mise en œuvre de la politique régionale restait limité, même si le vote à la majorité qualifiée, la coordination entre les politiques régionales et leur inscription dans le cadre des priorités communautaires étaient des éléments positifs. Mais l'application du principe d'additionnalité restait le véritable blocage, notamment au Royaume-Uni, même si la Commission avait milité activement en sa faveur. Quant aux régions, elles considéraient la réforme du FEDER comme un réel soutien à leurs programmes, ses financements pouvant atteindre 50 % du coût global d'un projet.

---

<sup>1</sup> Pierre Mathijsen déclara : « J'attends beaucoup du FEDER rénové, c'est-à-dire qui s'appuie sur le règlement adopté par le Conseil en 1984. Il doit être plus efficace du point de vue communautaire, car la Commission a un rôle plus important à jouer dans l'utilisation des ressources et dans les politiques régionales des États membres ». Cité dans : Commission des communautés européennes. *La Communauté européenne et ses régions. 10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds européen de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1985, p. 11.

<sup>2</sup> Jean-François Drevet. « La France et l'Europe des Régions » in Claude du Granrut. *Europe, le temps les Régions*. 2<sup>e</sup> édition. Paris : LGDJ, 1992, p. 23.

<sup>3</sup> J. Mawson et J. Gibney. « English and Welsh local government in the European Community » in M. Keating et B. Jones (dir). *Regions in the European Community*. Oxford: Clarendon, 1985, p. 56.

**Tableau 2. Le FEDER : dotation entre 1975 et 1988.**

<b>Année</b>	<b>Montant (Mois Écus)</b>	<b>Augmentation annuelle en %</b>	<b>Part dans le budget total des C.E. en %</b>
<b>1975</b>	257,6	—	4,8
<b>1976</b>	394,3	53,1	5,6
<b>1977</b>	378,5	-4,0	4,9
<b>1978</b>	581,0	53,5	4,6
<b>1979</b>	945,0	62,7	6,1
<b>1980</b>	1165,0	23,3	6,7
<b>1981</b>	1540,0	32,2	7,3
<b>1982</b>	1759,5	14,3	7,6
<b>1983</b>	2010,0	14,2	7,6
<b>1984</b>	2140,0	6,5	7,3
<b>1985</b>	2289,9	7,0	7,5
<b>1986</b>	3089,0	35,3	8,8
<b>1987</b>	3311,0	6,9	9,1
<b>1988</b>	3684,0	11,3	8,1

Source : Commission des communautés européennes. *Le Feder en chiffres*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1988, p. 3.

Pour conclure, la participation active de la Commission dans les négociations et son rôle dans la formulation des propositions lui ont permis de développer des arguments fondés pour convaincre le Conseil des ministres, même s'il n'ont pas provoqué des changements immédiats dans l'attitude des États membres quant à la gestion du FEDER. Mais globalement, les réformes de 1979 et 1984 se soldèrent par un échec relatif, le FEDER restant conçu comme un mécanisme de remboursement plutôt que comme un outil véritable de politique régionale. Toutefois, l'expertise acquise par la Commission lui permit de continuer à formuler des propositions qui allaient conduire à de nouvelles réformes. La contribution de l'Acte unique européen (AUE) et de la réforme des fonds structurels de 1988

sont, à plusieurs égards, un bon exemple des changements réservant une place importante aux régions.

### **2.3. La contribution de l'Acte unique européen**

L'Acte unique européen (AUE), signé à Luxembourg par neuf États membres le 17 février 1986 et par le Danemark, l'Italie et la Grèce le 28 février 1986, est la première modification de grande ampleur du traité instituant la Communauté économique européenne (CEE). Entré en vigueur le 1er juillet 1987, il est l'étape initiale de la mise en place d'un marché commun, celui-ci n'ayant pas encore dépassé le stade de l'union douanière<sup>1</sup>. L'adoption de l'Acte permit « (...) à la fois d'englober l'économique et le politique (...) »<sup>2</sup>. Pour relancer le processus de construction européenne et achever la réalisation du marché intérieur, il fut nécessaire de modifier certains éléments dans le traité instituant la CEE, notamment la procédure de prise de décision au sein du Conseil, les pouvoirs de la Commission et ceux du Parlement européen, et de permettre d'autre part l'extension des compétences des Communautés<sup>3</sup>.

Au moment de l'adoption de l'AUE, le débat sur l'accroissement des disparités régionales suscita d'autant plus d'intérêt que l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal allait avoir des conséquences sur la répartition des financements européens. La définition de la disparité fut remise en question compte tenu des écarts qui existaient entre les États membres et les nouveaux pays adhérents. En raison des répercussions du

---

<sup>1</sup> Jacques Delors. *L'Acte unique et l'Europe : un moment de vérité*. Florence : Institut universitaire européen, 1986, p. 27.

<sup>2</sup> Allocution de M. Andriessen, Vice-Président de la Commission des Communautés européennes à l'occasion de la signature de l'Acte unique européen à Luxembourg, le 17 février 1986. Cité dans : Conseil des Communautés européennes. *Allocutions et déclarations faites à l'occasion de la signature de l'Acte unique européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, p. 13.

<sup>3</sup> Dennis Swann. « The Single Market and Beyond – an Overview » in Dennis Swann (dir). *The Single European Market and Beyond. A study of the wider implications of the Single European Act*. Londres : Routledge, 1992, p. 16.

marché commun sur les régions périphériques<sup>1</sup>, l'AUE accorda un intérêt particulier aux disparités entre les régions<sup>2</sup>, les experts redoutant que la mise en place du marché commun provoque la concentration de la richesse au sein des régions dont les performances économiques étaient fortes. La politique régionale fut, pour la première fois, incorporée et reconnue comme un outil de cohésion socioéconomique<sup>3</sup>. Cet intérêt pour la cohésion socioéconomique, note Nanetti, fut une étape supplémentaire pour la préparation de l'intégration d'autres États dans la Communauté<sup>4</sup>. Dans sa communication, du 15 février 1987, « Réussir l'Acte unique : une nouvelle frontière pour l'Europe », couramment qualifiée de « Paquet Delors I », la Commission soumit des propositions de réforme en vue de la réalisation du marché intérieur et du renforcement de la cohésion économique et sociale, car, comme le soulignait le rapport Delors, l'intégration du marché risquait d'augmenter les disparités régionales si des politiques correctives n'étaient pas mises en place<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> — L'ouverture des frontières en 1993, posait aux régions défavorisées un défi supplémentaire. Le risque était que le grand marché bénéficie surtout aux régions les mieux placées pour attirer les capitaux et les hommes. C'est pourquoi, en 1986, l'objectif de cohésion économique et sociale, soit la volonté de réduire les écarts entre les diverses régions de la Communauté, fut introduit dans l'Acte unique européen comme complément indispensable du Marché unique. Il en résulta, à partir du 1er janvier 1989, une réforme profonde et une augmentation considérable des moyens financiers des Fonds structurels communautaires (Fonds européen de développement régional, Fonds social européen, Fonds européen d'orientation et de garantie agricole). Le Traité sur l'Union européenne, ratifié en 1993, conforte cette orientation, puisqu'il plaça la cohésion économique et sociale parmi les objectifs essentiels de l'Union ». Cité dans : Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional*. 2<sup>ème</sup> édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, p. 3. Voir également : chapitre 8 de : Jacques Nemrod. *Le Mal européen. Le surprenant trompe-l'oeil de l'Acte unique*. Marseille: Rivages-Hera, 1987, p. 53.

<sup>2</sup> John Batchler. « Regional Policy and Cohesion in the European Union » in H. W. Armstrong et R. W. Vickerman. *Convergence and Divergence Among European Regions*. Londres : Pion Limited, 1995, p. 223. Commission des Communautés européennes. *La Réforme des Fonds structurels : un outil pour la cohésion économique et sociale*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992.

<sup>3</sup> Colin Mellors et Nigel Copperthwaite. *Regional Policy*. Londres : Routledge, 1990, p. 13.

<sup>4</sup> R. Nanetti. « EU Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States » in L. Hooghe (dir). *European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation*. Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 59.

<sup>5</sup> La Commission des Communautés européennes. *Une Réforme des fonds structurels: un outil pour la cohésion économique et sociale*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992, p. 10. Voir également : Commission des Communautés européennes. *Réussir l'Acte unique: une nouvelle frontière pour l'Europe*. Bruxelles : Commission des Communautés européennes, 1987.

L'adoption de l'Acte unique permit aux régions de s'impliquer davantage dans l'arène communautaire. Elles devinrent des acteurs reconnus et capables de répondre, de manière efficace, aux difficultés et aux effets positifs du marché. Mais si l'AUE n'eut pas des résultats très positifs sur l'amélioration du dispositif de la politique régionale communautaire, il mit toutefois l'accent sur la nécessité d'apporter les réformes nécessaires au dispositif de gestion des fonds structurels. Les réformes abordées dans la partie suivante s'inscrivent dans cette orientation.

### **3. La modernisation du dispositif de la politique régionale : 1988 - 2000**

La politique régionale apparaît comme une *meta-policy*<sup>1</sup>, c'est-à-dire une politique qui touche à plusieurs secteurs, chacun disposant de ses règles propres et défendant des intérêts particuliers. L'un des principaux buts de la politique régionale est de coordonner les initiatives retenues dans les États membres. Les initiatives varient selon le secteur et les programmes concernent la recherche et développement, l'emploi, la politique industrielle, la formation et l'éducation, l'environnement, le transport, l'énergie, l'agriculture, et l'aménagement urbain. Chaque programme fait appel à la compétence de différents experts qui opèrent à des niveaux de pouvoirs différents.

#### **3.1 La réforme des fonds structurels de 1988**

Elle est considérée comme l'une des plus importantes depuis l'introduction de la politique régionale communautaire en 1975. Elle s'inscrit dans la continuité des changements proposés par la Commission<sup>1</sup>. Elle intervient à la suite de deux événements importants, le premier étant

---

<sup>1</sup> Colin Mellors et Nigel Copperthwaite. *Regional Policy*. Londres : Routledge, 1990, p. 13.

l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal en 1985, et le deuxième étant l'introduction de l'AUE en 1987. L'élargissement rendit l'évolution de la politique régionale indispensable, compte tenu de l'accroissement des disparités régionales au sein de la Communauté<sup>1</sup>. Cette intégration nécessita également la création d'un programme spécifique<sup>2</sup> pour ces pays, dont la majorité de leurs régions étaient défavorisées.

### 3.1.1 Les principes généraux de la réforme

La réforme de 1988 représente une avancée considérable. Pour la Commission, il a fallu davantage de détermination de sa part pour :

(...) faire accepter, au nom de la solidarité, cet accroissement substantiel des efforts financiers par les pays riches (...). Au lieu d'encourager, comme par le passé, telle ou telle action sectorielle – aide au textile ou aux chantiers navals dans tel État membre –, la CE veut s'attaquer à l'ensemble des problèmes structurels auxquels sont confrontés les régions défavorisées et les citoyens les plus démunis<sup>3</sup>.

Selon Bruce Millan, membre de la Commission, responsable des politiques régionales :

La réforme des fonds structurels a été rendue nécessaire par l'Acte unique qui charge la Communauté non seulement d'achever le marché intérieur d'ici 1992, mais encore de renforcer la cohésion économique et sociale dans

---

<sup>1</sup> La population des régions défavorisées a doublé à la suite de l'élargissement de 1985. Pour avoir un aperçu sur les initiatives communautaires lancées entre 1989 et 1993 grâce au soutien du FEDER, voir : Commission des communautés européennes. *Le FEDER en 1991*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1993, pp. 13-17.

<sup>2</sup> Ce programme connu sous le nom de Programmes méditerranéens intégrés (PMI) fut incité par la Grèce, qui avait exigé sa mise en place lors du Conseil européen de Dublin, car elle estimait que l'intégration de l'Espagne et du Portugal allait avoir de sérieuses répercussions sur l'économie grecque. L'introduction des programmes méditerranéens intégrés fut une réponse face à la menace de la Grèce d'opposer son veto à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Selon Hooghe, les PMI ont préparé le terrain pour la mise en place de la réforme de 1988. Voir : L. Hooghe. « Introduction : Reconciling EU-Wide Policy and National Diversity » in L. Hooghe. (dir). *European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

<sup>3</sup> Commission des communautés européennes. *La Réforme des fonds structurels : un outil pour la cohésion économique et sociale, op. cit.*, p. 10.

toute la Communauté, dans la mesure où l'accentuation des déséquilibres régionaux risque d'empêcher la réalisation des objectifs du marché unique<sup>1</sup>.

L'accroissement des déséquilibres régionaux paraissait inévitable dans une situation où seules joueraient les forces du marché. Le recours à l'intervention publique, à côté des investissements privés, était donc nécessaire pour pallier les défaillances du marché et stimuler l'activité économique dans les régions les plus défavorisées et la réduction des disparités ne pourrait se faire que sur le long-terme<sup>2</sup>.

Le but de la réforme de 1988 fut donc, comme le montre la carte 1, de concentrer les financements dans les régions qui en avaient le plus besoin, d'établir des partenariats entre les secteurs public et privé pour leur permettre de travailler en étroite collaboration et d'impliquer davantage l'échelon infranational dans la mise en œuvre des fonds européens. Ce sont ces trois

Selon Hooghe<sup>3</sup>, il ne s'agit pas simplement d'une nouvelle politique en faveur des disparités économiques, mais d'un véritable engagement politique qui implique les acteurs locaux et régionaux dans le champ décisionnel communautaire. Des changements furent apportés à trois outils financiers : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), et le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), l'objectif étant d'améliorer leur mode d'intervention et d'établir une coordination entre ces financements et d'autres instruments financiers de la Banque européenne d'investissement (BEI).

La Commission considérant la cohésion socioéconomique comme une initiative essentielle en faveur de la réduction des écarts de développement

---

<sup>1</sup> La Commission des Communautés européennes. *Cadre communautaire d'appui 1989-1993. Pour le développement et l'ajustement des régions en retard de développement (objectif 1)*. Royaume-Uni, *op. cit.*, p. 5.

<sup>2</sup> Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional*, *op. cit.*, 3. Voir également : Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional*. 2<sup>ème</sup> édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, p. 3.

<sup>3</sup> L. Hooghe. « Building a Europe with the Regions : The Changing Role of the European Commission » in L. Hooghe (dir). *European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation*. Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 89.

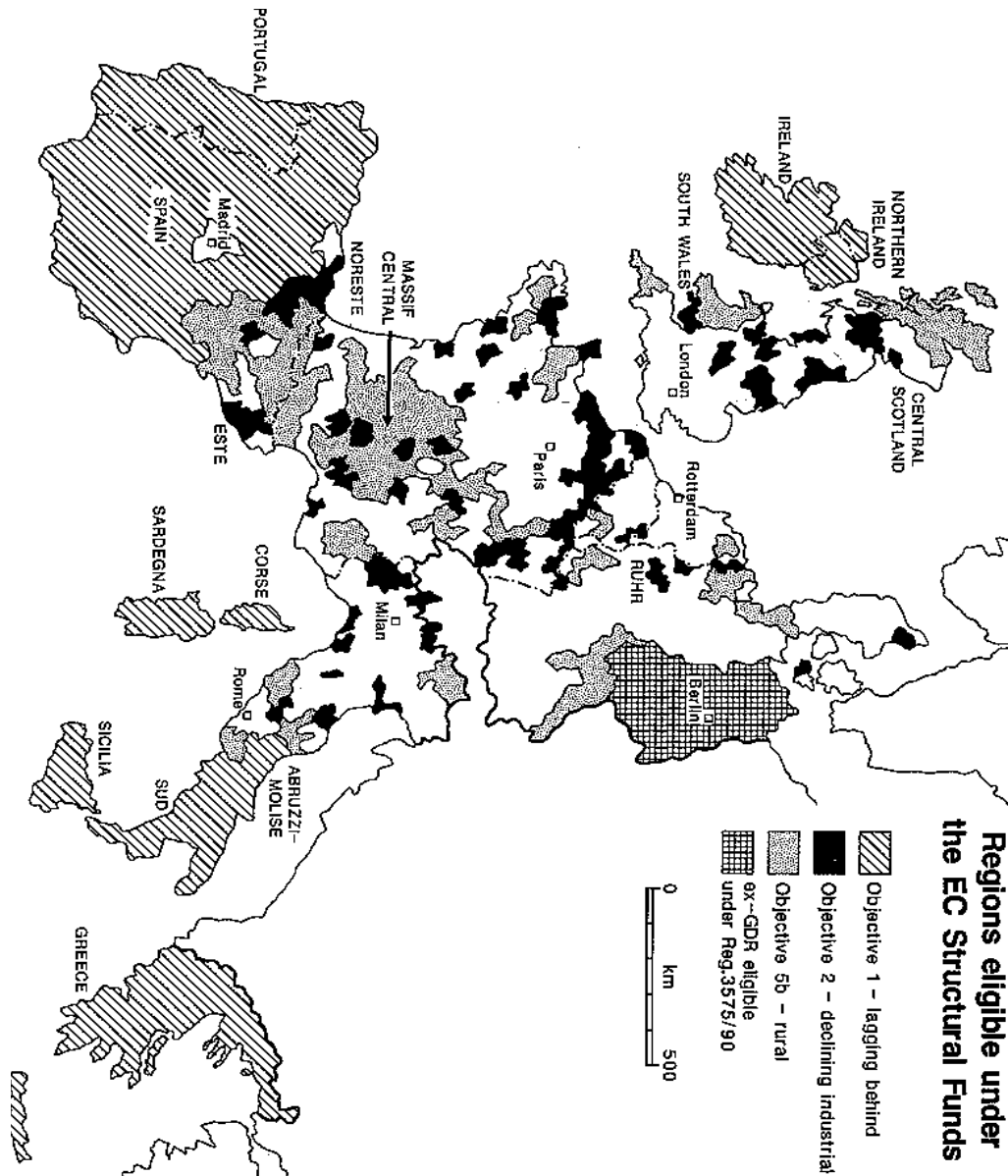
entre les régions pauvres et riches<sup>1</sup>, le Conseil européen de Bruxelles de février 1988 accepta ses propositions et déclara que le budget alloué aux fonds structurels serait doublé à partir de 1993. Quatre principes sont entrés en opération dans la mise en œuvre des fonds structurels : 1) la concentration des financements dans les localités les plus défavorisées selon les Objectifs en vigueur, 2) la programmation qui consiste à fournir des programmes pluriannuels, 3) la promotion du partenariat afin d'encourager l'implication des échelons locaux et régionaux, et 4) le principe d'additionnalité qui implique que les fonds structurels ne se substituent pas aux efforts financiers du budget national mais viennent en complément à ce financement.

---

<sup>1</sup> La Commission des Communautés européennes. *Guide to the Reform of the Implementation of the Structural Funds*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1989, p. 11.



Carte 1. Les régions éligibles à l'aide européenne.



Source. John Cole et Francis Cole. *The geography of the European Community*. Londres : Routledge, 2001.

### 3.1.2 Les principes d'action des fonds structurels européens

Les quatre principes d'action sont le fondement juridique des fonds structurels. Leur dispositif a été renforcé par les réformes successives. Le nouveau mécanisme de gestion des fonds structurels leur garantit une meilleure gouvernance.

#### - La concentration

La concentration des fonds européens dans les régions les plus défavorisées est privilégiée, afin d'assurer aux interventions structurelles de l'Union européenne une plus grande efficacité. La Commission a milité activement pour accroître les efforts financiers vers les régions les plus pauvres. La concentration des aides :

(...) répond à une double volonté. D'une part, mobiliser l'action de la Communauté sur les régions et les zones qui connaissent les plus grandes difficultés, c'est-à-dire celles qui correspondent aux objectifs 1, 2, 5b et 6. D'autre part, intervenir sur tout le territoire de l'Union à partir de thèmes ou de publics prioritaires qui correspondent aux objectifs 3, 4 et 5a<sup>1</sup>.

Les nouveaux changements simplifient les procédures, rendent la mise en place des fonds européens flexible, tout en dotant les politiques d'un cadrage tout au long du processus. La réforme des fonds structurels de 1988 repose sur la définition d'Objectifs, servant de critères pour l'allocation des financements. Six Objectifs prioritaires sont retenus. L'Objectif 1 est accordé aux régions défavorisées, dont le PIB est inférieur de 75 % par rapport au PIB communautaire. L'Objectif 2 est destiné aux régions en déclin industriel. L'Objectif 3 vise à relancer l'emploi de longue durée et l'Objectif 4 est réservé à l'emploi des jeunes. Les Objectifs 5 et 5a concernent respectivement l'adaptation des structures agricoles et le développement des localités rurales<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Richard Skrzypczak. *Collectivités locales : l'Europe partenaire*. Paris : La Documentation française, 1997, p. 32.

<sup>2</sup> Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional, op. cit.*, 1996, pp. 6-9.

Les réformes concernant l'usage des fonds structurels et les prérogatives acquises par la Commission modifièrent considérablement le mécanisme de distribution des fonds. Ceux-ci se concentrèrent désormais dans les régions les plus sinistrées et leur utilisation dut également reposer sur les critères prioritaires déterminés par la Commission plutôt que par les États membres.

Les critères permettant l'attribution des fonds structurels furent ramenés au nombre de trois<sup>1</sup>. L'Objectif 1 des fonds structurels concerne les régions NUTS<sup>2</sup> de niveau II, dont le PIB est inférieur de 75% par rapport à la moyenne communautaire. Cet Objectif représente presque 80% des dépenses totales sur le développement régional. L'Objectif 2 vise à relancer le développement dans les régions dont l'industrie est en déclin. L'unité territoriale de ces régions doit appartenir au NUTS de niveau III et le taux moyen du chômage enregistré au cours des trois dernières années doit être supérieur à la moyenne communautaire. Le taux de l'emploi industriel doit être égal ou supérieur à la moyenne communautaire depuis 1975 considérée comme l'année de référence. Enfin, l'emploi industriel doit être en diminution par rapport à celui de l'année de référence.

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *Agenda 2000. Renforcement et élargissement de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000, p. 11.

<sup>2</sup> Pour une explication du système des NUTS, voir encadré 1.

**Encadré 2: La définition de la région retenue par l'Union européenne.**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique régionale européenne, la Commission européenne se sert du système appelé 'Nomenclature d'unités territoriales statistiques' (NUTS). Ces unités territoriales sont définies pour des besoins statistiques en fonction de la population résidante dans l'État correspondant. Elles ne constituent pas des unités administratives officielles. Ce système regroupe trois niveaux (appelés 'Objectifs') qui représentent des agrégations d'unités administratives nationales, permettant l'attribution des financements européens. La territorialisation est une référence qu'utilisent les institutions européennes. Mais cette classification territoriale ne clarifie pas pour autant le concept de région. Celui-ci reste ambigu, compte tenu du caractère hétérogène de la classification des NUTS<sup>1</sup>.

La création du dispositif des NUTS cherche à uniformiser la hiérarchie des petites localités, car il est important de différencier, par exemple, les *Länders* allemands, les régions et les départements français. C'est ce besoin de catégorisation régionale qui a conduit à la création de cette organisation territoriale qui regroupe des petites localités, afin qu'elles soient équivalentes à d'autres territoires communautaires. Avec les trois niveaux créés, la Commission européenne a opté pour une imitation du découpage administratif en vigueur dans les États membres, qui permet aux États ne disposant pas d'un troisième échelon de pouvoir en introduire un. Casellas et Galley notent que des régions relativement dénuées de sens ont émergé pour des besoins statistiques<sup>2</sup>.

La nomenclature des NUTS est souvent jugée non pertinente par les experts et les spécialistes qui souhaiteraient qu'elle soit redéfinie pour mieux correspondre à la réalité de l'espace régional. Pour autant, l'intérêt de l'Union européenne pour la région devient de plus en plus manifeste. Cet espace est au centre des préoccupations des décideurs et l'UE dispose de tout un arsenal d'outils pour l'amélioration des conditions socioéconomiques des régions et l'attribution de financements nécessaires, afin de permettre la réduction des inégalités spatiales.

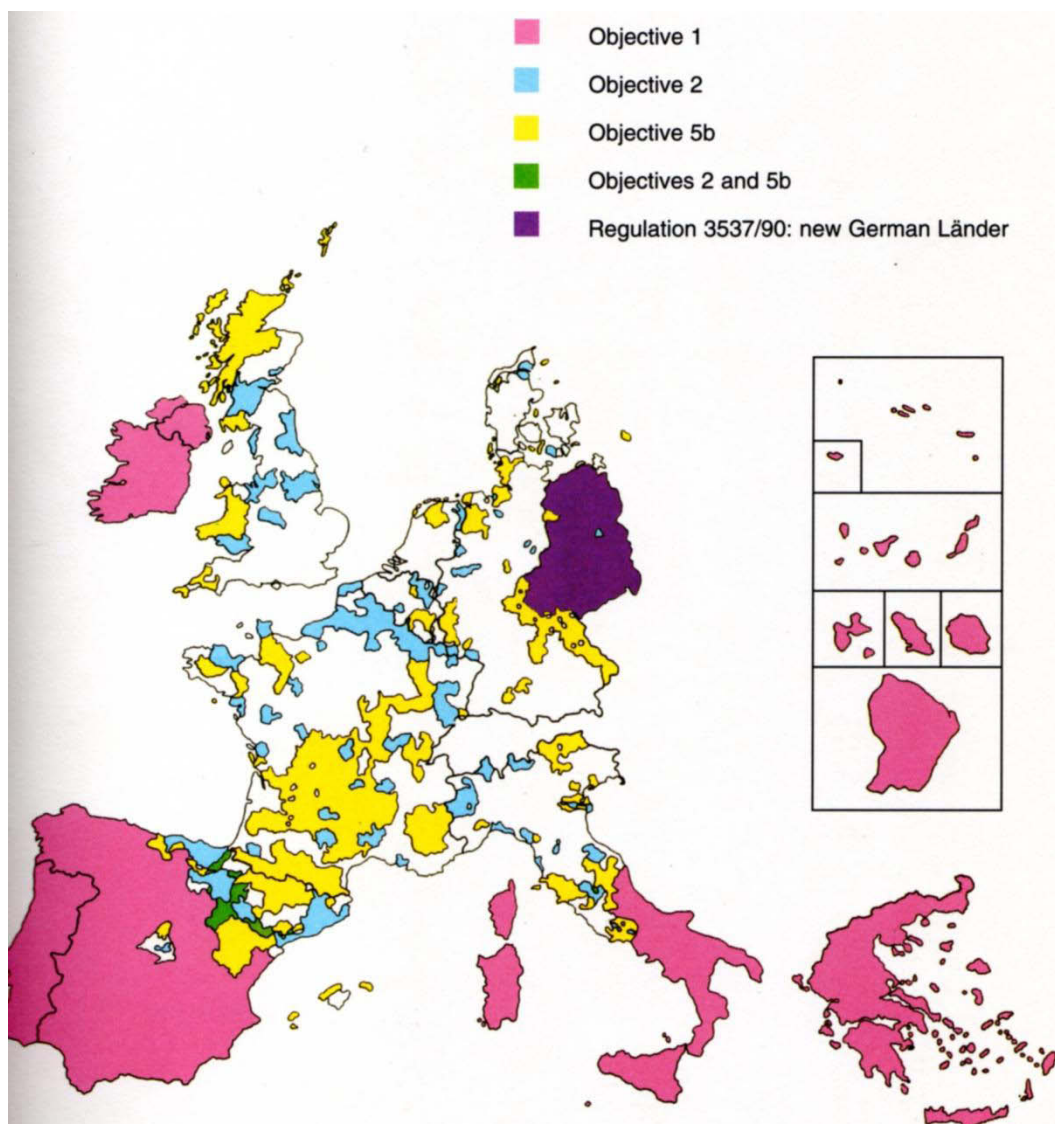
D'autres critères moins contraignants donnent la possibilité à des localités (zones) urbaines où le taux de chômage est supérieur de 50 % à la moyenne communautaire de bénéficier de financements. L'Objectif 2 s'applique également aux localités ayant souffert d'une perte considérable

<sup>1</sup> Jean Labasse. *L'Europe des régions*. Paris : Flammarion, 1991. J. Labasse. *Quelles régions pour l'Europe ?* Paris : Flammarion, 1994.

<sup>2</sup> Antònia Casellas et C. Catherine Galley, « Regional definitions in the European Union: a question of disparities? » *Regional Studies*, 1999, Vol. 33, pp. 551-558.

d'emploi au cours des trois dernières années ou à celles menacées par un recul du secteur industriel ayant des conséquences sur le niveau de chômage. L'Objectif 3 permet le développement du capital humain et des compétences professionnelles. Il contribue également à la stratégie européenne de l'emploi et appuie les efforts des États membres en la matière.

**Carte 2. Répartition des fonds structurels (Objectif 1 et 2) entre 1989 et 1993.**



Source : Commission européenne.

## - La programmation

La programmation apparaît comme l'un des changements essentiels des réformes des Fonds structurels de 1988 et 1993 et reste au centre de la réforme de 1999<sup>1</sup>. Elle implique l'élaboration de programmes pluriannuels de développement. Elle est fondée sur le partenariat et le processus de décision s'effectue, en plusieurs étapes, jusqu'à la prise en charge des actions par les responsables de projets. Le règlement général des Fonds structurels prévoit une durée de sept ans pour tous les objectifs. Dans un premier temps, les États membres présentent des plans de développement et de reconversion (Voir Schéma 1). Ces plans doivent s'inscrire dans le cadre des priorités nationales et régionales et comporter une description détaillée des conditions socioéconomiques de la région et de la stratégie mise en place pour atteindre les objectifs, en précisant la forme de participation financière qu'ils comptent engager.

Les États membres présentent ensuite à la Commission des documents de programmation, qui reprennent les orientations générales de l'exécutif européen. Ces documents peuvent prendre la forme de « Cadres communautaires d'Appui » (CCA)<sup>2</sup> ou « Document Unique de Programmation » (DOCUP)<sup>3</sup>. La négociation entre la Commission et les États membres pour la répartition des Fonds alloués à chaque État membre se fait sur la base de ces documents. L'objectif de la programmation est de : « (...) donner davantage de cohérence à l'ensemble, en faisant mieux

---

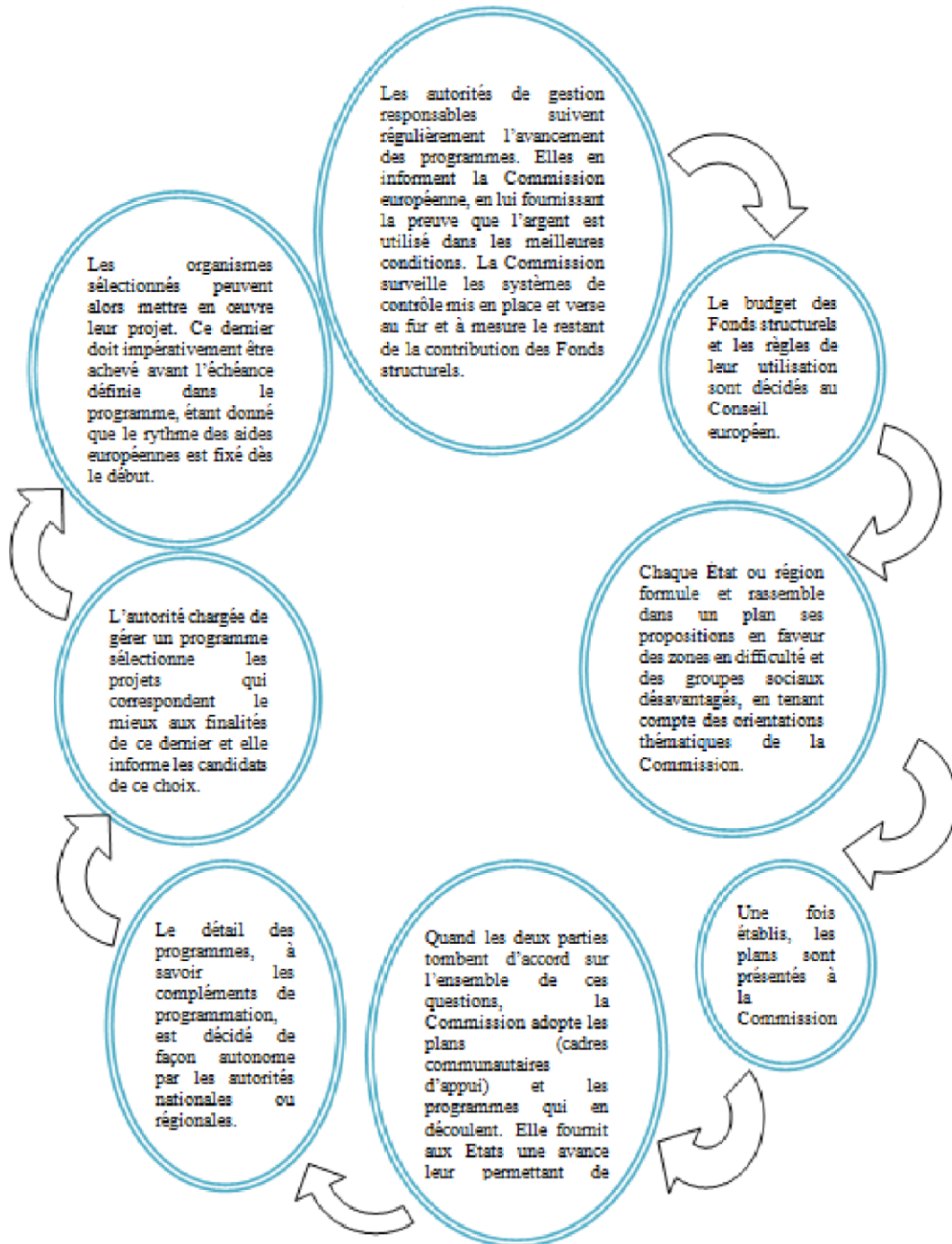
<sup>1</sup> Yann Gaillard. *Agenda 2000 : Quelle politique régionale pour une Europe élargie*. Les rapports du Sénat, n° 157, 1997-1998. Rapport disponible sur : <http://parlement-ue2008.fr/rap/r97-157/r97-1570.html>.

<sup>2</sup> Ces cadres sont déclinés en Programmes Opérationnels (PO): approuvés par la Commission, en accord avec l'État membre concerné. Ils contiennent la stratégie et les priorités d'action des Fonds et de l'État membre, leurs objectifs spécifiques, la participation des Fonds et les autres ressources financières.

<sup>3</sup> Le DOCUP doit être approuvé par la Commission et doit regrouper les éléments contenus dans un cadre communautaire d'appui et dans un programme opérationnel (programme intégré par région comportant les axes prioritaires du programme, une description succincte des mesures envisagées, un plan de financement indicatif).

ressortir l'adaptation des moyens retenus aux choix stratégiques qui fondent la programmation »<sup>1</sup>.

**Schéma 1 : Les étapes de l'attribution des fonds Structurels de l'Union européenne.**



Source : Commission européenne. *Au service des régions*. Luxembourg : OPOCE, 2004,

<sup>1</sup> Jean-Pierre Duprat, Marc Simmony et Maurice Tubul. *Les Fonds structurels européens en région*. Paris : L.G.D.J., 2003, p. 37.

pp. 18-9.

Un système d'évaluation et de suivi est également introduit pour permettre aux États membres de bénéficier d'un accompagnement et de s'inspirer d'autres expériences. Si un grand nombre d'acteurs ont approuvé l'introduction de l'évaluation associée à la gestion des fonds, d'autres acteurs ont critiqué la rigidité du suivi et ont recommandé qu'il corresponde à la taille du financement attribué. D'autres enfin ont estimé qu'un grand nombre d'études mandatées par plusieurs Directions générales conduisent à un manque de coordination.

Les États membres et la Commission ont souvent recours à des organismes indépendants pour la conduite de l'évaluation. Il existe deux types d'évaluations. Dans l'évaluation *ex ante*, il est question :

(...) d'évaluer la conformité des interventions prévues avec le cadre communautaire d'appui ; de s'assurer de l'existence de structures de mise en œuvre et de gestion adéquates ; d'évaluer l'articulation des interventions structurelles avec les autres politiques communautaires, la combinaison subventions-prêts et l'opportunité et la viabilité économiques de ces mesures. La Commission se réserve le droit de procéder à sa propre évaluation de ces éléments<sup>1</sup>.

Quant à l'évaluation *ex post*, elle s'effectue pour chaque intervention « (...) sur la base d'un suivi permanent des actions engagées et de la collecte des données statistiques inhérentes aux indicateurs retenus »<sup>2</sup>. À mi-parcours, l'évaluation consiste à fournir une description de l'évolution des projets et à formuler des recommandations.

#### - Le partenariat

La période précédant la réforme de 1988 s'est caractérisée par une gestion des fonds structurels européens, où les États n'étaient pas obligés

---

<sup>1</sup> La Commission des Communautés européennes. *Cadre communautaire d'appui 1989-1993. Pour le développement et l'ajustement des régions en retard de développement (objectif 1)*. Royaume-Uni, *op. cit.*, p. 34.

<sup>2</sup> *Ibid.*



d'associer d'autres parties prenantes dans le processus de décision. Le principal changement apporté par la réforme de 1988 fut le partenariat. Les nouvelles règles et procédures ont permis à l'échelon infranational de devenir un acteur dans la gestion des financements européens. Toutes les parties prenantes furent impliquées dans la définition des stratégies pour les programmes à encourager sur le terrain et ont permis une forte implication des autorités locales dans les projets financés par l'UE.

Le partenariat « (...) s'établit par une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné et les autorités compétentes désignées par celui-ci au niveau national, régional, local ou autre, toutes les parties étant des partenaires poursuivant un but commun (...) »<sup>1</sup>. Il intervient à toutes les étapes de la mise en œuvre des projets, à savoir la préparation, le financement, le suivi et l'évaluation. Encouragé par la Commission, afin de permettre aux autorités locales de s'exprimer sur leurs besoins et d'être fortement impliqués dans la gestion des financements européens, le partenariat « (...) tel qu'il a été défini à l'article 8 du règlement 1260/99 du Conseil, exprime les idées de concertation, de recherche d'accord sur la marche à suivre, d'efficacité, de responsabilité »<sup>2</sup>. Mais malgré les efforts de la Commission pour renforcer l'échelon régional, certains États membres n'ont accordé aucune marge de manœuvre à l'échelon régional. Le Livre blanc de 2001 sur la gouvernance européenne<sup>3</sup> a mis l'accent sur la nécessité de concertation entre les États membres et les acteurs régionaux. La Commission entendait :

(...) faire évoluer cette obligation d'association des partenaires régionaux (et autres) qui est à la charge des États membres, pour la remplacer par une véritable relation contractuelle triangulaire, entre la Commission, un État membre et une région. Il y aurait là une évolution importante – les régions étant cette fois immédiates à l'Europe – mais qui ne serait pas sans poser

---

<sup>1</sup> Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 195.

<sup>2</sup> Commissariat Général du Plan. *Fonds structurels européens et politiques régionales*. Paris : La Documentation française, 2004, p. 38.

<sup>3</sup> Voir : Commission européenne. *Gouvernance européenne : livre blanc*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001.

des difficultés juridiques, insurmontables en l'état actuel de l'ordre juridique communautaire<sup>1</sup>.

Jacques Delors, Président de la Commission européenne, commentant la réforme de 1988 déclara : « En offrant plus d'espace aux initiatives locales et en donnant davantage de responsabilité aux régions dans la conduite de leur développement, nous avons fait un pari. Ce pari a été un succès incontestable pour l'intégration européenne »<sup>2</sup>.

Une étude de 1999, portant sur de nombreux programmes dont le bilan était très satisfaisant, démontra que la valeur ajoutée du partenariat résidait dans les : « (...) changements aux niveaux de la composition du partenariat et du mode de gestion des initiatives de développement local (...) [ce qui permettait une] connaissance du terrain et la qualité des interventions»<sup>3</sup>.

Indiscutablement, l'objectif final de cette réforme fut la mise en place de partenariats permettant l'expression de tous les niveaux politiques, le national, le régional et le local, pour donner aux différents acteurs la possibilité de délibérer sur la gestion des politiques publiques et l'orientation à réserver aux programmes de développement régional financés par l'Union européenne. Cette réforme prit diverses formes, l'implication d'un État membre à un autre étant différente. Toutefois, les changements déclenchèrent partout une mobilisation au plan infranational<sup>4</sup>.

Les relations entre la Commission et les États membres, précise Hooghe, se distinguent par une interdépendance mutuelle<sup>5</sup>. Selon, Wislade, entre 1983 et 1993, le fonctionnement du partenariat s'est bien

---

<sup>1</sup> Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 196.

<sup>2</sup> La réforme de 1988 vue par Jacques Delors, ancien Président de la Commission européenne en novembre 2000. Cité dans : Marc Challéat, *op. cit.*, p. 4.

<sup>3</sup> Commission européenne. *Pactes territoriaux pour l'emploi : 61 outils opérationnels*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 71. La Commission met l'accent sur le déroulement du partenariat et sa contribution à l'élaboration des projets au plan local. Elle fait référence à la mise en œuvre du Pacte territorial pour l'emploi dans la localité de Newry & Mourne qui a fait appel à une analyse des besoins locaux, ce qui permit aux acteurs locaux d'être fortement impliqués dans la gestion du projet.

<sup>4</sup> Liesbet Hooghe. *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*. Oxford: OUP, 1996, p. 13.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 18.

déroulé dans les régions ayant un poids politique suffisant et un certain pouvoir dans la conduite de l'action publique<sup>1</sup>, comme en Allemagne, où les *Länder* sont considérés comme des gouvernements régionaux, ou en France et en Italie, pays qui accordent un grand intérêt à l'aménagement du territoire. En revanche, au Royaume-Uni, la politique régionale est restée sous le contrôle direct du gouvernement central sous les gouvernements Thatcher.

#### - L'additionnalité

L'introduction du principe d'additionnalité<sup>2</sup> fut également une nouveauté contraignant les États membres à allouer le même montant de financement que celui accordé par la Commission pour la mise en place de projets bénéficiant de fonds structurels<sup>3</sup>. La réforme prévoyait une grande transparence dans le processus d'attribution des financements, ainsi qu'une réduction du nombre des évaluations à établir au cours de la mise en place des projets de trois à deux.

Le principe d'additionnalité selon lequel « (...) les crédits des Fonds ne peuvent se substituer aux dépenses structurelles publiques ou assimilables de l'État membre »<sup>4</sup> représentait une étape majeure pour l'amélioration de la politique régionale supranationale<sup>5</sup>. Mais la Commission eut des difficultés à le faire respecter<sup>6</sup>. Le Royaume-Uni s'est particulièrement distingué par sa réticence à respecter ce principe, notamment en raison des tensions

<sup>1</sup> Fiona Wishlade. « EU cohesion Policy: Facts, Figures, and Issues » *in Ibid.*, p. 27.

<sup>2</sup> L'additionnalité est mentionnée dès 1975 date d'introduction du FEDER (règlement du 18 mars 1975), mais a fait l'objet de précisions, notamment en 1988.

<sup>3</sup> Commission européenne. *Les Fonds structurels en 2000. 12<sup>e</sup> rapport annuel*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001, p. 20.

<sup>4</sup> Journal Officiel des Communautés européennes, Art. 11, L 161/14, règlement du 26.6.1999. Cité dans : Commission européenne. *Les Actions structurelles 2000-2006. Commentaires et règlements*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 46.

<sup>5</sup> Ian Bache, *op cit.*, p. 48.

<sup>6</sup> Jean-Pierre Duprat, Marc Simmony et Maurice Tubul, *op. cit.*, p. 34. Bache note que si l'Irlande et l'Italie respectèrent ce principe dès son instauration, la France ne l'adopta qu'une fois que l'additionnalité coïncida avec les priorités nationales. L'Allemagne qui était réticente au début, finit par l'appliquer en novembre 1975.

interministérielles au sujet des dépenses du Fonds régional<sup>1</sup>. Pour ce pays, il était difficile pour la Commission européenne de vérifier si le principe de l'additionnalité était ou non respecté<sup>2</sup>. Pour autant, les principes de la réforme de 1988 dotèrent les régions d'un fondement institutionnel leur permettant de s'impliquer dans ce qu'il convient désormais d'appeler la gouvernance de la politique régionale communautaire.

### 3.2 Une nouvelle gouvernance

Souvent associé à la notion de « participation » par les experts<sup>3</sup>, le concept de gouvernance ne se résume pas à une pratique fermée, mais décrit plutôt un processus d'évolution qui régit l'action publique<sup>4</sup>. Elle est conçue dans un cadre en mutation du fait de l'association de plusieurs partenaires<sup>5</sup>. Toutefois, il n'existe aucune forme d'organisation stricte de la gouvernance, ce qui a conduit certains chercheurs à critiquer les ambiguïtés qu'elle implique et le flou qu'elle engendre<sup>6</sup>.

Face aux divergences qui caractérisent ce concept, je me limiterai à l'étude de la gouvernance de la politique régionale européenne. L'utilisation

---

<sup>1</sup> Le ministère de l'Environnement, alors chargé de la gestion du fonds régional communautaire, refusa le respect de l'additionnalité, comme l'atteste une circulaire adressée aux autorités locales. Le ministère déclara ouvertement que le gouvernement ne permettrait pas aux autorités locales de lancer de nouveaux projets grâce aux dotations du FEDER. Department of the Environment. *Capital Programmes*. (Circulaire 66/76). Londres : HMSO, 1976.

<sup>2</sup> Christian Engel et Joseph Van Ginderachter. *Le Pouvoir régional et local dans la Communauté européenne*. Paris : Éditions A. Pedone, 1992, p. 111.

<sup>3</sup> Antoine Goxe. « Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein. *La Gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris : L.G.D.J., 2007, pp. 151-170.

<sup>4</sup> G. Stoker. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, mars 1998, p. 20. Stoker précise que la valeur de la gouvernance réside dans le cadre conceptuel qui permet de mieux appréhender l'évolution du processus gouvernemental.

<sup>5</sup> Pierre Lascoumes et Patrick le Galès. « L'Action publique saisie par ses instruments » in Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de la fondation des sciences politiques, 2004, p. 23.

<sup>6</sup> La science politique francophone s'est montrée sceptique à l'égard de ce concept. Pour plus de détails sur cette question, voir : John Crowley. « Usage de la gouvernance et de la gouvernementalité », *Critique internationale*, N° 21, 2003/2004.

de la gouvernance comme cadre d'analyse pour mon étude permet de comprendre comment est gérée la politique régionale européenne au Royaume-Uni et quelle est la part réservée à l'implication de tous les acteurs engagés dans ce processus au plan régional.

Le terme « gouvernance » est ancien. Il fut utilisé pour la première fois par le Roi d'Angleterre Henry IV, lorsqu'il justifia l'usurpation du trône en 1399 en déclarant que son prédécesseur avait fait preuve de « manque de gouvernance et d'une pratique malveillante des bonnes lois »<sup>1</sup>. Le terme fut également utilisé en France et attribué aux officiers de la Cour Royale au XIV<sup>e</sup> siècle. Plus tard, son utilisation continua à se faire dans le même champ sémantique et caractérisa une pratique faisant appel à la rigueur et à l'équité.

Dans le domaine de l'action publique, la notion de gouvernance renvoie à la mutation de la nature de l'État et établit que le champ décisionnel ne dépend pas seulement d'un centre de décision, mais de l'implication de plusieurs parties prenantes qui doivent être associées dans le processus de délibération<sup>2</sup>. Le concept de gouvernance s'attache à attribuer un rôle aux différents niveaux de pouvoir engagés dans l'action publique. Le dictionnaire des politiques publiques définit la gouvernance comme : « [...] un chantier de recherche qui concerne les formes de coordination, de pilotage et de direction des secteurs, des groupes de la société, au-delà des organes classiques du gouvernement »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> « *Default of governance and undoing of the gode lawes* » A. R. Myers. *England in the Late Middle Ages*. Londres : Penguin, 1952, p. 21. Voir également : P. Weller. « In Search of Governance » in: G. Davis et M. Keating. *The Future of Governance*. St Leonards, NSW : Allen & Unwin, 2000, p. 1.

<sup>2</sup> La notion de délibération, telle qu'elle a été définie et expliquée par Habermas, est d'une importance capitale lorsqu'il s'agit d'étudier la gouvernance et la manière dont cette pratique permet une participation de plusieurs parties prenantes. Voir à ce titre : J. Habermas. *Théorie de l'agir communicationnel*. Paris : Fayard, 1987.

<sup>3</sup> Patrick Le Galès. « Gouvernance » in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 2006, p. 244. Patrick Le Galès note que la problématique de la gouvernance est étroitement liée aux modes de coordination dans l'action publique qui sont possibles grâce aux liens qu'entretiennent, d'une part, l'État et, d'autre part, la société. Voir : Patrick Le Galès. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, vol. 45, 1995, p. 59. Selon Sabine Saurugger, l'UE apparaît comme un système de gouvernance, c'est-à-dire une « configuration polycentrique » dans laquelle interviennent plusieurs parties prenantes et où la notion d'autorité et de souveraineté politique n'occupe qu'une place parmi d'autres. Par conséquent, l'État n'est qu'un acteur parmi tous les autres.

Le concept de gouvernance connaît, au sein de la sphère universitaire, une variété d'interprétations et d'appréciations qui l'associent à différentes disciplines<sup>1</sup>. Toutefois, le repère que je retiens à cette étape de mon analyse est celui de la mutation du pouvoir politique qui s'est opérée à partir de la fin des années 1970<sup>2</sup>. On passe alors d'une ère de gouvernement<sup>3</sup> unilatéral - des décideurs politiques vers les gouvernés<sup>4</sup> - à une nouvelle ère de gouvernance caractérisée par une multiplication du nombre des acteurs dans l'action publique<sup>5</sup>.

Lorsque le concept de « gouvernance » émergea, il fut unanimement adopté par les chercheurs et les experts, ce qui lui conféra une réelle légitimité et l'éloigna d'un simple effet de mode. L'utilisation du terme s'est largement répandue<sup>6</sup> et exerce une influence considérable dans l'organisation de l'action publique. La science politique francophone et anglophone le considère comme un cadre d'analyse de l'action politique. Ce cadre décrit

---

Sabine Saurugger. « Conceptualiser l'intégration européenne : état de l'art théorique », *La Revue internationale et stratégique*, N° 54, été 2004, p. 170. Pour plus de détails sur cette question, voir : Liesbet Hooghe. *The European Commission and the Integration of Europe. Images of Governance*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001.

<sup>1</sup> Catherine Baron. « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et Société*, n° 54, 2003.

<sup>2</sup> Cette période coïncide avec l'apparition d'importantes mutations politiques et économiques. L'internationalisation amorcée avec l'intégration du Royaume-Uni à la Communauté européenne en 1973 sont des éléments qui ont modifié la nature des relations entre les niveaux de pouvoirs, même si le gouvernement central domina la mise en œuvre de l'action publique tout au long des années 1980.

<sup>3</sup> Selon Simoulin, l'adoption du concept de gouvernance fut motivée par le fait que le concept de gouvernement n'était plus en mesure de décrire le fonctionnement actuel de l'action publique. En effet, les mutations liées aux dynamiques de l'internationalisation, de l'europanisation, de la délocalisation et de la décentralisation laissent apparaître l'intervention de plusieurs réseaux. Ceux-ci regroupent des parties prenantes issues de secteurs différents. Par conséquent, le terme de gouvernance fut adopté pour tenter de redéfinir cette mutation dans la mise en œuvre de l'action publique. Voir : Vincent Simoulin. « La gouvernance de l'action publique : le succès d'une forme simmélienne ». *Droit et Société*, n° 54, 2003, pp. 308-9.

<sup>4</sup> « *Governing was basically regarded as one-way traffic from those governing to those governed.* » David Richards et Martin J. Smith. *Governance and Public Policy in the UK*. Oxford : Oxford University Press, 2002, p.15. Voir également : J. Kooiman. « Levels of Governing : Interactions as a Central Concept » in J. Pierre (dir). *Debating Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2000, p. 142.

<sup>5</sup> David Richards et Martin J. Smith, *op. cit.*, p. 15.

<sup>6</sup> Voir l'étude consacrée à l'utilisation du terme qui n'a pas cessé de progresser. Vincent Simoulin. « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein, *op. cit.*, pp. 19-21.

une transformation profonde de l'action publique et désigne un nouveau mode de coordination qui permet de lier des acteurs qui n'avaient pas pour habitude de travailler ensemble<sup>1</sup>.

L'utilisation du terme « gouvernance » s'inscrit dans une longue tradition de créativité linguistique. De même que la notion de « *new public management* »<sup>2</sup> fut adoptée pour décrire la nouvelle manière de gérer le secteur public en y introduisant de nouvelles pratiques de travail, celle de gouvernance d'entreprise (*corporate governance*) fut, elle, adoptée au milieu des années 1970 et renvoie à la gestion contestée de certaines entreprises<sup>3</sup>. La « *corporate governance* » a pour objectif d'améliorer la relation entre les entreprises et les actionnaires<sup>4</sup>. Elle implique la coopération et le rapprochement des acteurs qui n'avaient pas pour habitude de travailler ensemble et dont les rapports ne peuvent désormais plus être dictées par une hiérarchie<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur la question de la coordination, voir : B. Guy Peters. « Managing Horizontal Government : The Politics of Co-ordination », *Public Administration*, Vol. 76, été 1998, pp. 295-311.

<sup>2</sup> Ce terme fait référence à l'introduction de nouvelles méthodes de gestion répandues dans le secteur privé et qui se sont transposées au secteur public (l'évaluation de la performance, la culture du résultat, la proximité avec la clientèle).

<sup>3</sup> L'étude de Vincent Simoulin repose sur la thèse de Sabine Montagne qui a analysé les conséquences de la loi « Erisa » de 1974 sur l'adoption de nouvelles formes de gestion aux entreprises. En effet, de nouvelles pratiques ont émergé à partir de cette période lorsque la notion de « *corporate governance* » devenait de plus en plus répandue. Cité dans : Vincent Simoulin. La gouvernance territoriale : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles. in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein, *op. cit.*, p. 17. Pour plus de détails sur cette question, voir : Sabine Montagne. *Les Métamorphoses du trust : les fonds de pension américains entre protection et spéculation*. Thèse de doctorat de Sciences économiques soutenue sous la direction de Robert Boyer à l'Université Paris X-Nanterre, 2003. Voir également sur la notion de « *corporate governance* » : R. I. Tricker. *International Corporate Governance*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1994, p. 6-7. Tricker fait la distinction entre la gestion de l'entreprise et sa gouvernance et note que l'association de ces deux pratiques est nécessaire.

<sup>4</sup> Xavier Vives. « Corporate Governance : Does It Matter » in Xavier Vives (dir). *Corporate Governance. Theoretical and Empirical Perspectives*. Cambridge : Cambridge University Press, 2000, pp. 1-22. Voir également : Karine Le Joly et Bertrand Moingeon. « Corporate Governance ou Gouvernements d'Entreprises » in Karine Le Joly et Bertrand Moingeon. *Gouvernement d'entreprise : débats théoriques et pratiques*. Paris : Ellipses, 2001, pp. 14-5.

<sup>5</sup> Ce propos ne doit pas être interprété comme une disparition de la hiérarchie, mais plutôt comme une atténuation du poids qu'elle représente. Il convient de préciser qu'elle constitue une partie prenante parmi d'autres, mais cela n'exclut pas qu'elle puisse être en position d'« arbitre ».

La gouvernance reste toutefois un concept générique qui concerne aussi bien les domaines politiques qu'économiques. Au plan économique, l'amélioration de la gestion du secteur public doit passer, selon la Banque mondiale, par davantage de concurrence, de privatisation, de rigueur et de discipline budgétaire dans le secteur public, notamment en réduisant les effectifs<sup>1</sup>.

Au plan politique, Kooiman définit la gouvernance comme un modèle qui garantit les mêmes capacités d'action à tous les acteurs<sup>2</sup>. Elle entraîne nécessairement une participation de plusieurs acteurs dans la mise en œuvre des politiques publiques. Elle apparaît donc comme le résultat de l'intervention et de l'interaction de tous les participants sans lesquelles la mise en œuvre de l'action publique se trouve compromise. Cette interdépendance permet la diffusion des informations et le partage des connaissances pour résoudre les problèmes<sup>3</sup>.

Selon Simoulin, la première définition du terme « gouvernance » mit l'accent sur l'ingouvernabilité des sociétés modernes, les citoyens<sup>4</sup>, plus avertis et mieux formés, étant devenus plus exigeants à l'égard des décideurs politiques. Le recours à la gouvernance devait être une réponse aux difficultés auxquelles était confrontée l'action publique, grâce à l'introduction de nouvelles pratiques et à la prise en compte de tous les facteurs, notamment politiques, socioéconomiques et territoriaux. Cette situation est celle d'une :

[...] coopération non purement hiérarchique et celle d'une situation de brouillage des frontières traditionnelles et de porosité croissante entre les

---

<sup>1</sup> R.A.W. Rhodes. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, *op. cit.*, p. 50. Pour plus de détails, voir : D. Williams et T. Young. « Governance, the World Bank and liberal theory », *Political Studies*, Vol. 42, pp. 84-100.

<sup>2</sup> J. Kooiman. « Findings, speculations and recommendations » in J. Kooiman (dir). *Modern Governance: New Government – Society Interactions*. Londres : Sage, 1993.

<sup>3</sup> J. Kooiman. « Social-Political governance : introduction » in J. Kooiman (dir). *Modern Governance. New Government – Society Interactions*. Londres : Sage, 1993.

<sup>4</sup> Vincent Simoulin. « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein, *op. cit.*, p. 28. Vincent Simoulin fait référence à l'ouvrage de : Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki. *The Crisis of Democracy*. New York : New York University Press, 1975.



secteurs, les niveaux territoriaux et les différents espaces de rattachement de l'activité professionnelle<sup>1</sup>.

Compte tenu du caractère polysémique de la gouvernance, il est difficile de trouver une définition qui fasse l'unanimité. Mais le flou conceptuel et l'imprécision sémantique que cette notion véhicule sont compensés par la particularité de chaque situation. La définition varie ainsi au gré des contextes et le concept diffère non seulement d'une discipline à une autre, mais également au sein d'une même discipline. Il est important de noter que la gouvernance introduit de nouvelles pratiques discursives et une délibération permettant à toutes les parties prenantes de s'exprimer<sup>2</sup>. Face à cette diversité sémantique, la définition que je retiens de la gouvernance est la suivante :

La gouvernance est un cadre d'analyse qui détermine la répartition du pouvoir politique et la participation de plusieurs parties prenantes dans le champ décisionnel. Ce concept décrit en même temps la mutation du pouvoir politique du « Centre » à la fois vers les échelons supranational et infranational. Cette notion désigne l'intégration de différentes parties prenantes dans le processus de délibération des politiques publiques, dans tous ses domaines. En d'autres termes, c'est un cadre d'analyse fondé principalement sur le pluralisme.

Selon Rosenau, la différence entre le gouvernement et la gouvernance réside dans le fait que le gouvernement déploie des structures formelles, comme les institutions, pour gérer des politiques publiques, tandis que la gouvernance fait appel à des méthodes de travail informelles<sup>3</sup>. La pratique de la gouvernance, notamment au plan international obéit parfois à un usage politique controversé, car l'influence politique domine toute forme de

<sup>1</sup> Vincent Simoulin. « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein, *op. cit.*, p. 17. La gouvernance est ici dictée par des objectifs partagés qui incitent les acteurs à développer de nouvelles formes d'action et à travailler en étroite concertation.

<sup>2</sup> C. Dupuy, I. Leroux et F. Wallet. « Conflits, négociation et gouvernance territoriale », *Droit et Société*, n° 54, 2003, pp. 396-397. C. Dupuy *et al.* notent que : « La gouvernance est alors susceptible de prendre différentes formes en fonction de la nature de ces compromis et des logiques d'appropriation et de pouvoir stabilisées par le recours à la négociation ». *Ibid.*, p. 397. Voir également : Vivien Lowndes et Chris Skelcher. « The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships : An Analysis of Changing Modes of Governance », *Public Administration*, Vol. 76, été 1998, pp. 313-333.

<sup>3</sup> James N. Rosenau. « Strong Demand, Huge Supply : Governance in an Emerging Epoch » in Ian Bache et Matthew Flinders. *Multi-Level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, p. 31. Rosenau identifie plusieurs formes de gouvernance dans ce chapitre.

partenariat qui se fonde sur le pluralisme<sup>1</sup>. Ce phénomène s'est traduit par l'émergence de nouvelles formulations linguistiques qui ont conduit certains décideurs politiques à parler de « bonne gouvernance »<sup>2</sup>.

### 3.2.1 Intégration des acteurs

Les travaux théoriques portant sur la gouvernance accordent un intérêt particulier à la coopération, aux négociations, à l'alliance et à la nature des relations entre les acteurs impliqués dans l'action publique. Désormais, l'élaboration de l'action publique semble conçue dans le cadre du partenariat et de l'élaboration de l'expertise partagée et fondée sur les attentes territoriales. Cette pratique requiert la mobilisation de différents acteurs, dans la mesure où elle apparaît comme un : « [...] passage progressif d'une action publique *\_top-down\_* et largement portée par l'État à des formes d'action se rapprochant plus d'une gouvernance territoriale du développement économique »<sup>3</sup>. Le recours à la gouvernance permet de : « [...] comprendre l'articulation des différents types de régulation sur un territoire à la fois en termes d'intégration politique et sociale et en termes de capacité d'action »<sup>4</sup>.

La dimension de « gouvernance » est fortement présente dans la construction européenne compte tenu des relations qui lient les États membres aux autres acteurs non étatiques de l'UE. De ce point de vue, celle-

---

<sup>1</sup> Ce recours à un *\_agir stratégique\_* est critiqué par plusieurs chercheurs, ce qui les conduit à considérer la gouvernance comme une « mode et une vogue » pour analyser la mise en œuvre des politiques publiques plutôt qu'une contribution véritable à celle-ci. La notion de « gouvernance » est par conséquent contestable car elle est sujet à des manipulations idéologiques. Sur ce point, voir : James N. Rosenau. « Governance, order, and change in world politics » in James N. Rosenau et Ernst-Otto Czempiel. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge : Cambridge University Press, 1992.

<sup>2</sup> L'utilisation de cette notion incite à remettre en question les fondements conceptuels de la « gouvernance ».

<sup>3</sup> Anne-France Taiclet. « Le développement économique territorial au regard des hypothèses de la gouvernance territoriale » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein, *op. cit.*, p. 111.

<sup>4</sup> Patrick Le Galès. « Régulation, gouvernance et État » in Jacques Commaille et Bruno Jobert (dir). *Les Métamorphoses de la régulation politique*. Paris : L.G.D.J., 1998, p. 225.

ci peut être considérée comme un espace de gouvernance<sup>1</sup>. Il convient par conséquent de parler de gouvernance européenne<sup>2</sup>. Celle-ci a beaucoup évolué en raison de l'eupéanisation progressive des politiques nationales et du transfert de pouvoirs des États membres vers les institutions européennes. Les changements institutionnels, en particulier les régionalisations qui ont été menées en Europe de l'ouest depuis les années 1970 ont contribué à la consolidation de l'échelon régional, laissant ainsi se dessiner une gouvernance de l'action publique à plusieurs niveaux. Celle-ci permet d'évaluer la capacité des régions à formuler des orientations et à influencer le champ décisionnel afin d'en évaluer la portée.

### 3.2.2 Une gouvernance à plusieurs niveaux

De nombreux spécialistes des questions européennes remarquent que l'intégration européenne s'est accompagnée d'un transfert de pouvoirs vers les institutions européennes et l'échelon infranational. Cette situation laissa entrevoir l'émergence d'un nouveau système dans lequel interagissent les acteurs appartenant à différents niveaux de pouvoir. Une reconfiguration de l'action publique s'est dessinée qui se caractérise désormais par des relations horizontales et verticales. L'intégration européenne n'est cependant pas, à elle seule, la principale raison de ces mutations. En effet, les contraintes, essentiellement d'ordre économique, qui pesaient sur les États<sup>3</sup> à partir des années 1970, ont accéléré le processus des réformes du secteur public et ont entraîné l'émergence de nouvelles pratiques.

Le déploiement de nouvelles formes de coordination semble avoir été initialement mis en place dans les États partisans du libéralisme qui réservait

---

<sup>1</sup> Andy Smith. *Le Gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*. Paris : L.G.D.J., 2004, p. 25.

<sup>2</sup> Le Livre blanc qui lui est consacré fournit une description.

<sup>3</sup> Les difficultés sont souvent présentées sous forme de déclin. Voir : Pierre Vercauteren. « L'art de gouverner l'UE : un glissement du gouvernement vers la gouvernance ? » in Barbara Delcourt, Olivier Paye et Pierre Vercauteren. *La Gouvernance européenne : un nouvel art de gouverner ?* Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia, 2007, p. 62.

une part moins importante à l'État au plan national. D'autres facteurs tels que la mondialisation et l'internationalisation des activités économiques, qui ont entraîné de nombreuses vagues de privatisations, ont accéléré les métamorphoses de la mise en œuvre de l'action publique. Ces changements, principalement causés par des difficultés économiques, ont fait apparaître de nouvelles institutions au plan infranational. La mise en œuvre de l'action publique s'en trouva de plus en plus fragmentée et conduisit au retrait progressif des États<sup>1</sup>. Pour Le Galès, ce dernier semble avoir « [...] perdu de sa centralité ce qui ouvre des possibilités de structurations horizontales, éventuellement verticales à des niveaux intermédiaires »<sup>2</sup>.

Le déclenchement d'une gouvernance à plusieurs niveaux<sup>3</sup> ont rendu l'État un partenaire parmi tant d'autres. Tous les acteurs, qu'ils soient européens, nationaux, régionaux ou locaux, travaillent en étroite collaboration pour concevoir et élaborer des politiques. La gouvernance en tant que cadre théorique me permet d'analyser cette forme de collaboration et de comprendre l'évolution des formes de régulation politique.

Pour Bache, George et Rhodes, le développement de la politique régionale européenne s'articule autour de trois théories politiques : la théorie des réseaux politiques, l'intergouvernementalisme et la gouvernance à plusieurs niveaux<sup>4</sup>. La théorie des réseaux politiques décrit les rapports entre les institutions engagées dans la gestion de la politique régionale européenne. Chaque réseau tente de mobiliser le maximum de ressources, qui peuvent être d'ordre institutionnel, financier, politique, organisationnel ou informationnel,

---

<sup>1</sup> La libéralisation a entraîné la privatisation d'un grand nombre d'entreprises publiques. En outre, lorsqu'il s'agit d'examiner la mise en œuvre des politiques publiques au plan national, l'État est *de facto* associé au mécanisme du pouvoir et du contrôle en raison du poids politique qu'il représente. Michel Senellart. *Les Arts de gouverner : du regimen médiéval au concept de gouvernement*. Paris : Édition du Seuil, 1995. Voir : l'introduction de : Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès. « L'Action publique saisie par ses instruments » in Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, *op. cit.*, pp. 11-46.

<sup>2</sup> Patrick Le Galès. « Régulation, gouvernance et État » in Jacques Commaille et Bruno Jobert (dir), *op. cit.*, p. 204.

<sup>3</sup> C'est ce que Patrick le Galès appelle la gouvernance polycentrique européenne. Gary Marks parle de gouvernance à plusieurs niveaux.

<sup>4</sup> Ian Bache, Stephen George, et R. A. W. Rhodes. « The European Union, Cohesion Policy, and Subnational Authorities in the United Kingdom » in Liesbet Hooghe, *op. cit.*, p. 295.

pour étendre son influence. Les réseaux politiques subissent eux aussi une influence généralement due à un changement des circonstances politiques.

L'intergouvernementalisme, largement pratiqué au sein de l'UE, est une étape importante de l'intégration européenne qui s'est initialement manifesté dans les conférences intergouvernementales. À ce titre, le Conseil des ministres est longtemps resté le principal décideur qui orientait l'action régionale au plan européen. Mais l'évolution de cette théorie politique a conduit les universitaires à en élaborer de nouvelles.

La gouvernance à plusieurs niveaux, inspirée par la réforme de 1988, décrit l'interaction des différents niveaux de gouvernement et la multiplication des acteurs dans l'élaboration de l'action publique. Sa mise en œuvre se fait dans le cadre d'une coordination mobilisant les diverses parties prenantes qui participent à toutes les étapes de la délibération.

Marks fut le premier à se référer à ce concept lorsqu'il étudia l'évolution de la politique régionale européenne au lendemain de la mise en place de la réforme des fonds structurels de 1988. L'approche développée par Marks repose en même temps sur l'étude de la politique nationale et internationale. Avant les travaux de Marks, les théories relatives à la construction européenne portaient essentiellement sur les relations internationales, notamment le néofonctionnalisme<sup>1</sup> et l'intergouvernementalisme<sup>2</sup>, que je détaille dans le graphique 1<sup>3</sup>. La gouvernance à plusieurs niveaux s'inscrit dans la continuité de ces approches car elle s'attache à étudier l'UE en tant que système politique plutôt qu'à expliquer le processus d'intégration européenne.

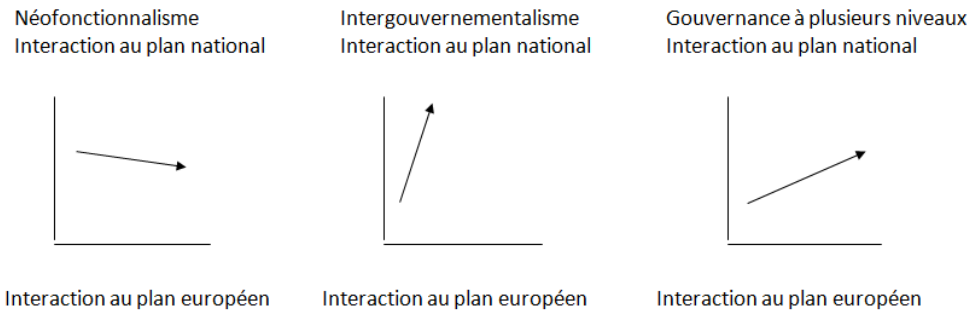
---

<sup>1</sup> Eiko R. Thielemann. « Institutional limits of a Europe with the Regions: EC state-aid control meets German federalism », *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, N° 3, septembre 1999, pp. 399-418.

<sup>2</sup> Morten Egeberg. « Transcending intergovernmentalism? Identity and role perceptions of national officials in EU decision-making », *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, N° 3, septembre 1999, pp. 456-74.

<sup>3</sup> Voir le chapitre consacré au pouvoir régional en Europe.

**Graphique 1: L'évolution de l'interaction des acteurs au plan national et européen selon la théorie de l'intégration européenne.**



Source: Rainer Eising. Multilevel Governance and Business Interests in the European Union, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 17, No. 2, avril 2004, p. 214.

La réforme de 1988 apparaît donc comme le catalyseur qui a permis de modifier en profondeur le dispositif d'aide au développement régional. C'est à la suite de cette réforme que la gouvernance à plusieurs niveaux fut conçue pour étudier l'effet des innovations institutionnelles, et plus particulièrement le partenariat<sup>1</sup>. Marks définit ce concept comme un système de négociation permanent qui s'opère à plusieurs niveaux territoriaux<sup>2</sup>. Il utilise l'approche des réseaux de politique publique pour décrire la manière dont se réalise une interpénétration de différents niveaux de gouvernement : le supranational, le national et l'infranational.

La différence entre la gouvernance et la gouvernance à plusieurs niveaux réside dans le fait que pendant que la gouvernance décrit le lien étroit entre, d'une part, les gouvernements et, d'autre part, les acteurs et les réseaux de politiques publiques au plan national, la gouvernance à plusieurs niveaux fait, elle, allusion à l'interdépendance entre les différents niveaux de gouvernement. Selon Bache et Flinders, cette forme de gouvernance partagée,

<sup>1</sup> G. Marks. « Structural Policy and Multilevel Governance in the EC » in A. Cafruny et G. Rosenthal (dir). *The State of the European Community Vol. 2: The Maastricht Debates and Beyond*. Boulder, CO: Lynne Rienner, and Harlow: Longman, 1993.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 392.

avec le néofonctionnalisme, l'idée selon laquelle les acteurs supranationaux et les groupes d'intérêts influencent les décisions communautaires<sup>1</sup>.

Le fait que l'échelon infranational soit fortement impliqué dans la mise en place des initiatives européennes témoigne d'un profond changement par rapport à la situation antérieure où existait une relation entre deux niveaux de pouvoir : le national et l'euro-péen. Il existe, bien entendu, plusieurs formes de gouvernance à plusieurs niveaux, chacune variant en fonction du contexte dans lequel elle s'inscrit<sup>2</sup>. À titre de comparaison, la gouvernance à plusieurs niveaux attachée aux questions environnementales se pilote à l'échelon planétaire, tandis que la politique régionale se limite au plan européen. Cette forme de gouvernance diffère en fonction de l'importance des enjeux.

La gouvernance à plusieurs niveaux fut et ne cesse d'être appliquée à l'étude de la Communauté européenne et de l'Union européenne<sup>3</sup>. Certains spécialistes estiment que c'est un amalgame de plusieurs théories existantes<sup>4</sup>. George reprend la critique formulée par Jordan<sup>5</sup> sur le rôle réservé aux acteurs infranationaux et à leur influence au plan communautaire. Il est vrai que la gouvernance à plusieurs niveaux attribue une position importante à l'échelon infranational et le considère comme une véritable partie prenante. De la même manière, les néofonctionnalistes considèrent la Commission européenne comme une institution disposant d'un pouvoir et d'une autonomie suffisants lui permettant de « manipuler » les groupes d'intérêts en travaillant en étroite concertation avec eux. La gouvernance à plusieurs

---

<sup>1</sup> Ian Bache et Matthew Flinders. « Themes and Issues in Multi-level Governance » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*, p. 3.

<sup>2</sup> Gary Marks et Liesbet Hooghe. « Contrasting Visions of Multi-level Governance » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*

<sup>3</sup> Gary Marks, Liesbet Hooghe et Kermit Blank. « European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, n° 3, septembre 1993, pp. 341-378.

<sup>4</sup> Stephen George. « Multi-level Governance and the European Union ». Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*

<sup>5</sup> Pour plus de détails sur les réserves émises par Andrew Jordan quant à la gouvernance à plusieurs niveaux, voir : Andrew Jordan. « The European Union : An Evolving System of Multi-level Governance ... or Government ? » *Policy and Politics*, Vol. 29, n° 2, 2001, pp. 193-208.

niveaux permet une description et une meilleure compréhension de l'Union européenne en tant que système et permet d'expliquer son fonctionnement.

Si les changements apportés au dispositif communautaire d'aide au développement régional ont légitimé le recours à l'utilisation de la gouvernance à plusieurs niveaux, les réformes qui suivirent la dota d'une visibilité supplémentaire et permit d'étudier la part de chaque partie dans la mise en œuvre des fonds structurels.

### **3.3 La contribution de la réforme de 1993 à la politique régionale**

Une fois l'AUE mis en œuvre et les principes de la réforme de 1988 appliqués, les négociations, au sein du Conseil européen, portèrent sur une nouvelle étape de l'intégration européenne. Le traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, lança l'Union économique et monétaire (UEM)<sup>1</sup> et permit à l'Union de renforcer sa dimension politique. L'objectif du traité de Maastricht était la réalisation du marché commun, la consolidation de la légitimité démocratique des institutions, l'amélioration de l'efficacité des institutions, l'instauration d'une union économique et monétaire, le développement de la dimension sociale de la Communauté et l'institution d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Le traité de Maastricht intervint à une époque où la situation économique de la Communauté se caractérisait par une croissance faible et un chômage en hausse (voir carte 3). Il réserva à la politique régionale une place plus importante que celle prévue dans l'Acte unique européen. Mais les changements apportés par ce traité furent moins ambitieux que les réformes précédentes<sup>2</sup>, même si la réduction des disparités régionales au sein de l'Union restait l'objectif affiché.

---

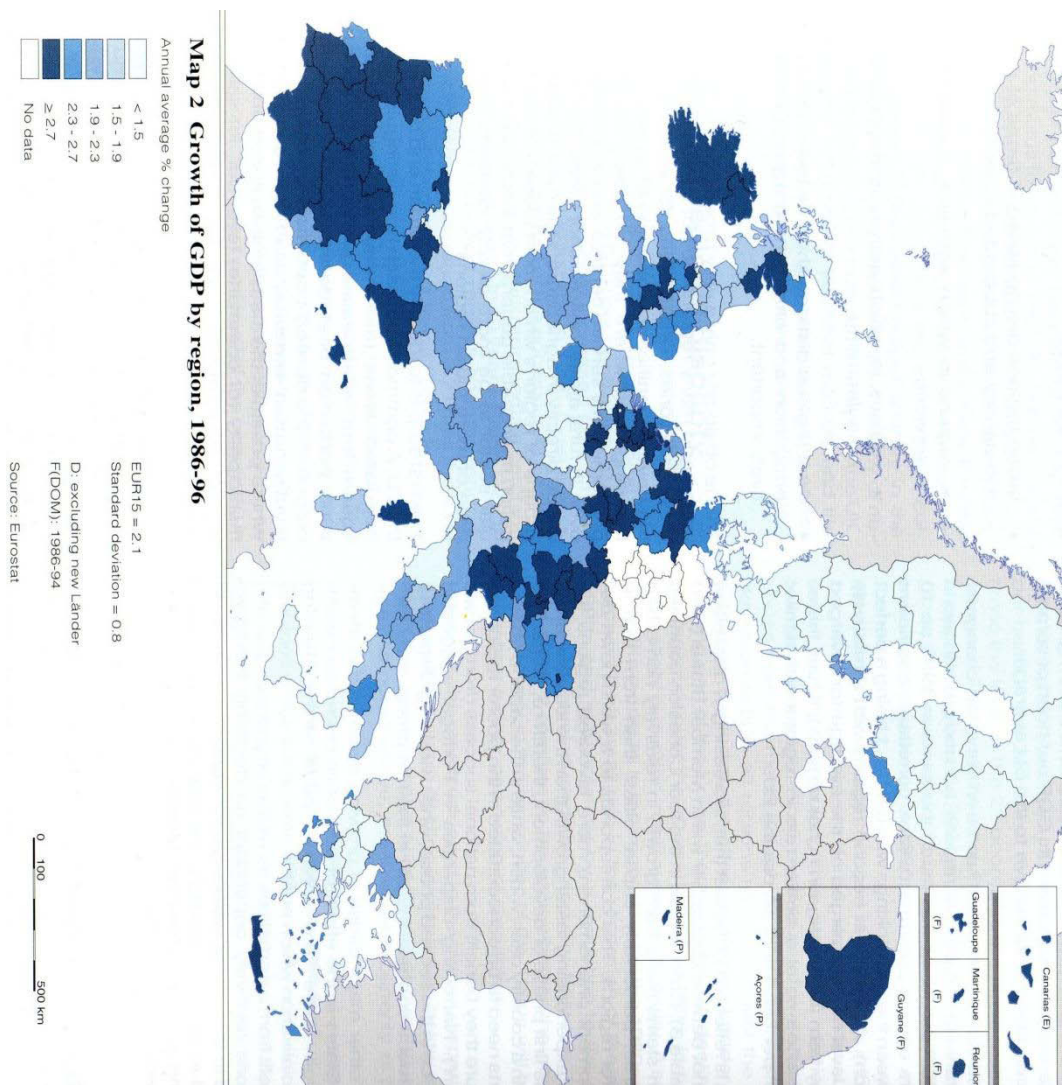
<sup>1</sup> Neill Nugent et William E. Paterson. *The Government and Politics of the European Union*. Londres : Palgrave, 2006, p. 86.

<sup>2</sup> Jennifer R. Wozniak Boyle. *Conditional Leadership. The European Commission and European Regional Policy*. Londres : Lexington Books, 2006, p. 189.



La Commission avait établi un programme de réforme en matière de politique régionale. Il s'agissait d'améliorer les conditions socioéconomiques des régions défavorisées, où le revenu par habitant était largement inférieur à celui de la moyenne communautaire au début des années 1990 (Annexe 1). Les régions les plus touchées se situaient en Allemagne de l'Est, en Grèce, en Espagne et au Portugal.

**Carte 3. La croissance du PIB dans les régions de l'UE.**



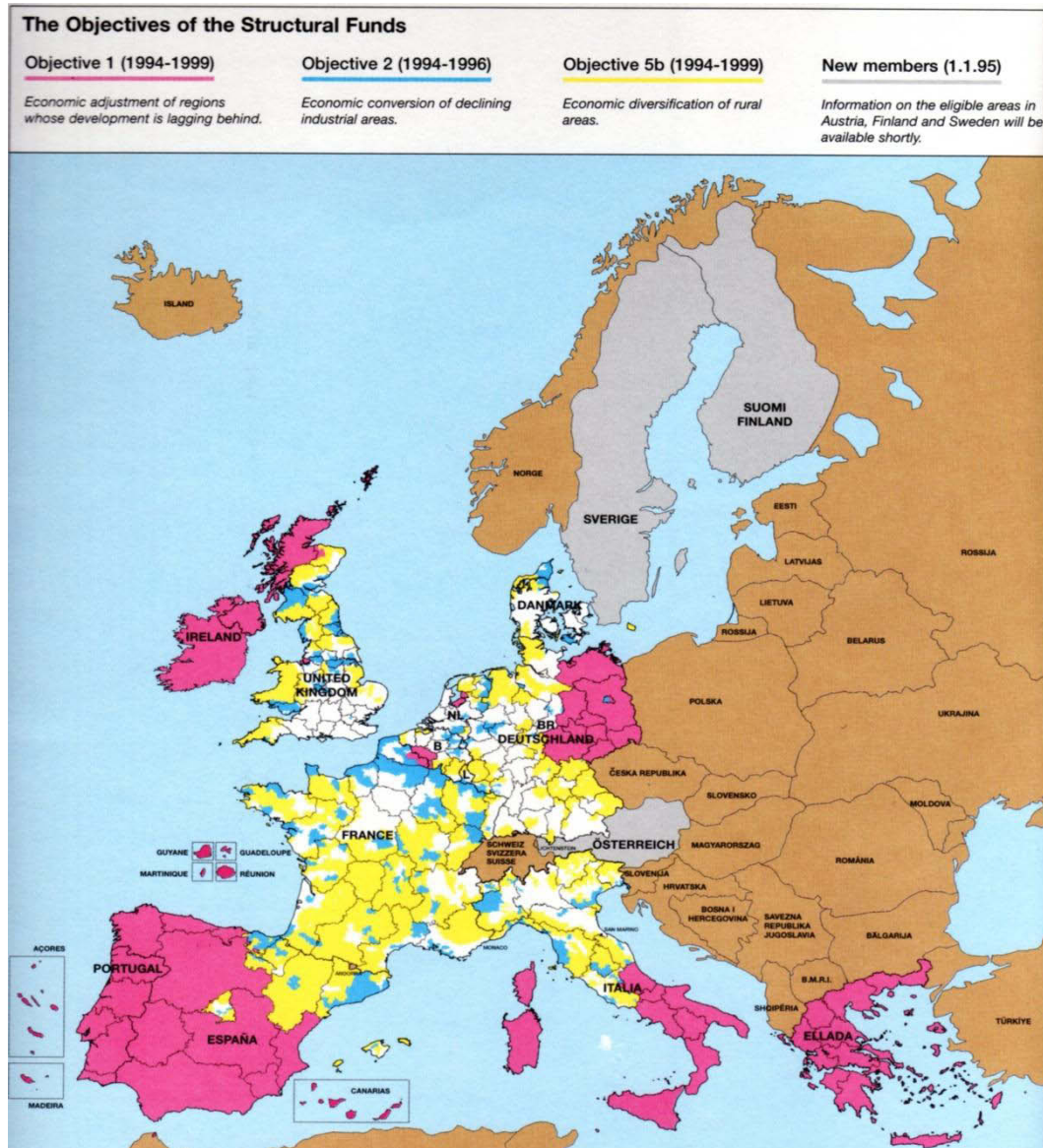
Source : Commission européenne. *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Development of the regions of the European Union*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, p. 22.

De nouvelles orientations furent données à la politique régionale à partir de cette période<sup>1</sup>, les politiques structurelles étant considérées comme un domaine d'intervention pour lequel le déploiement de moyens considérables était une nécessité absolue (article 2 du traité de Maastricht). La réforme de 1993 eut pour but de permettre l'augmentation des financements, dont 70 % devaient concerner les régions Objectif 1 (Fonds de cohésion). La période de programmation fut étendue à six années. Les efforts en matière de politique régionale cherchaient à atténuer les effets négatifs de la libéralisation du marché à la suite de la mise en œuvre de l'AUE dans les régions défavorisées.

---

<sup>1</sup> Bruce Millan. « Foreword » in Commission européenne. *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, p. 7.

### Carte 4. La répartition des Objectifs des fonds structurels dans la période de programmation 1994-1999.



Source : DG Regio.

Le traité de Maastricht créa un Comité des régions (CdR). Bien que consultatif, il permettait aux régions d'être représentées et de s'exprimer dans l'arène politique européenne, ce qui représentait une avancée dans la prise en compte de l'échelon régional<sup>1</sup>. Selon Palayret, « Le souci des gouvernements

<sup>1</sup> Cet organe regroupe des hauts fonctionnaires de la Commission européenne et des représentants des États membres, ceux-ci étant désignés par les États membres. Une fois que les États membres ont désigné leurs représentants, il appartient au Conseil d'entériner en prenant une décision qui doit être adoptée à l'unanimité. Le choix des États membres n'est

de préserver la plénitude de leurs prérogatives au plan communautaire, mais aussi la forte disparité des systèmes territoriaux en Europe, expliquent cette prudence et les verrous institutionnels prévus »<sup>1</sup>.

Le Comité des régions était donc un organe consultatif<sup>2</sup> directement rattaché à la Commission, calqué sur la structure organisationnelle du Comité économique et social<sup>3</sup> et dont le pouvoir restait très faible au plan communautaire. Il était censé refléter les intérêts régionaux dans l'arène politique européenne, ce qui ne semblait pas être le cas. Son rôle, dans l'orientation de la politique régionale européenne, ne semblait pas efficace compte tenu des pratiques concernant la gestion des fonds structurels et de cohésion. Par ailleurs, il était totalement absent lors de la définition du budget, cette étape se déroulant au plus haut niveau, la Commission formulant des propositions et les Chefs d'État et de gouvernement veillant à l'équilibre entre leurs contributions au budget communautaire et les financements européens reçus.

---

donc pas remis en question, et aucun État ne discute le choix des autres. À ce titre, les régions qui disposent d'un véritable poids politique (Allemagne, Espagne, et Italie) ont une grande représentation régionale. Quant aux régions dont le pouvoir reste limité comme cela est le cas dans un certain nombre d'États membres, notamment l'Autriche, la Belgique, la France, le Portugal, et le Royaume-Uni, les représentations varient de l'échelon national au local. Ce phénomène ne favorise pas forcément l'émergence de l'échelon régional au plan européen.

<sup>1</sup> Jean-Marie Palayret. « De la CECA au Comité des régions : le Conseil des communes et des régions d'Europe, un demi siècle de *lobbying* en faveur de l'Europe des régions » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 155.

<sup>2</sup> Voir : Laurence Burgogue-Larsen. « L'élaboration d'une doctrine consultative par le Comité des régions » in Jacques Bourrinet (dir). *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : Économica, 1997, pp. 191-232.

<sup>3</sup> Pour plus de détails sur cette question, voir : Pierre Alexis Feral. « Les contraintes d'une structure organisationnelle commune avec le Comité économique et social », *Ibid.*, pp. 47-84.

### **Encadré 3: Le Comité des Régions - Une Introduction.**

#### **Rôle**

Le Comité des régions (CdR) est l'assemblée politique qui fait entendre la voix des collectivités territoriales au cœur même de l'UE.

Mis en place en 1994, le CdR a été créé afin d'aborder deux grandes questions. En premier lieu, environ trois quarts de la législation communautaire sont mis en œuvre au niveau local ou régional; il est logique dès lors que les représentants des collectivités locales et régionales aient leur mot à dire dans l'élaboration des nouvelles lois communautaires. En deuxième lieu, l'on craignait à l'époque que les citoyens ne soient laissés à l'écart de la construction de l'Union. Associer le niveau de gouvernement élu le plus proche du citoyen était l'une des manières de combler ce fossé.

Les Traités font obligation à la Commission et au Conseil de consulter le Comité des Régions pour toute proposition formulée dans un domaine ayant des répercussions au niveau local ou régional. Le traité de Maastricht définit 5 domaines - cohésion économique et sociale, réseaux d'infrastructure transeuropéens, santé, éducation et culture. Le traité d'Amsterdam a ajouté à cette liste cinq domaines supplémentaires - politique de l'emploi, politique sociale, environnement, formation professionnelle et transports - qui couvrent désormais une bonne partie de champ d'action communautaire.

En dehors des domaines précités, la Commission, le Conseil et le Parlement européen ont la possibilité de consulter le Comité des Régions sur des propositions dont ils estiment qu'elles ont un impact important au plan local et régional. Le CdR peut en outre élaborer des avis d'initiative, ce qui lui permet de faire figurer certaines questions à l'ordre du jour de l'UE. Trois principes fondamentaux sont au cœur des travaux du Comité :

#### **La subsidiarité**

Ce principe, inscrit dans les traités dès la création du CdR, signifie que les décisions au sein de l'UE doivent être prises au niveau le plus proche du citoyen. L'Union européenne ne doit pas intervenir si les objectifs de l'action envisagée peuvent être mieux réalisés au niveau de l'administration nationale, régionale ou locale.

#### **La proximité**

Tous les niveaux de gouvernement doivent viser à être "proches du citoyen", notamment en organisant leurs travaux de manière plus transparente, afin que les citoyens puissent identifier facilement les responsables et sachent comment faire entendre leur voix;

#### **Le partenariat**

La bonne gouvernance européenne suppose que les différents niveaux de gouvernement - européen, national, régional et local - travaillent ensemble; ils sont tous quatre indispensables et doivent être associés tout au long du processus décisionnel.

#### **Les membres et le mandat du Comité des Régions**

Le Comité des Régions est composé de 344 membres et d'un nombre égal de suppléants. Tous sont nommés pour quatre ans par le Conseil sur proposition des États membres. Chaque pays choisit ses membres selon une procédure qui lui est propre, mais les délégations reflètent l'ensemble des équilibres politiques, géographiques et régionaux/locaux de leur État membre. Les membres du CdR sont soit des élus, soit des acteurs clés des collectivités locales et régionales de leur région d'origine.

Le Comité organise ses travaux par le biais de six commissions spécialisées composées de membres du CdR, qui examinent dans le détail les propositions sur lesquelles le Comité est consulté et qui élaborent un projet d'avis; ce projet d'avis souligne les points d'accord avec les propositions de la Commission européenne et propose des modifications visant à améliorer le document.

Le projet d'avis est ensuite examiné lors de l'une des cinq sessions plénières annuelles. S'il est approuvé à la majorité, le projet d'avis est adopté et devient alors un avis du Comité des Régions; il est ensuite transmis à la Commission, au Parlement européen et au Conseil. Le CdR adopte également des résolutions portant sur des questions d'actualité politique. Quatre groupes politiques, représentant les principales familles politiques européennes, sont représentés au sein du CdR: le groupe du Parti des socialistes européens (PSE), celui du Parti populaire européen (PPE), celui de la Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE) et celui de l'Union pour l'Europe des Nations - Alliance Européenne (UEN-EA).

#### **Rapprocher l'UE de ses citoyens**

La participation du Comité au processus législatif constitue le gros de ses travaux, mais le rôle du Comité ne s'arrête pas là. Les membres du CdR vivent et travaillent au quotidien dans leur région d'origine et continuent d'assumer leurs responsabilités au sein des collectivités locales et régionales, que ce soit comme président de région ou maire d'une grande ville. Cela leur permet de garder le contact avec les points de vue et les préoccupations des citoyens qu'ils représentent et de se faire le porte-parole de ces derniers au cœur même du processus communautaire lorsqu'ils viennent à Bruxelles pour assister aux réunions du CdR.

Cela signifie également qu'ils sont bien placés pour faire savoir à leurs concitoyens restés au pays ce qui se passe au sein de l'UE et comment "Bruxelles" agit. De même, la manière dont le CdR structure ses travaux vise à "rapprocher l'UE de ses citoyens" - au sens littéral du terme; certaines conférences, ainsi que des réunions des différentes commissions et des réunions du Bureau du Comité sont organisées en dehors de Bruxelles, dans les régions des 27 États membres.

#### **Fiche d'identité du Comité des Régions**

Créé par le traité de Maastricht. Première réunion en mars 1994;

A l'origine, cinq domaines de consultation obligatoire (cohésion économique et sociale; réseaux transeuropéens de transports, énergie et télécommunications; santé publique; éducation et jeunesse; culture);

Le traité d'Amsterdam (1999) a ajouté cinq domaines de consultation

obligatoire supplémentaires : emploi, politique sociale, environnement, formation professionnelle et transports;

344 membres et 344 suppléants nommés pour quatre ans par le Conseil sur proposition des États membres.

Quatre groupes politiques, représentant les principales familles politiques européennes, sont représentés au sein du CdR: le groupe du Parti des socialistes européens (PSE), celui du Parti populaire européen (PPE), celui de la Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE) et celui de l'Union pour l'Europe des Nations - Alliance Européenne (UEN-EA).

Un président et deux vice-présidents élus pour un mandat de deux ans par les membres du Comité;

Le bureau est responsable de la mise en œuvre du programme politique du CdR. Il est élu pour 2 ans par le Comité parmi ses membres. Il est composé de 60 membres y compris le président et le premier vice-président ;

Le Comité des Régions comporte six commissions composées de membres du CdR et spécialisés dans différents domaines.

Source : Comité des régions.

Toutefois, le traité de Maastricht, tout comme l'AUE, introduisirent des mesures permettant aux régions de bénéficier d'une meilleure représentativité au plan européen<sup>1</sup>. Longtemps exclues du débat sur la gestion des fonds européens, à cause du poids des gouvernements nationaux, elles sont devenues des acteurs à part entière dans la gouvernance des politiques européennes et participent désormais au champ décisionnel.

Dans un rapport portant sur l'évaluation des politiques structurelles en 1994, la Commission européenne révéla que les conséquences de la réforme des fonds structurels étaient significatives. Les évaluations quantitatives attestaient une réduction des inégalités entre les régions entre 1989-1993, notamment en Irlande, au Portugal et en Espagne, ainsi que la création de 500.000 nouveaux emplois. Le rapport montrait l'importance des changements entraînés par la concentration sur les objectifs prioritaires, la programmation, le partenariat et le principe d'additionnalité, et mettait l'accent sur la nécessité de consolider la cohésion socioéconomique au sein de la Communauté.

<sup>1</sup> H.W. Armstrong et R.W. Vickerman, *op. cit.*

Ces réformes permirent aux gouvernements nationaux, aux autorités régionales et à la Commission européenne de discuter de la portée des changements, qui introduisirent de nouvelles pratiques et l'implication des régions en particulier<sup>1</sup>. La promotion de la subsidiarité représenta une avancée majeure en donnant à l'échelon infranational un pouvoir de décision.

### 3.3.1 Le traité de Maastricht et le principe de subsidiarité

Au plan communautaire, le principe de subsidiarité est apparu en 1951 dans le traité instituant la CECA, dont l'article 5 prévoyait une coopération entre les acteurs dans la production et le marché, et stipulait que : « Les institutions de la Communauté exercent ces activités avec un appareil administratif réduit, en coopération étroite avec les intéressés »<sup>2</sup>.

Elle implique une répartition des pouvoirs<sup>3</sup> et une intégration plus large de plusieurs acteurs dans le champ décisionnel. Selon Faure *et al.* : « La subsidiarité organise les rapports entre le secteur public et la société civile, d'une part, entre les pouvoirs publics, d'autre part. En outre, dans la mesure où il s'agit d'un principe de répartition des tâches, la subsidiarité se traduit par l'organisation des moyens appropriés à la gestion des tâches ainsi distribuées »<sup>4</sup>. Pour Million-Delsol, la subsidiarité trouve une expression significative dans l'organisation fédérale<sup>5</sup>, pendant que Jacques Fialaire estime que la subsidiarité fonctionne parfaitement dans des États régionalistes tels que l'Espagne et l'Italie<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Commission européenne. *L'Impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union 1989 – 1999*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, p. 143.

<sup>2</sup> Cité dans : Communauté européenne du charbon et de l'acier. *Projet de Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*. France : Ministère des affaires étrangères, 1951, p. 13.

<sup>3</sup> Frédéric Baudin-Cuillère. *Principe de subsidiarité et administration locale*. Paris : L.G.D.J., 1995, p. 63.

<sup>4</sup> Alain Faure, Emmanuel Négrier et Andy Smith. « Introduction : Les controverses émergentes sur un principe pourtant ancien » in Alain Faure (dir), *op. cit.*, p. 25.

<sup>5</sup> Ch. Million-Delsol. *Le Principe de subsidiarité*. Paris : PUF, 1993.

<sup>6</sup> Jacques Fialaire. « Le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales et la subsidiarité : Les apparences et 'faux-semblants' d'une prétendue territorialisation des



Mais la promotion des échelons régionaux dans l'arène politique européenne fut souvent confrontée à des obstacles<sup>1</sup>, cette situation étant due à « l'absence d'une scène de négociation, où tous les partenaires privés et publics pourraient discuter et s'organiser »<sup>2</sup>. Le traité de Maastricht mit l'accent sur l'importance de l'implication de l'échelon infranational, pour « Assurer au citoyen que les décisions seront prises le plus près possible de lui, sans compromettre les avantages que lui procure une action commune au niveau de l'ensemble de la Communauté et sans modifier l'équilibre institutionnel ».

### 3.3.2 Avancées et limites du principe de subsidiarité

Les instigateurs du principe de subsidiarité ont cru trouver dans le traité de Maastricht des avancées considérables, l'objectif étant que, comme le précise l'article 1 du traité de l'Union européenne, les décisions soient prises « le plus près possible du citoyen ». Cependant, dans le traité de Maastricht, le principe de subsidiarité ne fait pas référence à l'échelon infranational<sup>3</sup>. Davantage d'efforts furent nécessaires pour permettre l'implication d'un grand nombre d'acteurs dans la gestion de l'action publique, la participation citoyenne s'avérant difficile essentiellement en

---

normes » in Jacques Fialaire. *Subsidiarité infranationale et territorialisation des normes*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2004, p. 17.

<sup>1</sup> Jacques Delors. « Conclusion of Plenary session. Interregional cooperation » in Commission européenne. *Interregional and Cross-Border cooperation in Europe*, op. cit., p. 97.

<sup>2</sup> Alain Faure (dir). *Territoires et subsidiarité. L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Paris : l'Harmattan, 1997, p. 152. Voir également : Communautés européennes. *Traité sur l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992. Signé à Maastricht, Pays-Bas, le 7 février 1992, par le Conseil des Communautés européennes et la Commission des Communautés européennes.

<sup>3</sup> Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in : Marie-Thérèse Bitsch (dir), op. cit., p. 202. Cela fut le cas dans la gestion d'un programme d'adaptation du développement régional au développement durable dans lequel le champ décisionnel restait très centralisé. Voir à ce propos : Heather Corrie. « Experiences and realities of participation in regional development » in Ute Collier, Jonathan Golub et Alexander Kreher (dir). *Subsidiarity and Shared Responsibility : New Challenges for EU Environmental Policy*. Baden Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, p. 139.

raison du manque de mesures institutionnelles au plan national. La mise en œuvre du principe de subsidiarité fut laissée à la bonne volonté des États membres, ceux-ci étant libres de désigner leurs interlocuteurs<sup>1</sup>.

Le droit communautaire ne réserve pas au principe de subsidiarité une grande capacité d'action pour les régions. Dans le règlement de 1999, portant sur les dispositions générales concernant les fonds structurels, il est stipulé qu' :

(...) en application du principe de subsidiarité, la mise en œuvre des interventions relève de la responsabilité des États membres au niveau territorial approprié en fonction de la situation spécifique de chaque État membre, sans préjudice des compétences de la Commission (...)<sup>2</sup>.

Ce règlement rappelle et précise la responsabilité principale des États quant à l'organisation du partenariat<sup>3</sup>. Cette situation ne laisse pas une place suffisante aux régions<sup>4</sup>. Par ailleurs, le Comité des régions, la haute représentation des « forces vives », demeure un organe consultatif qui ne dispose pas de pouvoir suffisant pour influencer le champ décisionnel communautaire. Ce phénomène incite un grand nombre de collectivités territoriales à se lancer dans la « para-diplomatie »<sup>5</sup>. Ce canal informel semble

<sup>1</sup> Le principe de subsidiarité n'a pas subi de modification dans les traités suivants, à savoir Amsterdam ou Nice.

<sup>2</sup> Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 203.

<sup>3</sup> Joanne Scott. « Shared responsibility and the Community's Structural Funds : a legal perspective » in Ute Collier, Jonathan Golub et Alexander Kreher (dir), *op. cit.*, p. 168.

<sup>4</sup> L'Allemagne se distingue certainement par le fait que les régions sont associées au champ décisionnel et représentent les intérêts régionaux au plan communautaire. Nicolas Levrat note que tel est le cas en Italie et en Espagne, et que : « La raison qui pousse ces gouvernements nationaux à associer de la sorte les régions à l'élaboration de leur politique européenne est que lesdites régions possèdent, dans ces États, des compétences normatives et exécutives propres, dont la mobilisation est nécessaire à la mise en œuvre d'actes et de politiques communautaires ». Cité dans : Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 206. Ce sont ces phénomènes qui font la différence avec les autres États membres dont les échelons régionaux n'ont toujours pas acquis de visibilité.

<sup>5</sup> Pour plus de détails, voir : Ivo Duchacek. « *Perforated Sovereignities : Towards a Typology of New Actors in International Relations* » in H. J. Michelmann, P. Soldatos. (dir). *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, pp. 1-33. L'idée mise en relief par cette étude est que le Comité des régions est confronté à la « para-diplomatie » de la part des régions européennes. Par ailleurs, selon Levrat : « (...) le manque d'efficacité du Comité des régions comme vecteur d'intérêts régionaux particuliers auprès des organisations européennes a conduit à la multiplication d'initiatives individuelles régionales – ainsi que de grandes villes – auprès des institutions

satisfaire un grand nombre de régions qui considèrent que le *lobbying* est plus apte à faire valoir leurs revendications.

### 3.4 La réforme de 1999

La réforme des fonds structurels de 1999 marqua une nouvelle étape importante dans la gestion des fonds structurels de l'Union européenne, tout en s'inscrivant dans la continuité des changements apportés par les réformes précédentes<sup>1</sup>. Les négociations pour la réforme de 1999 commencèrent dès l'été 1996, après que la Commissaire à la politique régionale, Monika Wulf-Mathies, ait déterminé les principes de la future réforme. Ceux-ci s'articulaient autour de la concentration des aides dans les régions les plus défavorisées, l'attribution des fonds aux nouveaux États membres de l'Europe centrale et orientale et une augmentation du budget global alloué aux fonds structurels.

Au cours des négociations, la Commission proposa aux États membres de produire le *Single Programming Document* (DOCUP), document regroupant le plan de travail et les objectifs, afin d'inciter tous les pays membres à respecter le calendrier. La Commission insista sur la nécessité que les États membres consultent les partenaires locaux et régionaux sur les projets de développement régional<sup>2</sup>. Ils furent invités à mettre en place une autorité pour superviser la gestion des financements, fournir des rapports et procéder à une évaluation des projets à mi-parcours.

---

communautaires. De quelques unités au moment de la signature du Traité de Maastricht, les bureaux de représentations régionaux sont aujourd'hui environ deux cents à Bruxelles. Ils permettent aux régions qui se sont dotées d'un tel instrument de représentation, d'espérer un accès direct et privilégié aux institutions communautaires, en particulier à la Commission. Outre que leur statut et leur influence réelle sont loin d'être clairs, ces bureaux de représentation s'inscrivent parfois dans une logique de 'para-diplomatie' » cité dans : Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 209.

<sup>1</sup> G. Petrakos, A. Rodriguez-Pose et A. Rovolis. — « Growth, integration, and regional disparities in the European Union » *Environment and Planning A*, Vol. 37, N° 10, 2005, pp. 1837-1855.

<sup>2</sup> Jennifer R. Wozniak Boyle, *op. cit.*, p. 229.

L'objectif de la Commission était d'obtenir des États membres qu'ils respectent les réformes, à savoir la coordination de la programmation, le contrôle, le partenariat, l'additionnalité, et la subsidiarité<sup>1</sup>. Ceux-ci avaient des avis différents sur les propositions de la Commission. Si certains États, tel que l'Allemagne, souhaitaient une diminution des contributions, d'autres États, comme l'Espagne, étaient favorables à une augmentation du budget des fonds structurels dont ils réclamaient une grande part. Le Royaume-Uni et la France refusaient de manière catégorique la perte de l'Objectif 1 pour leurs territoires. Face aux réticences de certains États membres, lors du processus de négociations, Wozniak Boyle précisa que la Commission n'avait pas communiqué la part des financements attribué à chaque État<sup>2</sup>.

Après plusieurs mois de négociations, un accord fut trouvé lors du Sommet de Berlin de mars 1999. La Commission, sous la présidence de Romano Prodi, réussit à faire accepter l'essentiel des principes de la réforme, notamment le partenariat, la programmation et le contrôle. Ses efforts aboutirent au renforcement des procédures de contrôle, à l'intégration d'un grand nombre de parties prenantes au plan national pour la gestion des fonds structurels, à la reconnaissance du partenariat des partenariats public-privé, ainsi qu'à la mise en place d'une autorité de gestion et d'application des programmes.

La réforme de 1999 augmenta encore la concentration des fonds structurels en réduisant le nombre des Objectifs de sept à trois. Le partage des responsabilités entre les différents acteurs devint plus clair. Le niveau budgétaire de la cohésion économique et sociale fut maintenu. Cette réforme eut également pour but d'étendre la cohésion régionale aux futurs pays membres qui allaient rejoindre l'UE à la suite du cinquième élargissement, l'Objectif 1 concernant les régions en retard de développement, le nouvel Objectif 2 regroupant l'ancien Objectif 5a, à savoir la reconversion industrielle et le 5b destiné à la reconversion agricole, l'Objectif 3 enfin regroupant les anciens Objectifs 3 et 4 qui visaient à réduire le chômage, à

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails, voir : Martin Reiner, *op. cit.*

<sup>2</sup> Jennifer R. Wozniak Boyle, *op. cit.*, p. 232.

prévenir les effets des mutations industrielles sur l'emploi et la restructuration du secteur de la pêche. La Commission européenne laissa entendre que cette modernisation permettrait de concilier à la fois la concentration des fonds et la répartition des responsabilités.

De nouvelles initiatives furent également introduites. Parmi celles-ci, on peut mentionner :

INTERREG III dont l'objectif est de stimuler la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale; LEADER+ qui vise à promouvoir le développement rural au travers d'initiatives de groupes d'action locale; EQUAL qui prévoit le développement de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités de toute nature dans l'accès au marché du travail; URBAN II qui favorise la revitalisation économique et sociale des villes et des banlieues en crise<sup>1</sup>.

Pour mettre une meilleure coordination entre les institutions européennes dans la gestion des fonds structurels, la Direction générale de Politique régionale (DG16) fut chargée de gérer l'Objectif 1 (les précédents objectifs 1 et 6), la Direction générale de l'éducation et de la culture (DG5) et DG *Regio* furent, toutes les deux, chargées de la gestion de l'Objectif 2 (les précédents objectifs 2 et 5) et la DG 5 de l'Objectif 3 (les précédents objectifs 3 et 4).

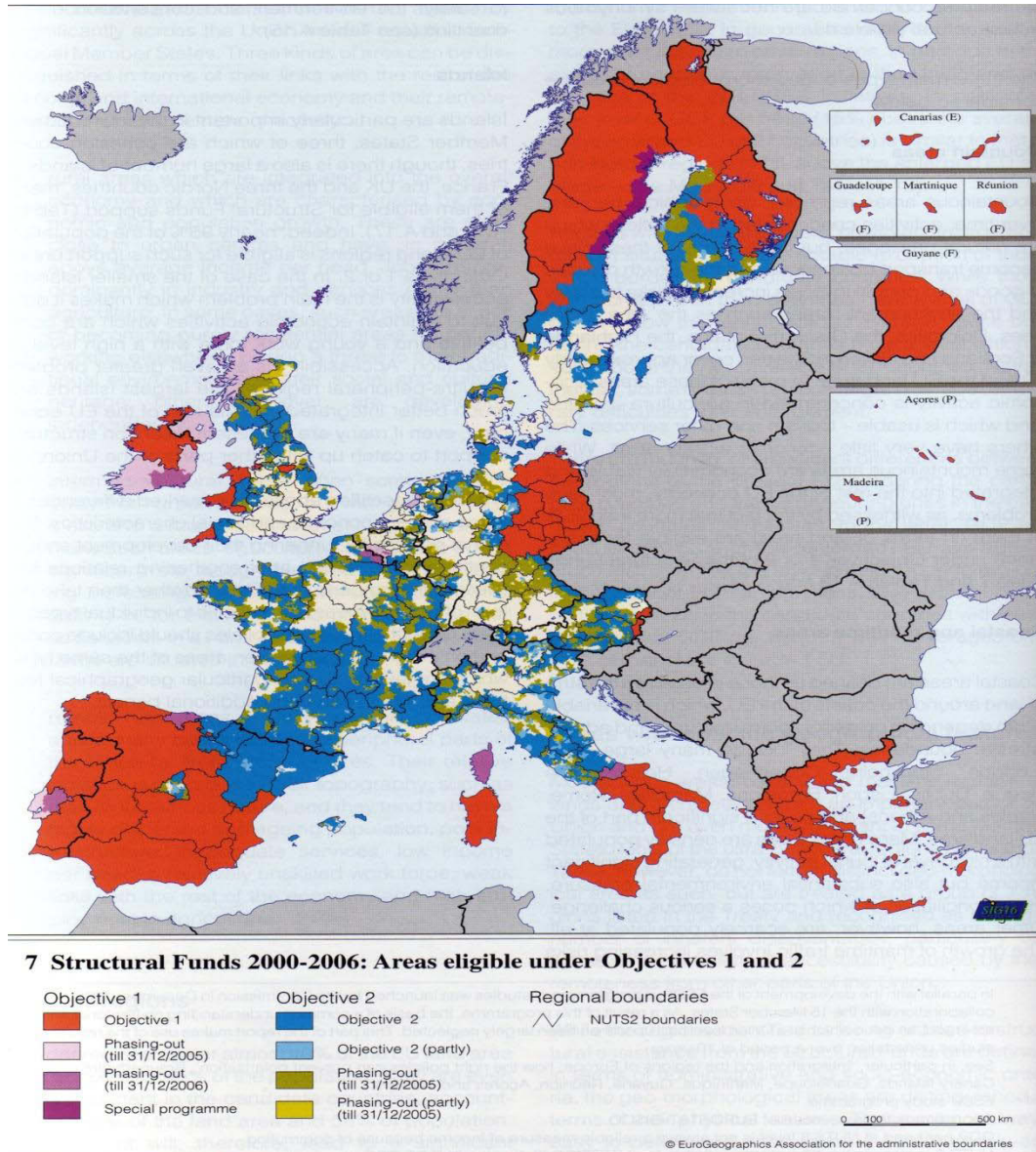
Le regroupement des initiatives communautaires et la diminution de la taille des financements qui leurs étaient alloués, compte tenu du nombre du nombre des États membres, représentaient la grande nouveauté de cette réforme. Ces changements devaient permettre une meilleure visibilité et une efficacité plus grande dans la gestion. Dans ce nouveau dispositif, « (...) les domaines d'intervention sont relativement ciblés et c'est surtout l'Objectif 1 qui se consacre à favoriser la convergence des régions les plus pauvres »<sup>2</sup>. Les financements se concentraient uniquement sur un petit nombre de régions. La Commission proposait de contrôler davantage l'éligibilité des régions, ce contrôle devant permettre de coordonner la programmation, d'encourager le partenariat, de renforcer l'additionnalité, et de consolider

<sup>1</sup> La Commission européenne, *La réforme de la politique structurelle*, disponible sur : <<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l60013.htm>>

<sup>2</sup> Fabien Mesclier. *La Politique régionale européenne. Vers une remise en cause de l'objectif de convergence*. Paris : l'Harmattan, 2007, p. 51.

l'évaluation. Elle était convaincue que ces changements permettraient un meilleur fonctionnement du dispositif de politique régionale.

**Carte 5. Répartition des objectifs 1 et 2 des fonds structurels dans les régions de l'UE (période de programmation 2000-2006).**



Source. DG Regio

Le succès de la Commission fut en partie dû à la médiation et à la mobilisation des institutions européennes impliquées dans le développement régional, notamment le Comité des régions (CdR), le Comité économique et

social européen (CESE) et le Parlement européen. La Commission, utilisant parfois le *lobbying* et pesant de tout son poids dans le processus des négociations, était parvenue à élargir la concentration géographique et financière des fonds. De plus, le rôle du Document unique de programmation (DOCUP/SPD) devenait significatif. La programmation pouvait garantir la mise en place de meilleurs projets, un nombre réduits de programmes intégrés, et un partenariat renforcé. Enfin, la Commission avait fait admettre la concentration financière et géographique des financements<sup>1</sup> au profit des régions les plus sinistrées et la révision de l'éligibilité pour l'attribution de l'Objectif 1. Le nombre des programmes bénéficiant du soutien communautaire fut réduit et passa de 1134 à 400 et la Commission encouragea la multiplication des programmes intégrés<sup>2</sup>.

#### **4 Pouvoir régional dans l'UE : apport de l'intégration européenne et du régionalisme**

« Certains intérêts sont communs à toutes les parties prenantes de la nation, tels que la formation des lois générales et les rapports du peuple avec les étrangers. D'autres intérêts sont spéciaux à certaines parties de la nation, tels que, par exemple, les entreprises communales (...) ». Alexis de Tocqueville. *De la démocratie en Amérique*. Paris : Gallimard, 1959 (1<sup>ère</sup> édition 1835).

Les régions en Europe occidentale ont toujours été confrontées à de sérieux obstacles en matière de pouvoir et d'autonomie politiques. La délégation de pouvoir, variant d'un État à un autre, laisse toujours certaines régions dépourvues de tout poids politique. Des relations conflictuelles entre le centre et la périphérie provoquent des mobilisations au plan régional qui se traduisent par la formation de groupes d'action collective et l'émergence de

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 238.

<sup>2</sup> Les programmes intégrés sont les projets dans lesquels plusieurs organismes ou institutions sont impliqués, ou dans lesquels plusieurs financements participent à l'élaboration des projets.

courants régionalistes. Ces acteurs expriment leurs revendications dans des canaux politiques locaux et régionaux et ils tissent des liens avec d'autres régions pour développer des projets et lancer des initiatives communes.

Les vagues de régionalisation menées dans certains États permettent aux régions d'acquérir de nouvelles prérogatives dans les domaines de la vie régionale. La formation d'espaces politiques hiérarchisés rend possible la délibération sur l'orientation à réserver aux politiques publiques pour répondre, de manière efficace, aux besoins régionaux. Mais lorsque les États maintiennent une politique très centralisée, ils ne laissent pas aux régions d'espace d'intervention suffisant.

L'intégration européenne représente une alternative véritable pour ces régions qui intègrent les structures créées à Bruxelles pour rattraper le retard dû à leur position désavantageuse au plan national. La Commission européenne appuie l'échelon régional et le dote d'un soutien significatif. Les réformes du dispositif d'aides au développement régional et l'intransigeance quant au respect du principe d'additionnalité témoignent de l'intérêt communautaire pour la consolidation du pouvoir régional.

Dans une certaine mesure, ces changements institutionnels obligent les États membres à adapter leurs structures aux nouvelles exigences. Les régions participent désormais à l'élaboration des programmes communautaires et disposent de plus d'autonomie dans la mise en œuvre des projets au plan régional. Mais cette visibilité conduit-elle nécessairement à une autonomie politique ? C'est toute la question qui conduit à analyser les répercussions des tentatives de régionalisation.

## **4.2 Théorie du pouvoir régional**

L'espace régional est un échelon infranational. Il s'ensuit que son échelon de pouvoir est inférieur à celui de l'État national. Son pouvoir et les prérogatives qui lui sont conférées diffèrent d'un État à un autre. Il existe des États fortement centralisés et d'autres où les pouvoirs sont délégués aux



niveaux infranationaux. Mais depuis la chute des empires, les États-nation ont pendant longtemps dominé la scène politique. Dans son étude du poids politique de l'État-nation au plan national, Anderson écrit que celui-ci est resté considérable depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>.

En effet, la dimension de « nation », sa portée et tout le champ sémantique qu'elle représente dans le vocabulaire politique dominant l'espace politique national. Mais la référence à ce concept commence toutefois à s'estomper, en particulier depuis l'introduction du traité de Rome et l'instauration du marché commun. Le vocabulaire politique s'enrichit de nouveaux concepts, celui de « démocratie » étant un des plus fréquemment utilisés. La nation et les valeurs de nationalité sont reléguées au second plan. Si la cohabitation des concepts de « nation » et de « région » se distingue souvent par des appréciations conflictuelles, la « région », estime Anderson, peut en revanche parfaitement s'adapter au concept de « démocratie »<sup>2</sup>.

Le recul de l'État-nation et la nouvelle place réservée aux régions permettent à la dynamique de la région de se manifester davantage puisque la « nation » devient un espace visible et souverain<sup>3</sup>. L'affirmation régionale devient possible, car les territoires de la nation sont bien définis. Compte tenu de la distance entre l'échelon national et l'échelon local du pouvoir, la région est considérée comme une nécessité indispensable, car c'est l'échelon privilégié qui permet aux sensibilités locales et régionales de s'exprimer et de manifester leurs revendications.

La région devient le point central pour la mise en place de projets visant à réduire les inégalités socioéconomiques. L'intégration européenne, quant à elle, incite les États membres à déléguer des pouvoirs aux échelons locaux et régionaux. D'où un glissement de la place de l'État : celui-ci devient un échelon intermédiaire entre d'une part des institutions supranationales qui influencent la gestion de ses politiques publiques et d'autre part des régions qui revendiquent davantage de pouvoir. À cet égard,

---

<sup>1</sup> Perry Anderson, *op. cit.*

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

Muller et Suller estiment que : « Les États-nations, en Europe notamment, sont ainsi désormais soumis pour la plupart à la double pression de la construction européenne et de l'autonomisation croissante des communautés politiques \_locales\_ »<sup>1</sup>.

D'autres théories politiques, telles que l'approche néo-fonctionnaliste et l'approche intergouvernementaliste, se sont intéressées à cette question pour évaluer les implications de ces mutations sur l'avenir de l'État-nation. Ces théories correspondent à la période initiale de l'intégration européenne. Selon la première, le recul de l'État-nation est dû aux pressions causées par les structures infranationales et supranationales<sup>2</sup>. En revanche, l'approche intergouvernementaliste met l'accent sur la pérennité de l'État-nation, celui-ci demeurant le principal acteur pour une éventuelle analyse politique. Selon Moravcsik, l'influence de l'État-nation reste inaltérée, car les intérêts nationaux sont défendus lors des conseils des ministres et durant les conférences intergouvernementales (CIG)<sup>3</sup>. Par conséquent, l'intégration européenne semble renforcer la souveraineté de l'État-nation compte tenu du poids politique des États au plan européen. Des historiens tels que Milward sont d'accord avec cette théorie, affirmant que l'UE serait venue en aide à l'État-nation<sup>4</sup> et aurait contribué à sa survie.

Malgré tout l'intérêt de ces approches, les universitaires et les spécialistes de l'intégration européenne n'en ont pas moins proposé d'autres

<sup>1</sup> Pierre Muller et Yves Surel. *L'Analyse des politiques publiques*. 1<sup>ère</sup> édition 1998. Paris : Montchrestien, 2000, p.10.

<sup>2</sup> Ernst Haas affirme que le modèle supranational ressemble au modèle de l'État à l'ère de l'industrialisation, dans la mesure où la région détient une grande marge de manœuvre en raison du repli de l'État-nation qui ne peut plus remplir ses objectifs, notamment en matière de politiques sociales. E. B. Haas. « The Study of Regional Integration : Reflections of the Joy and Anguish of Pretheorizing », *International Organization*, Vol. 24, 1970, pp. 607-46. E. B. Haas. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-57*. Londres : Library of World Affairs, 1958. Voir également : L. Lindberg. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Londres : Oxford University Press, 1963. L'ouvrage de B. Rosamond reprend toutes les théories, voir : Ben Rosamond, *op. cit.*, p. 57.

<sup>3</sup> Par ailleurs, d'autres théoriciens, notamment Alan Milward, estiment que les États membres doivent garder davantage de compétences pour s'opposer à d'éventuelles décisions émanant de Bruxelles. Voir également : A. Moravcsik, « Preferences and Power in the European Community : A Liberal Intergovernmentalist Approach », *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), 1993, pp.473-524.

<sup>4</sup> Alan S. Milward. *The European Rescue of the Nation-State*. Londres : Routledge, 1992. Voir également : S. Hoffmann. « The European Process at Atlantic Cross purposes », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 3, 1964, pp. 85-101.

théories qui rendent mieux compte des mutations politiques et économiques qui se sont opérées au sein de la Communauté européenne. Il s'agit de la théorie des « réseaux politiques »<sup>1</sup> (*policy networks*) et de la « gouvernance à plusieurs niveaux » (*multi-level governance*)<sup>2</sup>. Elles s'intéressent aux nouveaux liens qu'entretiennent les acteurs présents à tous les niveaux, à savoir le local, le régional, le national et le supranational. La théorie des « réseaux politiques » traite des niveaux de pouvoirs en Europe et de l'implication des réseaux dans la mise en œuvre des politiques publiques, tandis que celle de la « gouvernance à plusieurs niveaux » s'intéresse à la répartition des pouvoirs. Cette seconde approche considère que le champ décisionnel est réparti en Europe sur trois niveaux, à savoir le supranational (UE), le national (États membres) et l'infranational (régions). Le processus de gouvernance s'opère grâce à la participation de ces trois niveaux ainsi qu'à celle d'autres acteurs appartenant à des groupes d'intérêts tels que les syndicats, le patronat et d'autres organisations.

L'acquisition du pouvoir régional s'est révélée importante pour le fonctionnement de l'espace régional. La formation d'un espace politique contribue à la légitimation des décisions qui sont prises dans les régions. Ce phénomène consolide la cohérence des mesures encouragées. C'est également une meilleure manière de répondre efficacement aux besoins régionaux<sup>3</sup>. L'émergence d'un espace politique peut être par le sentiment d'identité qui « (...) associe des attributs objectifs et une allégeance subjective des individus à des valeurs spécifiques (...) »<sup>4</sup>. Cette situation s'est

---

<sup>1</sup> Bernd Marin et Renate Mayntz (dir). *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt an Main : Campus Verlag, 1991.

<sup>2</sup> Voir également : Christopher K. Ansell, Craig, A. Parsons et Keith A. Darden. « Dual Networks in European Regional Development Policy », *Journal of Common Markets*, Vol. 35, No.3, septembre 1997.

<sup>3</sup> Entretien du 15 août 2005 avec le Professeur Ray Hudson, université de Durham. Le Professeur Hudson a effectué un grand nombre d'études sur les politiques publiques menées dans le Nord-Est de l'Angleterre, et il m'a cité un projet d'implantation de centre d'appels dans une localité très défavorisée dans le Comté de Durham. Après la mise en place de ce projet, lors du recrutement, les responsables de l'entreprise ont réalisé qu'il fallait leur enseigner de l'anglais au lieu de les former aux techniques de travail dans les plateformes téléphoniques.

<sup>4</sup> Jacques Chevallier, François Rangeon et Michèle Sellier. *Le Pouvoir régional*. Paris : PUF, 1982, p. 70.

confirmée au Royaume-Uni après le lancement de la dévolution qui s'est traduite par la mise en place d'un Parlement en Écosse et d'une Assemblée au Pays de Galles<sup>1</sup>. De la même manière, les institutions politiques, tout comme le système des partis politiques<sup>2</sup> et la régionalisation, peuvent contribuer au développement du sentiment identitaire. Certains débats sont régionalisés et exploités par des partis politiques.

Selon Keating, les éléments qui caractérisent le pouvoir régional sont les institutions politiques représentatives et leur capacité à formuler des mesures et des stratégies. De même, les compétences et les spécificités régionales différencient les régions. La capacité des régions à s'intégrer et à créer des maillages de réseaux facilite la mise en place des projets. Les ressources financières, comme par exemple les impôts, représentent une véritable source de revenu pour les régions. Toutefois, une baisse de l'imposition peut être compensée par des fonds alloués par l'État et des aides de l'UE, ou déclencher la mise en œuvre d'une politique visant à attirer des investissements.

L'intégration institutionnelle de l'espace régional fait que les stratégies adoptées reflètent une vision fondée sur des besoins régionaux. L'expression de toutes les sensibilités reste essentielle pour une bonne représentativité. Cette forme d'organisation ne peut se concevoir que dans un espace politique hiérarchisé. Si celui-ci ne l'est pas, on peut assister à la formation de groupes corporatistes au sein des institutions régionales, qui ne sont pas forcément dotés de véritable pouvoir<sup>3</sup>. Ces phénomènes ont

---

<sup>1</sup> L'Écosse dispose d'un grand nombre de pouvoir contrairement au Pays de Galles. Notons simplement qu'une vague de nationalisme se répand en Écosse. En revanche, certains spécialistes considèrent qu'il existe une mutation de l'identité galloise et qu'elle s'oriente vers le développement économique et l'intégration dans la nouvelle Europe.

<sup>2</sup> Le Scottish National Party et ses revendications.

<sup>3</sup> La multiplication du recours de certains groupes d'intérêts régionaux à la mobilisation et aux actions collectives au plan européen illustre leur difficulté à trouver un écho positif dans les appareils institutionnels. Les instances européennes deviennent ainsi une arène privilégiée pour un grand nombre de mouvements sociaux, dont les instigateurs cherchent à faire entendre leurs revendications. Pour plus de détails, voir : D. Chabanet, R. Balme, V. Wright. *L'Action collective en Europe*. Paris: Presses de Sciences-Po, 2002. Selon Balme et Chabanet, « *l'Europe apparaît dans cette perspective comme un bien collectif, procurant des bénéfices non séparables, en continuité avec l'intérêt général défini au niveau national.* », *Ibid.*, p. 22.

également contribué à l'émergence d'un courant régionaliste souvent très critique vis-à-vis des institutions régionales<sup>1</sup>. Parallèlement, d'autres institutions se mettent en place pour accompagner le développement économique des régions. Les Agences de reconversion économique (RDA) ont pour principal but de régénérer le tissu régional autrefois industriel, comme par exemple les *Regional Development Agencies* (RDAs) créées au Royaume-Uni dès 1999. Toutefois, ces organismes, dont les travaux s'inscrivent dans la perspective du « nouveau régionalisme », ne disposent pas de pouvoir politique, leur finalité étant d'attirer des investissements et de relancer la croissance économique dans les régions. Pourtant, plusieurs études ont démontré l'importance d'un pouvoir politique à l'échelon régional.

Selon Leonardi et Garmise, le développement régional est mieux conduit par les régions qui disposent de pouvoirs considérables. C'est le cas en Allemagne où les *länder* sont plus efficaces. Il en est de même pour l'Italie où les régions bénéficient d'un pouvoir de plus en plus important. L'Espagne fait également partie des États membres qui dotent les régions de davantage d'autonomie institutionnelle. En revanche, les régions du Portugal, de la Grèce et du Royaume-Uni restent, à bien des égards, fortement dépendantes des États, ce qui ne leur facilite pas la tâche pour conduire un développement régional effectif. Il apparaît ainsi clairement que le pouvoir régional peut avoir des effets sur l'économie régionale<sup>2</sup>.

Les études économiques montrent que les États fortement centralisés ne disposent pas de la capacité de déployer les ressources nécessaires pour adopter des stratégies économiques appropriées contrairement aux États moins centralisés qui bénéficient de marges d'intervention véritables<sup>3</sup>. En

---

<sup>1</sup> Au Royaume-Uni, les QUANGOS (quasi-autonomous governmental institutions « institutions gouvernementales quasi-autonomes ») ont été mises en place par le gouvernement central pour associer les régions dans le processus des décisions qui les concerne. Mais, ces institutions sont critiquées pour leur manque d'ouverture et d'accessibilité aux diverses sensibilités locales.

<sup>2</sup> Leonardi, Robert et Garmise, Shari. « Conclusions : Sub-National Elites and the European Community » in Leonardi, Robert. *The Regions and the European Community: the regional response to the single market in the underdeveloped areas*. Londres: Frank Cass, 1993, p. 265.

<sup>3</sup> *Ibid.*

outre, la délégation des pouvoirs aux échelons infranationaux permet aux régions d'opter pour des mesures qui correspondent à leurs besoins<sup>1</sup>.

La prise en compte du fait régional a rencontré de nombreux obstacles dans la période de l'après-guerre, les régions, dont la visibilité n'était pas garantie, n'ayant qu'une place secondaire. Levrat juge la contribution des traités européens partielle. Les traités communautaires de Paris en 1951 et de Rome de 1957 ne considèrent pas les régions comme des entités juridiques ou politiques et ne prennent pas en compte les spécificités identitaires, préférant faire allusion au développement régional<sup>2</sup>.

Malgré l'intérêt que portent les États membres et les institutions communautaires aux régions, et bien que ces dernières aient acquis des compétences législatives, elles sont longtemps restées absentes du champ décisionnel. Ce sentiment est partagé par un grand nombre de régions européennes qui revendiquent d'être mieux impliquées dans le processus décisionnel, de participer pleinement à la gouvernance des politiques publiques, de déterminer les priorités dont leurs territoires ont besoin et de mettre en œuvre les initiatives. L'exemple le plus souvent cité est celui des régions britanniques qui occupent une position périphérique qui ne leur permet pas de bénéficier du même pouvoir que celui de certaines régions d'autres États membres<sup>3</sup>.

La dépendance des régions, qui reste visible dans certains États, est liée à l'absence de redistribution effective des recettes fiscales et donc à l'incapacité des régions de s'autofinancer<sup>4</sup>, leur influence reste limitée par

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 266.

<sup>2</sup> Nicolas Levrat. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 190.

<sup>3</sup> Michael Goldsmith. « British Local Government in the European Union » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, p. 221.

<sup>4</sup> Toutefois, ce qui distingue le pouvoir régional reste certainement le contrôle de la gestion des finances publiques au plan régional. Perry Anderson note que les *Länder* allemands gèrent 60 % des dépenses publiques, les *Comunidades autonomas* espagnoles contrôlent 25 %, les régions italiennes gèrent 15 % tandis que les régions britanniques restent fortement dépendantes du gouvernement central en matière de dépenses publiques. Cité dans : Perry Anderson, *op. cit.*, p. 34. À ce propos, Pierre Deyon affirme qu'en Allemagne, le *Bund* reçoit 35 % des recettes de l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés alors que les *Länder*

rapport à celles de certaines entreprises et celles des gouvernements nationaux<sup>1</sup>.

Ces difficultés ont incité les régions à établir des liens pour faire valoir leurs revendications. En multipliant les coopérations, elles ont cherché à acquérir une visibilité qui souvent n'existait pas au plan national. Les coopérations transfrontalières, appuyées par la déclaration de Paris du 20 octobre 1972, représentent une avancée pour le développement régional<sup>2</sup>. La collaboration entre les collectivités territoriales et les institutions européennes semble avoir contribué à la prise en compte des revendications régionales au plan européen, cette collaboration étant notamment encouragée grâce à l'apport de certains organismes qui ont toujours œuvré pour les intérêts locaux et régionaux<sup>3</sup>. L'exemple du Conseil des communes et des régions d'Europe représente, de ce point de vue, un travail de terrain pour consolider le développement socioéconomique en milieu local et régional.

#### 4.3 L'intégration européenne et l'affirmation de l'espace régional

Depuis une vingtaine d'année, nous assistons à une affirmation du phénomène régional en Europe, qui s'explique par une meilleure considération de l'échelon régional à la suite des vagues de décentralisation ayant eu lieu au cours des dernières décennies et par l'émergence de la région à l'échelon supranational. De nombreux États ont délégué des pouvoirs à des entités régionales. La régionalisation, en Europe occidentale, s'est

---

reçoivent 65 % des grands impôts et la totalité de l'impôt sur le capital et les droits de succession. Cité dans : Pierre Deyon, *op. cit.*, p. 115.

<sup>1</sup> Balme Richard. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme. *op. cit.*, p. 32.

<sup>2</sup> Conseil de l'Europe. *Régions frontalières et aménagement du territoire. La Coopération transfrontalière en Europe*. Strasbourg : Conseil de l'Europe, 1973, p. 7.

<sup>3</sup> Richard Balme estime que le rôle des élus locaux n'est pas négligeable car dans les régions : « Les élus agissent alors comme les courtiers des milieux locaux, solutionnant les problèmes d'action collective des intérêts socioéconomiques ». Cité dans : Balme, Richard. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme. *op. cit.*, p. 30. De même que les exécutifs régionaux ont également une grande part de responsabilité dans la mise en œuvre des projets à l'échelle régionale, ainsi que la gestion des décisions supranationales.

accompagnée, au plan politique, par le processus de démocratisation qui s'est opéré dans des pays tels que l'Allemagne et l'Italie au lendemain de la Seconde Guerre mondiale<sup>1</sup>. Dès 1949, la République fédérale allemande attribua des pouvoirs considérables à ses onze *Länders*. En revanche, les cinq *Länders* de l'ancienne République démocratique allemande furent supprimés en 1952. Mais ils furent rétablis le 3 octobre 1990 au lendemain de la réunification. En Italie, la Constitution de 1948 reconnut le principe d'autonomie régionale.

Plusieurs experts considèrent les années 1980 comme étant une décennie de décentralisation<sup>2</sup>. Au Portugal, la nouvelle Constitution du 2 avril 1976 a reconnu Madère et les Açores comme « Régions autonomes » et réservé une place importante à l'autonomie locale. La Constitution a également prévu de créer des « Régions administratives » au Portugal. Par ailleurs, l'article 2 de la nouvelle Constitution espagnole du 27 décembre 1978 reconnaît l'autonomie des nations historiques et des régions et a mis en place un dispositif pour qu'elles soient reconnues en tant que « Communautés Autonomes »<sup>3</sup>. Cette régionalisation s'est traduite par la création de dix-sept *Comunidades Autonomas* en 1984. En Belgique, trois régions furent créées à la suite de la réforme institutionnelle de 1980. La seconde étape de la réforme, qui fut lancée en 1988, a permis le transfert de nouvelles compétences aux régions et transformé la Belgique en un État fédéral. En France, la Loi « Deferre » du 2 mars 1982 transforma les régions existantes en Collectivités territoriales et lança un processus de décentralisation. Puis, la loi n° 1622, qui introduisit un nouvel échelon, permit la création de treize régions et la mise en place d'un nouvel échelon local. L'exemple le plus récent est le Royaume-Uni qui a doté l'Écosse d'un parlement, le Pays de Galles d'une assemblée élue, l'Angleterre d'agences régionales de reconversion et, récemment, l'Irlande du Nord d'un Parlement.

---

<sup>1</sup> Perry Anderson, *op. cit.*

<sup>2</sup> Pierre Deyon, *op. cit.*, p. 23.

<sup>3</sup> Voir l'article 137 de la Constitution espagnole dans : Luis Carlos Fernández Espinar Lopez. « Les structures locales dans l'État des autonomies » in Alain Delcamp (dir). *Les Collectivités décentralisées de l'Union européenne*. Paris : La documentation Française, 1994, p. 117.



Pour Dubois, « Ce changement constitue une révolution constitutionnelle dans un État longtemps très centralisé – à l'exception de l'Irlande du Nord qui a joui depuis 1921 d'une réelle autonomie avant de passer sous le contrôle direct de Londres de 1971 à 1999 »<sup>1</sup>.

Même si jusqu'au traité de Maastricht, les États membres n'étaient pas contraints de s'associer aux régions pour la gestion des programmes communautaires, ils ont toutefois lié des collaborations étroites avec certaines grandes organisations à vocation régionale, notamment l'Assemblée des régions d'Europe (ARE). L'engagement de certains organismes a contribué à la prise en compte de l'échelon régional. Le Conseil des communes et des régions d'Europe (CCRE)<sup>2</sup> a largement milité pour cette cause au début des années 1970, période, au cours de laquelle apparaît « (...) l'idée d'une politique régionale adaptée à la structure économique des régions et aux besoins de la population »<sup>3</sup>. Par ailleurs, l'apport de certaines associations, telles que l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) créée dès 1971, puis la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM), l'Association des régions de tradition industrielle (ARTI) et l'Union des régions capitales (URC) s'est révélé significatif.

Il existe également d'autres organismes au sein des institutions européennes qui œuvrent pour les intérêts régionaux, telle que la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) qui dépend du Conseil de l'Europe. Rappelons que ces organismes ne disposent pas de pouvoir politique mais encouragent la collaboration entre les régions européennes et sont également à l'origine de quelques initiatives régionales

---

<sup>1</sup> Pierre du Bois. « Identité régionale, identité nationale, identité européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 22.

<sup>2</sup> Selon Goldsmith, les autorités locales britanniques sont devenues de plus en plus impliquées dans les organismes communautaires à vocation régionale. Les fonctionnaires et les décideurs politiques qui ont été associés à ce processus se montrés très proactifs afin d'améliorer le rôle des autorités locales. Cité dans : Michael Goldsmith. « British Local Government in the European Union » in J. Bradbury et J. Mawson (dir), *op. cit.*, p. 220.

<sup>3</sup> Ilaria Poggiolini. « La Grande-Bretagne et la politique régionale au moment de l'élargissement (1969-1972) » in Marie-Thérèse Bitsch (dir), *op. cit.*, p. 155. Par ailleurs, le CCRE a toujours insisté sur le développement d'une politique régionale qui ne soit pas seulement la somme de politiques régionales nationales.

au plan communautaire<sup>1</sup>. Ces tentatives de collaboration<sup>2</sup> ont souvent été conçues pour obtenir des crédits. Les initiatives prises par les régions leur ont permis de développer des relations solides pour renforcer leur coopération. L'*Eurorégion*, qui fut créée dès 1966 entre des autorités locales allemandes et hollandaises, est un bon exemple. Cette initiative donna lieu à une mobilisation qui déboucha sur des positions politiques fondées sur des préoccupations partisans et non nationales<sup>3</sup>.

Ces actions furent accompagnées par une intégration progressive des structures d'opportunité<sup>4</sup> qui s'est traduite par l'ouverture de représentations à Bruxelles. Celles-ci ont consolidé la position des régions et facilité leurs contacts avec les organismes engagés dans le développement régional. Le nombre des bureaux représentant les régions s'est multiplié. Ces pratiques ont permis à certaines régions de faire connaître à la Commission leurs difficultés au plan national et de bénéficier d'une attention particulière. Les régions britanniques ont recouru à ces pratiques pour compenser leur faible implication dans la gouvernance de la politique régionale. Cela leur a permis de développer des réseaux et des partenariats avec d'autres régions européennes.

La Commission européenne a affiché clairement sa volonté d'améliorer cette situation et s'est engagée dans la modernisation de la gestion des fonds structurels. La réforme des fonds structurels de 1988, qui reste la plus importante, a recherché l'implication des acteurs régionaux et encouragé leur participation dans la mise en œuvre des projets européens. Parmi les changements apportés, on note qu'un certain nombre de critères doivent être satisfaits au plan infranational. Il est obligatoire d'associer les acteurs régionaux dans la gestion des projets.

---

<sup>1</sup> Peter Roberts déclare que la création du Comité des régions est le résultat d'une longue pression exercée par l'ARE. Cité dans : Peter Roberts. « Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe » in J. Bradbury et J. Mawson (dir), *op. cit.*, p. 268.

<sup>2</sup> À ce propos, Balme note que l'action collective permet aux régions de lancer des débats faisant intervenir des partenaires de plusieurs États membres. Balme, Richard. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme, *op. cit.*, p. 34.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>4</sup> Par structures d'opportunités, il faut entendre les institutions européennes, en particulier celles engagées dans la gestion de la politique régionale européenne.

Par ailleurs, les programmes communautaires ont engagé les régions européennes dans une nouvelle relation. Elles sont associées au processus d'élaboration des projets et sont perçues de fait comme des partenaires à part entière. L'initiative INTERREG<sup>1</sup>, qui visait au soutien des régions frontalières pour se préparer au marché intérieur, fut significative en la matière. Elle contribua à la création de réseaux trans-régionaux.

Le programme INTERREG a eu un apport considérable concernant la mise en place d'une politique régionale mieux structurée. L'initiative communautaire RECHAR produisit également le même effet et permit l'implication de l'échelon régional dans la mise en œuvre des projets. Mais, les programmes communautaires se déroulent de manière différente, en raison de la nature du dispositif institutionnel qui régit chaque État membre. Si certains États accordent d'importantes responsabilités à leurs régions, d'autres préfèrent conserver leurs prérogatives dans la conduite de ces initiatives. D'où l'apparition de sérieux litiges entre certains États et la Commission européenne, même si celle-ci est parvenue à imposer la participation de l'échelon régional.

Au plan européen, la région a longtemps été un échelon peu visible dans le champ décisionnel. Toutefois, l'intérêt pour l'espace régional est devenu de plus en plus manifeste, pour des raisons liées au développement économique. Mais si la région est identifiée comme un lieu d'implantation nécessaire pour les échanges économiques et commerciaux, son émergence dans le champ politique est resté difficile jusqu'au traité de Maastricht. La montée en puissance des régions est liée au processus de l'intégration européenne qui leur permet de peser au plan national et de devenir ainsi un partenaire inévitable dans l'action publique. Il faut reconnaître, dans le même temps, que les courants régionalistes, dont les préoccupations initiales furent essentiellement orientées vers les disparités territoriales, appuyèrent la dynamique régionale. Mais avec la mutation du système productif, de

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *Interregional and Cross-Border cooperation in Europe*, op. cit., pp. 9-10.

nouvelles préoccupations se sont exprimées désormais au sein de nouveaux courants dits néo-régionalistes.

Au cours de ces vingt dernières années, l'intégration européenne a eu des implications importantes sur l'architecture institutionnelle de l'UE, qui se sont traduites par des changements dans la nature des relations qu'entretiennent les différents échelons de pouvoir aux plans national et supranational. Dans certains États membres, ces réformes ont conduit à des tentatives de régionalisation, qui ne s'est pas nécessairement accompagnée d'une délégation véritable de pouvoirs. Si certaines régions jouissent d'une autonomie politique effective au sein de l'UE, il existe d'autres régions qui restent largement dépendantes de l'échelon national du pouvoir. Il en découle de profondes différences entre les régions européennes concernant la répartition des compétences.

L'échelon infranational n'a pas été directement impliqué dans la gestion de la politique régionale communautaire, ce qui a été en partie compensé par la mise en place de coopérations entre les régions. Celles-ci ont permis aux régions de développer des programmes en commun et d'essayer d'influencer les politiques de développement communautaires. Par ailleurs, les régions ont milité activement pour se rapprocher des organes européens et obtenir une position qui leur permette de bénéficier de tous les avantages qu'elles ne peuvent avoir au plan national.

Cette coopération stratégique a permis aux régions de montrer leur savoir faire dans le maillage de réseaux et de bénéficier ainsi de l'appui de la Commission européenne pour le lancement de projets pour lesquels l'État se montrait réticent. Grâce à l'intégration européenne, les régions ont pu devenir, dans une certaine mesure, des interlocuteurs indispensables et des partenaires privilégiés<sup>1</sup>. La politique régionale européenne, si elle n'a pas déclenché de très importants changements, a toutefois contribué à une meilleure visibilité du niveau régional, grâce à la création d'une arène

---

<sup>1</sup> Dans ce domaine, la Charte de régionalisation consolide ce lien entre les régions et les institutions européennes.

politique où les régions partagent leurs expériences et expriment leurs attentes.

La réforme des fonds structurels de 1988 a contribué, notamment grâce au partenariat, à impliquer les régions dans la gestion des fonds européens. Mais certains États membres se sont montrés très réticents. De même, la subsidiarité, telle qu'elle est explicitée dans le traité de Maastricht, présente des garanties pour que les régions soient associées à la gestion de l'aide au développement communautaire. Toutefois, les États membres se sont réservés le droit d'interpréter le principe de subsidiarité qui, dans la réalité des choses, n'aboutit pas aux effets escomptés. Les régions n'ont pas été capables d'influencer les mesures de développement et de leur donner une dimension régionale.

La mobilité de plus en plus grande des activités économiques, associée au recul de l'État-providence, entraînent une redéfinition des pratiques économiques territoriales et furent à l'origine de l'apparition de certains courants comme le « nouveau régionalisme ». Sa particularité réside dans sa capacité à faire des préoccupations économiques l'élément majeur devant permettre l'adaptation aux changements économiques en attirant des investissements.

De manière générale, l'intégration européenne a appuyé la dynamique régionale qui bénéficie d'un intérêt communautaire et d'une visibilité considérable. La création d'une instance supranationale impose un nouvel ordre politique et une nouvelle étape dans les relations entre les différents niveaux de pouvoir. Le local aussi bien que le régional ont trouvé leur place dans cette nouvelle architecture institutionnelle communautaire qui permet l'expression des revendications non satisfaites à l'échelon national.

## Conclusion

Les efforts communautaires visant à hiérarchiser et à mieux organiser l'espace régional sont manifestes, les régions des États membres bénéficiant d'un intérêt majeur de la part de l'UE. Parallèlement, la politique régionale a toujours figuré parmi les priorités clairement affichées de la Communauté<sup>1</sup>. La promotion des politiques structurelles témoigne, dans une large mesure, de cet intérêt. La réduction des disparités socioéconomiques bénéficie, depuis le traité de Rome, d'une attention particulière. La volonté communautaire s'est exprimée à plusieurs reprises au travers de l'adoption de réformes mises en place pour améliorer le dispositif d'attribution des aides communautaires. La CECA attribua des aides considérables aux régions accusant un retard de développement. Les programmes du FSE permirent l'amélioration du capital humain des chômeurs. Le FEOGA a soutenu les agriculteurs en difficulté, et la BEI, quant à elle, a apporté des aides considérables au développement régional.

Les années 1970 marquent un renforcement de la politique régionale communautaire. La création du FEDER contribua à rendre le système d'aides au développement régional plus visible. Un grand nombre de régions ont bénéficié du soutien de cet outil. Le dispositif d'aides fut d'abord géré par les États membres, dont le rôle prépondérant dans la politique régionale ne s'est atténuée que vers la fin des années 1980. Dans les premières années du FEDER, chaque État-membre disposait d'un quota attribué par la Commission pour le financement de ses projets. La réforme de 1979, longtemps repoussée par les États qui voulaient avoir la mainmise sur la gestion du FEDER, eut pour objectif d'en finir avec un dispositif où l'attribution des fonds européens ressemblait à un mécanisme compensatoire. Le Parlement européen réussit à convaincre le Conseil des ministres sur l'utilité de cette réforme. La Commission, qui avait obtenu la gestion d'une section hors-quota de 5 %, s'impliqua davantage dans la mise en œuvre des

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *La notoriété des politiques régionales en Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996.

projets. Même si le Parlement et la Commission ne réussirent pas à imposer la totalité des réformes envisagées, ils parvinrent au moins à mettre l'accent sur les changements nécessaires.

Les conditions socioéconomiques des années 1980, à la suite de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté, exigèrent des efforts plus grands. À cette époque, le chômage atteignait 20 % dans les territoires en retard de développement<sup>1</sup>. Les négociations entre États membres aboutirent à la réforme de 1984 qui, d'après les experts, n'apporta que des changements modestes. Elle réussit au moins à introduire le vote à la majorité qualifiée et à inscrire les politiques régionales nationales dans le cadre des orientations européennes. Mais le respect du principe de l'additionnalité et l'implication de l'échelon régional dans la mise en œuvre des programmes soutenus par les fonds européens se révélèrent difficiles dans certains États membres.

L'AUE a accordé un nouveau statut à la politique régionale<sup>2</sup> et recommandé une réforme des fonds structurels qui inspira, dans une large mesure, celle de 1988. Celle-ci modifia, de manière profonde, le processus de gestion des fonds et leur mise en œuvre au plan national<sup>3</sup>. Les financements furent doublés pour la période 1987-1993, et un nouveau dispositif de réglementation fut élaboré pour la période 1994-1999. Au fil du temps, l'importance de la politique régionale est devenue de plus en plus visible, son budget allant *crescendo*. Il atteignit 35 % du budget total de l'UE vers la fin des années 1990 et 37 % pour la période 2007-2013.

L'introduction des principes d'action des fonds structurels modifia considérablement la manière de gérer ces fonds au plan national. La concentration visa à accroître les aides européennes sur les territoires les plus défavorisées. L'aide au développement, devenue plus cohérente, dépendit de critères. Elle repose désormais sur des objectifs prioritaires nécessitant un

---

<sup>1</sup> Jean Labasse, *op. cit.*, p. 161.

<sup>2</sup> Trevor Hart et Peter Roberts. « The Single European Market. Implications for Local and Regional Authorities » in Sally Hardy, Mark Hart et Anastasios Katos. *An Enlarged Europe. Regions in Competition?* Londres : RSA & Jessica Kingsley Publishers, 1995, p. 96.

<sup>3</sup> Ronnie Hall et Mik van der Wee. « The Regions in an Enlarged Europe » in *ibid.*, pp. 8-21.

diagnostic régional approfondi. Cette catégorisation de l'aide et la simplification du mécanisme est pilotée pour une période bien définie : la programmation. Celle-ci permet l'introduction de programmes pluriannuels au cours desquels une évaluation, un suivi et un contrôle doivent être menés sur le déroulement des projets. Cette phase nécessite obligatoirement la participation de l'échelon régional depuis la réforme de 1988. Avant cette date, le partenariat, confronté à de sérieux obstacles, se résumait à une désignation des partenaires par l'État. L'incapacité de l'échelon régional à agir dans la gestion de la politique était ressentie, dans certains États, comme une exclusion. Par ailleurs, certaines mesures prises dans certaines régions ne correspondaient nécessairement pas à leurs besoins.

La réforme des fonds structurels de 1988 modifia la nature des rapports entre les États membres et les régions. Désormais, ces dernières bénéficient d'une reconnaissance suffisante et sont considérées comme des partenaires dans la mise en œuvre des projets européens. Certains États se sont montrés réticents à appliquer ce principe. Mais la fermeté de la Commission, qui s'est montrée intransigeante, finit par avoir gain de cause. Si jusqu'à cette période les outils financiers de la politique régionale communautaire étaient souvent perçus comme un mécanisme de compensation, la Commission en mettant l'accent sur le respect du principe d'additionnalité insista sur le fait que les fonds structurels ne devaient pas se substituer aux politiques nationales.

Cette évolution donna davantage de transparence dans ce qu'il convient de nommer désormais la gouvernance de la politique régionale (



Encadré 4)<sup>1</sup>. Par gouvernance, il faut entendre l'implication de tous les acteurs dans la mise en œuvre des politiques publiques. C'est la réforme de 1988 qui a fourni les fondements institutionnels nécessaires pour qu'il soit désormais possible de parler de gouvernance de la politique régionale.

La modernisation de l'architecture institutionnelle de la Communauté, qui s'est traduite par l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, donna davantage de visibilité à l'échelon régional. La création du CdR, une institution qui favorise la « diplomatie des régions », a permis à l'échelon infranational de s'exprimer. Même si le CdR n'a qu'un rôle consultatif<sup>2</sup>, il n'en est pas moins un organe qui permet aux régions de se regrouper et d'être informées sur les évolutions les concernant. Avant 1992, la Communauté européenne ne disposait pas de structure politique pour la gestion de la politique régionale. Le traité de Maastricht a apporté de nouvelles règles, qui permettent aux régions de devenir des partenaires à part entière et des acteurs indispensables dans la mise en œuvre des projets.

S'inscrivant dans la perspective des changements apportés, la réforme de 1999 a cherché à moderniser la gestion des fonds structurels pour les rendre plus efficaces. Les objectifs furent réduits et les priorités ciblées. Les aides furent concentrées davantage dans les localités les plus défavorisées. Par ailleurs, le fonctionnement des principes d'action fut amélioré et le budget des fonds structurels augmenté, en particulier à la suite de la publication du Livre blanc sur la gouvernance européenne (

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur ce point, voir : Commission des Communautés européennes. *Gouvernance européenne. Un livre blanc*. Bruxelles, le 25 juillet 2001, p. 4.

<sup>2</sup> Notons que le Comité des régions détient un rôle consultatif et ne dispose pas de marges de manœuvre suffisantes dans le champ décisionnel communautaire. Les membres du Comité sont désignés, pour une durée de quatre ans, par le Conseil des ministres sur proposition des États membres. Ils doivent travailler pour l'intérêt communautaire (article 198a, traité de Maastricht). De même, l'Assemblée des régions et des autorités locales créée en 1988, est un organe consultatif au sein de DG XVI (DG Regio). Cet organe crée un lien entre les régions et les autorités locales et la Communauté européenne. Peter Van der Knaap. « The Committee of the Regions : The Outset of a 'Europe of the Regions' ? » *Regional Politics and Policy*, Vol. 4, No. 2, 1994, pp. 86-100.

Encadré 4). Des initiatives communautaires furent également lancées pour consolider l'implication de l'échelon régional et encourager la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Ces programmes ont donné une nouvelle impulsion à la politique régionale européenne.

**Encadré 4: Les principes de la bonne gouvernance, selon le Livre blanc de la gouvernance européenne.**

Cinq principes sont à la base d'une bonne gouvernance et des changements proposés dans le présent Livre blanc: *ouverture, participation, responsabilité, efficacité et cohérence*. Chacun de ces principes est essentiel pour l'instauration d'une gouvernance plus démocratique. Ils sont à la base de la démocratie et de l'état de droit dans les États membres, mais s'appliquent à tous les niveaux de gouvernement, qu'il soit mondial, européen, national, régional ou local. Ils sont particulièrement importants pour l'Union si elle veut être en mesure de relever les défis évoqués au chapitre précédent.

**Ouverture.** Les institutions devraient fonctionner de façon plus transparente. Avec les États membres, elles devraient pratiquer une communication active au sujet de ce que fait l'Union et des décisions qu'elle prend. Elles devraient employer un langage accessible et compréhensible par le grand public. Cela revêt une importance particulière pour améliorer la confiance dans des institutions complexes.

**Participation.** La qualité, la pertinence et l'efficacité des politiques de l'Union dépendent d'une large participation des citoyens à tous les stades, de la conception à la mise en œuvre des politiques. L'amélioration de la participation devrait accroître la confiance dans le résultat final et dans les institutions qui produisent les politiques. La participation dépend de manière déterminante de l'adoption par les administrations centrales, pour la conception et la mise en œuvre des politiques de l'UE, d'une approche faisant précisément appel à la participation de tous.

**Responsabilité.** Il convient de clarifier le rôle de chacun dans les processus législatif et exécutif. Chaque institution de l'UE doit expliquer son action au sein de l'Europe et en assumer la responsabilité. Mais il faut aussi plus de clarté et une prise de responsabilité accrue de la part des États membres et de tous ceux qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'UE, à quelque niveau que ce soit.

**Efficacité.** Les mesures doivent être efficaces et intervenir au bon moment; elles doivent produire les résultats requis, à partir d'objectifs clairs et d'une évaluation de leur impact futur et de l'expérience antérieure, là où elle existe. L'efficacité demande également que les politiques de l'Union européenne soient appliquées de façon proportionnée, et que les décisions soient prises au niveau le plus approprié.

**Cohérence.** Les politiques menées et les actions entreprises doivent être cohérentes et parfaitement compréhensibles. L'Union a d'autant plus besoin de cohérence que l'éventail de ses tâches s'est étendu; l'élargissement ira dans le sens d'une plus grande diversité; les défis à relever, tels que le changement climatique ou l'évolution démographique, transcendent les limites des politiques sectorielles sur lesquelles l'Union a été bâtie; les

collectivités régionales et locales sont de plus en plus associées aux politiques de l'Union. La cohérence passe par la capacité d'imprimer une direction politique et par une prise de responsabilité affirmée de la part des institutions, afin de garantir une approche intégrée dans un système complexe.

Chacun de ces principes est important en soi. Mais ils ne peuvent pas être mis en pratique par des actions séparées. Les politiques ne peuvent plus être efficaces si elles ne sont pas élaborées, mises en oeuvre et appliquées d'une manière plus participative. L'application de ces cinq principes renforce les principes de :

**proportionnalité et subsidiarité.** De la conception des politiques jusqu'à leur mise en oeuvre, le choix du niveau d'intervention (du communautaire au local) et des instruments doit être proportionné aux objectifs visés. Avant de lancer une initiative, il est donc essentiel de vérifier systématiquement: a) qu'une intervention des pouvoirs publics est réellement nécessaire; b) que le niveau européen est le plus adéquat; c) que les mesures choisies sont proportionnées aux objectifs.

Commission des communautés européennes. *Gouvernance européenne. Un Livre blanc.* COM(2001) 428 final. Luxembourg : OPOCE, 2001, pp. 13-4<sup>1</sup>.

Le rôle de la Commission s'est renforcé. Elle peut désormais adopter de nouvelles orientations dans la gouvernance des fonds structurels. La Commission favorise des actions novatrices pour adapter les dépenses communautaires aux changements de l'économie. Ainsi, des programmes spécifiques sont consacrés à la stimulation de l'innovation et à l'implication du secteur privé dans des partenariats avec le secteur public pour la mise en oeuvre de projets bénéficiant des aides européennes. Ce sont des orientations qui semblent être défendues par des courants néo-régionalistes.

La Commission a fini par accroître son influence en matière de politique régionale grâce à la formulation de propositions cherchant à moderniser le fonctionnement des fonds structurels et ses efforts de

<sup>1</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001\\_0428fr01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf)

concertation étroite avec l'échelon régional<sup>1</sup>. Tout au long du processus de la mise en place de la politique régionale communautaire, la Commission s'est révélée une alliée indispensable des régions. Mais la mise en œuvre des aides européennes aux plans national et régional n'a pas toujours suivi la logique européenne, ce qui sera montré dans les parties suivantes qui s'intéressent au cas du Royaume-Uni et d'une région anglaise précise : le Nord-Est.

---

<sup>1</sup> Commission européenne. *Compendium des systèmes et des politiques d'aménagement du territoire dans l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000, p. 44.

**DEUXIÈME PARTIE.**  
**L'ACTION RÉGIONALE AU**  
**ROYAUME-UNI ET SON**  
**EUROPÉANISATION**

Les déséquilibres régionaux en matière de développement économique ont toujours été une source de préoccupation pour certains États d'Europe. Depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, le retard de développement a contraint les pouvoirs publics à intervenir. Le Royaume-Uni apparaît comme un précurseur.

Dès les années 1930, le recul des industries traditionnelles s'est traduit par une importante concentration du chômage dans les territoires autrefois fortement industrialisés. C'est ce qui incita l'État à concevoir une politique ambitieuse de développement régional. Cependant le retard de développement, qui persistait au sein des territoires bénéficiant des aides de l'État, suscita de nombreuses questions quant à l'apport de ces mesures et à la légitimité des organismes impliqués dans ce processus. De nouveaux débats sur la question régionale s'ensuivirent, provoquant l'apparition de courants régionalistes qui revendiquaient davantage de pouvoirs afin d'être impliqués dans la conduite du développement régional.

La nécessité d'apporter des changements institutionnels dans les régions britanniques fut unanimement reconnue par les grandes formations politiques qui, une fois au pouvoir, se sont pourtant montrées réticentes à les mettre en place. Le centralisme en vigueur, qui laissait peu d'espace à la participation de l'échelon infranational, contraignit les acteurs régionaux, en particulier les autorités locales, à opter pour une nouvelle forme de régionalisme baptisée nouveau régionalisme, dont la préoccupation majeure était de trouver les moyens efficaces pour s'adapter aux exigences de la nouvelle donne.

L'intégration européenne permit une prise en compte des préoccupations régionales et apporta des propositions plus concrètes à ce problème. En effet, l'eupéanisation progressive des politiques publiques fit de la politique régionale un enjeu majeur géré depuis Bruxelles. Ceci permit à l'échelon infranational britannique d'acquérir une légitimité et de compenser son déficit d'autorité au plan national. Cette eupéanisation se heurta toutefois à un centralisme qui ne s'est jamais vraiment atténué et qui

incita la Commission européenne à mettre en place de nouvelles mesures, dont l'objectif était d'améliorer la position des régions au Royaume-Uni.

Si l'influence des réformes européennes contraignit les gouvernements conservateurs à réserver une meilleure position aux régions, la réticence du gouvernement central a toujours été perceptible. Cette situation prit cependant une dimension nouvelle à partir du moment où les gouvernements de John Major et de Tony Blair créèrent des institutions régionales qui garantirent une meilleure intégration des acteurs régionaux et leur permirent de conduire l'action régionale.

Cette partie a pour but d'étudier les réformes mises en place au Royaume-Uni à la suite de l'introduction des innovations institutionnelles européennes et de montrer la capacité d'adaptation des régions britanniques à l'ensemble des changements qui eurent lieu à partir des années 1980.



## CHAPITRE PREMIER

### L'INSTAURATION D'UNE TRADITION DE POLITIQUE RÉGIONALE À PARTIR DE 1930

Propulsé au rang de première nation industrielle, le Royaume-Uni connut un développement économique sans précédent grâce notamment à une vague d'innovations technologiques. D'importantes ressources énergétiques et des réserves considérables en houille contribuèrent à une transformation économique et sociale garantissant un développement équilibré jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle. C'est à partir de cette période que l'on note des signes de ralentissement en raison d'une capacité limitée d'innovation et d'un recul de la compétitivité au plan international.

L'économie britannique, alors nettement dépendante de ses secteurs d'activités traditionnels, commença à connaître des difficultés. En effet, le charbon, le textile et la métallurgie, qui représentaient une part importante de l'activité économique, reculèrent fortement, laissant apparaître un déséquilibre entre les régions britanniques. Le retard de développement fut de plus en plus perceptible, particulièrement dans les localités où ces industries étaient concentrées. Il s'ensuivit une longue vague d'intervention publique.

L'adoption du *Special Areas Act* en 1934 marque le début de la mise en œuvre de la politique régionale au Royaume-Uni qui, même si son orientation changea en fonction de la couleur de la formation politique au pouvoir, devint une véritable priorité pour tous les gouvernements.

## 1. La reconnaissance initiale du problème régional par les pouvoirs publics 1930 à 1945

La politique régionale britannique trouve ses fondements dans les mesures économiques lancées à partir des années 1930, lorsque le gouvernement central encouragea la migration de la main-d'œuvre, plus particulièrement celle des mineurs du Nord de l'Angleterre et de l'Écosse à qui étaient proposés des emplois dans les Midlands et dans le Sud de l'Angleterre. C'est ce qui déclencha une longue tradition de politique régionale<sup>1</sup>. De profondes difficultés devinrent de plus en plus perceptibles dans certaines régions<sup>2</sup>. Le nombre des chômeurs atteignit 3 millions dans les localités défavorisées du Sud du Pays de Galles, du Nord de l'Angleterre et de l'Écosse, la conjoncture de l'économie mondiale de l'époque ayant un effet d'accélérateur<sup>3</sup> qui fragilisa les conditions socioéconomiques de ces territoires<sup>3</sup>.

Le gouvernement central élaborait une série d'initiatives dans le but de réduire le chômage dont le taux varia entre 25 et 35 % selon les régions au début des années 1930<sup>4</sup>. Le ministère du Travail œuvra largement pour encourager la mobilité de la main-d'œuvre des régions défavorisées vers les régions riches grâce au déploiement d'un certain nombre d'avantages. Les travailleurs bénéficiaient de primes, de crédits et de formations. Le gouvernement lança une seconde phase de politique régionale en 1934 après

---

<sup>1</sup> La Commission européenne considérait l'expérience britannique en matière de politique régionale, dont la particularité consistait à établir des restrictions aux investissements dans les régions surdéveloppées et à mettre en place des infrastructures dans les régions en difficulté, comme un exemple à imiter.

<sup>2</sup> Breach et Hartwell dressent un bilan des conditions socioéconomiques de la société britannique entre 1918 et 1945 dans la deuxième partie de : R. W. Breach et R. M. Hartwell. *British Economy and Society 1870-1970*. Londres : Oxford University Press, 1972, pp. 131-228. Une étude détaillée est consacrée à la notion d'aménagement pendant les années 1930 dans : Ritschell, Daniel. *The Politics of Planning. The Debate on Economic Planning in Britain in the 1930s*. Oxford : Oxford University Press, 1997.

<sup>3</sup> P. J. Randall. « The History of British Regional Policy » in: G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 19.

<sup>4</sup> Le taux de chômage était de 15 % à Londres et dans le Sud-est de l'Angleterre. Voir tableau 4.

avoir adopté une loi qui créa les « *Special Areas* »<sup>1</sup>. Celles-ci étaient localisées dans le Sud du Pays de Galles, le Nord-est de l'Angleterre, l'Ouest de Cumberland et les territoires industriels de l'Écosse<sup>2</sup>. La promotion du développement économique fut accompagnée de mesures sociales.

**Tableau 3. Nombre des travailleurs assurés de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord ; nombre et proportion des chômeurs de 1921 à 1932<sup>2</sup>.**

Années (mois de juillet)	Nombre de travailleurs assurés	Travailleurs portés comme chômeurs	
		Nombre	proportion
1921 <sup>1</sup>	11.080.950	1.927.699	17,4
1922	11.432.450	1.501.528	13,1
1923	11.485.800	1.327.141	11,6
1924	11.664.000	1.137.787	9,8
1925	11.892.000	1.329.217	11,2
1926	12.041.000	1.737.260	14,4
1927	12.131.000	1.113.963	9,2
1928	11.881.500	1.377.031	11,6
1929	12.094.000	1.177.507	9,7
1930	12.405.700	2.070.088	16,7
1931	12.770.000	2.806.475	22,6
1932	-	2.920.944	22,9

<sup>1</sup>Chiffres pour la Grande-Bretagne seule.  
<sup>2</sup>À partir de juillet 1928 toutes les personnes âgées de 65 ans et davantage ont cessé d'être assurées, attendu qu'elles avaient désormais droit à une pension en vertu d'un acte législatif de 1925.

Source : J. H. Richardson. *Les Relations industrielles en Grande-Bretagne*. Genève : Bureau international du travail, 1933, p. 17.

La complexité de la situation incita le gouvernement central à désigner deux hauts commissaires pour l'exécution de cette mission. Ces hauts fonctionnaires furent confrontés à des difficultés importantes en raison de leurs pouvoirs limités. Une loi, *The Special Areas Reconstruction Agreement Act*, fut ratifiée en 1936. Elle permit la création d'un organe *The*

<sup>1</sup> Peter Totterdill. « Regional renaissance and industrial regeneration: building a new policy perspective » in Keith Cowling et Roger Sugden. *A New Economic Policy for Britain. Essays on the Development of Industry*. Manchester : Manchester University Press, 1990, p. 150.

<sup>2</sup> S. R. Dennison. *The Location of Industry and the Depressed Areas*. Oxford: Oxford University Press, 1939.

*Special Areas Reconstruction Association* (SARA), dont la mission fut d'accorder des crédits aux petites et moyennes entreprises (PME) dans les territoires en difficulté. D'autres initiatives furent lancées en 1936 et 1937 et les pouvoirs des hauts commissaires furent renforcés. Ces territoires furent également privilégiés pour l'implantation d'usines dans l'industrie de l'armement. Quant aux entreprises étrangères désirant s'installer en Angleterre, elles furent découragées d'investir aux alentours de Londres au profit de ces territoires.

**Tableau 4. Taux de chômage dans les régions du Royaume-Uni, janvier 1933.**

<b>La Région</b>	<b>Taux de chômage (%)</b>
<b>Londres</b>	14,2
<b>Sud-est</b>	17,0
<b>Sud-ouest</b>	19,6
<b>Midlands</b>	20,2
<b>Nord-est</b>	29,8
<b>Nord-ouest</b>	25,7
<b>Pays de Galles</b>	37,8
<b>Écosse</b>	30,2
<b>Irlande du Nord</b>	28,9
<b>Royaume-Uni</b>	23,4

Source : Harvey Armstrong et Jim Taylor. *Regional Economics and Policy*. Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993, p. 203.

Vers la fin des 1930, le chômage commença à baisser dans les régions pauvres en raison de l'essor de l'industrie de l'armement. En dépit de l'intervention de l'État dans ces territoires, ceux-ci accusèrent toujours un retard important de développement. Le nombre de création d'entreprises fut limité entre 1934 et 1936 malgré l'attribution de subventions publiques et le

déploiement d'une politique fiscale favorable. Le gouvernement central se trouva donc contraint d'aider ces territoires grâce à des politiques économiques décidées au plan national<sup>1</sup>.

**Carte 6. Territoires des Special Areas de 1934.**



Source : G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 20.

---

<sup>1</sup> P. J. Randall. « The History of British Regional Policy » in G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 22.

Ainsi, au cours des années 1930 et 1940, l'intérêt du gouvernement britannique pour les régions fut, tout d'abord, conçu dans une logique d'assistance nationale spontanée visant à stimuler les activités économiques<sup>1</sup>, celles-ci ayant été motivées par la hausse du taux de chômage. Face à la persistance des difficultés, le gouvernement décida de s'intéresser, de manière efficace, au problème régional. Il mit en place une *Royal Commission* sous la présidence de Sir Montague Barlow chargée d' : « étudier les causes de la répartition de la population industrielle nationale, et la direction probable de ses changements ; de déterminer les désavantages sociaux, économiques, stratégiques qui en résultaient ; de suggérer des remèdes dans l'intérêt national »<sup>2</sup>. La commission publia le *Barlow Report* en janvier 1940. Mais celui-ci ne suscita un véritable intérêt que dans la période de l'après-guerre.

La Commission Barlow affirma que les difficultés des régions pauvres résidaient dans la mauvaise répartition de la population et des secteurs industriels. Cette situation nécessitait davantage d'intervention de l'État pour accompagner le développement des territoires très peuplés et d'encourager la mobilité de la population active vers les territoires mieux développés.

Par ailleurs, la Commission Barlow recommanda la création d'un organisme dépendant directement du ministère du Commerce. Son rôle initial fut consultatif. Il devait établir des études sur la localisation des entreprises. Peu à peu, certains hauts fonctionnaires du DTI, impliqués dans le développement régional, souhaitèrent élargir les compétences de ce nouvel organisme en lui accordant davantage de missions, notamment le contrôle des implantations des entreprises, un pouvoir décisionnel et la possibilité de développer une politique industrielle.

---

<sup>1</sup> Plus tard, le *Distribution Industry Act* de 1945 et même le *Local Employment Act* de 1960 montrent le poids du gouvernement central dans la définition de la politique régionale.

<sup>2</sup> Claude Moindrot. *L'Aménagement du territoire en Grande-Bretagne*. Caen : Association des Publications de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de l'Université de Caen, 1967, p. 50. Voir également : The Barlow Report. *Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population*, Cmnd. 6135, HMSO, janvier 1940, p. 148, para. 132.

Il n'en resta pas moins vrai que les initiatives du DTI furent toujours des réponses de court-terme, ce qui leur attira de nombreux reproches. De plus, certains spécialistes estimèrent que ces initiatives n'étaient pas pertinentes, car elles ne prenaient pas en compte les particularités des territoires en difficulté. La formation professionnelle et le développement commercial ne furent pas non plus abordés<sup>1</sup>.

## **2. Fondements institutionnels pour atténuer le problème régional 1945 à 1960**

Le problème régional disparut pendant la Deuxième Guerre mondiale, car les industries lourdes contribuèrent à la baisse du chômage. De grands locaux avaient été créés pour la production de la logistique de la guerre. Ils furent utilisés pour le développement des activités commerciales dans la période de l'après-guerre<sup>2</sup>, le BoT contribuant à la reconversion des usines d'aviation et de munitions. Plusieurs autorités locales du Nord-Est de l'Angleterre des usines. Mais, le gouvernement craignait que ne resurgissent les difficultés d'avant guerre. Le début de la période de l'après guerre se distingua par un tournant important dans la gestion de la politique régionale. En effet, le gouvernement de coalition publia, en 1944, un Livre blanc sur la politique de l'emploi. L'accent fut mis sur l'élaboration d'une politique régionale fondée exclusivement sur l'implantation des entreprises, la promotion d'une politique de formation et l'encouragement de la mobilité de la main-d'œuvre<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> A. J. Odber. *Area Redevelopment Policies in Britain and the Countries of the Common Market*. Washington DC : US Government Printing Office, 1965, p. 336.

<sup>2</sup> Pour une étude détaillée des conditions économiques de cette période, voir : G. D. N. Worswick et P. H. Ady. *The British Economy 1945-1950*. Oxford: Clarendon Press, 1952. Voir également : G. D. N. Worswick et P. H. Ady. *The British Economy in the Nineteen-Fifties*. 1ère édition en 1962. Oxford: Clarendon Press, 1964. S. N. Broadberry et N. F. R. Crafts. « British Economic Policy and Industrial Performance in the Early Post-War Period », *Business History*. Vol. 38, n° 4, octobre 1996, pp. 65-91.

<sup>3</sup> Pour plus de détails concernant cette période, consulter : Peter Scott. « British Regional Policy 1945-1951 : A Lost Opportunity », *Twentieth Century British History*. Vol. 8, n° 3, 1997, pp. 358-382, et Peter Scott. « The Worst of Both Worlds : British Regional Policy,

Le *Distribution of Industry Act* fut voté en 1945 et représenta le fondement de la politique régional britannique jusqu'en 1960, en remplaçant la législation<sup>1</sup> qui gérait l'aide au développement dans les *Special Areas*, puis les *Development Areas (Special Areas Act)*. Aucun ministère ne fut créé, le *Board of Trade* restant l'organisme de régulation de la politique régionale pendant et après la guerre. Néanmoins, son rôle et ses missions furent renforcés par la loi de 1945. Ce dispositif juridique lui donna la possibilité d'acquérir des terrains, de manière obligatoire si nécessaire, de construire des usines et d'accorder des financements aux entreprises du secteur immobilier. Le *Board of Trade* fut également impliqué dans l'amélioration des services tels que le réseau du transport, l'électricité, le logement et la santé, l'aval du ministère des Finances étant nécessaire.

Une réorientation radicale de la politique régionale fut clairement adoptée sous le gouvernement Atlee à partir de 1947. Elle eut pour principal objectif de promouvoir une meilleure répartition de l'industrie et de la population. Pendant cette période, les *Development Areas* ne bénéficièrent plus de la même considération qu'auparavant<sup>2</sup>, car les conditions socioéconomiques de l'après-guerre se caractérisaient par un faible taux de chômage, grâce à l'essor des industries du charbon, de l'acier et de la construction navale. Il s'ensuivit une baisse importante des subventions publiques dans ces localités, et le gouvernement ne chercha pas à encourager l'implantation des entreprises dans ces territoires. Le principe de l'*IDC* ne fut pas exercé de manière stricte, la baisse du chômage dans la période de l'après-guerre laissant entrevoir la fin du problème régional.

Le BoT pouvait également subventionner des entreprises confrontées à des difficultés et accepter la création de nouvelles usines, en délivrant des *Industrial Development Certificates (IDCs)*. L'obtention de cette autorisation

---

1951-1964 », *Business History*. Vol. 38, n° 4, octobre 1996, pp. 41-64. Martin Chick. *Industrial Policy in Britain 1945-1951. Economic planning, nationalisation and the Labour governments*. Cambridge : Cambridge University Press, 1998.

<sup>1</sup> *Special Areas Act*, la loi en vigueur précédemment.

<sup>2</sup> P. J. Randall note qu'entre 1945 et 1947, on comptait la création de 50% de nouveaux locaux à usage industriel, alors que pour la période 1948-1950, on n'en comptait que 17% dans tout le pays.



permettait la construction de locaux pour l'ouverture d'usines ou pour procéder à des extensions. Son fonctionnement reposait sur les recommandations du rapport Barlow qui prenait en compte la distribution spatiale de la population et des industries. Un peu plus tard, les compétences du *Board of Trade* furent renforcées par le *Distribution of Industry Act* de 1950 et celui de 1958 qui lui attribuèrent des prérogatives supplémentaires, comme la construction de logements et la mobilité des travailleurs.

Cette période se distingue par l'émergence de fondements institutionnels régissant la politique régionale britannique. Même si l'essentiel du dispositif ne fut pas modifié après son introduction par le *Distribution of Industry Act*<sup>1</sup> de 1945, les initiatives suivantes marquèrent un intérêt progressif pour le problème régional, celui-ci étant, sans doute, nourri par la crainte du retour du chômage de masse des années 1930.

La situation économique devint difficile en 1958, date de l'abrogation des *Regional Offices*<sup>2</sup>, lorsque les industries traditionnelles furent de nouveau confrontées à de graves problèmes. Le chômage reparti à la hausse dans les *Development Areas*, ce qui contraignit le gouvernement à s'intéresser de nouveau à ces régions<sup>3</sup>. Le *Board of Trade* tenta de réorganiser l'implantation des entreprises pour les rediriger vers les territoires en retard de développement. La complexité du problème régional contraignit le gouvernement à intervenir et à développer de nouvelles initiatives pour atténuer le chômage dans les *Development Areas*. De manière générale, les années soixante se caractérisèrent par l'adoption de nouvelles orientations pour réduire les déséquilibres régionaux au Royaume-Uni.

---

<sup>1</sup> Rappelons que la création du *Board of Trade* contribua au contrôle des investissements et leur promotion dans les régions les plus défavorisées. À ce titre, le rôle des IDCs fut considérable pour le lancement des activités commerciales dans les régions en question.

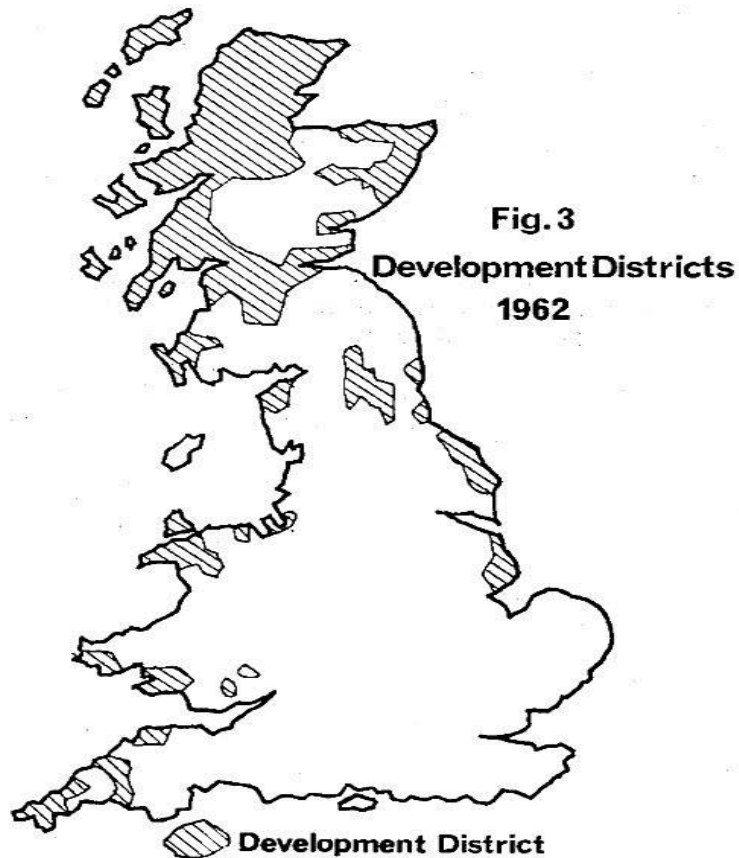
<sup>2</sup> Les *Regional Offices*, qui eurent des compétences en matière de transport et d'urbanisme, furent abolies par le gouvernement conservateur de Harold Macmillan. Voir : John Mawson et Ken Spencer. « The Origins and Operation of the Government Offices for the English Regions » in J. Bradbury et J. Mawson, *op. cit.*, p. 159.

<sup>3</sup> Peter, Scott. « The Worst of Both Worlds : British Regional Policy, 1951-1964 », *op. cit.*, p. 61.

### 3. Consolidation des organes publics dans les régions sous les conservateurs 1960 à 1964

Devant la remontée du chômage dans les *Development Areas*, le gouvernement introduisit une nouvelle législation pour relancer l'emploi. Il identifia les territoires concernés et développa un plan d'action qu'il détailla dans la *Local Employment Act* de 1960. Cette loi remplaça toutes les lois existantes en matière de politique régionale. La législation de 1960 eut pour objectif de réduire un chômage chronique. La carte des *Development Areas* fut remplacée par celles des *Development Districts*, territoires identifiés et gérés, en fonction du taux chômage, par le *Board of Trade*.

**Carte 7. Territoires des Development Districts de 1962.**



Source : G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 31.

Sous le gouvernement Mcmillan, les compétences du *Board of Trade* furent élargies et renforcées. Le système d'attribution des crédits fut facilité. De nouvelles mesures furent également introduites pour encourager la création d'entreprise grâce au financement de la construction de nouveaux locaux. Le gouvernement regroupa les entreprises impliquées dans le financement de la construction des locaux et les répartit en trois structures, dont une pour l'Angleterre, une pour l'Écosse et une troisième pour le Pays de Galles.

Le budget de 1963 prévoit plusieurs mesures fiscales pour les entreprises. Mais le gouvernement conservateur de Sir Alec Douglas-Home sembla davantage préoccupé par le chômage au plan national que par la situation économique des territoires défavorisés<sup>1</sup>. Des changements réguliers dans la carte des *Development Districts*, qui causaient d'innombrables incertitudes, reflétèrent l'absence d'une stratégie cohérente, les efforts se concentrant dans des anciennes régions minières vers lesquelles il était difficile d'attirer les entreprises.

Le rapport du *National Economic Development Council* (NEDC)<sup>2</sup>, organe créé en 1963 et considéré comme l'institution centrale pour l'aménagement territorial<sup>3</sup>, recommanda la création de *growth-points* dans les localités défavorisées et l'amélioration des ressources pour attirer les entreprises vers ces territoires. Cette nouvelle approche fut testée dans le centre de l'Écosse et dans le Nord-Est<sup>4</sup> de l'Angleterre, car ces deux régions étaient confrontées à une forte hausse du chômage dans les années 1960. Mais, le gouvernement travailliste d'Harold Wilson, élu en 1964, adopta une orientation différente qui remit en cause les politiques précédentes.

---

<sup>1</sup> Graham, Manners *et al.* *Regional Development in Britain*. Chichester : John Wiley & Sons, 1980, p. 47.

<sup>2</sup> NEDC. *Conditions Favourable to Faster Growth*. Londres : HMSO, 1963, para. 112, p. 29.

<sup>3</sup> Keith Cowling et Roger Sugden, *op. cit.*, p. 156.

<sup>4</sup> Les conditions difficiles dans le Nord-est de l'Angleterre avaient incité le gouvernement à nommer Lord Hailsham comme ministre pour la région en lui attribuant des marges de manœuvre considérables.

#### 4. La réorientation de la politique régionale sous les travaillistes 1964-1970

En arrivant au pouvoir en 1964, les travaillistes affichèrent clairement la volonté de consolider la politique régionale. Ils créèrent dans chaque région des *Regional Economic Planning Councils* (REPCs)<sup>1</sup>, avec à leur tête des notables régionaux dont le rôle était consultatif. Leur stratégie devait être mise en œuvre par les *Regional Economic Planning Boards* (REPBs) qui regroupaient des fonctionnaires. Ils devaient promouvoir un développement régional plus équilibré. Les *Development Districts* furent remplacés par les *Development Areas*. Cette nouvelle carte couvrait 40 % du pays et 20 % de la population.

Dans le même temps, les travaillistes renforcèrent le dispositif d'aide régionale dans les *Development Areas*. Les entreprises recevaient des crédits dès lors qu'elles investissaient. Les aides pour la construction de locaux furent également augmentées et de nouveaux allègements sur les charges sociales furent pratiqués<sup>2</sup>. Grâce à une application stricte des principes de l'IDC, un contrôle de plus en plus sévère fut exercé pour inciter les entreprises à s'installer dans les *Development Areas*. De nouvelles restrictions furent adoptées pour décourager les entreprises à s'installer à Londres et dans le Sud-Est de l'Angleterre. Le *Board of Trade* fut habilité à délivrer les permis de construire (*Office Development Permits*) pour permettre l'implantation des entreprises. Le gouvernement Wilson afficha sa priorité au soutien de l'industrie manufacturière au détriment du secteur des services jugé improductif. L'investissement dans le capital humain fut également encouragé. La formation apparut comme une véritable priorité

---

<sup>1</sup> W. Wannop et G. Cherry. « The Development of regional planning in the UK », *Planning Perspectives*, Vol. 9, N° 1, 1994, pp. 29-60. Les pouvoirs des *Regional Economic Planning Councils* (REPCs) furent limités. Le rôle dans les régions dépendait largement du gouvernement travailliste. Stuart Holland note que leur mission se limita à l'urbanisme et à l'environnement. Voir: Stuart Holland, *op. cit.*, p. 50.

<sup>2</sup> L'introduction en 1966 du *Selective Employment Tax* et du *Regional Employment Premium* en 1967 permettaient aux entreprises de l'industrie manufacturière, implantées dans les *Development Areas*, de demander d'être remboursées de la totalité des charges sociales versées à l'Etat.

pour attirer les entreprises vers les régions en retard de développement. Plusieurs centres de formation furent ouverts et l'*Industrial Training Act* de 1964 permit l'amélioration du système de formation et contribua à la reconversion de travailleurs dans les *Development Areas*.

Par ailleurs, le gouvernement Wilson s'inspira du modèle français d'aménagement du territoire dans l'orientation du plan de 1965 pour relancer la croissance dans les régions. Mais la conjoncture économique difficile de 1966 contraignit les travaillistes à recourir à des mesures déflationnistes à partir de juillet 1966. Les conditions économiques des anciennes régions minières se détériorèrent dès 1967, le chômage augmentant fortement. Cette situation contraignit le gouvernement à modifier la carte géographique des *Development Areas* pour y créer les *Special Development Areas*. Ces territoires, qui se situaient dans le Nord de l'Angleterre, l'Ouest de l'Écosse, et au Pays de Galles, bénéficièrent de soutiens supplémentaires<sup>1</sup>, le critère sur lequel reposait la création des *Special Development Areas* étant le même que celui qui avait motivé l'introduction des *Development Districts*, à savoir le taux de chômage.

Les politiques de développement régional furent conçues dans une logique sociale. La concentration des aides dans les régions les plus défavorisées se fit au détriment d'une diminution des aides dans les *Intermediate Areas*, ce qui eut des répercussions néfastes sur le développement économique de ces territoires. Si les principales recommandations du rapport Hunt ne furent pas acceptées<sup>2</sup>, le gouvernement

---

<sup>1</sup> Le *Board of Trade* proposa aux nouvelles entreprises une location gratuite de locaux, dans son parc immobilier, pour une période allant jusqu'à cinq années. Les subventions publiques pour la construction de locaux pour les entreprises furent augmentées.

<sup>2</sup> Voir à ce propos les conclusions du : The Hunt Report. *The Intermediate Areas*. Cmnd. 3998, Londres : HMSO, 1969. Le rapport Hunt recommandait l'attribution de soutien financier supplémentaire aux *Intermediate Areas*. Le Comité Hunt estimait que le taux de chômage doit être considéré comme un critère parmi plusieurs, et non le principal, dans le processus d'attribution des aides régionales. Le Président du Comité, Sir Joseph Hunt, déclarait : « It would be quite misguided to attempt to persuade industry to move to unsuitable areas, particularly where renewal of the environment would be disproportionately costly. Far better to invest in carefully selected points of opportunity where conditions are favourable and by good communications to help travel and perhaps eventually to move. » — « The Geography of Opportunity », *The Times*, 25 avril 1969. Propos cité dans : P. J. Randall, « The History of British Regional Policy » in G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 39.

travailliste finit par admettre la nécessité de soutenir les *Intermediate Areas*. Le *Local Employment Act* de 1970 fut une réponse à cette insuffisance.

Au bout du compte, les travaillistes votèrent, jusqu'en 1970, une législation importante et consacèrent une part de financement considérable au problème régional. Mais cette aide se révéla parfois inefficace compte tenu de sa mauvaise répartition, le taux de chômage étant l'unique critère pour la concentration des efforts qui refléta l'absence de vision sur le long terme.

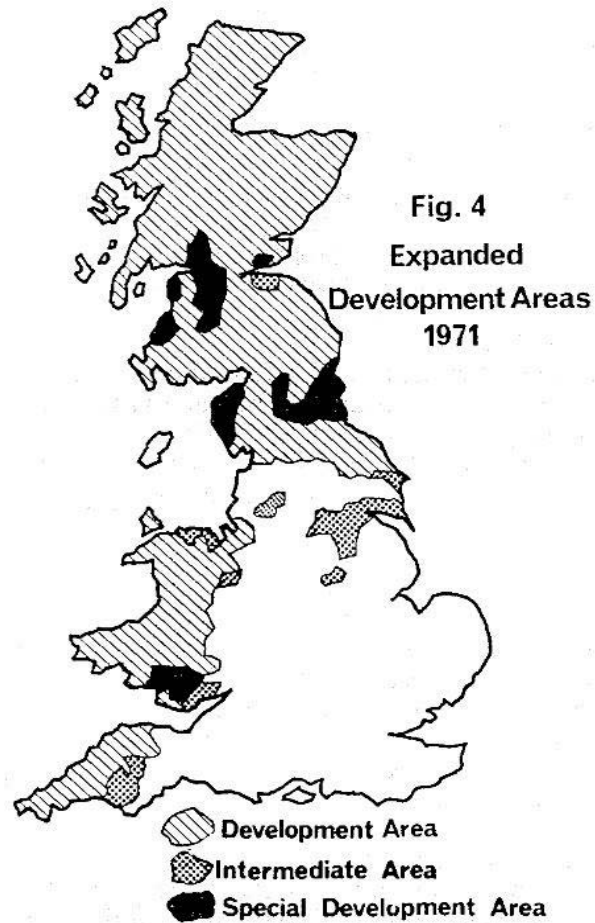
## **5. L'encouragement d'une politique régionale de long-terme sous les conservateurs 1970 à 1974**

Lorsque les conservateurs arrivèrent au pouvoir en 1970, ils remplacèrent les subventions aux entreprises par des abattements fiscaux<sup>1</sup>. L'aide régionale qui, sous les travaillistes, se concentrait essentiellement dans les *Special Development Areas* concerna désormais les *Development Areas*. Les restrictions de l'*IDC* furent allégées et les entreprises purent s'installer partout où elles le souhaitaient. Le gouvernement d'Edward Heath laissa entendre qu'il mettrait en place une politique régionale de long terme. Les aides se multiplièrent et une nouvelle carte géographique des *Intermediate Areas* fut dessinée faisant apparaître de nouveaux territoires. La politique régionale des conservateurs s'inscrit dans la continuité des mesures mises en œuvre par les travaillistes. Toutefois, certaines localités défavorisées, notamment celles menacées par la fermeture de mines de charbon, obtinrent davantage de financements.

---

<sup>1</sup> Le gouvernement conservateur avait été vivement critiqué pour cette mesure qu'il finira par abandonner en 1972 (voir : *Industry Act* de 1972).

**Carte 8. Territoires des Development Areas, Intermediate Areas et Special Development Areas de 1971.**



Source : G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 42.

Le problème régional devint de plus en plus perceptible au début des années 1970 et de nouvelles initiatives en faveur du développement régional apparurent nécessaires. La hausse du taux de chômage en 1971 incita le gouvernement conservateur à doubler ses efforts en matière d'aide au développement. Ils ne se limitèrent plus au soutien de l'industrie dans les *Development Areas*, le secteur des services bénéficiant également de soutiens

financiers<sup>1</sup>. Certains observateurs mirent l'accent sur la nécessité de créer des institutions régionales pour accompagner le développement régional<sup>2</sup>.

En réponse aux difficultés économiques, le gouvernement élaborait un plan d'action qu'il mit en œuvre grâce à l'*Industrial Act* de 1972. Parmi les changements adoptés, il y eut davantage de financements pour l'achat de machines pour le secteur manufacturier et les services et l'attribution de subventions, mesure qui fut abolie en 1970. En outre, la carte des *Intermediate Areas* fut élargie pour comprendre de nouveaux territoires et les restrictions, qui pesaient sur les entreprises qui souhaitaient s'installer dans les régions développées, furent levées. Le maintien de l'*IDC* ne sembla plus nécessaire. Le développement du capital humain fut encouragé. En effet, après avoir triplé ses objectifs en matière de formation de 1971 à 1974<sup>3</sup>, le gouvernement conservateur doubla les financements pour le soutien à cette initiative dans les régions défavorisées. Par ailleurs, l'aide aux entreprises, qui recrutaient dans ces localités, s'accrut et un soutien financier important fut accordé aux travailleurs qui intégraient de nouveaux emplois, dont une aide au logement<sup>4</sup>. L'État encouragea l'investissement et envisagea l'acquisition de parts dans certaines entreprises installées dans les localités pauvres.

Le gouvernement conservateur créa un ministère pour le développement industriel. Son rôle principal fut d'attirer les investissements vers les régions en retard de développement et de concevoir un nouveau dispositif d'aides pour le développement industriel. Des *Regional Industrial Development Boards* furent créés dans la même période pour formuler des recommandations. Ces années se caractérisèrent par une territorialisation de l'assistance financière permettant une participation des autorités locales et

---

<sup>1</sup> Manners *et al.* Précisent que ce n'est qu'à partir de 1973 que les entreprises du secteur des services commencèrent à recevoir des aides financières pour pouvoir s'installer dans les régions périphériques. Voir : Graham Manners *et al. op. cit.*, p. 42.

<sup>2</sup> Cette idée fut proposée, pour la première fois, par le député travailliste William Rodgers, et fut, par la suite, appuyée par le TUC et la CBI.

<sup>3</sup> Voir : Department of Employment. *Training for the future. A plan for discussion*. Février 1972.

<sup>4</sup> Les travailleurs percevaient 600 £ pour une période de six mois à partir de la fin de la formation.



des organismes régionaux pour conduire l'action publique dans les régions. Pour la première fois, les acteurs locaux et régionaux participèrent à la gestion des politiques de leurs territoires. De nombreux spécialistes considèrent que la capacité des moyens déployés pour le développement régional représenta un effort jamais atteint depuis le recours à la politique régionale, les conservateurs tenant à inscrire leurs actions sur le long-terme, pour garantir un environnement stable pour les investisseurs.

De nouveaux financements furent conçus pour les entreprises qui se trouvaient dans les *Development Areas* et les *Special Development Areas* et pour celles qui s'engageaient à moderniser leurs installations et à créer des emplois. Cependant, la logique qui consistait à influencer la distribution géographique, à savoir la réimplantation des entreprises des régions riches vers les régions pauvres, fut abandonnée<sup>1</sup>, cette mesure ayant été jugée peu efficace pour créer des emplois. Le gouvernement central estima que les changements technologiques allaient avoir des effets positifs sur la modernisation du tissu économique régional. Pour cela, il lui sembla utile d'encourager la recherche en entreprise et le développement de *Centres of growth* pour stimuler le développement dans les localités riches<sup>2</sup>. Même si de nombreuses expériences locales furent couronnées de succès, la multiplicité des organismes engagés dans le développement territorial s'avéra un handicap, cette fragmentation de l'action publique brouillant les rôles et entraînant une duplication des mesures<sup>3</sup>.

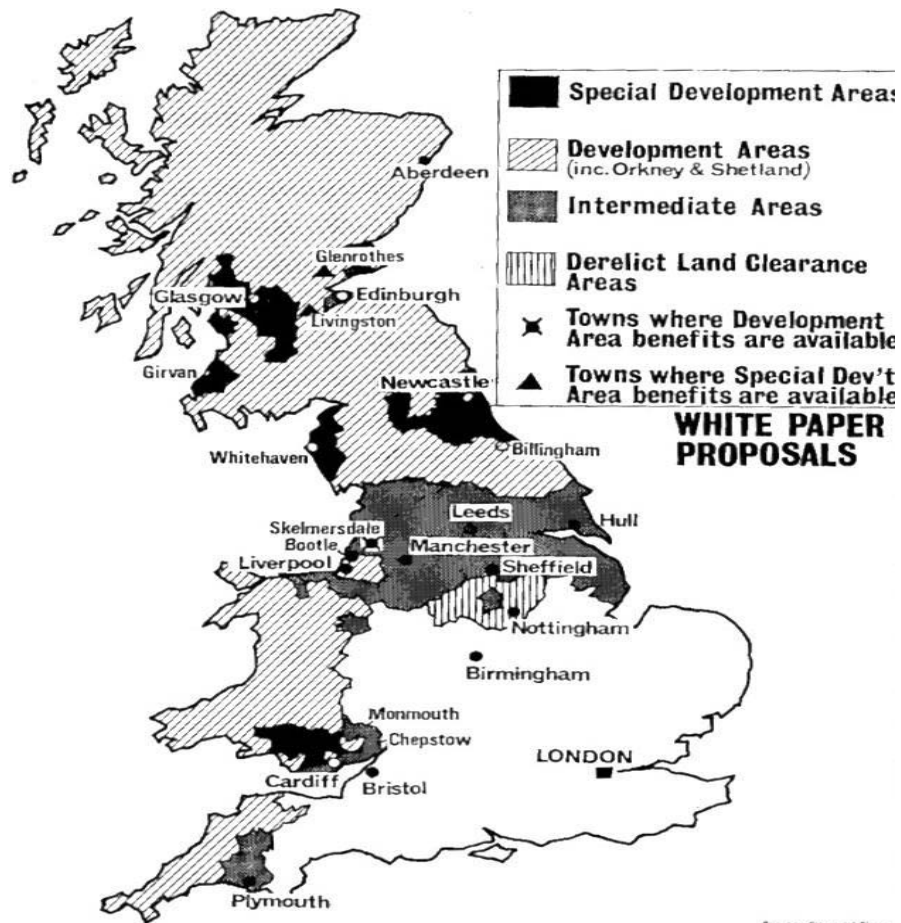
---

<sup>1</sup> Voir : John, Rhodes et Arnold Kan. *Office Dispersal and Regional Policy*. Cambridge : Cambridge University Press, 1971, p. 99.

<sup>2</sup> Ces *Centres of Growth* devaient occuper une part importante dans les régions et dominer la vie économique régionale. Pour plus d'explication voir : Kevin Allen et M. C. Maclennan. *Regional Problems and Policies in Italy and France*. Londres : George Allen and Unwin Ltd, 1970, p. 278.

<sup>3</sup> Le rapport Barlow mettait l'accent sur l'importance d'attribuer la gestion de la politique régionale à un seul ministère.

**Carte 9. La répartition des programmes de développement régional dans les territoires défavorisés au Royaume-Uni 1972.**



Source : G. Hallett, P. Randall, et E. G. West, *op. cit.*, p. 44.

L'intégration communautaire marqua une nouvelle étape dans l'histoire de la politique régionale du Royaume-Uni, cet État étant un des grands bénéficiaires du dispositif d'aides au développement régional européen depuis sa création. Mais, le gouvernement Heath considéra que les fonds attribués par la Communauté européenne devaient être gérés de manière indépendante par le gouvernement central, loin de toute influence communautaire. La gestion des financements communautaires pendant les années 1970 au Royaume-Uni fut donc très influencée par la politique régionale nationale. Les aides de la Communauté furent utilisées pour financer des mesures prises par le gouvernement central dans les régions. Le

gouvernement Heath ne se prononça pas ouvertement sur le fonctionnement de la politique régionale communautaire au Royaume-Uni, car il craignait la réaction de l'électorat face à la gestion gouvernementale de la situation économique difficile des années 1970. C'est la raison pour laquelle les conservateurs mirent en place un fonds régional afin de démontrer les avantages de l'intégration communautaire. Toutefois, la prise en compte du problème régional à l'échelle communautaire profita aux régions pauvres au Royaume-Uni.

## **6. L'aménagement du territoire au centre de la vie économique régionale sous les travaillistes 1974 à 1979**

Cette période se distingue par l'émergence d'un certain nombre d'institutions de développement régional travaillant en étroite collaboration avec le gouvernement central. L'échelon régional et local furent associés à l'élaboration de mesures pour relancer l'économie régionale. De nouvelles initiatives de plus en plus visibles dans les localités sinistrées, suscitèrent un intérêt supplémentaire grâce à l'amélioration du dispositif communautaire d'aide au développement régional et à la mise en place du FEDER qui, au lendemain de sa création, permit à des localités défavorisées du Royaume-Uni d'être éligibles pour recevoir des aides<sup>1</sup>.

Le Fonds social européen (FSE) contribua au lancement de campagnes de formation et à la subvention de programmes de mobilité<sup>2</sup>, en particulier dans les régions concernées par un chômage massif. Le Royaume-Uni bénéficia d'autres sources de financements communautaires, notamment

---

<sup>1</sup> Valerio Lintner. « Overview : The European Union. The Impact of membership on the UK economy and UK economic policy » in Tony Buxton, Paul Chapman, et Paul Temple. *Britain's Economic Performance*. 2<sup>ème</sup> édition. Londres : Routledge, 1998, pp. 399-430.

<sup>2</sup> Le marché du travail mobilisa les efforts de tous les États membres et de la Communauté qui s'engagèrent dans la mise en place de plusieurs initiatives. Celles-ci visaient à améliorer les conditions du travail et à encourager la reconversion de travailleurs des industries en déclin. Le FSE finança un grand nombre de programmes dans ce domaine.

celles de la CECA. Cet organisme octroyait des fonds pour soutenir les régions en reconversion, afin de permettre à de nouvelles industries de s'installer dans les anciennes régions minières<sup>1</sup>.

La BEI fut, elle, impliquée dès 1973 dans le développement régional au Royaume-Uni. Les prêts de la banque permirent l'aménagement des infrastructures industrielles dans les régions en difficulté. Les localités rurales furent concernées par les aides de la banque pour soutenir l'agriculture, particulièrement pour l'achat de nouveaux équipements. L'amélioration du fonctionnement du FEDER laissa présager une augmentation des aides communautaires aux régions britanniques. Le secteur industriel ainsi que les petites et moyennes entreprises utilisaient ces aides pour lancer de nouveaux investissements. Les aides furent conçues pour le développement de divers programmes, notamment les routes, les télécommunications et les locaux commerciaux. Même le secteur des services fut, au cours de cette période, concerné par ces aides, car les autorités finirent par admettre que les régions en retard de développement avaient besoin d'emplois dans ce secteur. La politique régionale britannique subit de nouveaux changements en 1976 à la suite de la création de nouveaux organismes en Écosse et au Pays de Galles pour la gestion du développement régional<sup>2</sup>.

### **Conclusion. La politique régionale : une oscillation permanente entre une politique volontariste et sa remise en cause**

Au Royaume-Uni, le problème régional suscita un intérêt qui n'a cessé d'aller *crescendo* à partir des années 1930. Si, au tout début, les pouvoirs publics eurent recours à des politiques qui consistaient

---

<sup>1</sup> Harvey Armstrong et Jim Taylor. *Regional Economics and Policy*. Londres : Harvester Wheatsheaf, 1993, p. 210.

<sup>2</sup> Le *Development Board for Rural Wales* représentait une étape importante pour le développement de la politique régionale britannique. Ces institutions furent impliquées dans la mise en œuvre d'initiatives régionales et attirer des investisseurs dans leurs régions.

essentiellement à encourager la mobilité de la main-d'œuvre vers les régions riches, il s'avère que les mesures prises durant la période de l'après-guerre furent différentes. Elles permirent le déploiement de moyens considérables pour atténuer le problème régional, et en particulier le chômage que le gouvernement central tenait à diminuer. Les initiatives incitèrent le BoT à changer d'orientation et à produire une liste des régions aidées tous les six mois. Mais, la question des disparités régionales ne fut abordée que sous le seul angle de la lutte contre le chômage, la stimulation de la croissance, grâce à la consolidation d'une économie régionale, ne figurant pas parmi ses missions principales. Aucune stratégie définissant un plan d'action de long-terme ne fut conçue.

Par ailleurs, les programmes de développement lancés dans les régions défavorisées ne bénéficièrent pas d'évaluation pour en mesurer les effets. Certes, cette démarche aurait sans doute été difficile compte tenu, d'une part, de l'absence de continuité dans les mesures prises et, d'autre part, de la fragmentation qui caractérisait la gestion de la politique régionale. Pourtant, de nombreux spécialistes avaient signalé l'importance qu'il y avait à évaluer les répercussions des politiques de distribution spatiale et la contribution des aides au développement des régions, les mesures prises devant se concevoir sur le long terme et ne pas se limiter au court-terme.

Certes, plusieurs actions furent lancées pour relancer l'emploi dans les localités défavorisées, mais l'échec de certaines d'entre elles, notamment pendant les années 1960, incita les gouvernements successifs à abandonner les mesures conçues dans une logique sociale au profit d'une politique industrielle. Celle-ci fut également motivée par la montée du chômage<sup>1</sup>. Le *Board of Trade*, chargé de l'aménagement du territoire, désigna les *Development Districts*, c'est-à-dire les régions où il existait un chômage de masse<sup>2</sup>. Ce découpage en « district » fut aboli avec l'*Industrial Development*

---

<sup>1</sup> R. M. Ball. *Local Authorities and Regional Policy in the UK*. Londres: Paul Chapman Publishing, 1995, p. 3.

<sup>2</sup> Notons que les régions britanniques, avant qu'elles soient découpées au plan administratif, étaient façonnées par des industries dominantes auxquelles la population s'identifiaient. L'intégration européenne représentait une réelle ouverture qui leur permettrait une éventuelle

*Act* de 1966 et l'arrivée des travaillistes au pouvoir. La nouvelle territorialisation dessina des régions plus grandes telles que l'Écosse, la Cornouaille et le Devon du Nord. Lorsque le chômage augmenta en 1966-1967, à la suite de la fermeture des mines de charbon, le gouvernement travailliste mit en place un nouveau plan d'action. Celui-ci fut spécialement conçu pour les *Special Development Areas* dans le but de réduire les disparités qui commençaient à s'accroître entre les régions et les inégalités en matière de salaire, notamment entre le Nord et le Sud de l'Angleterre. Malgré les efforts des pouvoirs publics, les écarts de développement continuèrent de se creuser et il devint de plus en plus difficile pour les régions pauvres de rattraper ce retard.

C'est alors qu'apparurent les outils communautaires d'aide au développement régional. Les financements européens couvrirent un tiers de la population du Royaume-Uni pendant les années 1970, permettant le maintien, même de manière aléatoire, d'une forme de politique régionale. Cela fut particulièrement le cas à partir de la fin des années 1970 lorsque les conservateurs réduisirent considérablement les dépenses publiques. C'est également à partir de cette période que le principe, sur lequel reposait la politique régionale, commença à être remis en cause. De nouvelles logiques, fondées sur l'entrepreneuriat, furent adoptées. Mais ce changement d'orientation fut vécu par les régions comme un désengagement de l'État. Toutefois, ce retrait de l'État dans le domaine de la politique régionale fut remplacé par un intérêt croissant pour une politique urbaine qui permit la rénovation massive des quartiers déshérités des grandes villes.

L'échec des mesures de développement régional et la persistance des déséquilibres régionaux, en dépit de l'intervention publique, ont déclenché un débat sur l'apport de la régionalisation à la politique régionale. La question de la régionalisation fut une autre source d'inquiétude pour le gouvernement central. En effet, si le processus de régionalisation ne rencontra pas

---

implication au plan européen, ce qui leur garantirait une prise en compte de leurs revendications. Pour plus de détails voir : Edward Royle (dir). *Issues of Regional Identity : in honour of John Marshall*. Manchester: Manchester University Press, 1988.

d'obstacle majeur en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, compte tenu de l'histoire de ces territoires, il n'en alla pas de même en Angleterre. Les travaillistes, arrivés au pouvoir en 1964, mirent en place huit régions, chacune disposant d'un Conseil économique régional et d'un Conseil régional d'aménagement du territoire. Ces organismes dépendaient directement du gouvernement central et disposaient, jusqu'au début des années 1980, d'un rôle important dans la mise en œuvre de l'action publique au plan régional.

De nombreux spécialistes soulignent que la restructuration du tissu industriel des régions défavorisées nécessitait la coopération de plusieurs organismes et la mise en œuvre d'une stratégie claire. La coordination, autour d'objectifs précis, aurait pu permettre la conception de réponses efficaces pour atténuer le problème régional. L'absence d'institutions régionales visibles représenta, dans une certaine mesure, un inconvénient considérable. Les prérogatives du développement régional, qui furent transférées d'un ministère à un autre et la multiplication du nombre des institutions contribuèrent à l'instabilité du fonctionnement de la politique régionale et à la fragmentation de l'action publique à l'échelon infranational. C'est ce qui empêcha une conception dans une perspective à long terme qui aurait garanti la visibilité et l'autonomie des structures concernées.

De plus, selon de nombreux experts, la réalisation des projets aurait dû tenir compte des visions de toutes les parties prenantes engagées dans le processus, la contribution des institutions démocratiques à la promotion du développement régional devant, de ce point de vue, être un critère indispensable<sup>1</sup>. C'est dans cette optique que s'est construite la politique régionale de la Communauté européenne. Mais sa mise en œuvre s'est faite d'une manière très particulière au Royaume-Uni.

---

<sup>1</sup> OCDE. *La Réforme de la gestion publique et le développement économique et social*. Paris : OCDE, 1998, pp. 59-62.

## DEUXIÈME CHAPITRE

### LES EFFETS DE L'EUROPÉANISATION DE LA POLITIQUE RÉGIONALE BRITANNIQUE ENTRE 1979 ET 2007

L'eupéanisation s'est manifestée de manière progressive au Royaume-Uni. Parmi toutes les politiques publiques, l'action régionale bénéficia d'un traitement particulier, notamment au plan économique, puisque d'importantes initiatives furent lancées dans les territoires défavorisés dès l'adhésion du Royaume-Uni en 1973.

La politique régionale européenne des gouvernements conservateurs s'est distinguée par une forte intervention des ministères du DTI et du DoE qui orientaient l'action régionale<sup>1</sup>. À son arrivée au pouvoir, le premier gouvernement de Margaret Thatcher procéda à une diminution considérable des aides régionales et à des changements institutionnels qui réduisirent le rôle des autorités locales, dont certaines missions furent transférées aux QUANGOS.

Les aides régionales versées par la Communauté européenne ne bénéficièrent, elles, d'aucune visibilité en raison du non-respect du principe d'additionnalité<sup>2</sup>. En réponse à ces dysfonctionnements et dans un souci d'encadrer la mise en œuvre de l'action régionale soutenue par les aides européennes, la Commission européenne insista sur le respect des principes d'action des fonds structurels.

Dans une certaine mesure, la réforme de 1988 qui imposait des mesures contraignantes aux États membres, permit aux régions d'être partie

---

<sup>1</sup> Même si le Royaume-Uni est considéré comme un partenaire « difficile », il n'en demeure pas moins souvent comme un État modèle, ce qui peut paraître paradoxal. La mise en place du programme du marché unique en est un bon exemple et la majorité des politiques publiques britanniques s'inscrit dans l'orientation communautaire.

<sup>2</sup> Voir *supra*, deuxième chapitre de la première partie.



prenante dans l'action régionale, en particulier à la suite de l'introduction du partenariat. Mais l'application de ce critère, tout comme celui de l'additionnalité, différa d'une région à une autre. Le lancement des programmes communautaires représenta pourtant une étape supplémentaire vers l'intégration des régions, même si les représentations régionales du DTI et du DoE continuèrent à dominer le champ décisionnel dans les régions britanniques.

Lorsque John Major arriva au pouvoir, il manifesta à l'égard de l'échelon infranational un intérêt différent de celui des gouvernements conservateurs précédents. La création des GOs laissa présager l'émergence d'une gouvernance à plusieurs niveaux dans la mise en œuvre du développement régional. En outre, l'intervention des fonds structurels permit aux différents échelons du pouvoir - régional, national et européen - de participer à l'élaboration de l'action régionale. L'innovation institutionnelle entreprise par les travaillistes à partir de 1999 donna davantage de cohérence aux relations qu'entretiennent les différents niveaux de pouvoirs bien que les tentatives de régionalisation politique se soient heurtées à un certain nombre d'obstacles.

## 1. Régionalisme, nouveau régionalisme et européanisation

Les revendications des courants régionalistes, fortement influencées par les déséquilibres régionaux, contribuèrent à sensibiliser les pouvoirs publics aux écarts de développement. Devant les mutations économiques, leur stratégie fut de recommander l'adaptation aux changements. Le nouveau régionalisme adopta la même stratégie pour améliorer les conditions de l'espace régional. Grâce aux réformes de la politique régionale européenne, ces courants ont pu faire entendre leurs revendications dans des canaux institutionnels communautaires.

### 1.1 Régionalisme et nouveau régionalisme

Au-delà de sa connotation militante, la notion de régionalisme fait surtout référence à un courant dont les motivations s'articulent autour de revendications autonomistes, notamment en matière de gestion économique ou de pouvoir politique. Sa définition varie selon que ce courant se manifeste dans un contexte international<sup>1</sup> ou dans un espace national.

Les mouvements régionalistes sont nombreux en Europe et varient selon la nature de leurs revendications qui se traduisent, de manière générale, par :

(...) des actions destinées à constituer ou à conforter la dimension régionale des interactions sociopolitiques, en particulier en affirmant leur cohérence et leurs spécificités culturelles, et en renforçant leur capacité de régulation en accédant à une forme d'autonomie politique<sup>2</sup>.

Les courants régionalistes contribuent à l'affirmation de particularités régionales et à la définition d'un nouvel espace politique qui leur permet de

---

<sup>1</sup> Pour une étude détaillée portant sur le régionalisme et le nouveau régionalisme à l'échelle internationale, voir : Björn Hettne et Andrés Inotai. *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security*. Helsinki : United Nations University, 1994. Voir également : Edward D. Mansfield et Helen V. Milner. « The New Wave of Regionalism », *International Organisation*, Vol. 53, n° 3, été 1999, pp. 589-627.

<sup>2</sup> Richard Balme. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme (dir.), *op. cit.*, p. 14.

s'exprimer et de revendiquer le déploiement de nouvelles formes de régulation. Ces courants peuvent être représentés par des partis politiques<sup>1</sup>.

Le régionalisme peut prendre des formes diverses. Les questions identitaires et linguistiques peuvent être le moteur qui incitent les militants à s'opposer au système politique en vigueur et à demander la mise en place d'un nouveau système de gouvernance les impliquant comme acteurs à part entière. Le régionalisme peut également résulter d'enjeux socioéconomiques. En effet, la mutation du système productif, les changements technologiques<sup>2</sup> et les différentes métamorphoses ayant des répercussions (négatives) sur l'économie régionale, entraînent parfois l'opposition de l'échelon infranational. Certaines mesures prises par les gouvernements, comme la fermeture d'usines et la diminution des subventions dans certains secteurs de l'économie, peuvent attiser le mécontentement des régions concernées<sup>3</sup>. Ce phénomène s'est notamment manifesté dans le Nord de l'Angleterre et a engendré des difficultés économiques persistantes.

Michael Keating identifie plusieurs formes de régionalisme<sup>4</sup> apparentées à diverses formations politiques. Le régionalisme dit « bourgeois »<sup>5</sup> décrit par Christopher Harvie, se caractérise par la volonté de certains entrepreneurs de développer le capitalisme industriel et de diminuer le centralisme de l'État<sup>6</sup>. En revanche, le régionalisme dit de « gauche » est décrit comme un mouvement progressiste qui met l'accent sur le progrès, la démocratie, la réforme de l'État et l'égalité<sup>7</sup>. De ce point de vue, l'Écosse et le Pays de Galles en constituent de parfaits exemples. Les mouvements

---

<sup>1</sup> Voir les contributions portant sur les partis régionalistes dans : Pascal Delwit (dir). *Les Partis régionalistes. Des acteurs en développement ?* Bruxelles : Éditions de l'université de Bruxelles, 2005.

<sup>2</sup> Le Post-fordisme est à cet égard un bon exemple. Voir : Michael J. Piore et Charles F. Sabel. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York : Basic Books, 1984. Voir également : Ash Amin (dir). *Post-Fordism: A Reader*. Oxford : Blackwells, 1995.

<sup>3</sup> John Tomaney, Andy Pike et James Cornford. « Plant closure and the local economy: the case of Swan Hunter on Tyneside », *Regional Studies* Vol. 33, 1999, pp. 401-11.

<sup>4</sup> Michael Keating. *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham : Edward Elgar, 1998, p. 104.

<sup>5</sup> Christopher Harvie. *The Rise of Regional Europe*. Londres : Routledge, 1994.

<sup>6</sup> Michael Keating cite l'exemple du mouvement catalan dans sa phase « régionaliste » vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

<sup>7</sup> Michael Keating, *op. cit.*, p. 105.

régionalistes, dévoués à la cause de l'espace régional, se sont fortement impliqués dans des domaines allant de l'immigration à l'écologie.

Au Royaume-Uni, le régionalisme s'est manifesté de différentes manières selon les périodes. On remarque son absence lorsque la conjoncture économique garantissait une répartition satisfaisante des richesses, et sa réapparition dès que les conditions économiques s'aggravaient, les difficultés socioéconomiques conduisant à une série de mobilisations régionales. Cela fut notamment le cas dès la fin des années 1930, lorsque Sir Ernest Simon mit l'accent sur la nécessité d'introduire des réformes qui permettraient de consolider le rôle des autorités locales et de les impliquer dans la politique urbaine<sup>1</sup>. Plus tard, au début des années 1940, de nombreux appels furent lancés en faveur de l'introduction d'un système d'aménagement territorial. La réticence des autorités locales et leur opposition à tout découpage administratif fit qu'aucune réforme ne vit le jour avant 1945<sup>2</sup>.

À bien des égards, le régionalisme fut étroitement lié au problème régional au Royaume-Uni. Dans les régions pauvres, les difficultés économiques furent à l'origine de contestations qui visaient à combattre les déséquilibres régionaux, à revendiquer le déploiement d'une expertise et à acquérir de nouvelles responsabilités en matière de développement territorial. Les limites de la politique régionale dirigiste et l'échec des mesures pour relancer l'emploi dans les localités défavorisées donnèrent lieu à un débat sur l'introduction d'un gouvernement régional en Angleterre. Ce discours, véhiculé par des courants régionalistes, rencontra une forte sympathie, principalement dans les territoires en difficulté<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sir Ernest Simon. « Town Planning: Moscow or Manchester? » *Journal of the Town Planning Institute*, Vol. 23, 1937, pp. 381-389.

<sup>2</sup> Patricia Garside. « The Failure of Regionalism in the 1940s Britain: A Reexamination of Regional Plans, the Regional Idea and the Structure of Government » in Patricia L. Garside et Michael Hebbert (dir), *op. cit.*, p. 99.

<sup>3</sup> Le problème régional fut le principal instigateur du déclenchement de ce phénomène à partir des années 1960. Des pressions furent exercées sur le gouvernement central et des appels furent lancés pour la mise en place d'une décentralisation. On note à cette époque une montée du nationalisme en Écosse et au Pays de Galles. La réponse du gouvernement central aux mouvements de protestations fut un transfert modeste de quelques missions administratives, la reconnaissance des spécificités culturelles ou linguistiques de chaque

De manière générale, la notion de décentralisation fut largement soutenue par les travaillistes. En revanche, les conservateurs, qui étaient réfractaires à cette idée, adoptèrent une approche *pro-unioniste* afin d'éviter tout risque de délégation des pouvoirs. Leur scepticisme n'empêcha pas la formation de courants régionalistes, dont la portée fut cependant limitée pendant les années 1980. Le contexte politique et les changements institutionnels - en particulier le démantèlement de l'appareil régional d'aménagement du territoire - ne laissèrent pas suffisamment d'espace d'expression aux acteurs locaux et régionaux<sup>1</sup>.

Les études universitaires portant sur le régionalisme furent influencées, de façon notable, par le néofonctionnalisme. Ce courant, qui apparaît en Europe occidentale, fait suite à l'intégration européenne qui, elle-même, renforça de manière considérable la dynamique régionale. Cette forme de régionalisme s'est poursuivie jusqu'à la fin des années 1980, avant de laisser place à une nouvelle forme de régionalisme appelée « nouveau régionalisme ». La particularité de ce dernier fut de s'adapter aux métamorphoses économiques. Cela fut notamment le cas dans les régions à forte tradition industrielle qui se lancèrent dans la promotion de projets s'inscrivant dans les orientations du gouvernement. Le nouveau régionalisme, dont les préoccupations étaient plutôt orientées vers des impératifs d'ordre économique, permit de formuler les attentes régionales sous un autre angle.

Le nouveau régionalisme<sup>2</sup> apparut dès la fin des années 1980 et marqua le début d'une nouvelle vague de mobilisation des acteurs régionaux dont les actions collectives étaient motivées par des impératifs économiques. Leurs revendications visaient à redéfinir l'organisation des pratiques territoriales économiques en vigueur dans un contexte international marqué

---

nation et l'octroi de davantage de concessions économiques. Plusieurs vagues de régionalisme virent également le jour en Angleterre, ce qui incita le gouvernement à mettre en place une commission devant faire des propositions visant à moderniser le gouvernement local.

<sup>1</sup> Andy Thornly. « The Ghost of Thatcherism » in Philip Allmendinger et Huw Thomas (dir). *Urban Planning and the New Right*. Oxon : Routledge, 1998, pp. 214-5.

<sup>2</sup> Le nouveau régionalisme, qui pourrait concerner un groupe d'États, ne faisant pas l'objet de l'étude, je m'intéresserai ici uniquement au nouveau régionalisme qui se manifeste au plan national.

par des mutations économiques qui modifiaient le rôle de l'État. La délégation du pouvoir à l'échelon infranational<sup>1</sup> permit de fragmenter les attributions de l'État sans pour autant les transférer en totalité.

Le contexte économique se caractérisant par une mobilité accrue des capitaux et une délocalisation des activités commerciales vers des régions plus rentables (fiscalité avantageuse et/ou coût réduit de la main-d'œuvre), la stabilité de l'économie régionale se trouva affectée et certaines régions connurent des difficultés grandissantes. Il devint difficile d'attirer des investissements vers les régions en difficulté.

La volonté de l'État de poursuivre les initiatives de développement économique diminua et certains territoires furent directement exposés aux effets de l'économie mondiale. Cette incompatibilité entre la logique internationale des échanges, dont l'objectif est la recherche de la rentabilité maximum, et la volonté des régions de garder des investissements désormais octroyés à des zones géographiques plus rentables entraîna de vives tensions dans le pays. Cette situation conduisit les régions à adopter de nouvelles pratiques pour être plus innovantes et plus compétitives. Afin de garantir un bon fonctionnement des activités économiques<sup>2</sup>, elles souhaitèrent offrir un environnement économiquement plus rentable permettant d'attirer une main-d'œuvre qualifiée.

Les régions britanniques ont ainsi déployé des moyens supplémentaires qui leur donnèrent davantage de visibilité aux plans national

---

<sup>1</sup> L'augmentation des disparités régionales fut parfois vécue comme un désengagement de l'État, ce qui engendra un écart entre les représentants et les représentés, certains citoyens estimant que l'État ne remplissait plus ses missions<sup>1</sup>. Voir à ce propos : Bernard Manin. *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion, 1996. Cet écart entre les représentants et les représentés fut également traité par : John Tomaney. *The Institutions of governance and the institutions of government*. Paper presented to the Regional Studies Association Workshop. Université de Newcastle upon Tyne : CURDS, juin 2005. Les disparités augmentèrent en raison des avancées technologiques qui furent parfois perçues comme une menace. Mais, pour certains, cela fut une reconstitution nécessaire de l'espace. Le cas de l'Allemagne est bien illustré dans : Enrico Gualini, « Regionalisation as 'Experimental Regionalism': The Rescaling of Territorial Policy-making in Germany », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, n° 2, juin 2004, pp. 329-53.

<sup>2</sup> L'initiative du *Graduate Labour Market* lancée par les pouvoirs publics dans le Nord-est de l'Angleterre témoigne de la volonté de garder les diplômés des universités du Nord-est dans cette région. Voir : Vicki Belt, John Hentley, David Charles, Ian Jones Rick Audas et Cheryl Conway. *North East Graduate Labour Markets 1999 – 2000*. Newcastle : CURDS, 2000.

et international. De nouveaux modes d'organisation dictés par les exigences du marché furent mis en place. Pour attirer de nouveaux investisseurs, les régions sont devenues de plus en plus innovantes et se sont adaptées aux exigences de l'économie fondée sur les nouvelles technologies. D'où l'apparition de systèmes économiques régionaux fondés sur l'interdépendance de plusieurs critères<sup>1</sup> et le déploiement de nouveaux plans d'action adaptés aux impératifs du marché mondial.

L'économie de la connaissance devint une priorité et les investissements en matière de Recherche et de Développement (R&D) n'ont cessé d'aller *crescendo*. Ceci permit, entre autre, le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) et une forte implantation des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprises<sup>2</sup>, donnant la possibilité à de nombreuses régions au Royaume-Uni de se spécialiser dans un secteur particulier pour s'adapter à la demande du marché mondial. On assista alors à une territorialisation de l'innovation. La ville de Cambridge encouragea la création d'activités innovantes<sup>3</sup> et la région du Nord-Est de l'Angleterre soutint l'implantation de pôles de compétitivité et le secteur des biotechnologies<sup>4</sup>.

Cette approche proactive des régions est directement liée à l'incapacité de l'État de remplir pleinement son rôle de garant de la répartition des richesses et d'assistance aux territoires en difficulté. La mondialisation des échanges, qui accélérât le phénomène de concurrence, avait des effets négatifs sur les territoires qui ne pouvaient pas s'adapter à cette mutation économique. L'État subissait à la fois des pressions « d'en haut » dues à mondialisation économique et des pressions « d'en bas » qui émanaient des échelons locaux et régionaux (courants régionalistes). Il devait donc relever simultanément les défis liés à la conjoncture économique

---

<sup>1</sup> Voir l'apport de la « *Holy Trinity* » dans : M. Storper. *The Regional World*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Ian Brinkley et Neil Lee. *The Knowledge Economy in Europe*. Londres : the Work Foundation, 2007. Document disponible sur : < [http://www.theworkfoundation.com/Assets/PDFs/KE\\_Europe2.pdf](http://www.theworkfoundation.com/Assets/PDFs/KE_Europe2.pdf) >.

<sup>3</sup> Philip Cooke et Robert Huggins. « High Technology Clustering in Cambridge (UK) » in Fabio Sforzi (dir). *The Institutions of Local Development*. Aldershot : Ashgate, 2003.

<sup>4</sup> Paul Benneworth. « Creating new industries and service clusters on Tyneside », *Local Economy*, Vol. 17, N° 4, 2002, pp. 313-327.

internationale et à l'intégration européenne<sup>1</sup>. Il subissait également les pressions émanant de mouvements régionaux. Certains autonomistes revendiquaient davantage de pouvoirs et une implication plus grande dans l'action publique. L'État était désormais contraint de partager le pouvoir avec des acteurs supranationaux (institutions de l'UE), infranationaux (régions et autorités locales) et de monter des opérations avec le secteur privé s'il voulait recevoir des aides européennes (création du partenariat public-privé (PPP) au plan européen)<sup>2</sup>. C'est la nature-même de l'État qui s'en trouvait modifiée.

Le nouveau régionalisme résulte directement de ces changements. Il met la région au centre des échanges économiques, car cet espace régional est le seul qui permette la mise en œuvre du développement économique<sup>3</sup>. La métamorphose de la région et son développement autour de secteurs spécifiques font qu'elle est désormais perçue comme le catalyseur de la politique économique. Cette dynamique régionale garantit une conjoncture économique stable et encourage les partisans du nouveau régionalisme à influencer le champ décisionnel qui doit s'adapter aux métamorphoses économiques<sup>4</sup>.

Les réformes conduites par les nouveaux travaillistes s'inscrivent dans cette orientation. Ceci encouragea les acteurs régionaux à s'engager dans de nouvelles pratiques afin de mieux s'adapter aux exigences de l'économie internationale et d'attirer de nouveaux investisseurs. L'introduction des

---

<sup>1</sup> Par exemple, les privatisations et les déréglementations.

<sup>2</sup> La Commission européenne considérait ce partenariat comme une condition *sine qua non* devant être adoptée impérativement par tous les États membres.

<sup>3</sup> Cette thèse est retenue par de nombreux spécialistes qui estiment que la région est devenue un laboratoire des activités économiques, en particulier depuis les années 1970. De nombreuses études montrent le rôle significatif des régions à la suite des changements qui se sont opérés et considèrent cet espace comme un échelon fondamental de la vie économique et sociale. Ceci entraîna un grand nombre de régionalisations en Europe de l'Ouest, souvent fondées dans un cadre fonctionnel qui offre à la région un rôle principalement économique. Ces pratiques furent encouragées par une conjoncture économique favorable en matière d'investissement dans les régions. Toutes ces mutations économiques qui ont contribué aux métamorphoses de l'espace régional sont étudiées dans : M. Storper. « The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later », *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, 1995, p. 191. Allen J. Scott. *Regions and the World Economy*. Oxford : Oxford University Press, 1998. Manuel Castells. *The Rise of the Network Society (The Information Age; Economy, Society and Culture*, Vol. 1). Oxford : Blackwell, 1997.

<sup>4</sup> Darren Webb et Clive Collis. « Regional Development Agencies and the 'New Regionalism' in England », *Regional Studies*; Vol. 34, N° 9, décembre 2000, pp. 857-864.



RDA appuya, de fait, la dynamique du nouveau régionalisme qui put se développer désormais dans de nouveaux canaux institutionnels identifiés<sup>1</sup>, ce qui entraîna une ouverture du champ décisionnel.

Des dispositions similaires furent prises en Europe dès les années 1980<sup>2</sup> et permirent aux régions de devenir des acteurs-clés au plan économique. Le rôle de ces régions s'est développé progressivement et bien qu'elles disposent désormais de pouvoirs politiques importants, le nouveau régionalisme dans les régions anglaises reste confronté à une forte centralisation. Aucune régionalisation d'ordre politique n'a vu le jour, si bien que les régions conservent une position périphérique.

Le nouveau régionalisme fait toutefois face à un certain nombre de critiques<sup>3</sup> que Lovering développe dans une étude consacrée au Pays de Galles. Il estime que les courants néo-régionalistes adoptent souvent un discours 'institutionnel' au regard des conditions socioéconomiques régionales. Le Pays de Galles, présenté comme tirant parti au mieux de la conjoncture économique favorable, affiche en réalité des performances économiques limitées en comparaison avec d'autres régions britanniques<sup>4</sup>. Pour Lovering, la théorie du nouveau régionalisme ne s'applique pas au cas gallois, car elle est étroitement liée à des pratiques purement discursives<sup>5</sup> répandues dans des cercles élitistes et encouragées par ceux-ci<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Iain Deas et Kevin G. Ward. « From the 'new localism' to the 'new regionalism'? The implications of regional development agencies for city-regional relations ». *Political Geography*, Vol. 19, 2000, pp. 273-292.

<sup>2</sup> Voir chapitre consacré au pouvoir régional en Europe dans la première partie.

<sup>3</sup> John Lovering. « *Theory Led by Policy? The Inadequacies of 'the New Regionalism' in Economic Geography Illustrated from the Case of Wales* », Paper Presented at the Geography Research Group Seminar 'Institutions and Governance' le 3 juillet 1998, Département de géographie, UCL, Londres. Document accessible au : <<http://www.econgeog.org.uk/pdfs/loving.pdf>>.

<sup>4</sup> Voir également : Ross MacKay. « The Economies of North Wales and Wales – The Nature of Regeneration » *Contemporary Wales*, Vol. 11, 1997.

<sup>5</sup> Par pratiques discursives, il faut entendre la médiatisation exercée par des organismes publics grâce à la publicité, la communication et les rapports publiés sur les sites des organisations régionales afin de rendre public leurs plans d'actions.

<sup>6</sup> John Lovering, *op. cit.* Article paru également dans : J. Lovering. « Theory led by policy: the inadequacies of the 'new regionalism' », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, No. 2, 1999, pp. 379-85. Voir également : John Lovering. « Don't follow us! Welsh Lessons for English RDAs » *New Economy*, Vol. 6, 1999, pp. 137-40.

Les partisans du nouveau régionalisme expliquent, quant à eux, que ce courant a contribué à l'adoption de nouvelles pratiques démocratiques. Pour eux, ce renouveau démocratique est à l'origine de l'intégration des acteurs auparavant exclus du champ décisionnel. Ils sont devenus des partenaires dans la définition des orientations de l'action publique grâce à un fonctionnement efficace des pratiques de gouvernance.

À l'inverse, d'autres auteurs mettent l'accent sur le caractère purement descendant (*top-down*) de ce courant qui, tout en favorisant une catégorie d'acteurs, en exclut d'autres. Les détracteurs du nouveau régionalisme assimilent ce courant à une version moderne de celui des années 1970 et lui reprochent de mettre en avant une élite régionale appartenant essentiellement à des cercles d'entrepreneurs qui insistent sur la rentabilité et la maximisation du profit, réduisant ainsi la part des programmes à but non-lucratif<sup>1</sup>. Selon eux, l'économie nationale étant subordonnée à l'économie internationale<sup>2</sup>, la région n'est en fait rien d'autre qu'un espace fonctionnel géré par dans une logique néolibérale.

Même si la position de Lovering peut être jugée *partisane*, le nouveau régionalisme s'inscrit néanmoins dans la continuité de l'héritage du « vieux » régionalisme des années 1970 qui fut, à l'époque, encouragé par l'État<sup>3</sup> au moyen de politiques descendantes (*top-down*). Dans le même temps, cette nouvelle étape se distingue par l'intérêt considérable qui est accordé à la région. Celle-ci représente désormais un échelon conçu dans une logique purement fonctionnelle et identifié comme un espace reconnu pour sa contribution aux activités économiques. Il n'en reste pas moins que certaines

---

1 Le financement de certains projets à caractère culturel ou artistique fut remis en question (cas du Northern Stage, voir à ce propos la troisième partie).

<sup>2</sup> B. Jessop. *State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place*. Cambridge : Policy Press, 1990. B. Jessop. « Liberalism, neoliberalism and urban governance: a state-theoretical perspective », *Antipode*, Vol. 34, n° 2, 2002, pp. 452-472. Ash Amin. « Post-Fordism: models, fantasies and phantoms of transition » in A. Amin, *op. cit.* Voir également à ce propos : G. MacLeod. « New Regionalism Reconsidered: globalization and the remaking of political economic space » *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, pp. 503-527.

<sup>3</sup> Autrement dit, les mesures lancées dans le cadre de la politique régionale britannique à partir de 1930.

régionalisations peuvent être interprétées comme un désengagement de l'État dans la mise en œuvre de l'action publique.

Compte tenu du retard de développement de certaines régions, il apparaît que le nouveau régionalisme ne répond pas à toutes les attentes, en particulier celle concernant l'ouverture du champ décisionnel à toutes les parties prenantes au plan régional. Les disparités économiques persistant dans certaines régions, cela contribue à relancer le débat sur le recours à davantage de pratiques démocratiques dans la gouvernance de l'économie. Il est recommandé, par exemple, de s'inspirer d'expériences réussies en Allemagne, en Italie et au Pays-Bas<sup>1</sup>, au risque de copier des politiques qui ont déjà produit de nombreux effets négatifs<sup>2</sup>.

Toutefois, la position défavorable des régions a été rééquilibrée par les réformes successives du dispositif d'aides au développement régional, en particulier la réforme de 1988 qui, tout en appuyant les revendications des néo-régionalistes<sup>3</sup>, insista sur l'ouverture du champ décisionnel au plan régional et contraignit le gouvernement central à réserver une place plus importante aux régions.

S'il s'avère difficile de mesurer l'effet qu'a eu le régionalisme sur le renforcement du rôle de la région, il est indéniable que d'autres aspects, comme l'intégration européenne, en constituent, à de nombreux égards, des éléments essentiels. L'eupéanisation a permis la prise en compte des préoccupations britanniques en matière de politique régionale et de trouver des solutions s'intégrant dans les canaux institutionnels.

L'eupéanisation, qui s'est répandue en partie grâce à l'attribution des fonds structurels, a modifié les rapports de force et a consolidé la position de l'échelon régional. Même le gouvernement de Margaret Thatcher, qui résista longtemps au changement, finit par céder aux recommandations

---

<sup>1</sup> Graham Haughton et David Counsell. *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*. Londres : Routledge, 2004, p. 4.

<sup>2</sup> M. Jones et G. MacLeod. « Towards a regional renaissance? Reconfiguring and rescaling England's economic governance », *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 24, 1999, p. 295.

<sup>3</sup> La tendance la plus active de ce courant est celle de l'aménagement du territoire. Graham Haughton et David Counsell, *op. cit.*, p. 6.

communautaires à la fin des années 1980. Il paraît pertinent, à ce stade de l'étude, d'explorer les effets de l'eupéanisation sur ces changements.

L'eupéanisation de la politique régionale britannique a appuyé la dynamique du nouveau régionalisme. La promotion de l'idée d'une « Europe des régions » par la Commission européenne et la participation à des projets financés, en partie, par les fonds structurels a ouvert la voie et permis d'influencer l'orientation de l'action régionale. L'eupéanisation, qui sera étudiée dans la deuxième partie, a contribué, dans une certaine mesure, à une modification des rapports de force. La contribution des programmes communautaires de développement régional, en particulier le \_RECHAR<sup>1</sup> est, à ce titre, significative.

## **1.2 L'eupéanisation et sa manifestation au Royaume-Uni**

L'intérêt des universitaires pour la notion d'eupéanisation est apparu au cours des années 1970, lorsque la Communauté européenne commença à avoir une influence sur les politiques nationales des États membres<sup>1</sup>. De nombreuses théories cherchèrent à expliquer le processus d'intégration à partir de l'étude de la mise en œuvre des directives européennes dans les États membres (intergouvernementalisme, néofonctionnalisme). Les premières études portèrent essentiellement sur des aspects de droit communautaire.

L'eupéanisation est le résultat du processus d'intégration progressive des politiques de l'Union européenne dans les politiques nationales. Les directives européennes ont un degré d'influence qui varie selon les domaines d'intervention. Ladrech, le spécialiste le plus souvent cité, définit l'eupéanisation comme la réorientation de la logique

---

<sup>1</sup> Ian Bache et Andrew Jordan. « Europeanization and Domestic Change » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir). *Europeanization of British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006.

organisationnelle de la politique nationale<sup>1</sup>. Dans son étude consacrée à l'évolution de l'eupéanisation en France, il note que ce processus varie selon les États et qu'il reste largement dépendant des facteurs nationaux<sup>2</sup>, même si des pressions peuvent s'exercer du côté des institutions européennes pour tenter d'influencer les États membres et inversement.

L'adaptation aux structures communautaires dépend des orientations nationales. Si les États réussissent à influencer le champ décisionnel communautaire, leur adaptation aux exigences européennes s'opère de manière rapide. Si l'eupéanisation de l'agriculture<sup>3</sup> et de l'environnement<sup>4</sup> s'est faite facilement, le transfert de compétences dans d'autres domaines s'est avéré plus difficile.

Le concept d'eupéanisation englobe différentes acceptions. Bache et Jordan en dénombrent six<sup>5</sup>. La première se traduit par une influence ascendante (*bottom-up*) des institutions européennes sur les États membres. Les politiques européennes modifient certains aspects des politiques nationales, ce qui rejaillit sur le dispositif institutionnel national et sur le discours politique national. La deuxième forme d'eupéanisation est l'accumulation de compétences au plan européen. Cette catégorie décrit l'évolution de l'UE et l'acquisition d'un grand nombre de prérogatives requérant une coordination et une collaboration mutuelles. Selon la troisième acception, l'UE apparaît comme une structure d'opportunités vers laquelle se tournent les acteurs nationaux et régionaux pour faire valoir leurs revendications (*lobbying*, pressions, *etc.*)<sup>6</sup>. La quatrième forme d'eupéanisation décrit l'UE comme une structure au sein de laquelle les

<sup>1</sup> R. Ladrech. 'Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France', *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), 1994, p. 70.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 69-88.

<sup>3</sup> Edward C. Page. « The Impact of European Legislation on British Public Policy Making: A Research Note », *Public Administration*, Vol. 76, n°4, 1998, p. 805. Sabine Saurugger. *Eupéaniser les intérêts ? Les groupes d'intérêts économiques et l'élargissement de l'Union européenne*. Paris : L'Harmattan, 2003, p. 113.

<sup>4</sup> Andrew Jordan. *The Europeanization of British Environmental Policy. A Departmental Perspective*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2002. Michael Goldsmith. « British Local Government in the European Union » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *op. cit.*, p. 219.

<sup>5</sup> Ian Bache et Andrew Jordan. « Europeanization and Domestic Change » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir), *op. cit.*

<sup>6</sup> D. Chabanet, R. Balme, V. Wright, *op. cit.*

États membres partagent leurs expériences et leur savoir-faire. Ici, le degré d'européanisation est faible, car l'UE n'est pas vraiment en mesure d'influencer les politiques nationales, notamment en matière d'immigration, de sécurité et de fiscalité. Elle reste assimilée à une arène de communication. La cinquième forme d'européanisation est, quant à elle, décrite comme l'interaction (mutuelle) entre l'UE et ses États membres. Dans ce modèle, les États tentent d'influencer les politiques européennes et de les utiliser pour leur propre bénéfice. La politique européenne est ainsi détournée de sa mission première au profit d'intérêts nationaux. Par exemple, l'utilisation du FEDER au Royaume-Uni, lorsque sa gestion n'impliquait pas l'échelon infranational dans la mise en œuvre du programme RECHAR, représente un exemple significatif<sup>1</sup>. Enfin, selon la dernière acception, la notion d'européanisation apparaît comme une stratégie discursive<sup>2</sup> au plan national. Elle est utilisée, de manière tactique, par certains acteurs nationaux pour contester l'influence de l'UE ou de certaines de ses institutions. Sont notamment critiqués la politique monétaire, la bureaucratie ou l'immobilisme de l'institution. Wallace définit l'européanisation comme le développement de dispositifs européens et leur adaptation aux États membres. Ceux-ci deviennent une norme structurant la politique des États membres<sup>3</sup>. L'européanisation implique, par conséquent, l'adaptation des institutions européennes aux États membres et *vice-versa*.

De manière générale, l'européanisation nécessite des aménagements au sein des États membres. Elle les incite à réorienter et à transformer leurs politiques, afin que celles-ci reflètent les préférences et les pratiques communautaires. Elle provoque un changement dans la structure de l'État et modifie certaines dispositions constitutionnelles. Elle implique la mise en

---

<sup>1</sup> Le gouvernement central ne voulait pas impliquer les autorités locales dans la mise en œuvre de ce programme communautaire.

<sup>2</sup> Dans cette optique, certaines recommandations de l'UE comme l'ouverture du capital de certaines entreprises publiques ou les répercussions négatives du taux élevé de l'Euro sont des éléments récupérés par certains partis politiques pour mettre l'accent sur les effets négatifs de l'européanisation.

<sup>3</sup> Helen Wallace. "Europeanization and globalization. Complementary or contradictory trends" in Shaun Breslin *et al.* (dir). *New Regionalisms in the Global Political Economy*. Londres : Routledge, 2002, p. 138.

place de nouvelles institutions et peut parfois justifier la délégation de certains pouvoirs. Elle requiert un nouveau mode d'organisation qui contraint les gouvernements à revoir leur mode d'action. Les changements varient d'un État à l'autre : si certains États appliquent toutes les directives européennes, d'autres refusent certaines dispositions émanant de Bruxelles.

Sous les gouvernements conservateurs, et notamment pendant les années 1980, les négociations entre la Communauté et le Royaume-Uni laissèrent peu de place à la coopération, aux concessions et au compromis<sup>1</sup>. En revanche, malgré des rapports souvent conflictuels, les conservateurs signèrent deux amendements du traité de Rome et négocièrent le troisième avant de perdre le pouvoir en 1997. Ils appliquèrent la majeure partie de la législation européenne, y compris celle déjà négociée par leurs prédécesseurs, à l'exception du chapitre social du traité de Maastricht. Au bout du compte, les dix-huit années de gestion conservatrice se traduisirent par une européanisation progressive de la politique britannique, plus particulièrement dans le domaine de l'économie. L'image des conservateurs, présentés comme hostiles à l'UE, est liée, selon certains spécialistes, à leur profond attachement à la souveraineté nationale<sup>2</sup>, à leur volonté de conserver une culture politique gérée à *Whitehall* et à leur divergence avec le Parti travailliste sur la question européenne<sup>3</sup>.

Si l'européanisation a peu à peu influencé les politiques publiques britanniques, l'action régionale a cependant rencontré des obstacles. Le gouvernement central a longtemps considéré les aides européennes comme une compensation et les a substituées aux dépenses nationales. Elles s'apparentèrent progressivement à un mécanisme de remboursement des

---

<sup>1</sup> Jim Buller. *National Statecraft and the European Union. The Conservative Government and the European Union, 1979 – 1997*. Londres : Pinter, 2000.

<sup>2</sup> W. Wallace. « What price independence? Sovereignty and Interdependence in British Politics ». *International Affairs*, Vol. 62, N° 3, 1986, p. 380.

<sup>3</sup> H. Wallace. « Britain out on a limb ». *Political Quarterly*, Vol. 66, N° 1, 1996, pp. 46-58. N. Ashford. « The Political Parties » in Stephen George (dir), *op. cit.*, p. 120.

contributions britanniques au budget de la Communauté<sup>1</sup>, pratique qui fut bientôt dénoncée par la Commission, qui considérait que son rôle, dans le cadre de la politique communautaire d'aide au développement, ne consistait pas à redistribuer des aides financières, mais à concevoir des stratégies et à élaborer des initiatives fondées sur le partenariat et la collaboration.

Plus tard, certaines pratiques du gouvernement britannique en matière d'action régionale suscitèrent de nouveau le mécontentement de la Commission qui afficha clairement son refus de les valider et introduisit des mesures contraignantes interdisant l'utilisation des aides communautaires pour des projets conçus dans le cadre de la politique nationale.

Néanmoins, l'action régionale britannique a fini par s'inscrire dans le cadre des orientations européennes et les régions britanniques qui avaient été pendant longtemps exclues du champ décisionnel, se sont rapprochées des institutions européennes, ce qui eut pour effet de rejaillir sur la politique du gouvernement central, notamment en matière de mise en œuvre des fonds structurels européens.

L'étude de l'eupéanisation de la politique régionale britannique permet d'analyser comment se sont opérés les changements impulsés par la Commission européenne à partir des années 1980.

## **2. Les années Thatcher : une politique régionale centralisée**

La politique régionale du gouvernement Thatcher, nouvellement élu en 1979, reflète une vision fondée sur une logique essentiellement fonctionnelle<sup>2</sup> qui n'entraîna aucune régionalisation d'ordre politique. Les conservateurs ayant une vision centralisatrice de l'État étaient réticents à

---

<sup>1</sup> R. A. W. Rhodes. *European Policy Making, Implementation and Sub-Central Governments: A Survey*. Maastricht : European Institute of Public Administration, 1986, p. 12.

<sup>2</sup> Chris Moore. « Regional Government in the UK: Proposals and Prospects », *Regional Politics and Policy*, vol. 1, No. 3, 1991, p. 224.



toute idée de délégation de pouvoirs aux régions. Ils considéraient les autorités locales non comme un gouvernement régional autonome mais comme l'échelon qui devait être au centre de l'action régionale. C'est pourquoi le Royaume-Uni apparaissait comme un des États européens les plus centralisés au début des années 1980. Cette centralisation, à l'origine de tensions profondes entre le gouvernement central et les autorités locales<sup>1</sup>, s'accrut progressivement sous les gouvernements Thatcher.

L'arrivée des conservateurs au pouvoir intervint dans un contexte économique difficile qui les incita à adopter une politique économique de rigueur visant à réduire le déficit budgétaire. La politique régionale, dont les principes étaient jugés inefficaces, fut remise en question. Margaret Thatcher opéra des changements institutionnels en supprimant les *Regional Economic Planning Councils* (REPCs)<sup>2</sup> en 1979. Les mesures prises, qui avaient pour objectif d'affaiblir les organismes régionaux chargés du développement économique des régions, visaient à limiter les compétences des autorités locales, en particulier celles du Nord de l'Angleterre et des Midlands où les travaillistes étaient majoritaires. Les conservateurs s'opposèrent fermement à l'introduction d'une autorité régionale élue qui, en plus des coûts qu'elle générerait, ne manquerait pas d'être interventionniste et impliquerait davantage de bureaucratie.

---

<sup>1</sup> Il faut reconnaître toutefois que des tensions ont toujours existé entre le gouvernement central et les autorités locales. De nombreuses commissions furent désignées pour concevoir des mesures permettant d'améliorer le système du gouvernement local. On envisagea de lui transférer des compétences supplémentaires. Voir : Royal Commission on Local Government in Greater London (Herbert). *Report*. Cmnd 1164/1960. Londres : HMSO, 1960. Voir également : Committee on the Management of Local Government (Maud). *Report*. Volume 1. Londres : HMSO, 1967. Royal Commission on Local Government in England (Redcliffe-Maud). *Report*. Cmnd 4040. Londres : HMSO, 1969. Selon le rapport Wheatley, le pouvoir exercé par le gouvernement central avait des effets négatifs sur l'indépendance des autorités locales. Pour plus de détails, voir : Royal Commission on Local Government in Scotland. *Report*. Cmnd 4150, Edinburgh : HMSO, 1969, p. 53. F. Layfield. *Report of the Committee of Enquiry into Local Government Finance*. Cmnd. 6453. Londres : HMSO, 1976. Progressivement, l'échelon local bénéficia d'une attention particulière. Voir : Committee of Inquiry into the Conduct of Local Authority Business. *Local authority publicity: interim report of the Committee of Inquiry into the Conduct of Local Authority Business*. Londres : HMSO, 1985 (Commission dirigée par David Widdicombe). Londres : HMSO, 1985, para. 3.11, p. 47.

<sup>2</sup> Conseils régionaux d'aménagement du territoire.

L'objectif des deux gouvernements Thatcher fut de réduire les dépenses publiques grâce à une déconcentration (des pouvoirs) de l'État. Ce démantèlement de l'appareil institutionnel régional fut suivi par la création des QUANGOS qui devinrent *de facto* les interlocuteurs privilégiés du gouvernement central au plan régional. Cette pratique, qui consistait à transférer certaines tâches à des organismes désignés par le gouvernement central, s'était largement répandue pendant les années 1980.

Le poids des autorités locales s'amenuisa considérablement, de nombreux QUANGOS étant chargés de secteurs tels que la santé, l'urbanisme, l'enseignement secondaire et supérieur et la formation professionnelle. Ce transfert de compétences se solda par une concurrence accrue entre les autorités locales soucieuses d'attirer des financements<sup>1</sup>.

Le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher décida de revoir le fonctionnement des autorités locales et commença par abolir le *Greater London Council* et les *Metropolitan Counties*. À première vue, ceci devait contribuer à réduire les dépenses budgétaires. Mais les motivations étaient plus profondes et visaient surtout à supprimer des institutions dominées par des travaillistes très critiques à l'égard de la politique gouvernementale<sup>2</sup>. Cette volonté de s'impliquer fortement dans la gestion des affaires locales et de passer au crible les dépenses<sup>3</sup>, comme l'indique le tableau 5, fut suivie par une vague importante de privatisations au cours des années 1980 et 1990.

---

<sup>1</sup> Shari Gramise. « The Impact of European Regional Policy on the Development of the Regional Tier in the UK », *Regional and Federal Studies*. Vol. 7, No. 3 automne 1997, p. 3.

<sup>2</sup> Michèle Breuillard. *L'Administration locale en Grande-Bretagne entre centralisation et régionalisation*. Paris : L'Harmattan, 2000, p. 29.

<sup>3</sup> R. A. W. Rhodes. « Now Nobody Understands the System: The Changing Face of Local Government ». Philip Norton (dir), *op. cit.*, p. 87.

**Tableau 5. Subventions attribuées aux autorités locales entre 1933 et 1998.**

<b>Années</b>	<b>Pourcentage (%)</b>
<b>1933 R1934</b>	31
<b>1943 R1944</b>	31
<b>1953 R1954</b>	37
<b>1963 R1964</b>	36
<b>1973 R1974</b>	40
<b>1978 R1979</b>	44
<b>1983 R1984</b>	40
<b>1988 R1989</b>	34
<b>1991 R1992</b>	38
<b>1997 R1998</b>	46

Source : J. A. Chandler. *Local Government Today*. Manchester : Manchester University Press, 2001 (3<sup>ème</sup> édition), p. 65. (Cité initialement dans : DETR. *Local Government Financial Statistics*. Londres : HMSO, 1999.)

Les conservateurs mirent en place de nouvelles pratiques visant à évaluer l'action des autorités locales. L'introduction du *New Public Management* (NPM) et du *Compulsory Competitive Tendering* (CCT)<sup>1</sup>, obligea les autorités locales à sous-traiter certaines de leurs activités à des prestataires externes appartenant le plus souvent au secteur privé. Ce système, qui représentait une remise en cause de l'organisation administrative purement bureaucratique des autorités locales, avait pour objectif de rationaliser les dépenses publiques et de les orienter vers la création de richesse<sup>2</sup>.

Avec le NPM, il s'agissait d'adopter de nouveaux modes de gestion qui s'inspirent des méthodes managériales utilisées dans le secteur privé, les

<sup>1</sup> Cette loi, introduite par le *Local Government, Planning and Land Act* de 1980, a contraint les autorités locales à lancer systématiquement des appels d'offres.

<sup>2</sup> L'affaiblissement du rôle des autorités locales et le transfert de leurs compétences à des organismes ne disposant d'aucune légitimité politique au plan territorial, sous prétexte de réduire les dépenses publiques, les ont reléguées à un rôle de second ordre. Pour autant, la portée des mouvements régionalistes n'a jamais été limitée, car ils continuèrent de militer à l'extérieur des canaux institutionnels. Leurs revendications portèrent principalement sur la nécessité d'orienter l'action publique vers les attentes des régions.

autorités locales devenant des prestataires de services plutôt que de véritables acteurs dans la conduite du développement économique<sup>1</sup>. De manière générale, leur autonomie financière et leur statut furent remis en question, car elles perdirent certaines de leurs compétences au profit d'une recentralisation qui ne cessa, tout au long des années 1980, d'aller *crescendo*.

Le deuxième volet de la politique des gouvernements Thatcher se traduisit par le refus du gouvernement central d'adopter une politique industrielle ambitieuse. Les conservateurs réorientèrent les objectifs des aides attribuées aux territoires en difficulté<sup>2</sup>, le soutien des industries en déclin étant abandonné au profit de la rénovation urbaine. Celle-ci fut une priorité majeure du premier gouvernement Thatcher qui estima que la rénovation des quartiers déshérités contribuait au développement économique. Il introduisit, en 1980, les *Urban Development Corporations* (UDCs) et leur accorda un financement important. Il octroya des subventions publiques, dès lors que le secteur privé était associé au processus. Cette forme de politique régionale fut poursuivie grâce au déploiement des fonds communautaires.

## **2.1. L'action régionale des gouvernements conservateurs de 1979 à 1988**

L'aggravation progressive du déclin industriel au Royaume-Uni rendit les territoires en difficulté de plus en plus vulnérables. Des changements radicaux furent adoptés en matière de politique régionale au début des années 1980, les conservateurs réorientant les objectifs et les aides attribuées aux territoires en difficulté.

---

<sup>1</sup> James A. Chandler. « Local Authorities and Economic Development in Britain » in Edward G. Goetz et Susan E. Clarke, *op. cit.*, p. 48. Voir également sur ce point : P. Dunleavy. « The Limits to Local Government » in M. Boddy et C. Fudge (dir). *Local Socialism? : Labour Councils and new Left Alternatives*. Londres: Macmillan, 1984.

<sup>2</sup> C'est ce qui explique, en grande partie, la raison pour laquelle les autorités locales se tournaient vers les organismes communautaires. Il était ainsi question d'attirer des aides leur permettant de pallier le déficit de reconnaissance de la part du gouvernement central.

En effet, pour le DTI, les dépenses liées à la politique régionale sous les gouvernements travaillistes précédents, avaient mobilisé des financements coûteux qu'il était nécessaire de reconsidérer, puisque la politique de réimplantation des entreprises dans les régions défavorisées ne s'était pas avérée une stratégie gagnante<sup>1</sup>.

**Tableau 6. Les aides régionales au Royaume-Uni au cours des années 1980 et 1990 (en million £)**

Périodes	Aides régionales
1978 – 79	714
1979 – 80	560
1980 – 81	629
1981 – 82	651
1982 – 83	662
1983 – 84	450
1984 – 85	437
1985 – 86	395
1986 – 87	460
1987 – 88	334
1988 – 89	338
1989 – 90	284
1990 – 91	248
1991 – 92	213

Source : R. M. Ball. *Local Authorities and Regional Policy in the UK*. Londres : Paul Chapman Publishing, 1995, p. 4.

Le soutien à la reconversion industrielle fut abandonné par le deuxième gouvernement Thatcher (1983–1987) au profit de la rénovation urbaine et l'accent fut mis sur la création d'entreprises grâce à l'association

<sup>1</sup> Thomas Conzelmann. « Regional Policy » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir), *op cit.*, p. 255.

de capitaux privés et de subventions publiques<sup>1</sup>. Pourtant, la part du FEDER réservée au Royaume-Uni pendant cette période fut considérable pour compenser le désavantage qu'il avait en étant un gros financeur de la PAC. Grâce à la réforme de la politique régionale européenne de 1984, le Royaume-Uni reçut des aides encore plus importantes. Mais bien que le gouvernement central ait élargi la carte des territoires défavorisés, les financements du FEDER concernèrent en priorité la régénération des centres-villes<sup>2</sup>, l'aide au développement industriel étant réduite dans certaines localités défavorisées<sup>3</sup>. Le déploiement des subventions publiques avait le double avantage d'attirer des investissements étrangers et de permettre l'attribution des fonds communautaires<sup>4</sup>.

Ce regain d'intérêt pour la politique urbaine trouvait son origine dans les émeutes urbaines qui s'étaient déroulées dans des villes comme Bristol, Liverpool et Brixton. Dans le même temps, le gouvernement, qui qualifiait sa politique régionale de politique de l'emploi, se lança dans l'introduction de mesures d'aide aux chômeurs au détriment de la politique régionale *stricto sensu*<sup>5</sup>. Le soutien à la création d'entreprises fut conditionné à l'implication du secteur privé, dont la participation devint un critère obligatoire pour l'attribution des subventions publiques.

Tout au long des années 1980, les financements communautaires attribués aux régions dans le cadre de la politique régionale, furent perçus par les gouvernements conservateurs comme un mécanisme de compensation, dont la gestion devait dépendre exclusivement de *Whitehall*. Le principe d'additionnalité fut totalement absent de la gestion des financements

---

<sup>1</sup> Notons que la *Regional Development Grant* (RDG) fut réformée et utilisée à cette fin.

<sup>2</sup> Department of Trade and Industry. *Relationship of Assisted Areas to the European Regional Development Fund*. Cité dans : House of Commons (Public Accounts Committee), *Regional Industrial Incentives*, HC Paper 378-I. Londres : HMSO, 1984, pp. 42-43.

<sup>3</sup> Department of Trade and Industry. *Regional Industrial Development* (Cmnd. 9111). Londres : HMSO, 1983. Une partie des aides fut toutefois maintenue, notamment en raison des pressions exercées par certains élus conservateurs considérant que les aides régionales représentaient, aux yeux de l'opinion publique, la seule preuve de lutte contre les disparités régionales.

<sup>4</sup> Andy Smith. *L'Europe politique au miroir du local : les fonds structurels et les zones rurales en France, en Espagne et au Royaume-Uni*. Paris : L'Harmattan, 1996.

<sup>5</sup> J. J. Anderson, *op. cit.*, p. 72.

communautaires et les conservateurs se montrèrent hostiles à la participation des autorités locales dans les programmes communautaires. Ils cherchèrent à limiter l'influence de la Commission des Communautés européennes sur l'orientation de la politique régionale britannique, ce qui priva de soutien financier certaines localités défavorisées<sup>1</sup>.

C'est ainsi que jusqu'en 1988, le poids politique de *Whitehall* en matière de gestion des fonds européens fut considérable. Les aides étaient contrôlées directement par le gouvernement, même s'il associait, parfois et sous certaines conditions, les autorités locales. Au plan national, le *Department of Industry* était chargé de gérer les fonds du FEDER, principal instrument financier conçu pour le développement régional. Le *Department of Environment*, également impliqué dans le processus, était, quant à lui, chargé des tâches administratives générées par les appels d'offres, comme ceux-ci étaient souvent mis en place de manière informelle, les autorités locales étaient incitées à recourir au *lobbying*.

En l'absence d'institutions régionales, le gouvernement créa des *field officers*<sup>2</sup> qui servaient de liens entre le gouvernement central et les autorités locales. Ce centralisme clairement affiché suscita des tensions entre le gouvernement central et les autorités locales, qui n'hésitaient pas à se rapprocher des représentants de certains ministères et à tisser des liens avec les organismes régionaux nommés par *Whitehall*<sup>3</sup>. Au bout du compte, la gestion des fonds européens se fit, jusqu'en 1988, d'une manière opaque. L'introduction de nouvelles règles pour l'attribution des fonds communautaires contraignit les conservateurs à revoir leurs pratiques en matière d'action régionale.

---

<sup>1</sup> Barry Jones et Michael Keating. « Nations, Regions, and Europe: the UK Experience » in Barry Jones et Michael Keating (dir). *The European Union and the Regions*. Oxford : Oxford University Press, 1995, p. 110. Keating et Jones précisent que le gouvernement conservateur n'était pas complètement favorable à l'idée de recevoir une part importante des fonds communautaires, car cela l'aurait contraint à participer au financement de ces projets à hauteur de 50%.

<sup>2</sup> Actuellement, ces fonctionnaires appartiennent aux GOs.

<sup>3</sup> De ces contacts réguliers avec les décideurs politiques naissait parfois un soutien mutuel.

## 2.2. La réforme des fonds structurels mise en place entre 1988 et 1990

Cette réforme modifia, de manière radicale, les pratiques existantes en introduisant de nouveaux principes sur lesquels devait reposer le fonctionnement de la politique régionale européenne dans les régions des États membres. La période postérieure à 1988 apparaît donc comme une nouvelle étape dans le fonctionnement de la politique régionale communautaire au Royaume-Uni<sup>1</sup>. La notion de gouvernance, apparaissant au Royaume-Uni à une époque marquée par de grands changements institutionnels, acquit une dimension importante.

L'étude de la politique britannique fut longtemps dominée par le « *Westminster Model* »<sup>2</sup> qui représenta le fondement des travaux en science politique. Celui-ci insiste essentiellement sur la concentration du pouvoir politique au sein du cabinet du Premier Ministre et démontre le caractère souverain de l'État britannique. Ce système est décrit par les spécialistes comme élitiste<sup>3</sup>, même si sa légitimité se fonde sur le système parlementaire et le suffrage universel.

De nombreuses études montrent que Westminster fut incapable d'assurer, de manière autonome, la gestion de toutes les politiques publiques, notamment à la suite des changements économiques et sociaux qui s'opérèrent à partir des années 1970. Selon Rhodes, spécialiste de l'étude du système gouvernemental britannique, dont le fonctionnement n'a cessé de se métamorphoser depuis le début des années 1970, ces changements ont entraîné une fragmentation de la politique et de l'action publique<sup>4</sup>. Sa réflexion autour de ce qu'il appelle le « *Westminster model* »<sup>5</sup> décrit le

---

<sup>1</sup> Commission européenne, Direction générale Politique régionale et Assemblée des régions d'Europe. *Le Droit appliqué à la coopération interrégionale en Europe*. Paris : L.G.D.J., 1995, p. 32.

<sup>2</sup> D. Marsh *et al.* « Studying British Politics », *British Journal of Politics and International Relations*; Vol. 1, n° 1, pp. 1-11.

<sup>3</sup> David Richards et Martin J. Smith, *op cit.*, p. 48.

<sup>4</sup> Elle ne relève plus de la compétence des ministères mais intègre dans le même temps d'autres acteurs.

<sup>5</sup> Selon Rhodes, ce modèle permet une analyse du gouvernement britannique mais ne fournit pas un rapport détaillé sur la manière dont le Royaume-Uni est gouverné. Il estime que les changements, qui se sont produits sur la scène politique britannique depuis 1945, notamment



caractère complexe de l'organisation du champ décisionnel qui, même s'il est réparti sur plusieurs niveaux, reste fortement dépendant du centre, si bien que la centralisation coexiste avec une forme de fragmentation et d'interdépendance<sup>1</sup>. À partir de la fin des années 1970, l'État britannique montra un caractère hybride, qui explique, d'une part, les faiblesses du « *Westminster Model* » et, d'autre part, les difficultés auxquelles l'action politique<sup>2</sup> restait confrontée.

Les innovations institutionnelles qui ouvrirent le champ décisionnel aux échelons infranationaux ont conduit certains universitaires à retenir la notion de « gouvernance » pour analyser les politiques publiques au Royaume-Uni. La gouvernance territoriale/régionale, qui décrit une mise en œuvre fragmentée de l'action publique et associe divers acteurs, caractérise la conduite des politiques publiques dans ce pays depuis le début des années 1990. Ces changements furent, dans une large mesure, encouragés par l'europanisation de la politique régionale qui a dû adapter ses structures aux nouvelles exigences européennes.

### **2.2.1. La mise en œuvre du partenariat : quelles avancées ?**

Une des priorités de la réforme de 1988 fut d'augmenter le nombre de partenaires dans la gestion des fonds structurels, en mettant en place des partenariats qui associerait la Commission, les États membres et les régions.

---

l'introduction de l'État-providence par les travaillistes et les réformes institutionnelles des conservateurs, modifièrent la nature des relations entre les institutions engagées dans la mise en œuvre des politiques publiques. Rhodes aborde son étude à partir de différentes théories, notamment les réseaux politiques, la gouvernance, les relations intergouvernementales et la dépendance de pouvoir. Ces questions sont également développées dans nombre de ses articles publiés dans des revues internationales.

<sup>1</sup> Dans leur analyse de ce phénomène, de nombreux spécialistes se réfèrent au *hollowing-out State* qui met l'accent sur la fragmentation de l'État. Compte tenu de la répartition et de la délégation de plusieurs missions à des organismes supranationaux ou infranationaux, l'État ne dispose plus, comme avant, d'un poids politique considérable. Voir : Ian Holliday. « Is the British State Hollowing-Out? », *The Political Quarterly*, Vol. 71, n° 2, avril-juin 2000, pp. 167-176. R.A.W. Rhodes. « The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain », *The Political Quarterly*, 1994, pp. 138-51.

<sup>2</sup> R.A.W. Rhodes. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham : Open University Press, 1997, p. 7.

Cette modernisation du dispositif d'aides au développement régional visait à transformer, de manière profonde, la relation entre le centre et la périphérie. De nouveaux critères furent établis et conditionnèrent la validation des projets et l'attribution des financements par la Commission. La participation de l'échelon régional devint obligation.

Afin de mesurer les effets de cette réforme au Royaume-Uni, il convient d'observer les changements survenus dans la participation des réseaux associés à la mise en place des fonds structurels. À première vue, le nombre d'acteurs engagés dans leur gestion augmenta. Mais est-ce à dire que cette augmentation s'est traduite par une influence accrue de l'échelon infranational. La réforme de 1988 détaillait les nouvelles procédures à mettre en œuvre au plan national pour l'attribution des aides européennes et établissait clairement la nécessité d'une collaboration étroite entre les différents niveaux de gouvernements. Pourtant, si les rôles de chaque acteur furent bien définis et les étapes du déroulement de la procédure clarifiées, le gouvernement central conserva au Royaume-Uni son rôle d'autorité régulatrice au plan national.

Dès 1988, le gouvernement central fut contraint d'associer des Comités de travail à l'élaboration des programmes communautaires de développement régional. Ceux-ci se composaient de représentants des ministères de *Whitehall* et de la Commission et excluaient les autorités locales, ce qui créa de réelles tensions entre Londres et Bruxelles, la Commission se montrant ouvertement hostile à cette absence de consensus et de compromis entre les différents niveaux de pouvoir au Royaume-Uni. Plus tard, le DTI et le DoE finirent par accepter la participation de représentants des autorités locales dans la conduite des initiatives européennes.

Mais seules des « compétences généralistes » leur furent reconnues, ce qui affaiblit leur implication dans les projets et elles ne purent devenir de véritables spécialistes des fonds structurels<sup>1</sup>. Pour Rhodes<sup>2</sup>, le gouvernement

---

<sup>1</sup> Ian Bache, Stephen George, et R. A. W. Rhodes. « The European Union, Cohesion Policy, and Subnational Authorities in the United Kingdom » in Liesbet Hooghe, *op. cit.*, p. 307.

<sup>2</sup> R. A. W. Rhodes. *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-Central Governments of Britain*. Londres : Routledge, 1992.

central resta le principal décideur, car il contrôlait le dispositif de la politique régionale, identifiait les critères, désignait les partenaires et déterminait le plan d'action à adopter. Les autorités locales se trouvaient par conséquent reléguées à une position périphérique. Cet état de fait illustre bien la vision de Margaret Thatcher qui n'adhérait pas aux principes de la politique régionale, estimant que celle-ci était conçue dans une logique purement sociale, inefficace et très peu à même d'améliorer les conditions économiques des territoires en difficulté. Cette remise en question du principe-même de la politique régionale incita le gouvernement conservateur à réduire les subventions publiques accordées aux régions, à démanteler le système régional d'aménagement du territoire et à réorienter leur stratégie pour s'intéresser en priorité à la politique urbaine.

### **2.2.2. L'application du principe d'additionnalité**

La Commission a toujours été confrontée à de sérieuses difficultés lorsqu'il s'est agi de faire respecter le principe d'additionnalité, selon lequel l'utilisation des fonds structurels doit uniquement concerner des programmes européens<sup>1</sup> et les fonds européens ne doivent pas se substituer au budget de l'État qui doit être alloué conjointement aux aides européennes. Le Royaume-Uni paraît ne pas s'être senti concerné par le principe d'additionnalité, car il continua d'inclure, dans son budget national, les fonds européens, prévus pour le développement régional, ce qui fut vivement critiqué par les Britanniques et la Commission.

Les initiatives communautaires ont eu valeur de test pour évaluer l'application du principe d'additionnalité, comme le programme de développement régional RECHAR, lancé par la Commission et qui avait pour objectif la restructuration des anciennes régions minières. Initialement, le gouvernement Thatcher refusa de participer à l'élaboration de ce programme, jugé inutile et source de bureaucratie, et dont la mise en œuvre nécessitait des

---

<sup>1</sup> Voir *supra*.

moyens très importants. En revanche, les autorités locales, elles, ont bien accueilli ce programme qui leur permettait de consolider leurs liens avec la Commission.

Le gouvernement central britannique refusa toute application du principe d'additionnalité même après le lancement de RECHAR. Il affirma ouvertement qu'il n'attribuerait aucun financement aux autorités locales pour sa mise en œuvre, ce qui décida la Commission à ne pas verser la dotation de RECHAR au Royaume-Uni. Le Commissaire européen Bruce Millan exigeait du gouvernement britannique qu'il appliquât ce principe et le bras de fer dura jusqu'à l'approche imminente des élections de 1992 au Royaume-Uni. La Commission et les autorités locales réussirent finalement à influencer la position du gouvernement central, qui finit par accepter de mettre en place un nouveau dispositif institutionnel garantissant le bon fonctionnement de RECHAR et l'application du principe d'additionnalité dans les autres programmes financés par les fonds européens. La Commission transféra alors immédiatement les fonds prévus pour le RECHAR au Royaume-Uni. La résolution de ce conflit entre la Commission européenne et le gouvernement britannique n'a consolidé que partiellement le rôle des autorités locales. Certes, si elles furent impliquées dans le RECHAR mais elles ne participèrent pas pour autant aux autres programmes.

### **2.3. Évaluation de l'application des principes d'action des fonds structurels**

Malgré la mise en place de la réforme de 1988, les efforts du gouvernement conservateur furent critiqués au plan national et jugés décevants. Le nouveau dispositif n'eut en fait des effets significatifs qu'à partir des années 1990, lorsque la Commission se montra intransigeante dans son application. Les aides européennes continuèrent d'être considérées par les conservateurs comme un mécanisme de compensation qui garantissait une indépendance dans leur gestion.

La position défavorable des autorités locales les incita à chercher des rapprochements avec Bruxelles. Ceux-ci furent toutefois conduits à petite échelle dans la première moitié des années 1980. Les institutions européennes permirent aux autorités locales de contourner le gouvernement central et de faire entendre leurs revendications. Cela fut notamment le cas au Pays de Galles où aucun projet de développement visant à atténuer le déclin rapide de l'industrie de l'acier n'avait été envisagé par le gouvernement Thatcher. D'où une mobilisation des parlementaires nationaux et européens, des autorités locales, du patronat gallois et d'associations galloises qui présentèrent un rapport et des recommandations au *Welsh Office*, pendant que des groupes de pression se formèrent pour attirer l'attention de la Communauté sur la situation dans le secteur de l'acier et ses répercussions sur l'économie galloise.

Pour de nombreux experts, ce sont les mobilisations régionales qui permirent d'identifier les difficultés économiques, notamment au Pays de Galles et en Écosse, et de susciter l'intérêt du *Welsh Office* et du *Scottish Office*<sup>1</sup>. Elles ouvrirent la voie aux acteurs locaux et régionaux qui tissèrent des liens pour consolider leur position à la fois à *Whitehall* et à Bruxelles<sup>2</sup>, alors que jusque là ils concentraient leurs efforts sur les institutions qui les représentaient à *Whitehall*.

En dépit des nouvelles réglementations introduites en 1988, la position dominante du gouvernement central fut toujours évidente dans toutes les étapes de la conduite des projets financés par l'UE jusqu'à la fin des

---

<sup>1</sup> Voir : James G. Kellas. « The Scottish and Welsh Offices as Territorial Managers », *Regional Politics and Policy*, vol. 1, No. 1, 1991, pp. 87-100.

<sup>2</sup> Au plan communautaire, les autorités locales britanniques établirent des contacts avec certaines organisations européennes à vocation régionale telles que l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), l'Association des régions frontalières européennes (ARFE), la Conférence des régions périphériques et maritime d'Europe (CRPM), le Conseil des communes et des régions d'Europe (CCRE) et le *Consultative Committee of Local and Regional Authorities* (CCLRA). Les autorités locales privilégièrent également les relations avec certains groupes parlementaires du Parlement européen et l'*European Joint Group* (EJG). Au plan national, leurs activités consistaient à se rapprocher des groupes de pressions, du *Local Government International Bureau* (LGIB), des députés nationaux et des ministères de *Whitehall*, tout particulièrement du *Department of Environment* qui regroupait un grand nombre d'associations impliquées dans un processus de réflexion sur les autorités locales.

années 1980. Les ministères continuèrent d'occuper la place principale au sein des comités régionaux impliqués dans la gestion des fonds européens, et les conservateurs sélectionnèrent eux-mêmes les partenaires. Les représentations régionales du DTI et du DoE furent très impliquées dans la coordination des projets et définirent elles-mêmes les orientations et les stratégies à adopter. Dans certaines régions, où les conservateurs déployèrent tous les moyens nécessaires pour contrôler l'attribution des fonds et la mise en œuvre des projets, les acteurs locaux et régionaux furent complètement exclus des négociations<sup>1</sup>.

### **3. Les années Major : vers une gouvernance de la politique régionale ?**

La question régionale connut un intérêt nouveau lorsque John Major arriva au pouvoir. Deux phénomènes importants caractérisèrent cette période : tout d'abord le déclenchement d'une vague de régionalisme de plus en plus revendicatif qui influença, pour la première fois, la politique régionale des conservateurs au pouvoir, et l'ancrage de l'intégration européenne, qui parvint à impliquer davantage les régions britanniques. Sous le gouvernement Major, les partenariats public-privé devinrent la norme pour la conduite du développement économique local et les autorités locales furent davantage impliquées dans la politique urbaine.

---

<sup>1</sup> J. Pillinger. *Social Partner Participation in the Operation of the European Structural Funds in the UK: The North West of England*. Barnsley : Northern College, 1992, p. 29. Pillinger cite l'exemple du Nord-Ouest de l'Angleterre où certains partenaires sociaux n'avaient pas été consultés pour le processus d'élaboration du *North West Regional Plan*. Pillinger affirme que : « (...) *the priorities and objectives set out in the North West Regional Plan were neither regionally specific nor translated into CSF priorities that were focused on the particular problems faced by the North West.* » *Ibid.*

### 3.1. Les changements dans l'architecture institutionnelle régionale : quelle part pour la gouvernance ?

Au cours de la première moitié des années 1990, l'idée de région réapparut sur la scène politique britannique dans un contexte politique dominé par les conservateurs qui lui étaient pourtant particulièrement défavorables. Ce phénomène fut, en partie, lié aux débats sur la dévolution en Écosse et au Pays de Galles, débats qui contribuèrent à une meilleure prise en compte de la région en tant qu'espace hiérarchisé.

Si la reconnaissance des attentes de l'échelon infranational apparut comme un succès des représentants du courant régionaliste, elle apparaît également comme une récupération stratégique des conservateurs pour occuper un espace institutionnellement vide et le doter d'un dispositif capable de contrôler la gestion des politiques publiques. Toujours est-il que le gouvernement de John Major afficha clairement sa volonté d'introduire une nouvelle architecture institutionnelle permettant d'améliorer le rôle des régions<sup>1</sup>.

Afin de clore le débat sur l'administration fragmentée des services publics au plan régional, le gouvernement Major comprit la nécessité de regrouper l'action régionale au sein d'un organisme régional visible. Un rapport de l'*Audit Commission*<sup>2</sup> recommanda, lui aussi, de réorganiser l'action régionale pour éviter la confusion entre les différents organismes publics qui finançaient des projets parfois déjà lancés par d'autres services. C'est pour améliorer cette situation que le gouvernement conservateur de John Major insista sur la nécessité de créer les *Integrated Regional Offices* (IROs) dans son manifeste électoral de 1992. L'annonce de ce changement

---

<sup>1</sup> Le gouvernement conservateur de John Major, qui s'était pourtant montré relativement ouvert à la question régionale, manifesta ouvertement son hostilité dès lors que la question des Assemblées régionales ressurgit. Il argua qu'un grand nombre d'institutions étaient d'ores et déjà impliquées dans le domaine de l'action publique au plan régional et que la création d'Assemblées régionales ne serait qu'une duplication qui augmenterait les dépenses publiques.

<sup>2</sup> Audit Commission. *Urban Regeneration and Economic Development: The local Government Dimension*. Londres : HMSO, 1993.

s'inscrivait dans la continuité des réformes du service public opérées dans les régions en 1987 et en 1988 par les gouvernements Thatcher, puis par le gouvernement Major en 1991<sup>1</sup>. Le ministère de l'Environnement rendit publique la mise en place des IROs dès novembre 1993 et insista sur les bénéfices qu'ils allaient apporter à l'action régionale<sup>2</sup>.

Les dix *Integrated Regional Offices* (IROs), qui furent appelées plus tard *Government Offices for the Regions* (GOs), commencèrent à fonctionner dès le début de l'année 1994. La création des GOs (carte 10) intervint à un moment clé, puisqu'elle coïncidait avec la nouvelle période de programmation 1994 – 1999 des fonds structurels. Les GOs se virent confier des responsabilités en matière de formation, d'emploi, d'environnement, et de transport. Dans chaque région, ils étaient pilotés par un *Senior Regional Director* (SRD). De nouvelles fonctions furent par la suite attribuées aux GOs, comme le programme de régénération urbaine – le SRB – dont la gestion était coordonnée par le DoE, le DTI, le ministère de l'Emploi, le *Home Office* et le ministère de l'Éducation.

Ce programme de régénération urbaine dut s'adapter aux demandes et fournir un soutien « flexible ». Les fonds étaient attribués sous forme d'appels d'offres après soumission des candidatures aux GOs. Certains appels d'offres étaient émis par les autorités locales, les *Training and Enterprise Councils* (TECs) ou le secteur associatif. Le *Cabinet Committee for Regeneration* était également consulté dans le cadre des programmes de régénération. Cet organisme avait pour mission de concevoir les politiques de régénération et de déterminer un plan d'action que le SRB devait suivre. Dans la mesure où plusieurs ministères participaient à la gestion de ce budget, et le gouvernement décida, pour faciliter cette collaboration, de créer une unité interministérielle le *Government Office Co-ordination Unit*

<sup>1</sup> Au lendemain des élections générales de 1992, le gouvernement créa l'Office of Public Service and Science dans les régions qui était directement rattaché au Cabinet Minister.

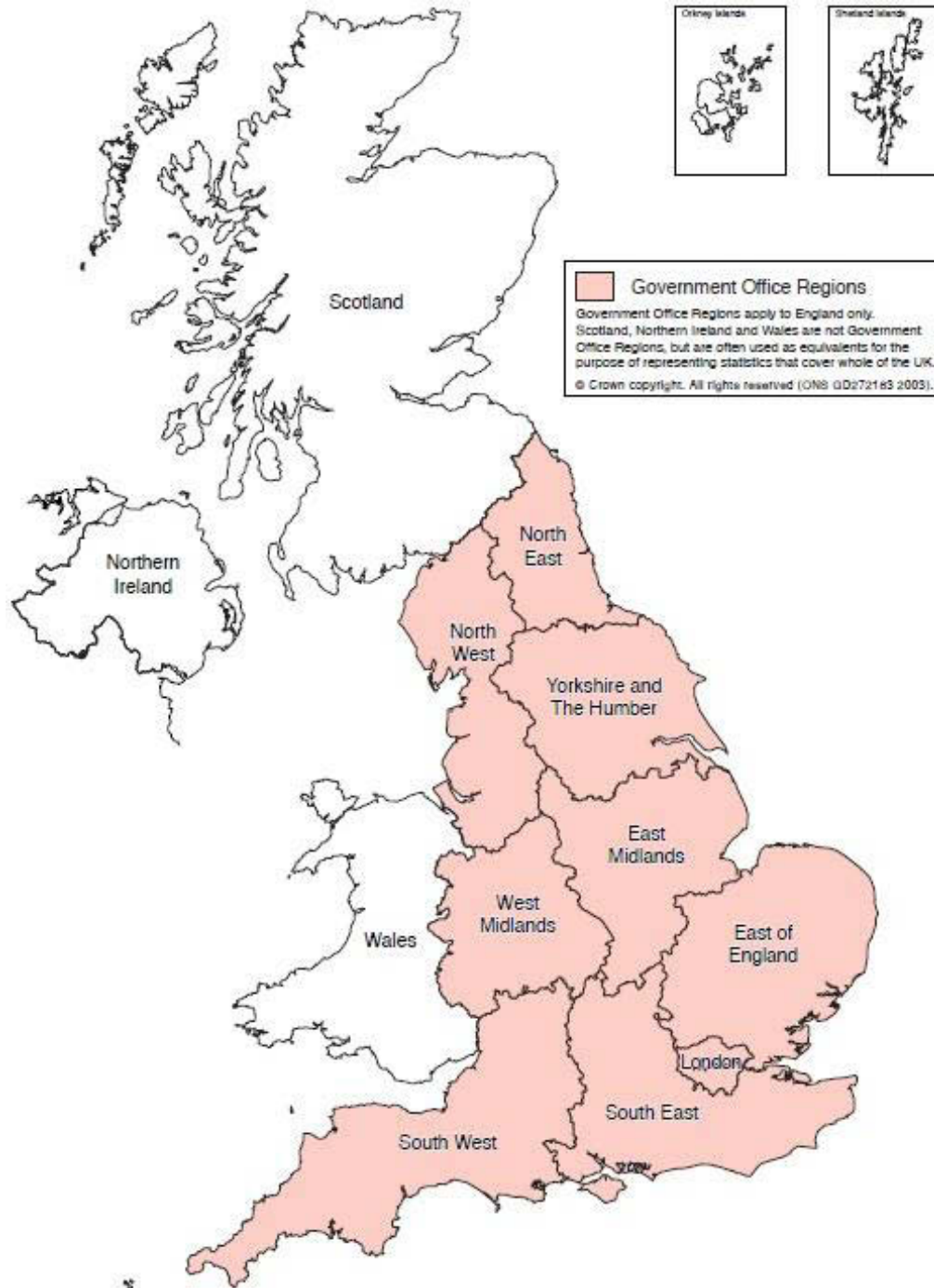
<sup>2</sup> John Mawson et Ken Spencer. « The Origins and Operation of the Government Offices for the English Regions » in J. Bradbury et J. Mawson (dir), *op. cit.*, p. 163. Voir également : Department of Environment. *John Gummer announces measures to bring new localism to improved government services*. News Release, Londres : Department of the Environment, 4 novembre 1993.



(GOCU). Placée sous la responsabilité du ministère de l'Environnement, son rôle consistait à coordonner les travaux des différents services des GOs.

Les directeurs régionaux des GOs, en poste pour trois ans, bénéficiaient d'une certaine autonomie dans le lancement des projets. Parmi les objectifs qui leur furent fixés par le gouvernement Major, il convient de retenir : la réalisation des objectifs des ministères dans les régions, l'appui à la politique gouvernementale en s'inspirant des expériences locales, la mise en place d'une approche cohérente de développement économique et de régénération, la promotion du partenariat public-privé, le déploiement des moyens humains et matériels nécessaires pour atteindre les objectifs et enfin, le développement des partenariats locaux. Ces actions devaient faire appel à toutes les compétences locales pour mieux répondre aux préoccupations et aux attentes.

**Carte 10. Les Government Offices for the Regions (GOs)**



Source : ONS Geography GIS and Mapping Unit. *United Kingdom: Government Offices Regions as at 3 August 2003*. Londres : ONS, 2003<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Carte accessible sur :  
[http://www.statistics.gov.uk/geography/downloads/GB\\_GOR98\\_A4.pdf](http://www.statistics.gov.uk/geography/downloads/GB_GOR98_A4.pdf)

Dès de leur création, les GOs disposèrent de pouvoirs importants. Mais certains d'entre eux jouèrent un rôle plus important que d'autres et bénéficièrent d'un soutien plus prononcé de la part du gouvernement. L'exemple du *Government Office for London* est significatif, car, grâce à un maillage de réseaux, cet organisme put établir des liens étroits avec les ministères. Il en fut de même pour le *Government Office for Merseyside* qui, parce qu'il était très ancré au plan régional, pilota plusieurs programmes de régénération urbaine. Les conditions socioéconomiques difficiles de cette région lui permirent également de bénéficier de l'Objectif 1 des fonds structurels européens pour la période de programmation 2000-2006.

De profondes tensions liées aux pouvoirs attribués aux GOs et à l'orientation des projets ont parfois marqué le fonctionnement des GOs. Si certains ministères tenaient à ce que leurs objectifs soient réalisés sans l'implication des acteurs régionaux, quelques GOs disposaient tout de même d'une certaine autonomie dans l'organisation de leurs services. Les responsables des GOs organisaient des réunions hebdomadaires et mensuelles pour établir des liens plus étroits entre les représentations des ministères et permettre une meilleure coordination, notamment pour la mise en œuvre des programmes européens. Ils se trouvèrent confrontés à des difficultés de cohabitation entre des fonctionnaires dont le statut professionnel différait en fonction des ministères auxquels ils appartenaient.

Initialement, les relations des GOs avec le gouvernement central se firent par le biais de quatre Sous-secrétaires d'États impliqués dans la gestion des GOs qui se réunissaient une fois par mois. Ils développèrent une méthode de travail fondée sur le consensus pour déterminer des objectifs précis. Cette nouvelle organisation permit aux directeurs des GOs d'acquiescer davantage de pouvoirs et d'influencer certaines décisions, tout particulièrement celles liées aux réductions budgétaires concernant le financement des autoroutes dans les régions.

À aucun moment les préférences des régions ne furent prises en compte dans l'élaboration des plans d'action des GOs. Aucun dispositif de coordination ne fut instauré au sein des GOs pour intégrer les attentes des acteurs régionaux. Ceux-ci, tout comme certains responsables des GOs, se plainquirent du manque de considération que leur accordait le gouvernement central. En fait, lorsqu'un consensus s'était dégagé entre les différents représentants des ministères présents au sein des GOs, les ministères de tutelle accordaient peu d'intérêt aux compromis réalisés, situation qui anéantit bon nombre des efforts réalisés au sein des GOs. Car si certains ministères restaient ouverts au dialogue et à la concertation, d'autres continuèrent de dominer sans partage le processus de mise en œuvre des initiatives.

### **3.2. Les *Government Offices* à l'épreuve du terrain**

La création des GOs s'est faite avec le soutien de plusieurs ministres. C'est une innovation institutionnelle radicale à laquelle les experts et les fonctionnaires ne s'attendaient pas. Dans les régions, les sentiments étaient mitigés, des doutes subsistant sur les missions qui allaient leur être attribuées et sur la capacité d'intégration des différents partenaires. Pourtant, le gouvernement Major déclara que l'introduction des GOs se traduirait par un transfert progressif de compétences supplémentaires de *Whitehall* vers les régions<sup>1</sup>.

Si les directeurs régionaux des GOs disposaient de certains pouvoirs, notamment en matière de logement, de gestion des fonds structurels et de formation, le patronat, les syndicats, les autorités locales et les associations se sentaient, eux, exclus du processus décisionnel. Tous soulignaient l'absence d'un cadre de travail réglementaire dans lequel figuraient les priorités

---

<sup>1</sup> Department of the Environment. *John Gummer announces measures to bring new localism to improved government services. News Release*. Londres : Department of the Environment, 4 novembre 1993.

régionales. Le fonctionnement des GOs, initialement jugé opaque, traduisait le déploiement d'une réforme régionale complexe.

Les responsables des GOs furent confrontés à deux difficultés majeures. La première était liée à l'identification des spécificités régionales pour intégrer les acteurs locaux et régionaux dans la mise en œuvre des projets. La deuxième découlait du statut des fonctionnaires. Ceux-ci dépendaient toujours de leurs ministères de tutelle, ce qui les contraignait à agir en tant qu'institution gouvernementale et non en tant qu'organisme représentant les tendances locales et régionales. *Business Link* fut créé dans les régions anglaises<sup>1</sup> pour fournir une assistance et des conseils aux entrepreneurs et faciliter la création d'entreprise. L'implantation de cet organisme permit de clarifier les conditions requises pour satisfaire les demandes de financement.

Au cours de leurs premières années de fonctionnement, les GOs eurent des difficultés à remplir toutes leurs missions. L'action régionale nécessita davantage de négociations, la création de réseaux supplémentaires et l'attribution de pouvoirs renforcés aux directeurs régionaux, ce qui ne fut pas facilité par la domination des ministères au sein des représentations régionales. La présence des quatre représentations ministérielles compliquait le fonctionnement des GOs compte tenu des spécificités de chaque ministère et de la diversité des sources de financement.

Les relations entre les directeurs des GOs et les ministères de tutelle furent parfois conflictuelles, car les directeurs ne bénéficiaient pas d'une grande influence en matière d'élaboration des stratégies. Le renforcement du pouvoir des responsables, au même titre que l'attribution d'une certaine autonomie, auraient nécessité une consolidation des pratiques démocratiques au plan régional et l'intégration de toutes les parties prenantes.

Même si les GOs furent généralement bien accueillis, une insatisfaction persistante se manifesta en raison du manque d'implication des

---

<sup>1</sup> Entretien avec Phil Langton, *BusinessLink*.

échelons locaux et régionaux dans les projets<sup>1</sup>. Cependant, la fusion progressive des différents ministères de tutelles et les diverses restructurations permirent une évolution du rôle des fonctionnaires, lesquels finirent par représenter véritablement les GOs et s'engagèrent à travailler en étroite collaboration avec leurs collègues des autres ministères.

La régénération urbaine essuya bien des critiques. Lorsque le fonctionnement du SRB fut remis en question, le DoE résolut de régler le problème en demandant aux GOs de soumettre des propositions à la Commission interministérielle chargée des programmes de régénération. Les GOs formulèrent des recommandations pour améliorer le fonctionnement du SRB qui devait travailler en étroite collaboration avec tous les acteurs. Le DoE choisit pourtant d'ignorer les propositions de la Commission interministérielle.

Les experts soulignent un déficit démocratique évident dans la mise en place des programmes régionaux car, même si la démarche des GOs avait pris en compte les préoccupations des régions, elle n'était pas fondée sur un partenariat impliquant tous les partenaires. Signalons toutefois les efforts de certains GOs qui organisèrent des forums dans certaines régions, afin de lancer un débat sur l'avenir des régions et la mise en œuvre des stratégies régionales. Mais ces efforts varièrent d'une région à une autre, certains GOs se contentant de mandater des centres de recherche pour leur fournir des études relatives aux conditions socioéconomiques des régions. Malgré les débats lancés sur les priorités régionales, les résultats furent mitigés et se mesurèrent en fonction de la capacité d'implication des acteurs importants. La sélection des groupes d'intérêt et des experts opérée par les GOs fut jugée partielle, certaines parties prenantes étant privilégiées au détriment d'autres.

---

<sup>1</sup> Les actions du gouvernement Major élargirent le champ de participation et permirent aux QUANGOS et à d'autres organismes régionaux désignés pour conduire le développement économique dans les régions de répondre aux appels d'offres, réduisant de fait l'implication de certaines autorités locales. Cette situation désavantagea les autorités locales, dont une grande partie se trouvait dans l'incapacité de décrocher des financements, et multiplia peu à peu les mobilisations régionales revendiquant l'attribution des fonds structurels.

Pourtant, des projets furent réalisés grâce aux efforts des responsables et à leur volonté de se rapprocher des fonctionnaires des ministères. Dans le même temps, des tâches supplémentaires furent transférées aux GOs qui commencèrent à occuper une position plus importante. Cela contribua à améliorer la nature de leurs rapports avec les institutions jusqu'ici impliquées dans la gestion de la politique urbaine. Malgré certaines avancées, aucune autonomie supplémentaire ne fut accordée aux GOs, et ils ne furent pas en mesure de contrôler leurs dépenses et de lancer des projets fondés sur une expertise spécifiquement locale et régionale<sup>1</sup>. Le fonctionnement des GOs aurait été meilleur s'il avait été accompagné par l'application du principe de subsidiarité.

Les GOs conservèrent l'image de subalternes du gouvernement central dans les régions. Leur rôle était pourtant essentiel puisqu'il devait permettre la promotion du partenariat pour l'élaboration des projets financés en partie par les fonds structurels. Ils ne devaient pas uniquement servir de lien entre les institutions européennes et les régions anglaises, mais disposaient également d'un pouvoir de décision important, ce qui explique qu'ils aient été placés, tout au long de la deuxième moitié des années 1990, au centre de la vie économique des régions.

### **3.3. L'apport des *Government Offices* à la gouvernance régionale : avancées et limites**

Au début des années 1990, nous assistons à une volonté européenne clairement affichée de tisser des liens avec les différentes régions des États membres, l'idée d'une Europe des régions semblant alors un excellent moyen de se rapprocher de la périphérie. La Commission européenne décida par conséquent d'établir des liens formels et informels avec les différentes

---

<sup>1</sup> Peter Roberts. « Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe » in J. Bradbury et J. Mawson (dir), *op. cit.*, 260.

régions des États membres, ce qui permit une meilleure redistribution des financements communautaires et un meilleur accompagnement de la mise en œuvre des programmes.

L'influence européenne au Royaume-Uni commença à se faire sentir sous le premier gouvernement de John Major au moment de la négociation sur la mise en place de l'additionnalité. Celle-ci devait garantir la participation de l'échelon infranational dans la délibération sur l'octroi des fonds européens. L'additionnalité contraignit le gouvernement Major à revoir son mode de gestion des dépenses des fonds structurels, car le ministère de l'Environnement, alors chargé de la redistribution des financements communautaires, devait justifier ces dépenses. Le gouvernement conservateur put lancer de grands chantiers de régénération urbaine, ce qui permit aux autorités locales de se rapprocher davantage de Bruxelles.

L'application du principe d'additionnalité répondait aux critiques formulées à l'encontre de la politique régionale telle qu'elle était menée par les conservateurs. Il s'agissait de mieux présenter la régionalisation administrative, afin qu'elle traduise un véritable intérêt pour les préoccupations régionales. Le gouvernement Major souhaitait que cet intérêt soit la réponse à l'échec des programmes lancés jusque-là. Il promit davantage de coordination et d'implication des diverses parties prenantes opérant aux plans local et régional.

Toutefois, cette volonté de rapprochement, qualifiée de localisme par les spécialistes, se révéla compliquée à gérer, en raison notamment de la réduction des financements et du nouveau mode d'attribution des fonds européens qui avaient entraîné une concurrence féroce entre les autorités locales. Par ailleurs, à défaut d'encourager une démarche collective permettant aux acteurs locaux de participer à l'élaboration des projets, les GOs consolidèrent le centralisme dans les régions anglaises.

Cela les fit apparaître comme les nouveaux « avant-postes » de *Whitehall* dans les régions. Cette stratégie territoriale du gouvernement Major permit aux conservateurs d'opérer une déconcentration de l'État et de



maîtriser davantage les aspects politiques et administratifs de l'espace infranational<sup>1</sup>, les conservateurs préférant occuper le vide institutionnel dans les régions plutôt que promouvoir la création d'une autorité régionale élue et plus autonome<sup>2</sup>. L'intérêt croissant pour la question régionale, qui se manifesta dès le début des années 1990 et jusqu'à la fin du mandat de John Major, se traduit par la mise en place d'un grand nombre de projets régionaux, mais ne s'accompagna pas de davantage de pouvoirs pour les régions, en dépit des promesses faites par les conservateurs dans leur manifeste électoral<sup>3</sup>.

Selon Stoker, ces changements renforcèrent les nouveaux systèmes de régulation et affaiblirent les acteurs traditionnels bien qu'ils aient été impliqués dans la mise en œuvre de l'action publique au plan infranational. Leur autonomie fut ainsi « mise en concurrence » par les GOs. Ainsi, les réformes opérées sous le deuxième gouvernement de John Major sont un bon exemple des transformations institutionnelles de la politique régionale britannique. Celles-ci ont consolidé la position du gouvernement central dans les régions, la mise en place « dirigiste » des GOs et du SRB témoignant du poids politique du gouvernement Major dans la gestion de la politique régionale.

### **3.4. Le gouvernement Major et la participation des régions britanniques au Comité des régions**

---

<sup>1</sup> Ce sentiment est partagé par de nombreuses institutions impliquées dans l'action publique dans les régions, en particulier dans le Nord de l'Angleterre.

<sup>2</sup> Notons que la manière de conduire « l'étude » fut une source de conflit entre la Commission et le gouvernement conservateur, notamment quant à la mise en œuvre des programmes financés par les fonds européens, ainsi que la rédaction du *Single Programming Document* qui définit le montant des financements à attribuer, les projets à soutenir et les conditions pour en bénéficier. De même qu'il existe toujours des tensions entre les villes et les localités avoisinantes qui se plaignent de ne pas recevoir suffisamment de soutien. Certaines agglomérations se sentent exclues de la gestion des politiques publiques, ainsi que de la redistribution des aides gouvernementales et européennes.

<sup>3</sup> Voir le manifeste électoral du Parti conservateur de 1992. <<http://www.conservativemanifesto.com/1992/>>.

Longtemps, les régions britanniques furent cantonnées dans une position périphérique ne leur permettant pas de bénéficier d'une réelle visibilité aux plans national et européen. L'absence d'un niveau de gouvernement régional institutionnalisé et visible empêcha tout réel développement économique fondé sur les besoins locaux et régionaux. Les régions eurent beaucoup de difficulté à jouer un rôle actif au sein des institutions européennes et à répondre aux nouveaux défis qui s'imposaient au sein de l'UE. Le contrôle très important du gouvernement central<sup>1</sup> démontre bien le pouvoir limité de l'échelon infranational.

La position des régions britanniques resta secondaire dans le dispositif européen, car elles ne disposaient pas des moyens nécessaires leur permettant d'influencer la politique communautaire et de l'orienter dans le sens des attentes territoriales. Le déficit démocratique représenta, de ce point de vue, une entrave pour les régions britanniques qui n'étaient pas en mesure de jouer un rôle décisif au plan européen. En comparaison avec les autres régions des États membres, les régions britanniques manquèrent de ressources pour lancer des actions ciblées.

Certains territoires, cantonnés dans une position périphérique, ne pouvant rattraper leur retard en matière de développement, les autorités locales furent poussées à envisager des rapprochements avec Bruxelles. En effet des organisations comme l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) avaient jusqu'ici permis aux régions britanniques d'être représentées au plan européen<sup>2</sup>. Elle était une tribune importante pour l'expression des besoins régionaux. Un grand nombre d'autorités locales britanniques avaient joué un rôle significatif dans la formation de cet espace. Au début des années 1990, le nombre des autorités locales britanniques intégrant les institutions européennes était toujours limité, alors que celles-ci avaient été massivement investies par les régions des autres États membres. Celles qui étaient en

---

<sup>1</sup> Peter Roberts. « Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe » in J. Bradbury et J. Mawson (dir), *op. cit.*, p. 255.

<sup>2</sup> L'ARE, qui regroupait 280 régions issues de 23 pays, avait pour mission de renforcer la représentation des régions au sein des institutions européennes et de faciliter leur participation dans la construction européenne. Voir : <<http://www.aer.eu/fr/>>.

contact régulier avec l'UE bénéficiaient d'un meilleur accès aux aides<sup>1</sup>. C'est au cours des années 1990 que la position de l'échelon infranational britannique au sein de l'UE s'améliora peu à peu, ce qui s'explique, en partie, par l'eupéanisation progressive des politiques publiques à l'égard de la vie publique régionale. Les autorités locales furent incitées à se rapprocher de Bruxelles et à consolider leur position, afin d'influencer les décisions communautaires à leur avantage.

L'UE était perçue par les autorités locales britanniques comme une structure capable d'appuyer une législation leur permettant de devenir des interlocuteurs privilégiés. C'est ce qui explique que les autorités locales aient développé de nombreux réseaux. Elles eurent recours à des pratiques de *lobbying*, ouvrirent des bureaux de représentation à Bruxelles et intégrèrent des réseaux transnationaux et des organisations à vocation régionale. Au plan local, elles décidèrent de créer des services dédiés aux affaires européennes. D'où des contacts réguliers entre les hauts responsables des autorités locales et les hauts fonctionnaires de la Commission européenne qui ouvrirent la voie à une meilleure prise en compte de la question régionale.

En dépit du manque d'engagement du gouvernement central, la Commission a beaucoup soutenu les autorités locales dans ce processus, le renforcement de leur position au plan communautaire leur permettant de bénéficier d'un accès direct aux informations grâce aux séminaires et aux conférences organisés à Bruxelles. Les autorités locales britanniques acquirent ainsi une reconnaissance de la part de l'UE, reconnaissance dont elles ne bénéficiaient pas au plan national. Ceci les encouragea encore davantage à intensifier leur collaboration avec les instances communautaires, les réseaux et les organisations transnationales.

La mise en place du CdR par l'Union européenne, en mars 1994, suscita au Royaume-Uni des interrogations sur les liens futurs entre le gouvernement central et les autorités locales, d'un côté, et les relations entre

---

<sup>1</sup> Stephen George, Ian Bache et R.A.W. Rhodes. « The Committee of the Regions: The Case of the United Kingdom » in Joachim Jens Hesse et Theo A. J. Toonen (dir). *The European Yearbook of Comparative Government and Public Administration*. Boulder : WestviewPress, 1995, p. 193.

les autorités locales et la Communauté européenne, de l'autre. Certains représentants des États membres émirent un avis défavorable sur la création de cet organisme et préférèrent une consolidation du Comité européen économique et social (CESE). Pendant que l'Allemagne<sup>1</sup>, qui était le principal promoteur du CdR, entendait consolider son rôle, le gouvernement britannique se montra réservé<sup>2</sup> quant à sa création et voulut s'assurer que les pouvoirs et les coûts de cet organe restent limités<sup>3</sup>. Craignant une influence trop importante du CdR, il insista, pendant les négociations, sur le maintien de son caractère consultatif.

Il était soutenu par les principaux partis politiques britanniques qui souhaitaient que le CdR reste une institution consultative et n'empiète pas sur les prérogatives du gouvernement central en matière d'action régionale. Les autorités locales, quant à elles, voyaient dans le CdR un véritable atout leur permettant d'obtenir une visibilité au plan européen. Pour elles, le CdR allait contribuer à la réduction du déficit démocratique au plan national. Cette divergence de point de vue intervint dans le contexte conflictuel des relations entre le gouvernement et les autorités locales.

La création du CdR<sup>4</sup>, par l'article 198 du traité de Maastricht, entraîna la désignation de représentants du Royaume-Uni au sein de cette institution où devaient siéger des délégués locaux et régionaux. Il s'ensuivit un véritable désaccord entre le gouvernement central et les autorités locales<sup>5</sup>. Ces

<sup>1</sup> Voir : House of Commons Library. *The Maastricht Debate: The Committee of the Regions*. Research Paper n° 93/3. Londres : House of Commons, 28 janvier 1993.

<sup>2</sup> Le gouvernement central déclara qu'il ne voyait pas l'utilité de créer un organe communautaire à vocation régionale et que l'architecture institutionnelle locale en vigueur permettait une bonne implication de l'échelon local au plan communautaire. Pour plus de détails sur cette question, voir : House of Lords. *Select Committee on the European Communities*. Evidence 22, para. 791, Londres : HMSO, octobre 1991, p. 161.

<sup>3</sup> Stephen George, Ian Bache et R.A.W. Rhodes. "The Committee of the Regions: The Case of the United Kingdom" in Joachim Jens Hesse et Theo A. J. Toonen (dir), *op. cit.*, 197.

<sup>4</sup> Communautés européennes. *Les traités de Rome et de Maastricht*. Paris : La documentation française, 1992, p. 133. Art. 198 A.

<sup>5</sup> La désignation de représentants au sein du CdR fut l'étape la plus litigieuse dans le débat britannique sur la question. Celle-ci relevait de la responsabilité des États membres, l'article 198 du traité n'étant pas assez précis pour permettre une adaptation des particularités de chaque État membre. Les partis politiques d'opposition laissaient entendre que le gouvernement conservateur de John Major réservait la représentation au CdR à des représentants d'organisations patronales, des responsables des QUANGOS, des fonctionnaires et même des ministres. Ceci déclencha le mécontentement des partis

dernières refusaient que le gouvernement décide de la désignation des représentants au CdR. Le gouvernement Major, de son côté, utilisait la traduction anglaise des termes « autorités locales et régionales » en « *local and regional bodies* » pour interpréter l'article 198 en sa faveur. Un amendement au traité de Maastricht, en mai 1993, mit fin au problème et la représentation au CdR fut désormais accordée aux élus des autorités locales. Mais, l'étape suivante de la désignation engendra de nouvelles difficultés liées à l'attribution des sièges. Le Royaume-Uni disposait de vingt-quatre sièges, dont dix étaient réservés au Pays de Galles, à l'Écosse et à l'Irlande du Nord. Le reste revenait à l'Angleterre, dont huit pour les comtés et six pour les *Metropolitan Areas*<sup>1</sup>.

**Tableau 7. Représentation des autorités locales au Comité des Régions (Initial and eventual British representation on the Committee of the Regions)**

	<b>Recommandations des autorités locales</b>	<b>Nominations finales</b>
<b>English Shires</b>	10	8
<b>English Metropolitan</b>	8	6
<b>Wales</b>	2	3
<b>Scotland</b>	3	5
<b>Northern Ireland</b>	1	2
<b>Total</b>	24	24

d'opposition qui demandèrent à la Commission européenne d'inscrire dans l'article de loi que la participation au sein du CdR était réservée aux élus des autorités locales.

<sup>1</sup> Les *Metropolitan Areas* en Angleterre sont : Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands, et West Yorkshire. Expliquer la territorialisation (Metropolitan Areas, et County Councils). Le nombre des *Metropolitan Counties* en Angleterre est de six : Greater Manchester : City of Manchester, City of Salford, Bolton, Bury, Oldham, Rochdale, Stockport, Tameside, Trafford, Wigan. Merseyside : City of Liverpool, Knowsley, Sefton, St Helens, Wirral. South Yorkshire : City of Sheffield, Barnsley, Doncaster, Rotherham. Tyne and Wear : City of Newcastle upon Tyne, City of Sunderland, Gateshead, South Tyneside, North Tyneside. West Midlands : City of Birmingham, City of Coventry, City of Wolverhampton, Dudley, Sandwell, Solihull, Walsall. West Yorkshire : City of Leeds, City of Bradford, City of Wakefield, Calderdale, Kirklees.

Source : Peter Roberts. Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe. J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, p. 263.

**Tableau 8. Répartition des sièges sur les Partis politiques anglais au Comité des Régions**

	Conservateurs	Travailleurs	Libéraux-démocrates	Indépendants	TOTAL
<b>Shires</b>	3	3	1	1	8
<b>Metropolitan</b>	2	3	1	0	6
<b>TOTAL</b>	5	6	2	1	14

Source : Peter Roberts. Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe. J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, p. 254.

Le gouvernement de John Major proposa une liste de suppléants dont la sélection avait clairement été faite en fonction de l'appartenance politique et non sur la base de la représentation régionale. Ceci compliqua encore l'attribution des sièges aux autorités locales, car certaines d'entre elles n'étaient pas représentées, notamment le Merseyside et le West Yorkshire. Contrairement à tous les autres États membres, à l'exception de la Grèce et de l'Irlande, qui répartissaient les sièges entre les élus régionaux, l'absence d'un échelon régional au Royaume-Uni limita la participation de ses représentants au sein du CdR.

Tristan Garel Jones, ministre des Affaires européennes, reconnut qu'il ne pouvait pas garantir que les vingt-quatre délégués nommés au CdR soient des élus des autorités locales, rappelant que la Grèce et les Pays-Bas avaient désigné des représentants qui n'étaient pas nécessairement des élus. De son côté, Jacques Delors, Président de la Commission européenne, insista sur le fait que la participation au CdR devait être réservée aux membres élus démocratiquement au plan local. Pour les autorités locales britanniques, la

démarche du gouvernement conservateur remettait en cause ce principe fondateur du CdR et compromettait l'évolution démocratique de l'UE. L'amendement 28, garantissant la participation des élus locaux au CdR, fut déposé par l'opposition à *Westminster* et adopté par 314 voix contre 292. Le Premier Ministre John Major déclara alors aux représentants des autorités locales reçus au 10 *Downing Street*, que cette question ne faisait pas partie des priorités gouvernementales. Quelques mois plus tard, Tristan Garel Jones reconnut pourtant que le gouvernement britannique acceptait le principe de participation des élus des autorités locales au sein du CdR.

Un autre désaccord vit bientôt le jour. Celui-ci portait sur la répartition des vingt-quatre sièges que le gouvernement conservateur proposait de diviser comme suit : 10 sièges pour les *Non-metropolitan counties* dont les représentants seraient nommés par l'*Association of County Councils* et l'*Association of District Councils*, 6 sièges pour les *Metropolitan Areas of England* dont les délégués seraient nommés par l'*Association of Metropolitan Areas*, 2 sièges pour Londres dont les délégués seraient désignés par l'*Association of Metropolitan Authorities* en partenariat avec la *London Boroughs Association* et l'*Association of London Authorities*. Par ailleurs, deux sièges étaient réservés au Pays de Galles<sup>1</sup> dont les représentants devaient être désignés par la *Welsh Association of County Councils* et la *Welsh Association of Districts Councils*, trois sièges à l'Écosse dont les représentants devaient être nommés par la *Convention of Scottish Local Authorities*, et un siège à l'Irlande du Nord dont le délégué devait être nommé par l'*Association of Local Authorities of Northern Ireland*.

En mai 1993, les *Local Authority Associations* proposèrent une liste de délégués établie à partir de la représentation politique territoriale, qui fut approuvée à l'unanimité par toutes les formations politiques. Le gouvernement de John Major accepta de prendre en compte ce facteur. Mais, au bout du compte, la liste des délégués établie par le gouvernement contenait davantage de délégués conservateurs que de travaillistes, alors que

---

<sup>1</sup> Le Secrétaire d'État au Pays de Galles, David Hunt, déclara qu'il souhaitait représenter le Pays de Galles au sein de CdR.

le nombre des autorités locales travaillistes dépassait de loin le nombre des autorités locales détenues par les conservateurs. En fait, pendant que la liste établie par les autorités locales se fondait sur le nombre des municipalités contrôlées par les partis politiques, celle du gouvernement Major retenait le nombre de conseillers municipaux de chaque parti répartis sur tout le pays. Cette décision déclencha l'ire de Jeremy Beecham, Président de l'*Association of Metropolitan Authorities*, qui accusa ouvertement le gouvernement Major de créer un déséquilibre régional et dénonça l'absence de représentant du *Merseyside* au CdR<sup>1</sup>.

Malgré les critiques formulées à l'encontre du CdR sur son manque d'influence en matière de politique régionale européenne, cet organisme contribue bel et bien au débat régional en Europe. Il regroupe plusieurs commissions<sup>2</sup> et permet aux régions de débattre des politiques communautaires et de montrer leurs préférences.

L'institutionnalisation du CdR reflète, dans une large mesure, la volonté de la Commission européenne de réserver à l'échelon infranational des États membres un rôle à part entière. Cette initiative suscita un vif intérêt auprès des autorités locales britanniques qui souhaitaient s'affranchir de la domination du gouvernement central. La législation, qui leur était défavorable au cours des années 1980, se révéla être un important facteur de mobilisation. En plus d'un meilleur accès aux fonds européens, le CdR ouvrit la voie à une reconnaissance et à une visibilité des régions britanniques qui n'étaient pas acquises au plan national. Le CdR représenta, à bien des égards, une tribune politique vers laquelle les régions se tournèrent pour faire valoir leurs revendications.

Il faut donc reconnaître que les réformes de 1988 et l'adoption du traité de Maastricht n'ont pas permis aux régions britanniques d'acquérir une organisation institutionnelle et des structures techniques leur permettant de lancer, de manière autonome, des projets qui correspondent à leurs besoins

---

<sup>1</sup> Stephen George, Ian Bache et R.A.W. Rhodes. "The Committee of the Regions: The Case of the United Kingdom" in Joachim Jens Hesse et Theo A. J. Toonen (dir), *op. cit.*, p. 204.

<sup>2</sup> Il existe un grand nombre de commissions qui travaillent sur la politique urbaine, le développement régional, l'aménagement du territoire, le transport, l'énergie.



territoriaux. Cela explique la persistance du problème régional et la pérennité de sa dimension territoriale<sup>1</sup>.

Il apparaît clairement que les pouvoirs du CdR restèrent limités au grand regret des autorités locales<sup>2</sup>. Mais en raison de son caractère consultatif, le CdR pouvait influencer les politiques régionales nationales. La classe politique britannique resta divisée, lorsqu'il s'est agi de décider si le CdR devait se voir attribuer de nouvelles compétences ou s'il devait poursuivre sa mission initiale d'organe consultatif, certains parlementaires britanniques n'hésitant pas à déclarer que l'accord de nouvelles compétences au CdR entraînerait une influence politique portant atteinte à la souveraineté nationale.

### **3.5. Les effets des changements sur le débat sur la question régionale entre 1995 et 1997**

Le rôle des RDAs s'articulait autour de l'élaboration de programmes économiques régionaux, la gestion des fonds structurels, la mise en oeuvre de projets de régénération et la gestion du *Single Regeneration Budget* (SRB). Les RDAs se devaient de travailler en étroite collaboration avec la CBI, les syndicats et les associations en vue d'élaborer une stratégie économique régionale.

Certaines régions, encouragées par la proposition de créer des Assemblées régionales, furent précurseurs en la matière et introduisirent, de manière unilatérale, une assemblée dans leur région. Cela fut le cas de la région du Yorkshire et Humberside. La *Yorkshire and Humberside Regional Assembly* (YHRA) vit le jour à l'été 1996. D'après Mawson, les partisans de cette assemblée veillèrent scrupuleusement à ce que tous les acteurs soient

---

<sup>1</sup> L'écart de rémunérations entre le Nord et le Sud de l'Angleterre est une question souvent abordée par les spécialistes.

<sup>2</sup> Ekaterina Domorenok. « The Committee of the Regions : In Search of Identity », *Regional and Federal Studies*, Vol. 19, N° 1, mars 2009, pp. 143-163.

impliqués dans l'élaboration des projets régionaux. De son côté, la-dite assemblée critiqua pourtant le déficit institutionnel auquel elle devait faire face et qui ne lui permettait pas de développer davantage de projets économiques. Son responsable, Richard Penn, déclara que l'incapacité d'influencer le champ décisionnel expliquait les écarts de développement entre les régions<sup>1</sup>.

L'amélioration de l'architecture institutionnelle régionale apparut comme une nécessité absolue pour la conduite d'une action régionale efficace. Un grand débat eut lieu sur les bénéfices que l'on pourrait tirer de chaque institution impliquée dans l'action publique régionale, notamment les QUANGOS, les *Next Step Agencies*<sup>2</sup> et d'autres organismes dépendant directement du gouvernement central. Les actions de ces institutions allaient être pilotées par les Assemblées régionales, dont le fonctionnement avait mobilisé la participation active de toutes les institutions présentes au plan local et régional.

Dans le même temps, la *Constitution Unit*, dont la mission était d'étudier la mise en œuvre des réformes constitutionnelles, vit le jour en avril 1995. Bien qu'elle ait soutenu le principe des Assemblées régionales élues, la *Constitution Unit* émit des réserves quant à la création d'Assemblées régionales élues de manière indirecte. Selon elle, ces Assemblées risquaient d'être confrontées à des difficultés liées à la provenance des financements, au manque d'autorité, à l'ascendant de *Whitehall* et à la domination des QUANGOS implantés dans les régions. Elle recommanda d'éclaircir la nature de la future relation entre les autorités locales et les Assemblées et de s'assurer que ces dernières disposaient des compétences nécessaires pour

---

<sup>1</sup> John Mawson. « The English Regional Debate. Towards Regional Governance or Government? » in J. Bradbury et J. Mawson, *op. cit.*, p. 198.

<sup>2</sup> Raphaëlle Fabre Guillemant précise que la création des *Next Step Agencies* résulte du fait que la taille des ministères ne permettait pas une mise en œuvre appropriée de l'action publique. On envisagea alors d'accorder davantage d'autonomie aux *Next Step Agencies* et de les mettre au centre de l'action publique locale. Voir : Raphaëlle Fabre Guillemant. *Les Réformes administratives en France et en Grande-Bretagne : Centres de responsabilité et agences d'exécution*. Paris : L'Harmattan, 1998, p. 53. Pour une description du fonctionnement des *Next Step Agencies*, voir : Christoph Knill. *The Europeanisation of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001, p. 113.

gérer le financement des autorités locales. Cette question fut, sans aucun doute, la plus épineuse.

Au risque de me répéter, le débat sur la question régionale prit une dimension particulière vers la seconde moitié des années 1990, le « régionalisme » s'exprimant de manière différente selon les régions. Certains spécialistes le concevaient comme une dynamique administrative et politique, appelant à davantage de transfert de pouvoirs au profit des régions, alors que d'autres<sup>1</sup> le considéraient comme une revendication relevant du domaine de l'aménagement du territoire. Longtemps, cette deuxième tendance domina la gestion de l'action régionale.

De leur côté, les conservateurs estimaient que la gouvernance fonctionnait parfaitement grâce à l'intervention des GOs et qu'il était inutile d'introduire de nouvelles institutions. Si la question régionale bénéficia d'un intérêt grandissant vers la deuxième moitié des années 1990, aucune véritable mesure ne fut adoptée. En pratique, c'est l'opposition travailliste qui élaborait les propositions visant à consolider l'échelon régional et à le rendre plus visible. C'est dans ce contexte politique que les travaillistes sont arrivés au pouvoir en 1997.

#### **4. *New Labour*, nouvelle politique régionale ?**

La question de la délégation des pouvoirs aux échelons infranationaux a longtemps suscité l'intérêt des travaillistes. Dans l'opposition, le Parti travailliste avait émis des critiques virulentes contre le gouvernement de John Major qui estimait que l'introduction d'un autre échelon de gouvernement au plan régional créerait davantage de bureaucratie et aurait de lourdes répercussions budgétaires. Il avait publié, en 1995, un document portant sur

---

<sup>1</sup> U. A. Wannop. *The Regional Imperative: Regional Planning Governance in Britain, Europe and the United States*. Londres : Regional studies association, 1995.

la réforme du gouvernement local<sup>1</sup>. Le Parti travailliste continua à formuler de nouvelles propositions concernant la question régionale en Angleterre et lança une grande consultation visant à débattre d'une éventuelle dévolution en Écosse et au Pays de Galles.

À partir de 1995, Jack Straw, responsable de la question régionale avait élaboré un projet qui insistait sur le déficit démocratique dans les régions et proposait la mise en place d'institutions régionales qui devaient être une première étape avant le lancement d'Assemblées régionales directement élues.

En 1995, dans une allocution à la *Regional Studies Association*<sup>2</sup>, Jack Straw avait affirmé que les régions devaient se doter d'un système de gouvernement régional adapté à leurs besoins. Il avait recommandé que la création de ces Assemblées se fasse en deux temps. La première étape serait consacrée à la mise en place d'Assemblées régionales élues de manière indirecte qui regrouperait quarante conseillers. Leur financement serait assuré par les autorités locales. Elles auraient des compétences en matière de gestion des fonds européens, de développement économique, de transport et d'urbanisme. Elles seraient par ailleurs chargées de préparer la seconde étape devant aboutir à la création d'Assemblées régionales directement élues au plan régional et qui travailleraient en étroite collaboration avec les GOs. Le déroulement de la deuxième étape, selon Jack Straw, devait se faire en étroite collaboration avec les régions. Celles-ci devaient désigner elles-mêmes leurs représentants et ne pas subir les diktats de *Whitehall*. Le porte-parole travailliste avait déclaré que son parti tiendrait tous ses engagements s'il accédait au pouvoir.

En juin 1995, le Parti travailliste avait mis en place une Commission chargée d'étudier les propositions relatives au débat régional. Placée sous la présidence d'un ancien Commissaire européen, Bruce Millan, elle publia son

---

<sup>1</sup> Labour Party. *Rebuilding Democracy, Rebuilding Communities*. Londres : Labour Party, 1995.

<sup>2</sup> John Harrison. « The political-economy of Blair's "New Regional Policy" » *Geoforum*, Volume 37, N° 6, novembre 2006, pp. 932-943.

rapport en juin 1996<sup>1</sup>. Parmi ses conclusions, il y avait la proposition de créer des *Regional Development Agencies* (RDAs) qui seraient subordonnées aux Assemblées régionales.

À l'approche des élections, les travaillistes prirent des engagements. Ils proposèrent, dans le manifeste électoral de 1997, l'élaboration d'une nouvelle architecture institutionnelle susceptible de permettre un meilleur fonctionnement de la gouvernance des politiques publiques dans les régions britanniques. La décentralisation en Angleterre résulta, en partie, du lancement de la dévolution en Écosse et au Pays de Galles<sup>2</sup>, mais également de la montée du régionalisme dans les régions anglaises<sup>3</sup>.

Les réformes menées par le gouvernement Blair permirent la mise en place du processus de dévolution qui délégua aux régions des pouvoirs en matière de politique économique, sociale et culturelle aux régions. Ceux-ci furent accordés, de manière asymétrique, aux institutions en Écosse, au Pays de Galles, en Irlande du Nord, à Londres et aux régions anglaises.

L'Écosse bénéficie désormais d'un pouvoir législatif fort et d'un pouvoir décisionnaire en matière de politiques publiques dont la gestion dépend directement du Parlement écossais<sup>4</sup>. En revanche, le Pays de Galles s'est vu attribuer des pouvoirs limités, l'Assemblée galloise ne disposant que d'un pouvoir réglementaire. Toutefois, la loi adoptée par le Parlement britannique, le 25 juillet 2006, donne à cette Assemblée la possibilité d'obtenir, à terme, de nouvelles attributions<sup>5</sup>. Enfin, la dévolution reste

---

<sup>1</sup> Regional Policy Commission. *Renewing the Regions: Strategies for Regional Economic Development*. Sheffield : Sheffield Hallam University, 1996.

<sup>2</sup> John Tomaney. « The Regional Governance of England » in Robert Hazell (dir). *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. Thoverton : Imprint Academic, 2000, p. 117.

<sup>3</sup> Peter John et Alan Whitehead. « The Renaissance of English Regionalism in the 1990s », *Policy and Politics*, Vol. 25 n° 1, janvier 1997, pp. 7-17.

<sup>4</sup> Parmi ces politiques figurent la santé, l'enseignement primaire et secondaire, la formation professionnelle, l'aide sociale et le logement, le développement économique et les transports, la justice et la police, l'environnement, l'agriculture, la pêche, la forêt, le sport, la culture et l'administration locale.

<sup>5</sup> L'Assemblée galloise peut voter ses propres lois dans ses domaines de compétences sans passer par *Westminster*. À l'image de la situation en Écosse, l'Assemblée peut également demander le transfert de compétences de nouveaux secteurs tels que l'énergie et organiser à terme un référendum pour acquérir davantage de pouvoir législatif.

modeste en Irlande du Nord<sup>1</sup>. En Angleterre, l'action des travaillistes en matière de politique régionale consista à lancer une régionalisation économique grâce à l'introduction des *Regional Development Agencies*, dont la mission est de mener à bien le développement économique dans les régions anglaises.

Pour les travaillistes, la mise en place d'autorités régionales élues devait entraîner l'implication des acteurs régionaux et les placer au centre de la gouvernance des fonds structurels européens, en leur donnant ainsi la possibilité de promouvoir le développement socioéconomique dans leurs territoires. D'autre part, la création de ces institutions régionales élues ne devait pas entraîner de hausse des dépenses publiques.

#### **4.1. Premier mandat : priorité à une régionalisation fonctionnelle**

La mobilisation quasi-générale du gouvernement travailliste permit d'accompagner le processus de régionalisation. Gordon Brown, alors chancelier de l'Échiquier, insista sur l'importance des changements et leur contribution à la réduction des disparités socioéconomiques entre les régions<sup>2</sup>. Pour John Healey et Ed Balls, ancien *Chief Economic Advisor* de Gordon Brown, cette nouvelle politique régionale était fondée sur deux principes majeurs. Le premier était la consolidation du développement économique dans les régions grâce à la promotion de l'innovation et de l'entrepreneuriat. Le second devait permettre à l'échelon infranational d'occuper un rôle significatif. Cette nouvelle action régionale devait reposer

---

<sup>1</sup> Bien que la loi sur le gouvernement de l'Irlande du Nord (*Government of Northern Ireland Act*) de 1998 ait permis l'introduction d'une Assemblée régionale semi-autonome disposant de compétences législatives, le processus de dévolution a été suspendu à plusieurs reprises. En octobre 2002, les activités des institutions locales furent dissoutes à la suite de l'inculpation de quatre militants du Sinn Fein pour possession d'informations susceptibles d'être utilisées par des terroristes, ce qui déclencha la démission des responsables unionistes. Depuis, le gouvernement central a ouvert de nouveau le Northern Ireland Office à Londres.

<sup>2</sup> Peter Hetherington. « Brown throws weight behind regionalism », *The Guardian*. 31 mai 2001. Article disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/may/31/regionalgovernment>>.

essentiellement sur une approche ascendante « *bottom-up* » qui faisait des régions un acteur à part entière<sup>1</sup>.

#### 4.1.1. Promotion des Regional Development Agencies

La création des *Regional Development Agencies* (RDAs) représentait une innovation institutionnelle importante pour la mise en œuvre de l'action régionale en Angleterre. Ces Agences étaient placées au centre de la vie économique régionale et disposaient d'un lien direct avec les organismes publics et privés engagés dans ce processus.

Différentes parties prenantes étaient représentées au sein des RDAs, notamment des membres des autorités locales, des organisations syndicales, des patrons du secteur privé et le secteur associatif. Un tiers des membres était directement désigné par le gouvernement et les élus siégeant au conseil d'administration des RDAs étaient issus de milieux divers, notamment des institutions décentralisées, des QUANGOS, des organisations patronales et syndicales et du milieu universitaire.

Le Livre blanc publié en 1997, et qui détaillait l'organigramme des RDAs, montrait qu'une des tâches principales serait la gestion des fonds structurels<sup>2</sup>. En effet, le gouvernement décida que pour la période de programmation 2000-2006, les RDAs devaient conduire de nouveaux programmes financés par les fonds structurels. Il s'agissait d'identifier les acteurs régionaux compétents et de les associer à leurs analyses et à la formulation des stratégies<sup>3</sup>. Mais, au lendemain de leur mise en place en 1999, les RDAs ne disposèrent que d'un temps limité pour élaborer un plan d'action en raison de l'imminence de la nouvelle période de programmation

---

<sup>1</sup> Ed. Balls et John Healey. *Towards a New Regional Policy: Delivering Growth and Full Employment*. Londres : The Smith Institute, 2000, pp. 12-3. Voir : Peter John et Alan Whitehead, *op. cit.*, pp. 7-17.

<sup>2</sup> Department of the Environment, Transport and the Regions. *Building Partnerships for prosperity: sustainable growth, competitiveness and employment in the English Regions*, *op. cit.*, p. 45.

<sup>3</sup> Paul Benneworth. *Regional Development Agencies, The early years*. Seaford : Regional Studies Association, 2001, p. 7.

des fonds européens qui allait entrer en vigueur dès 2000. Cette échéance limita la possibilité de conduire d'éventuelles consultations et collaborations avec d'autres acteurs régionaux.

Les RDAs étaient investies de prérogatives importantes, notamment en matière d'emploi, de soutien aux entreprises et à l'innovation, de développement rural<sup>1</sup>, de régénération urbaine, de redistribution des fonds structurels et de mise en œuvre du système de formation. L'objectif principal derrière cette régionalisation était de régénérer le tissu industriel et d'accompagner le développement économique dans les régions défavorisées d'Angleterre<sup>2</sup>. Les RDAs étaient également chargées de promouvoir la coordination entre tous les organismes susceptibles d'être associés à l'action publique au plan régional, notamment le tourisme, l'art et la culture. Le budget qui leur fut initialement attribué était modeste<sup>3</sup>, mais le gouvernement s'engagea à l'augmenter.

Ce projet, conçu dans le cadre de la dévolution, démontrait la volonté politique profonde des travaillistes de réorganiser l'administration publique infranationale grâce à une déconcentration de l'appareil de l'État. Selon, Benneworth, le rôle des RDAs fut de transformer, de manière radicale, l'organisation fragmentée des intérêts communs et des actions dans les régions anglaises en un seul programme et en un seul plan d'action<sup>4</sup>.

Dans son Livre blanc, publié en mars 2001, qui détaillait la nouvelle approche de la politique régionale et son intérêt pour l'amélioration des

---

<sup>1</sup> Neil Ward, Philip Lowe et Tom Bridges. « Rural and Regional Development: The Role of the Regional Development Agencies in England », *Regional Studies*, Vol. 37, n° 2, 2003, pp. 201-214.

<sup>2</sup> Cette raison n'empêcha pas le gouvernement de créer des RDAs même dans les régions développées, ce qui fut souvent critiqué par certains experts. Voir : Ed. Balls. « Britain's New Regional Policy: Sustainable Growth and Full Employment for Britain's Regions » in Ed. Balls et J. Healey (dir), *op. cit.*, pp. 6-23. Voir également: J. Tomaney et P. Hetherington. *Monitoring the English Regions. Report N° 1*. Université de Newcastle upon Tyne : CURDS, 2000.

<sup>3</sup> M. Jones. « The Rise of the Regional State in Economic Governance: 'Partnership for Prosperity' or New Scales of State Power? » *Environment and Planning A*, Vol. 33, 2001, pp. 1185-1213.

<sup>4</sup> Paul Benneworth. *Regional Development Agencies, The early years, op. cit.*, 8. Pour plus de détails sur le fonctionnement général des Agences de développement régional en Europe, voir : Henrik Halkier, Mike Danson et Charlotte Damborg (dir). *Regional Development Agencies in Europe*. Londres : Jessica Kingsley Publishers et Regional Studies Association, 1998.



conditions socioéconomiques dans les régions, le DTI souligna la contribution des RDAs à l'entrepreneuriat et à l'innovation<sup>1</sup>. Le gouvernement recommandait l'approche ascendante (*bottom-up*) appuyée par le gouvernement central, afin de donner des capacités d'action suffisantes aux régions et de leur assurer une position à la hauteur des enjeux économiques internationaux<sup>2</sup>. Pour Gordon Brown, les RDAs contribuaient au plein-emploi. D'où l'intérêt de leur fournir un grand nombre de responsabilités et davantage de financements<sup>3</sup>.

Les RDAs permettaient désormais aux régions d'être des acteurs à part entière dans l'élaboration des priorités économiques fondées sur les spécificités territoriales. Face à la multiplicité des institutions engagées dans l'action régionale, leur institutionnalisation s'était vite révélée indispensable, notamment pour la conduite des politiques de l'innovation et de l'entrepreneuriat<sup>4</sup>.

Les RDAs bénéficiaient d'un degré d'autonomie qui leur garantissait la possibilité d'influencer des décisions et la capacité d'agir au plan régional<sup>5</sup>. Désormais, la mise en œuvre des politiques publiques faisait intervenir de multiples partenaires, ce qui réduisait progressivement l'influence externe du gouvernement central. Elles étaient dotées de moyens importants pour adapter les régions aux nouvelles réalités technologiques et à l'économie fondée sur la connaissance et sur l'innovation<sup>6</sup>. Ainsi, la stratégie

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails, voir : Department of Trade and Industry. *White Paper on Enterprise, Skills and Innovation*. Londres : HMSO, 2001.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 3.3.

<sup>3</sup> HM Treasury. *Spending Review 2000: Prudent for a Purpose. Building Opportunity and Security for All*. Londres : HMSO, 2000. Document disponible sur : <<http://www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/report/index.html>>.

<sup>4</sup> J. Gough. « The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies », *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, n° 1, 2003, pp. 24. Voir également : Department of Trade and Industry. *White Paper on Competitiveness, Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy*. Cmnd 4176. Londres : DTI, 1998. Department of Trade and Industry et Department for Education and Employment. *White Paper on Enterprise, Skills and Innovation, Opportunity for All in a World of Change*, Cm 5052. Londres : DTI, 2001.

<sup>5</sup> Christine M. O'Neill. « L'Évolution de la dévolution régionale au Royaume-Uni », *Annuaire des collectivités locales*. Paris : CNRS Editions, 2000, p. 220.

<sup>6</sup> À ce titre, Tomaney note que la région est l'espace le plus approprié pour la mise en œuvre de stratégies socioéconomiques. Voir : J. Tomaney. « Democratically Elected Regional

économique régionale, élaborée par *One NorthEast*<sup>1</sup>, visait à consolider l'implantation de pôles de compétitivité<sup>2</sup>.

Le poids économique des RDAs au plan régional leur permettait non seulement de conduire des collaborations avec toutes les parties prenantes dans la région, mais également de développer des partenariats avec d'autres organisations au plan international. Les nouveaux réseaux, ainsi mis en place, permettaient d'attirer des investissements contribuant au développement régional. La proximité territoriale des RDAs leur permettait de répondre, de manière efficace, aux déséquilibres territoriaux grâce au lancement d'interventions ciblées et aux liens établis avec les réseaux locaux et régionaux.

La création des RDAs, en plus de refléter la politique volontariste du gouvernement travailliste, était également une réponse aux pressions exercées par certaines autorités locales et organisations patronales à la suite de l'instauration du Parlement écossais et de l'Assemblée galloise. Cette institutionnalisation ne relevait donc pas uniquement de la volonté du gouvernement de Tony Blair. Elle était également le fruit d'une revendication de la part d'importantes figures patronales régionales qui symbolisaient le nouveau régionalisme.

Cette institutionnalisation semblait prometteuse, car elle allait se traduire par une coordination des efforts de tous les acteurs, afin de tirer le meilleur des compétences de ces territoires<sup>3</sup>. En outre, la proximité territoriale laissait présager un usage satisfaisant des fonds structurels européens et le développement de liens étroits grâce à la coopération régionale que permettaient ces aides. Pourtant la création des RDAs suscita des critiques et des interrogations quant à leur mode de fonctionnement et à leur capacité à impliquer toutes les parties prenantes aux plans local et

---

Government in England: the Work of the North East Constitutional Convention », *Regional Studies*, Vol. 34, pp. 383-99.

<sup>1</sup> L'Agence de reconversion régionale du Nord-est de l'Angleterre.

<sup>2</sup> Voir : la stratégie économique régionale de *One NorthEast*.

<sup>3</sup> Richard Carbon. « Introduction » in Ed. Balls et J. Healey (dir), *op. cit.*, pp. 3-5. Dès lors, une collaboration impliquant un transfert de compétences s'instaura.

régional, en particulier dans l'élaboration de la stratégie économique régionale.

Les RDAs restaient confrontées à des pressions émanant de la concurrence entre les autorités locales. Par ailleurs, leur capacité à gérer les fonds européens semblait affectée par la position dominante qu'occupaient les représentations des ministères dans les régions qui orientaient les programmes et les actions. Si la marge de manœuvre des RDAs dépendait initialement des quatre ministères qui en avaient la charge, elle fut bientôt soumise à l'intégration de nouvelles représentations ministérielles<sup>1</sup>. Les RDAs entretenaient également des relations conflictuelles avec certains organismes, notamment les autorités locales et certaines institutions impliquées dans l'action publique.

Certains universitaires spécialistes de cette région estimèrent que les pouvoirs conférés aux RDAs étaient limités car leurs décisions étaient directement dictées par *Whitehall* et ne prenaient pas en considération les besoins les plus urgents des régions<sup>2</sup>. Il convient donc d'émettre des réserves quant au caractère « *bottom-up* » des RDAs revendiqué par le gouvernement central<sup>3</sup>.

Certains entrepreneurs, qui exprimèrent les mêmes doutes, estimaient que ces agences ne disposaient pas des ressources et d'une flexibilité suffisantes pour répondre, de manière efficace, aux problèmes régionaux. Le gouvernement tenta donc d'apporter des réponses à ces préoccupations. Pourtant, en dépit des tentatives du gouvernement d'améliorer leur rôle, ces institutions n'avaient toujours acquies aucune autonomie, en particulier en matière d'élaboration de la stratégie économique régionale, ce qui remettait

---

<sup>1</sup> Voir: M. Jones. « The Rise of the Regional State in Economic Governance: Partnership for Prosperity? or New Scales of State Power? », *op. cit.* G. Hall. « Rising the Challenge: the Changing Agenda for RDAs and Government in Building World Class Regions » in Ed. Balls et J. Healey (dir), *op. cit.*, 24-30.

<sup>2</sup> Paul Benneworth et David Charles. « Situating the North East in the European Space Economy » in John Tomaney et Neil Ward. *A Region in Transition: North East at the Millenium*. Aldershot : Ashgate, 2001.

<sup>3</sup> Le rapport élaboré par la *Performance and Innovation Unit* montre la complexité de la structure du financement des RDAs. Cabinet Office. *Reaching Out: The Role of Central Government at Regional and Local Level*. Londres : Performance and Innovation Unit Report, Cabinet Office, 2000.

en question la capacité des RDAs à impliquer les acteurs régionaux dans le processus<sup>1</sup>.

#### **4.1.2. Le rôle des *Government Offices* dans l'action régionale sous le *New Labour***

Sous les nouveaux travaillistes, le rôle des *Government Offices for the Regions* (GOs), qui avaient été créés en 1994 sous le gouvernement Major, s'intensifia dans les régions, en particulier entre juillet 2000 et 2001 à la suite de l'affectation de cadres supérieurs du *Department of Environment, Food and Rural Affairs* (DEFRA). Cette initiative, prise par Nick Brown<sup>2</sup>, visait à améliorer la gouvernance de la politique régionale. Suivant le même exemple, le *Department of Culture, Media and Sport* mit en place une direction régionale de la culture ainsi que des équipes pour le lancement d'initiatives à caractère artistique et culturel. Progressivement, d'autres organismes finirent par intégrer les GOs, comme le *Department of Transport, Local Government and the Regions* (DTLR), le DTI, le *Department for Education and Skills* et le *Home Office*.

En parallèle, le gouvernement Blair créa une unité de coordination régionale au sein de *Whitehall*. Son rôle consistait à accompagner<sup>3</sup> les travaux des GOs et à servir de lien entre ces institutions et les ministères. Les GOs permirent un changement progressif dans la nature des rapports entre le centre et la périphérie au bénéfice de cette dernière. Ces institutions acquièrent

---

<sup>1</sup> Ceci caractérise les rapports qu'entretiennent les RDAs avec les autres organes régionaux (malgré l'invitation adressée par certaines Agences à tous les acteurs à s'unir et à travailler en étroite collaboration). *One NorthEast* lança un appel dans la stratégie économique régionale et mit l'accent sur sa volonté d'associer tous les acteurs. Voir à ce titre : *One North East. Regional Economic Strategy for the North East*. Newcastle upon Tyne : One North East, 2000. Voir également les critiques faites aux RDAs quant à leur incapacité à mettre en œuvre une véritable politique de développement durable : D. Gibbs. « Regional Development Agencies and Sustainable Development », *Regional Studies*, Vol. 32, n° 4, pp. 365-381. (Policy Review Section, dirigée par J. Mawson). Par ailleurs, la stratégie économique de *One NorthEast* fut critiquée car le volet consacré à l'emploi était, semble-t-il, plus avantageux pour le patronat.

<sup>2</sup> Nick Brown est député travailliste pour la circonscription de Newcastle upon Tyne East et de Wallsend. Il a été ministre de l'Agriculture dans le gouvernement Blair.

<sup>3</sup> Le terme utilisé en anglais est « control ».

une légitimité, sont devenues le lien privilégié entre les régions et *Whitehall*, notamment sur les questions liées à l'UE<sup>1</sup>.

Ces rapports privilégiés contribuèrent à une meilleure compréhension des enjeux régionaux, ainsi qu'à la formation d'alliances pour contenir l'influence des ministères de *Whitehall*. De nouvelles pratiques administratives furent mises en place, notamment pour l'attribution des fonds structurels. Les GOs et les RDAs surent harmoniser le processus de demandes d'aides européennes, les GOs se positionnant en tant qu'institutions intermédiaires qui lient des acteurs appartenant à l'échelon local et à l'échelon supranational. Les candidats à l'attribution des fonds structurels ne remplissent désormais plus qu'un seul dossier qu'ils adressent au *Government Office* de leur région. Celui-ci, après concertation avec l'Agence de développement régional, évalue les besoins et juge de l'utilité de l'investissement. Ce résultat est le fruit d'une étroite collaboration entre toutes les parties prenantes engagées dans la mise en œuvre de l'action publique infranationale.

Toutefois, un rapport publié en 2000 mit l'accent sur le caractère fragmenté de la gouvernance des politiques publiques. Il recommanda de transférer certaines missions aux autorités locales compte tenu de leur compétence dans certains domaines et de l'incapacité des GOs d'impliquer les acteurs locaux et régionaux dans la réalisation des projets régionaux, ceux-ci ne correspondant pas toujours aux attentes des régions<sup>2</sup>. De son côté, la *Performance and Innovation Unit* (PIU) proposa des aménagements pour améliorer la gouvernance de l'action publique au plan régional<sup>3</sup>, avec notamment la création d'un nouveau dispositif pour coordonner les actions des différents organes régionaux.

---

<sup>1</sup> Par ailleurs, le budget prévu pour le financement du SRB a été augmenté. Voir : Paul Humphries. English regions a step nearer directly elected assemblies, *The Guardian*, 9 mars 2001. <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/mar/09/regionalgovernment.politics>>.

<sup>2</sup> D'autres associations régionales ont également mis en exergue cette situation. À ce propos, les travaux de la *North East Constitutional Convention* et de la *Campaign for a North East Assembly* sont pertinents.

<sup>3</sup> Pour plus de détails sur cette question, voir : J. Tomaney. « The Regional Governance of England » in Robert Hazell (dir), *op. cit.*, pp. 135-7.

D'autres propositions de la PIU conduisirent le gouvernement à réorganiser les GOs et à créer de nouveaux services permettant une meilleure collaboration entre les différents ministères représentés. La PIU critiqua notamment l'absence de représentations ministérielles pour l'agriculture, l'éducation et la santé. Si pour certains ces changements ont représenté une amélioration, pour d'autres, au contraire, ces réformes n'ont abouti qu'à une consolidation du rôle du gouvernement central dans les régions. Le 1<sup>er</sup> avril 2000, la *Regional Co-ordination Unit* (RCU) présenta ses conclusions à John Prescott, qui confirma la position des GOs, malgré la mise en place des Assemblées régionales élues, tout en rappelant que les Assemblées allaient bientôt devenir un acteur incontournable.

#### **4.2. Deuxième mandat : promotion des Assemblées régionales élues**

Le projet d'introduire des Assemblées régionales élues dans les régions anglaises dut attendre le second mandat des travaillistes pour voir le jour, le premier mandat de Tony Blair étant consacré au déploiement de nouvelles stratégies d'ordre fonctionnel. Certes, le pouvoir des Assemblées régionales fut d'abord limité, mais John Prescott, le *Deputy Prime Minister* de Tony Blair et l'architecte de ce projet, leur réserva une position importante au plan régional.

Les sondages révélèrent que les régions pressenties étaient largement favorables à la mise en place d'Assemblées régionales, essentiellement en raison du sentiment d'identité régionale fort qui y régnait. Le Nord-Est qui apparaissait comme un bastion travailliste fut la première région à être choisie pour accueillir le *référendum*.

Toutefois, le soutien au projet gouvernemental varia d'une région à une autre et les attitudes divergèrent au sein même des régions. L'implication de courants régionalistes qui mettaient l'accent sur la nécessité d'une adhésion populaire renforça l'intérêt porté à la question. Si le Sud-Est de l'Angleterre refusa l'introduction d'une autorité régionale élue, préférant le

maintien du système des autorités locales au centre de l'action publique, le Nord-Est se distingua, lui, par un régionalisme toujours croissant<sup>1</sup>. Cet exemple inspira largement d'autres régions qui militaient pour la mobilisation des acteurs locaux et régionaux.

L'annonce des consultations sur l'introduction des Assemblées régionales déclencha de nombreux conflits entre les Partis politiques et des divisions entre les élus travaillistes dans certaines régions. Certains d'entre eux affichèrent clairement leur opposition au projet et n'hésitèrent pas à faire campagne aux côtés des conservateurs. Cela fut le cas dans le Nord-Ouest en particulier. Quant aux *leaders* travaillistes, comme Tony Blair<sup>2</sup> ou Jack Straw, ils ne s'exprimèrent pas ouvertement sur la question pendant cette période. Pour apaiser les tensions, le gouvernement laissa entendre que les Assemblées travailleraient en étroite collaboration avec les autorités locales et seraient dotées de compétences significatives après leur mise en place.

Le soutien ne fut, en fait, jamais unanime. Les sondages qui montraient un vote en faveur des Assemblées régionales élues, soulignaient le manque de compréhension des électeurs sondés et le faible taux de participation. Ce phénomène incita le gouvernement à envisager le lancement d'une vaste campagne d'information pour mieux présenter l'enjeu aux onze millions d'électeurs qui allaient voter dans les trois régions.

Les Assemblées régionales, telles qu'elles étaient décrites par leurs promoteurs, revêtaient un caractère éminemment politique et la première allusion du gouvernement aux « Assemblées/Chambres régionales »<sup>3</sup> apparut dans le *Planning Policy Guidance Note on Regional Planning* d'octobre 2000<sup>4</sup>. Dès 1998, la *Regional Development Agencies Act* permit la création d'Assemblées régionales dans huit régions anglaises volontaires. La première

---

<sup>1</sup> Voir *infra*.

<sup>2</sup> À l'exception de la préface du Livre blanc « *Your Region, Your Choice* », Tony Blair n'a pas évoqué la question de la dévolution.

<sup>3</sup> Deux termes sont utilisés pour faire allusion à cette institution : « *Assembly* » et « *Chamber* ». Je retiens l'utilisation du terme « Assemblée ».

<sup>4</sup> John Tomaney. « The Evolution of Regionalism in England », *op. cit.*, p. 725. Pour ce qui est de l'apport de la *Regional Development Grant*, voir : Department of Transport, Local Government and the Regions (DTLR). *Planning Policy Guidance Note 11: Regional Planning*. Londres : HMSO, 2000. Document disponible sur : <http://www.planning.detr.gov.uk/ppg11/index.htm>.

mission qui leur incombait fut la mise en œuvre de l'aménagement du territoire pour lequel un budget estimé à 3 400 000 livres sterling fut débloqué<sup>1</sup>. John Prescott, vice Premier Ministre, annonça, en mars 2001, l'attribution de moyens supplémentaires qui permettraient aux Assemblées d'élargir leurs domaines d'intervention<sup>2</sup>, ce qui leur permettait d'acquérir une meilleure visibilité dans les régions.

Les Assemblées, bien que fondées sur le volontariat, devinrent progressivement un acteur de la vie politique et économique et commencèrent à faire entendre la voix de leurs régions dès qu'il s'agissait de régler une question avec le gouvernement central. Dès 2001, John Prescott et Gordon Brown, alors chancelier de l'Échiquier, accordèrent pour leur fonctionnement une enveloppe budgétaire de quinze millions de livres sterling étalés sur cinq ans.

Jusqu'en 2001, le rôle du gouvernement Blair consista principalement à soutenir la régionalisation fonctionnelle, il apparaît clairement qu'au cours du second mandat du *New Labour*, la question régionale connut un développement sans précédent<sup>3</sup>. Des mesures supplémentaires pour les régions furent annoncées<sup>4</sup>. Malgré des divergences liées à la forme que ces institutions devaient prendre au plan régional, il semble que le projet des Assemblées régionales élues connut plus de succès que celui des mairies<sup>5</sup>. Cette question opposa John Prescott à Tony Blair qui, sans écarter totalement

---

<sup>1</sup> Mark Sandford et Peter Hetherington. « The Regions at the Crossroads: The Future for Sub-National Government in England » in Alan Trench (dir). *The Dynamics of Devolution: the State of the Nations 2005*. Exeter : Imprint Academic, 2005, p. 92.

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur les ressources attribuées aux Assemblées, voir : J. Tomaney et P. Hetherington. *Monitoring the English Regions: Report N° 3*. Université de Newcastle upon Tyne: Centre for Urban and Regional Development Studies, mai 2001. Rapport disponible au: <<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/leverh/index.htm>>.

<sup>3</sup> John Tomaney. « Power to the people – whatever their allegiance », *The Guardian*, 9 mai 2002. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2002/may/09/comment>>.

<sup>4</sup> Simon Parker. « Brown has regional vision for Britain », *The Guardian*, 29 janvier 2001. Disponible sur: <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/jan/29/localgovernment.regionalgovernment1>>.

<sup>5</sup> Ce projet ne suscita pas un grand intérêt en Angleterre, mais plutôt une hostilité, ce qui avait conduit les travaillistes à opter pour le projet des Assemblées régionales élues.



l'idée des Assemblées régionales, souhaitait privilégier l'introduction d'un système de *mairies* au centre de la vie politique locale<sup>1</sup>.

Dans son manifeste électoral de 2001, le gouvernement avait prévu un *referendum* dans chaque région afin de permettre aux citoyens de s'exprimer sur la question de la régionalisation<sup>2</sup>. La publication, en 2002, du Livre blanc *Your Region, Your Choice*<sup>3</sup> (Annexe 2) mit l'accent sur la consolidation des organismes régionaux et la démocratisation du champ décisionnel au plan régional, de façon à garantir à toutes les sensibilités et à tous les acteurs la possibilité de s'exprimer dans des canaux institutionnels démocratiquement élus. Ce Livre blanc prévoyait le transfert d'un grand nombre de pouvoirs aux Assemblées, notamment la coordination des acteurs régionaux dans l'élaboration de la stratégie économique régionale et la collaboration avec les institutions implantées dans les régions telles que les RDAs et les GOs. Les compétences supplémentaires que le gouvernement entendait transférer aux Assemblées concernaient le développement économique, le logement, le transport, l'art et la culture, la santé, le développement rural, l'environnement et la prévision des risques. L'objectif était de les impliquer plus largement dans la gestion de ces activités en y associant les RDAs et les GOs<sup>4</sup>.

D'autres propositions furent également formulées et un calendrier fut défini pour accueillir le *referendum* sur la mise en place des Assemblées régionales élues en Angleterre. Ces évolutions furent le résultat des

---

<sup>1</sup> John Tomaney déclare que le remplacement de Richard Carbon, qui fut ministre des régions, par Hilary Armstrong et sa nomination au ministère du Commerce et de l'Industrie (DTI) montre l'intérêt que portait Tony Blair au projet des mairies. Richard Carbon travaillait en étroite collaboration avec John Prescott et fut un fervent défenseur du projet des Assemblées régionales.

<sup>2</sup> En même temps, de nombreux ministres se sont montrés favorables au lancement de référendums. Voir : Peter Hetherington. Ministers to promise referendums on devolution for English regions, *The Guardian*. 30 mai 2001. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/may/30/regionalgovernment>>.

<sup>3</sup> Cabinet Office et Department of Transport, Local Government and the Regions (DTLR). *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions*. Cm 5511. Londres : The Stationery Office, 2002.

<sup>4</sup> C. Jeffery et J. Mawson notent que le Livre blanc ne proposa pas d'avancées et ne fit que rappeler ce qui avait déjà été annoncé précédemment. En revanche, les responsabilités des GOs semblaient consolidées car des compétences supplémentaires leur furent attribuées, en matière de santé, de culture et de sport. Par conséquent, les changements annoncés s'avèrent modestes. Cité dans : Charlie Jeffery et John Mawson. « Introduction : Beyond the White Paper on the English Regions », *Regional Studies*, Vol. 36, N° 7, 2002, p. 717.

mobilisations régionales conduites par certaines organisations, notamment la *North East Constitutional Convention* (NECC), la *Campaign for the English Regions* (CfER) et le *Regional Policy Forum* (RPF)<sup>1</sup>. À partir de 2003, ces organisations incitèrent John Prescott à lancer une consultation dans trois régions du Nord de l'Angleterre afin d'évaluer quel était le soutien à ce projet. Cette étape constitua un tournant important et démontra l'intérêt croissant porté à la question régionale.

Au cours du second mandat du *New Labour*, John Prescott et Gordon Brown affichèrent clairement leur soutien à la question des Assemblées régionales qu'ils n'omettaient jamais d'évoquer dans leurs discours. Ce projet, en partie inspiré par la création du *Greater London Authority* (GLA), déclencha de vifs débats à *Whitehall* et au *Cabinet Office*. De ce fait, malgré l'adoption de la loi ratifiée au Parlement le 8 mai 2003, John Prescott déclara, le 16 juin 2003, que des *référendums* sur la création des Assemblées régionales auraient lieu, dès l'automne 2004, dans trois régions sur huit<sup>2</sup> : le Nord-Est, le Yorkshire et le Nord-ouest. Cette date fut choisie à la suite de la publication de sondages favorables à ce projet, même si le taux de participation ne devait pas dépasser les 30 %<sup>3</sup>. Le nom de la région qui devait accueillir le premier *référendum* ne fut pas rendu public.

La phase initiale de la mise en place d'Assemblées régionales fut jalonnée de relations souvent conflictuelles. Les tensions apparues avec les GOs, voire certaines autorités locales, dans l'Est de l'Angleterre, le Sud-Est et l'Est des Midlands démontrent à quel point les Assemblées de ces régions entendaient consolider leur capacité à maîtriser le plus grand nombre de politiques publiques et à participer à l'élaboration de la stratégie économique régionale<sup>4</sup>, ce qui menaçait le pouvoir des GOs et des autorités locales. Les

<sup>1</sup> Ce forum regroupa des acteurs du secteur privé et eut des liens directs avec l'ODPM.

<sup>2</sup> À l'exception de Londres qui disposait d'ores et déjà du *Greater London Authority* (GLA).

<sup>3</sup> Pour plus de détails sur cette question, voir l'étude conduite sur la dévolution par le Professeur Charlie Jeffery à l'université de Birmingham : Economic and social Research Council. *Devolution Briefings. The English Regions Debate : What do the English Want ?* Briefing n° 3, juillet 2003. Étude disponible sur : <[http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english\\_%20regions\\_debate\\_briefing\\_3.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english_%20regions_debate_briefing_3.pdf)>.

<sup>4</sup> Pour avoir un aperçu sur les conflits qui ont opposé les Assemblées régionales de ces régions avec d'autres institutions gouvernementales, voir : J. Tomaney, P. Hetherington et L.

Assemblées étaient confrontées à des difficultés qui provenaient de leur manque de légitimité et leur déficit d'autorité. Selon Tomaney et Hetherington, la première difficulté intervint dans l'Est de l'Angleterre lorsque l'Assemblée de cette région rejeta la stratégie économique régionale élaborée par l'*East of England Development Agency* (EEDA), en critiquant son caractère essentiellement axé sur le développement des technologies de pointe, comme dans la localité de Cambridge, et sa non prise en compte des conséquences sociales et environnementales<sup>1</sup>.

Si la proposition des Assemblées régionales élues démontrait l'intérêt porté par le gouvernement travailliste à la question régionale en Angleterre, force est de constater, qu'une fois créées, ces Assemblées ne disposaient pas de compétences leur permettant d'acquérir le statut d'institutions régionales autonomes. Pour répondre à ces critiques, John Prescott déclara que leur rôle serait reconsidéré et amplifié après le *referendum*.

### 4.3. Les travaillistes et la question régionale : avancées et limites

Le gouvernement Blair accorda un intérêt considérable à la question régionale. Les tentatives de délégation de pouvoirs aux régions témoignent de la préoccupation du gouvernement d'intégrer des acteurs régionaux dans la mise en œuvre de l'action publique. A travers ces changements, le gouvernement afficha clairement sa volonté de rendre l'échelon infranational plus visible et de réduire les disparités régionales.

Malgré les obstacles auxquels furent confrontées les régions, les travaillistes multiplièrent leurs efforts. Ils créèrent, en 2003, la *Regional Coordination Unit* (RCU) au sein de l'ODPM pour adapter les politiques territoriales à la nature des difficultés rencontrées, notamment en matière de

---

Humphrey. *Monitoring the English Regions : Report N° 4*. University of Newcastle upon Tyne : Centre for Urban and Regional Development Studies, août 2001. Document disponible au : <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/leverh/index.htm>.

<sup>1</sup> John Tomaney et Peter Hetherington. « English Regions: The Quiet Regional Revolution? » in Alan Trench (dir). *Has Devolution Made a Difference? The State of the Nations 2004*. Exeter : Imprint Academic, 2004, p. 126.

lutte contre la pauvreté. L'autre innovation majeure fut l'attribution de subventions aux régions, l'objectif étant de promouvoir l'équité entre les régions en matière d'aides publiques. En 2002, la *Spending Review*<sup>1</sup> consacra pour la première fois une étude aux régions anglaises.

Le gouvernement travailliste créa les Assemblées régionales afin de préparer le terrain pour une régionalisation d'ordre politique. Dans de nombreuses régions, elles purent exercer des missions diverses mais des résistances se firent tout de même ressentir, dans le West Midlands notamment où certaines autorités locales restèrent hostiles à l'Assemblée de cette région. L'Assemblée régionale du Nord-Est, au lendemain de sa création, apparut comme une institution régionale importante. Le début de son fonctionnement en avril 1999 correspond à la date de création de *One NorthEast*. Elle se distingue pourtant de *One NorthEast* car son domaine de compétences est beaucoup plus large et s'étend du développement économique à l'amélioration de la qualité de vie dans la région. Depuis sa mise en place, cette Assemblée a affiché clairement sa volonté d'engager le débat dans la région et d'agir comme un forum en encourageant le travail en partenariat avec les citoyens et toutes les parties prenantes engagées dans la gouvernance de l'action publique<sup>2</sup>. La participation y est fondée sur le principe de la nomination. Le gouvernement central lui accorda des financements à hauteur de 56 % de son budget total.

De manière générale, le rôle des Assemblées s'est progressivement amplifié et elles participent désormais à la mise en œuvre de certains projets en collaboration avec les RDAs et les GOs. Le *Treasury*, qui occupe une position dominante au sein du gouvernement central, augmente peu à peu leurs dotations financières. Les efforts consentis en matière de délégation de pouvoirs, notamment en créant des organes régionaux pour formuler des recommandations sur un certain nombre de politiques publiques, montrent

---

<sup>1</sup> HM Treasury. 2002 *Spending Review. Opportunity and security for all: Investing in an enterprising, fairer Britain*. Chapitre 23, pp. 131-8. Document disponible sur le site du ministère des Finances au : [http://www.hm-treasury.gov.uk/media/0/3/sr02\\_report\\_chap23.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/0/3/sr02_report_chap23.pdf).

<sup>2</sup> Pour plus d'information, voir : [www.northeastassembly.gov.uk](http://www.northeastassembly.gov.uk).

bien l'intérêt accordé à la territorialisation de l'action publique<sup>1</sup>. Sandford et Hetherington assimilent ces changements à un « centralisme régionalisé » grâce auquel le gouvernement central a tenté d'atténuer l'image d'avant-postes du gouvernement véhiculée par les RDAs. Pour ce faire, il a doté les Assemblées de davantage d'autonomie et il a donné la possibilité d'orienter leur action en fonction des besoins régionaux.

La situation des Assemblées varia d'une région à une autre. Si dans certaines régions, le lancement des Assemblées laissa entrevoir la construction d'un espace politique régional hiérarchisé ouvrant la voie à la participation des acteurs de toutes tendances, il n'en reste pas moins que ce sont avant tout les RDAs qui consacrèrent une position dominante en matière de décision sur l'action publique régionale. Selon Tomaney, l'Assemblée régionale du Yorkshire fut au centre des négociations et réussit à élaborer un projet économique régional, tandis que dans le *West Midlands*, l'Assemblée régionale travailla dans le cadre du programme défini par *Advantage West Midlands*<sup>2</sup>.

Par ailleurs, on reprocha à certaines organisations patronales de dominer l'orientation des projets, alors que d'autres acteurs locaux et régionaux ne disposaient pas de ressources suffisantes pour s'impliquer dans la mise en œuvre de ces initiatives. Le gouvernement central fut sensible à ces critiques et décida d'introduire de nouvelles formes d'organisation. La mise en place de « Concordats »<sup>3</sup> devait ainsi permettre d'améliorer la situation et contribuer à un rapprochement entre les Assemblées et les RDAs. Le premier concordat fut signé dans le Yorkshire entre *Yorkshire Forward* et le *Trade Union Congress* (TUC) régional, ce qui contraignit le TUC à mettre en œuvre la stratégie économique régional du RDA. Un autre accord fut

---

<sup>1</sup> Le secteur du transport fut concerné, particulièrement à la suite de l'introduction des *Regional Transport Boards* dans le Sud-est de l'Angleterre et dans le Yorkshire and Humber. Par ailleurs, *Business Link*, un organisme dépendant du DTI à partir d'avril 2005, et un grand nombre de missions du *Department of Environment, Food and Rural Affairs* (DEFRA) furent transférées aux RDAs. En outre, le gouvernement central réfléchit à l'idée de transférer la gestion du logement aux Assemblées régionales.

<sup>2</sup> John Tomaney. « The Regional Governance of England » in Robert Hazell (dir), *op. cit.*, p. 131. *Advantage West Midlands* est l'Agence de reconversion régionale du *West Midlands*.

<sup>3</sup> Ces « concordats » avaient pour objectif d'associer diverses institutions.

également signé dans le Nord-Est de l'Angleterre entre *One NorthEast* et certaines organisations syndicales.

Les innovations institutionnelles opérées depuis 1997 ont repositionné la région en tant qu'unité d'analyse économique et espace territorial, rendant possible une meilleure vision de l'interaction des processus socioéconomiques à l'ère de la mondialisation. Des domaines tels que l'économie de la connaissance et de l'innovation apparaissent comme des priorités pour les régions. En revanche, au plan politique, l'état des relations entre le centre et la périphérie connaît de nombreux obstacles, l'existence d'un déficit démocratique dans les régions anglaises, étant très souvent signalé dans la littérature académique.

En Angleterre, les acteurs régionaux se trouvent ainsi dans l'incapacité de débattre des questions clés qui concernent leur région. Si le rôle des autorités locales dans la mise en œuvre des programmes de régénération urbaine s'accroît, leur participation à l'élaboration de la stratégie économique régionale n'a toutefois aucune incidence, puisque l'orientation de cette politique émane directement de *Whitehall*. À bien des égards, l'exemple du Nord-Est de l'Angleterre est emblématique, surtout lorsqu'on constate que le régionalisme résiste aux vagues de régionalisation du gouvernement central<sup>1</sup>.

Par ailleurs, le champ décisionnel est resté largement dans les mains des GOs ce qui leur permet de dominer la mise en œuvre de l'action publique et d'acquiescer une plus grande autorité administrative dans les régions. On n'a cessé de leur reprocher leur dépendance vis-à-vis du gouvernement central et leur manque de flexibilité en matière d'organisation ou de budget, les faisant apparaître comme les avant-postes des ministères dans les régions.

Les pouvoirs des RDAs et des GOs sont restés considérables comparés à ceux des Assemblées. Cela démontre qu'un grand nombre de politiques publiques gérées au plan régional ont continué d'être mises en

---

<sup>1</sup> Voir *infra*.

œuvre par d'autres organismes<sup>1</sup>. En outre, les Assemblées devaient obtenir l'aval du gouvernement central pour certaines actions, ce qui explique qu'elles lui sont restées subordonnées, notamment en matière de budget et d'imposition<sup>2</sup>.

Le rapport de la LGA<sup>3</sup> révèle que les « aménagements »<sup>4</sup> opérés par le gouvernement correspondaient davantage à une décentralisation qui avait pris la forme d'une régionalisation de l'administration plutôt qu'à une dévolution véritable permettant la délégation des pouvoirs aux échelons régionaux. Par conséquent, la LGA conclut à la nécessité de reconnaître la diversité régionale et de permettre aux acteurs régionaux de délibérer sur les mesures les concernant.

En ce qui concerne la politique locale, les autorités locales disposèrent de nouvelles missions à l'arrivée des nouveaux travaillistes. La *Local Government Act* de 2000 leur conféra des prérogatives en matière de développement économique, d'affaires sociales et d'environnement. Le partenariat public-privé, rendu nécessaire par les conservateurs, ne fut pas remis en question par le *New Labour*. Celui-ci incita les autorités locales à développer des liens avec les entreprises du secteur privé et à engager des consultations avec les organismes adéquats, cette stratégie ayant pour but d'apporter des mesures efficaces aux différents problèmes sociaux, en particulier dans les territoires défavorisés. La lutte contre le chômage, la criminalité, les logements insalubres et l'échec scolaire devaient ainsi faire l'objet d'une gouvernance qui associe différents acteurs au plan local.

Au cours de leurs deux premiers mandats, les gouvernements de Tony Blair tentèrent de donner à la politique locale une nouvelle dimension. Le discours politique du *New Labour* s'intéressa à la notion du *New Localism*<sup>5</sup>, qui associait différentes stratégies oscillant entre le transfert de pouvoirs

<sup>1</sup> Charlie Jeffery et John Mawson. « Introduction: Beyond the White Paper on the English Regions », *Regional Studies*, Vol. 36, n° 7, 2002, p. 718.

<sup>2</sup> En particulier, en matière de flexibilité budgétaire et d'autonomie fiscale.

<sup>3</sup> Local Government Association. *Regional Variations: report for the LGA's hearing on regions*. Londres : Local Government Association, 2000.

<sup>4</sup> La LGA utilise le terme de « arrangements ».

<sup>5</sup> Ce terme fut créé par le *New Local Government Network* (NLGN), un groupe de réflexion indépendant dont la mission a été de consolider la position des autorités locales.

supplémentaires aux villes et aux localités urbaines et l'adoption de nouvelles pratiques de gestion. Selon Stoker et Wilson, le *New Localism* fait référence aux capacités des autorités locales de lancer des actions, de concevoir des partenariats avec les localités environnantes<sup>1</sup> et de travailler en étroite collaboration avec des organisations spécialisées<sup>2</sup> susceptibles de les aider à réaliser leurs objectifs.

La stratégie du *New Labour* consistait à moderniser le système des pouvoirs publics locaux en leur assignant des actions ciblées<sup>3</sup>. Leur mise en œuvre devait désormais se faire à un échelon qui facilite la participation des citoyens. Des initiatives ambitieuses, notamment le *New Deal for Communities* et la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* furent lancées respectivement en 1999 et en 2000. Ces mesures montrèrent que les autorités locales devraient être dotées de ressources financières supplémentaires. C'est ce qui incita le gouvernement central à leur attribuer d'importants moyens financiers<sup>4</sup> pour leur donner la possibilité d'élaborer des programmes de régénération urbaine dans les quartiers défavorisés<sup>5</sup>.

Même si l'objectif principal des nouveaux travaillistes visait à faire émerger un « renouveau démocratique » qui permette l'implication de toutes les parties prenantes, ces efforts furent confrontés à des limites. Des dysfonctionnements furent signalés dans de nombreuses municipalités, les acteurs et les associations de quartiers ne participant pas aux décisions. L'action publique au plan local connut une fragmentation supplémentaire, une multiplication des pourvoyeurs de services et une persistance du contrôle des ministères.

---

<sup>1</sup> Les associations bénévoles sont également impliquées dans ce processus.

<sup>2</sup> G. Stoker et D. Wilson (dir.). *British Local Government into the 21st Century*, Basingstoke: Palgrave, 2004, p. 208.

<sup>3</sup> Department of the Environment, Transport and the Regions. *Modernising Local Government. Local Democracy and Community Leadership*. Londres : DETR, 1998.

<sup>4</sup> Le *Neighbourhood Renewal Fund*, un financement fut créé et déployé pour la rénovation des quartiers.

<sup>5</sup> M. Whitehead. « The Urban Neighbourhood and the Moral Geographies of British Urban Policy » in C. Johnstone et M. Whitehead (dir.). *New Horizons in British Urban Policy*. Londres : Ashgate, 2004.



#### 4.4. La politique régionale européenne du *New Labour* : une gouvernance à plusieurs niveaux ?

La victoire des travaillistes aux élections de 1997 fut bien accueillie à la fois à Bruxelles<sup>1</sup> et dans les régions défavorisées. À bien des égards, le Parti travailliste apparaissait plus ouvert aux questions européennes. En outre, le projet de Tony Blair réservé aux régions contenait de nombreuses similitudes avec les orientations européennes<sup>2</sup>. La publication du document intitulé *A Modern Regional Policy for the United Kingdom* en 2003<sup>3</sup> témoigne de la préoccupation des travaillistes d'intégrer les acteurs régionaux dans la mise en œuvre de l'action publique, et de réduire les disparités régionales.

À la suite du lancement de la dévolution, les relations entre le gouvernement central et la Commission européenne permirent à d'autres acteurs locaux et régionaux en Écosse<sup>4</sup> et au Pays de Galles d'être impliqués dans les négociations relatives aux questions européennes. Le gouvernement Blair déclara que les institutions décentralisées seraient désormais représentées au sein de la délégation du Royaume-Uni dans les institutions européennes. Leur participation fut toutefois liée à certaines conditions, comme leur approbation de la vision officielle sur les questions traitées. La sélection de représentants devait refléter la position du Royaume-Uni et dépendre des décisions prises par les ministères chargés des dossiers<sup>5</sup>. Dans la phase initiale de la dévolution, le Parlement écossais, l'Assemblée galloise et les ministères de *Whitehall* devaient se concerter avant de participer aux négociations à Bruxelles. Par conséquent, l'influence des institutions

---

<sup>1</sup> Au cours de cette période, le rôle de la Commission européenne dans la mise en œuvre des programmes communautaires s'amplifia. Les changements institutionnels opérés par le gouvernement Blair accompagnaient cette dynamique.

<sup>2</sup> En particulier sur le rôle que devraient occuper les régions au plan national.

<sup>3</sup> Ce document relève d'un travail collectif du *Treasury*, du *Department of Trade and Industry* (DTI) et de l'*Office of the Deputy Prime Minister* (ODPM). Le rôle de Gordon Brown, lorsqu'il était chancelier de l'Échiquier, fut considérable.

<sup>4</sup> Les ministres écossais furent très impliqués et participèrent activement aux réunions du Conseil en dépit de la réticence de *Whitehall*.

<sup>5</sup> Robert Hazell. « Intergovernmental Relations: Whitehall Rules OK? » in Robert Hazell (dir), *op. cit.*, p. 172.

décentralisées sur les questions européennes fut limitée, ce qui les incita à multiplier les représentations à Bruxelles<sup>1</sup>.

Au plan national, le budget destiné aux échelons infranationaux fut une autre question épineuse à laquelle le gouvernement central resta confronté<sup>2</sup> au début de la période qui suivit la dévolution. Les financements furent une source de conflit. Jusqu'ici, ils étaient attribués selon la *Barnett Formula*<sup>3</sup>, mise en place pour la première fois en 1978, et qui prévoyait des aménagements annuels du budget alloué à l'Écosse, au Pays de Galles et à l'Irlande du Nord. Il se trouve que les dépenses en Écosse et au Pays de Galles étaient supérieures respectivement de 19 % et de 12 % à la moyenne du Royaume-Uni, tandis que celles de Angleterre étaient inférieures de 4 %. Cette situation incita le gouvernement central à s'exprimer ouvertement sur la question du budget dévolu à chaque institution décentralisée<sup>4</sup>. En l'absence de participation des institutions décentralisées, un accord fut trouvé entre le *Chief Secretary* du Trésor et les secrétaires d'État pour l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord<sup>5</sup>.

L'attention portée aux questions européennes et à la politique régionale en particulier par les nouveaux travaillistes était très différente de celle des conservateurs. Les nouveaux travaillistes étaient plus enclins à suivre les orientations européennes que leurs prédécesseurs. Les conseillers municipaux, autrefois exclus des groupes chargés de la mise en œuvre des programmes communautaires, pouvaient désormais siéger et devinrent des

<sup>1</sup> Voir la partie consacrée à la coopération régionale dans l'UE.

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur cette question, voir les chapitres 2 et 3 de : R. Hazell (dir). *Constitutional Futures*. Oxford : Oxford University Press, 1999.

<sup>3</sup> Voir le site du parlement et l'émergence de cette formule.

<sup>4</sup> HM Treasury. *Funding the Scottish Parliament, National Assembly for Wales and Northern Ireland Assembly: A Statement of Funding Policy*. Londres : HMSO, 31 mars 1999.

<sup>5</sup> Les financements, une fois approuvés par les secrétariats d'État, étaient attribués aux institutions décentralisées qui en disposaient librement. Pourtant, le gouvernement, qui avait spécifié que toute décision qui occasionnerait des dépenses supplémentaires serait à la charge des institutions qui les auraient prises, dut contourner la *Barnett Formula* pour s'acquitter de sa part financière et compléter les aides européennes prévues dans le cadre de l'Objectif 1 pour le Pays de Galles. *Ibid.*, para. 2.2.viii. Cela concernait particulièrement l'Écosse à la suite du débat autour de la réforme du système de l'éducation qui prévoyait des bourses universitaires. Voir également : Robert Hazell. « Intergovernmental Relations: Whitehall Rules OK? » in Robert Hazell (dir), *op. cit.*, p. 177.

acteurs à part entière dans le partenariat. De même, les syndicats étaient associés à la mise en œuvre de l'action publique depuis les élections de 1997.

À la suite de la dévolution lancée en 1999, les tentatives de décentralisation et de régionalisation débouchèrent sur une forme de gouvernance à plusieurs niveaux de la politique régionale européenne, en raison de l'application poussée du principe de partenariat qui consolida la collaboration entre toutes les parties prenantes aux plans européen, national, régional et local.

Une étude consacrée au Sud du Pays de Galles, à l'Ouest de l'Écosse, à l'Est des Midlands et au Yorkshire and Humber relève des avancées significatives dans les pratiques de travail. Le partenariat, qui devint une pratique courante, permit par exemple au *Strathclyde Regional Council* d'intégrer de nouveaux acteurs<sup>1</sup> dans ses politiques. De même, en Écosse l'autonomie acquise par le *Scottish Office* lui permit d'obtenir une participation active dans la gestion des fonds structurels et lui donna la possibilité de transférer des pouvoirs considérables aux autorités locales. Cela fut le cas avant même le transfert des compétences au Parlement écossais<sup>2</sup>. Par ailleurs, de nombreuses tensions finirent par s'estomper à partir de 1998 à la suite des collaborations réalisées entre les autorités locales et le *Scottish Office* pour la négociation du DOCUP. Le Sud du Pays de Galles connut, quant à lui, de nombreux conflits relatifs à la gestion des fonds structurels, le *Welsh Office* exerçant une forte domination qui ne laissait aucun espace de participation aux autorités locales galloises. Les relations s'améliorèrent, notamment à la suite de la dévolution. Dans le *Yorkshire and Humber*, les relations entre l'autorité locale et le *Government Office for Yorkshire and the Humber* (GOYH), autrefois très conflictuelles, devinrent également plus sereines à partir de 1998. De nouvelles pratiques de travail fondées sur la collaboration virent le jour et davantage de responsabilités furent attribuées

---

<sup>1</sup> Ian Bache. « Multi-level Governance and Regional Policy » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*, p. 170.

<sup>2</sup> La hiérarchie des organismes publics engagés dans la mise en œuvre des fonds structurels est plus visible et mieux organisée en Écosse. Les autorités locales disposent de meilleures relations avec le Parlement écossais (entretien avec Philip Raines, *Scottish Executive*, Glasgow).

aux autorités locales, ce qui leur permit de bénéficier d'une part importante des fonds structurels. L'*East Midlands* demeura un cas singulier en raison du caractère particulièrement fragmenté de la région<sup>1</sup> et de la position dominante du *Government Office for the East Midlands* (GOEM). Les autorités locales restèrent dans une situation de dépendance qui perdura même après l'arrivée des nouveaux travaillistes, ce qui s'expliquait par le manque d'expérience dans la conduite du partenariat et la faible part des fonds structurels attribuée à cette région.

Si certaines formes de partenariat existaient dans les régions avant 1997, c'est à compter de cette date que les collaborations pour la mise en œuvre des fonds structurels devinrent plus fréquentes, surtout en Écosse<sup>2</sup> et au Pays de Galles. Le caractère pro-européen du Parti travailliste permit l'amélioration des relations entre les institutions décentralisées et les autorités locales, la plus part d'entre elles restant contrôlées par les travaillistes<sup>3</sup>. Cette situation favorisa nettement le développement du partenariat destiné à mettre en œuvre les programmes communautaires. Enfin, la relation privilégiée qui unissait les autorités locales et la Commission européenne appuya la dynamique régionale.

Sous les nouveaux travaillistes, la participation active de l'échelon infranational dans la mise en œuvre de la politique européenne d'aide au développement régional consacra l'apparition d'une forme de gouvernance à plusieurs niveaux, alors que les conservateurs avaient manifesté une résistance aux initiatives communautaires de développement régional et une opposition idéologique au partenariat. La mise en œuvre de ce dernier dépendit également du contexte régional et de la capacité des acteurs régionaux à se mobiliser. Le cas le plus significatif fut celui de l'Ouest de l'Écosse où, même sous les conservateurs, les acteurs furent très actifs et très impliqués dans la conduite des programmes européens. Si le partenariat fut appliqué au Royaume-Uni, avec quelques difficultés, le pays se montra en

---

<sup>1</sup> Ian Bache. « Multi-level Governance and Regional Policy » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*, p. 172.

<sup>2</sup> Citer l'entretien avec Philip Raines.

<sup>3</sup> À partir des élections locales de mai 2008, les conservateurs furent nettement majoritaires.

revanche très réticent à l'application du principe d'additionnalité<sup>1</sup>. Cette question en particulier fut une source de conflit entre la Commission et le gouvernement central.

Au départ, les missions des RDAs en matière de politique européenne étaient particulièrement floues, mais cela ne les empêcha pas de mettre en place des services chargés de la mise en œuvre des programmes européens dans différentes régions. Le gouvernement Blair décida de leur confier la gestion des fonds structurels à partir de janvier 2001, ce qui incita les RDAs à s'organiser afin que celle-ci soit efficace. Il fallait déployer des programmes de développement économique régional et s'adapter à la structure administrative et technique. La région du Nord-Ouest désigna un responsable à la tête d'une équipe, dont la mission était de concevoir une stratégie économique s'inscrivant dans le cadre des orientations européennes. Les RDAs du Yorkshire et du Nord-Est adoptèrent la même démarche.

Par ailleurs, il semble que l'organisation-même des Assemblées régionales élues fut conçue de manière à leur garantir un rôle important dans la préparation du DOCUP<sup>2</sup> pour la période de programmation 2000-2006. Les Assemblées dans les régions anglaises furent incitées à s'intéresser davantage aux activités européennes et incitées à créer des forums régionaux de politique européenne. Bien avant le *referendum* sensé entériner leur fonctionnement, les Assemblées régionales du Nord-Est et du Nord-Ouest procédèrent au recrutement de personnels chargés d'examiner les changements en matière de programmes régionaux européens et de coordonner des événements ayant pour objectif de parfaire leur connaissance de l'Union européenne.

De nombreuses autorités locales les imitèrent et mirent en place des services chargés d'étudier les réformes concernant les programmes communautaires. Ces pratiques se répandirent à partir de 1997 et coïncidèrent avec la création de la *Local Government Association* qui regroupa plusieurs

---

<sup>1</sup> Ian Bache. « Multi-level Governance and Regional Policy » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir), *op. cit.*, p. 174.

<sup>2</sup> Voir *supra*, deuxième chapitre de la première partie.

autorités locales voulant être représentées au plan national et coordonner les initiatives européennes lancées dans leurs localités. L'eupéanisation progressive eut d'importantes répercussions sur l'organisation de certaines institutions à caractère régional. Enfin, même si l'adaptation des structures varia d'une région à une autre, un grand nombre de RDAs et d'Assemblées manifestèrent leur souhait de créer des représentations à Bruxelles.

Les nouvelles réglementations en matière de fonds structurels européens furent le fondement de l'eupéanisation et l'implication massive des institutions régionales au Royaume-Uni permit leur ancrage dans le champ décisionnel, ce qui leur offrit la possibilité d'influencer les programmes européens de développement régional. D'autre part, les *Programme Monitoring Committees* (PMC), créés par le gouvernement travailliste et qui regroupaient différents acteurs, participèrent à l'élaboration des projets financés par les fonds structurels<sup>1</sup>.

Cette position stratégique au sein des PMC permit d'influencer l'orientation de la nouvelle période de programmation 2007-2013 et d'obtenir une part importante des fonds structurels. L'élargissement de l'Union aux États d'Europe centrale et orientale laissant craindre une diminution des financements pour le Royaume-Uni<sup>2</sup>, les acteurs se mobilisèrent au plan régional, notamment dans le Nord-Ouest et dans le Nord-Est de l'Angleterre, pour tenter d'obtenir davantage de financements européens.

Des collaborations virent le jour entre les responsables chargés de la politique européenne au sein des RDAs, des GOs, des Assemblées régionales, des autorités locales et des chambres de commerce, qui participaient également à des réunions avec d'autres responsables de la Commission européenne. Les équipes responsables des fonds structurels dans

---

<sup>1</sup> L'Agence de reconversion régionale *One NorthEast* compte douze parties prenantes : le Government Office for the North East, le Voluntary Organisations' Network North East (VONNE), l'Association of Colleges, Unis4NE, le Trades Union Congress, le Northern Business Forum, les autorités locales, la Commission for Equality and Human Rights, Natural England, le Department for Communities & Local Government, la Commission européenne et enfin One NorthEast. Voir : <<http://www.onenortheast.co.uk/page/erdfpmc.cfm>>.

<sup>2</sup> Cela fut également le sentiment des responsables du Government Office for the North East. Entretien avec Peter Smith, GONE.

les GO rencontraient, de manière fréquente, des responsables du DTI. Le gouvernement Blair entendait améliorer ces liens. Il mit en place la *Regional Coordination Unit* en 2000, structure qui dépendait de l'ODPM et dont le rôle consistait à consolider la coordination au sein des GOs pour mettre en œuvre les fonds structurels d'une manière efficace<sup>1</sup>.

Par ailleurs, de nombreux réseaux se formèrent au plan européen, ce qui facilita les pratiques de *lobbying*<sup>2</sup>. La décentralisation administrative, puis fonctionnelle, entraîna une européanisation progressive, laquelle permit l'émergence d'une gouvernance réunissant diverses parties prenantes qui pouvaient s'impliquer dans la gestion des programmes européens. Ces évolutions ne se déroulèrent pas sans heurts, en particulier entre les RDAs et les GOs et certaines autorités locales qui furent exclues de projets relevant de l'Objectif 1 et de l'Objectif 2. C'est la nature de la régionalisation lancée en Angleterre, où la domination de *Whitehall* était omniprésente qui fut largement responsable de cet état de fait.

De manière générale, l'émergence d'une forme de gouvernance à plusieurs niveaux s'appuya sur trois éléments : la réforme des fonds structurels européens, les changements opérés par les ministères au plan régional et l'amélioration des liens entre les institutions décentralisées et les acteurs régionaux. Cette gouvernance était étroitement liée à la nature des liens entretenus entre les niveaux de pouvoirs et au degré d'influence des politiques européennes au sein des États membres grâce aux changements institutionnels apportés par les travaillistes à partir de 1997. Une interaction entre les trois niveaux politiques devint possible, même si le gouvernement central conservait d'importants pouvoirs et continuait d'influencer l'orientation de l'action régionale.

---

<sup>1</sup> Martin Burch et Ricardo Gomez. *Europeanization and the English Regions*. Paper presented to the ESRC/UACES Conference 'Britain in Europe and Europe in Britain', Sheffield Town Hall, 16 juillet 2004, p. 18.

<sup>2</sup> Voir : Roger Lawrence. « Battling for the Regions : Local Government Policy Networks and the Reform of the European Structural Funds », *Local Government Studies*, Vol. 26, N°4, hiver 2000, pp. 58-70.

## Conclusion

Les changements institutionnels introduits depuis le début des années 1980 au Royaume-Uni ont modifié considérablement la nature des relations entre le gouvernement central et l'échelon infranational, provoquant une profonde mutation dans la mise en œuvre de l'action régionale. Au cours des années 1980, les ressources des régions se firent de plus en plus rares, l'État diminuant progressivement les aides aux territoires. Ce désengagement des gouvernements Thatcher dans les régions fut compensé par une politique urbaine dont la principale mission fut la rénovation des quartiers déshérités des villes. Cette orientation fut perçue par certains spécialistes comme une forme de localisme permettant au pouvoir central d'étendre son contrôle au plan local.

De nouvelles institutions, dont les pratiques et le fonctionnement furent très critiqués, virent le jour pour gérer de manière indépendante et largement discutable la régénération urbaine<sup>1</sup>. Les *Urban Development Corporations* (UDCs) ne laissaient pas suffisamment d'espace d'expression et de participation aux acteurs locaux et régionaux, ce qui démontrait bien la volonté du gouvernement Thatcher de contrôler la conduite de la politique locale.

Si la politique régionale fut marginalisée, il faut reconnaître qu'un grand nombre de programmes furent toutefois encouragés au plan régional, les gouvernements Thatcher affirmant leur volonté de diminuer le taux de chômage dans les localités qui recevaient des aides. Grâce à la *Regional Selective Assistance* et à la *Regional Enterprise Grant* (REG), ainsi qu'à d'autres soutiens financiers attribués par la Communauté européenne et la BEI, pour attirer des investissements et stimuler l'implantation des PME, de

---

<sup>1</sup> Voir : R. Martin et P. Townroe. « Changing Trends and Pressures in Regional Development » in R. Martin et P. Townroe (dir). *Regional Development in the 1990s: the British Isles in Transition*. Londres : Jessica Kingsley/Regional Studies Association, 1992.



nombreux projets furent mise en place. Mais ceux-ci ne prenaient pas nécessairement en compte les spécificités territoriales.

Les fonds communautaires maintinrent une forme de politique régionale dans les territoires sinistrés. Mais leur gestion unilatérale et la domination exercée par les représentations du DTI et du DoE dans les régions réservèrent peu de place à l'échelon infranational et ne respectèrent pas le principe d'additionnalité. Cette situation persista jusqu'à la fin des années 1980, les conservateurs montrant une réticence manifeste à l'idée de lancer une régionalisation et exprimant un profond attachement à un État unitaire et à une centralisation de l'action régionale, ce qui provoqua le mécontentement des instances communautaires.

Ce n'est qu'à partir de 1988 que l'eupéanisation de la politique régionale britannique s'accrut et que la position de l'échelon infranational britannique commença peu à peu à changer grâce à la réforme du dispositif d'aide au développement régional. La réforme de 1988 apparaît comme le tournant majeur qui contraignit le gouvernement central à associer plusieurs parties prenantes dans la mise en œuvre de l'action publique. Cette étape de l'eupéanisation fut rendue possible grâce aux relations qu'entretenaient les autorités locales et la Commission européenne. Le partenariat et la coopération entre les institutions régionales sont devenus des conditions nécessaires pour l'obtention de financements. Bien que la visibilité des acteurs locaux et régionaux restât initialement modeste, leur participation dans les projets communautaires, constitua une avancée importante. L'effet de la réforme de 1988 fut essentiellement administratif. Mais celle-ci entraîna toutefois une intégration progressive de l'échelon régional dans le processus décisionnel. Le gouvernement conservateur se trouva contraint d'inscrire les stratégies régionales dans la perspective des orientations européennes. D'autres mesures furent adoptées pour améliorer le fonctionnement de l'additionnalité. C'est à partir de la création des organisations à vocation locale et régionale au début des années 1990 que l'attitude du gouvernement conservateur vis-à-vis de l'échelon infranational commença vraiment à changer. La création du *Local Government International Bureau* (LGIB) et

de la *Local Government Division* contribua à l'amélioration du rôle des autorités locales.

L'arrivée du gouvernement Major donna une nouvelle dimension aux préoccupations régionales. La création des *Government Offices for the Regions* (GOs) augmenta le nombre des acteurs participant à la mise en œuvre de l'action publique et permit aux autorités locales de s'impliquer davantage. Elle donna, pour la première fois, une visibilité d'ordre administratif aux régions anglaises et représenta une innovation institutionnelle permettant aux GOs de devenir *de facto* les interlocuteurs directs de Bruxelles en matière de politique régionale. Ils avaient pour mission la gestion des fonds structurels et des programmes européens élaborés au plan régional. Ils étaient également impliqués dans la coordination des projets et devaient travailler en étroite collaboration avec les acteurs locaux et régionaux pour l'élaboration du DOCUP<sup>1</sup> sur la période de programmation 1994-1999. Les liens entretenus avec la Commission européenne et la Direction générale de politique régionale (DG *Regio*) restèrent dominés par les GOs, même si la Commission contribua à la consolidation des réseaux impliqués dans les programmes communautaires.

Le gouvernement central resta le principal décideur au plan national et conserva le monopole des ressources institutionnelles, politiques et financières qui le liait aux autorités locales. En revanche, l'expérience de celles-ci en matière de développement local et régional les plaça dans une position privilégiée qui leur assura une participation dans la mise en œuvre des programmes communautaires.

Selon Rhodes<sup>2</sup>, on passa durant cette période d'un système de gouvernement local à un système de gouvernance impliquant la participation de nouveaux organismes dans ce processus décisionnel, qui associa les secteurs public et privé dans l'élaboration de certains projets. Cela explique,

---

<sup>1</sup> *Single Programming Document* (SPD).

<sup>2</sup> R.A.W. Rhodes. « From prime ministerial power to core executive » in R. A. W. Rhodes and P. Dunleavy (dir). *Prime Minister, Cabinet and Core Executive*. London : Macmillan, 1995, p. 12. Voir également : R.A.W. Rhodes. « Changing Intergovernmental Relations » in P. Cloke (dir) *Policy and Change in Thatcher's Britain*. Oxford : Pergamon Press, 1991, pp. 55-75.

d'une part, la mutation du rôle du gouvernement local, dont certaines missions furent transférées à d'autres organismes et, d'autre part, la création d'institutions régionales par le gouvernement central afin de gérer des politiques publiques à cet échelon. Cette nouvelle organisation, qui généra une fragmentation supplémentaire dans le dispositif de mise en œuvre des politiques publiques, ne permit pas aux acteurs de l'échelon infranational d'influencer certaines stratégies des institutions gouvernementales.

L'eupéanisation de la politique régionale britannique prit une tournure différente à l'arrivée du *New Labour* en 1997. Son socle fut édifié sur la base des réformes entamées par les conservateurs qui avaient permis une amélioration des liens entre le centre et la périphérie. Les nouveaux travaillistes se sont par ailleurs engagés à poursuivre cette action grâce à la promotion d'un véritable renouveau démocratique au plan régional.

Les nouveaux travaillistes firent de nombreuses propositions pour remédier à ce qu'ils considéraient comme un déficit de légitimité, leur intérêt pour la question régionale se manifestant à la fois sous l'angle économique et sous l'angle politique. Au cours de son premier mandat, le gouvernement Blair s'intéressa principalement aux aspects socioéconomiques des régions. Le lancement d'une régionalisation fonctionnelle, qui se traduisit par la création des RDAs en avril 1999, eut pour objectif de promouvoir le développement économique et de réduire les disparités régionales.

Les changements opérés par le gouvernement Blair, au cours de son premier mandat, furent modestes, à l'exception de la création des RDAs. La question de la création d'une autorité régionale élue resta subordonnée à un éventuel succès électoral en 2001. Les élections gagnées, le gouvernement Blair déploya des efforts considérables pour la réussite du projet des Assemblées régionales élues. Mais en dépit de leur engagement, les travaillistes firent preuve d'ambivalence. Le résultat du referendum qui se déroula dans le Nord-Est de l'Angleterre témoigne de l'adhésion des

électeurs à ce projet et appuie la thèse de Christopher Harvie qui qualifie le régionalisme anglais de « chien qui n'a jamais aboyé »<sup>1</sup>.

La phase initiale de mise en place des Assemblées se distingua par l'augmentation des partenariats entre les différents acteurs régionaux. De nouvelles formes de collaboration s'établirent dans des régions qui n'avaient pourtant pas l'habitude de travailler en étroite concertation (en particulier le Sud-Est, l'East Midlands et l'Est de l'Angleterre<sup>2</sup>). En revanche, comme le souligne un rapport du *Select Committee on Environment, Transport and the Regions*, les RDAs restèrent les principaux décideurs et \_le bras régional du gouvernement central<sup>3</sup>. Selon un autre rapport rédigé par la *Local Government Association*, la coopération s'accéléra au plan régional, de nouveaux partenariats émergèrent et permirent ainsi une meilleure identification des insuffisances régionales<sup>4</sup>. Mais les RDAs et des GOs restèrent soumises au gouvernement central, ces deux institutions restant de fait les avant-postes du gouvernement central dans les régions.

Au bout du compte, les institutions créées par les conservateurs et les nouveaux travaillistes contribuèrent à une visibilité renforcée de l'échelon infranational. Mais cet échelon resta fortement dépendant du gouvernement central.

---

<sup>1</sup> «*the dog that never barked*» Voir à ce propos : C. Harvie. « English Regionalism: the dog that never barked » in B. Crick (dir), *op. cit.*

<sup>2</sup> John Tomaney. « The Regional Governance of England » in Robert Hazell (dir), *op. cit.*, p. 129.

<sup>3</sup> House of Commons. *Regional Development Agencies*. Report of the Environment, Transport and Regional Affairs Committee, HC 265. Londres : The Stationery Office, 1998, para 31.

<sup>4</sup> Local Government Association, *op. cit.*

**TROISIÈME PARTIE.  
MISE EN ŒUVRE DES AIDES  
EUROPÉENNES DANS  
LE NORD-EST**

Le Nord-Est fait partie, depuis les années 1920, d'une région « Nord » qui intégrait jusqu'en 1994 le comté de Cumbria<sup>1</sup>. Mais c'est le « County » qui, en tant qu'unité territoriale, servait de référence au plan administratif<sup>2</sup>. Malgré leur référence à une délimitation territoriale, la « région » et le « County » sont deux unités territoriales distinctes<sup>3</sup>. Si le « County » s'inscrit dans une perspective historique, la notion de « région » a été créée plus récemment dans une logique politique visant à lui attribuer ultérieurement des objectifs économiques.

Jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle, différentes terminologies ont été utilisées pour faire référence à ces territoires. L'utilisation de « Northumberland », très largement répandue, désignait une partie du nord de l'Angleterre, mais également un ancien royaume. L'usage de la délimitation géographique « Nord-Est » n'est devenu effectif qu'au cours du XX<sup>e</sup> siècle lorsqu'il a été adopté par les publications gouvernementales et la presse<sup>4</sup> pour désigner les territoires de Northumberland et de Durham<sup>5</sup>. On le remarque tout particulièrement à partir des années 1930 à la suite de la forte intervention publique et de la désignation des « *Special Areas* » lorsque les difficultés socioéconomiques régionales devinrent de plus en plus perceptibles<sup>6</sup>.

Ce sont les travaux de Fawcett<sup>7</sup> qui déclenchèrent le débat sur la délimitation des régions anglaises. En effet, les propositions du géographe, à la suite de la demande de Winston Churchill de définir des unités territoriales administratives et politiques comme solution à la « question irlandaise », constituèrent un bon moyen d'établir une territorialisation fondée sur des aspects géographiques, politiques et culturels. Bien que les recommandations

---

<sup>1</sup> Celui-ci appartenait à ce qui était appelé le Nord de l'Angleterre. Son annexion fut opérée dans une logique fonctionnelle car Cumbria partageait les mêmes caractéristiques au plan économique que le Nord-Est.

<sup>2</sup> Cet échelon servit de repère aux mineurs pour créer leurs syndicats au XIX<sup>e</sup> siècle.

<sup>3</sup> Voir la définition du premier chapitre de la première partie.

<sup>4</sup> Bill Lancaster. « The North East, England's Most distinctive region » in Bill Lancaster, Diana Newton et Natasha Vall. *An Agenda for Regional History*. Newcastle : Northumbria University Press, 2007, p. 27.

<sup>5</sup> Plus précisément à partir des années 1930.

<sup>6</sup> La désignation de hauts fonctionnaires spéciaux comme T. Dan Smith ou de Lord Hailsham pour promouvoir le développement économique dans la région témoigne de cet intérêt.

<sup>7</sup> C. B. Fawcett. *The Provinces of England: A Study in Some Geographical Aspects of Devolution*. 1<sup>ère</sup> édition en 1919. Londres : Hutchinson, 1960.

de Fawcett aient eu une grande influence et que sa carte fût adoptée à partir de la Première Guerre mondiale, ces mêmes questions ont continué de nourrir les débats politiques.

L'histoire socioéconomique du Nord-Est laisse apparaître un long processus d'industrialisation marqué par une importante implantation des exploitations minières, de chantiers navals et l'industrie lourde. Ces secteurs, souvent considérés comme le moteur économique de la région, employaient en moyenne le tiers de la main-d'œuvre régionale. Même si ces activités, qui caractérisent toujours les aspects identitaires et culturels du Nord-Est, garantirent une conjoncture économique satisfaisante capable de répartir les richesses, l'économie régionale connut, à partir des années 1930, des difficultés<sup>1</sup>.

Cette période marque le début d'un déclin industriel qui fit appel à une intervention des pouvoirs publics pour relancer le développement économique dans la région. Les actions de nombreux gouvernements successifs, quelle que soit leur orientation politique, consista à influencer l'implantation des activités économiques. Cet héritage industriel fut par ailleurs confronté à des mutations économiques qui accrurent les écarts de développement et instaurèrent une pérennité du problème régional, cette région étant de plus en plus incapable d'adapter son système productif aux changements et de rattraper le retard qu'elle accusait.

Ce passage par l'histoire se révèle important pour comprendre les raisons de la persistance des difficultés économiques et la logique du développement économique régional engagée par différents gouvernements. C'est la raison pour laquelle je commencerai cette étude à partir des années 1930. Ceci permettra dans, un second temps, d'étudier l'intervention des fonds communautaires, car la persistance du problème régional a permis au Nord-Est, au lendemain de l'intégration communautaire du Royaume-Uni en 1973, de bénéficier d'importantes aides.

---

<sup>1</sup> Rappelons que la construction navale subit des pertes économiques importantes à la moitié des années 1920, entraînant un chômage massif. En 1923, on compte 14.000 licenciements à Sunderland et 6.000 à Jarrow où plusieurs unités de production furent fermées.

Toutefois, le début de la période qui reste au centre de ma préoccupation est celle qui voit arriver les conservateurs au pouvoir en 1979. L'action régionale connaît alors d'importants changements qui vont avoir des répercussions sur la mise en œuvre de l'action publique dans le Nord-Est. Mon approche s'appuiera d'une part sur la présentation d'initiatives mises en place dans le Nord-Est et, d'autre part, sur une étude empirique que j'ai conduite dans cette région. Mon objectif est de comparer l'action des deux formations politiques au pouvoir depuis 1979 en matière de gestion des aides communautaires dans la région.

Les politiques publiques sélectionnées, qui sont apparues comme des priorités pour les gouvernements successifs, comprennent la promotion de la culture d'entreprise et la régénération urbaine par les conservateurs, d'une part, et le soutien à l'action culturelle et à l'économie fondée sur la connaissance par le *New Labour* d'autre part. L'étude des politiques publiques permettra de comprendre l'orientation du développement économique régional et les raisons de la persistance du retard de développement. Dans une seconde étape, il s'agira d'évaluer les effets de la mise en œuvre de l'action publique sur la perception que se font les citoyens de cette région de la politique.

Pour mener à bien l'étude empirique, j'ai opté pour la conduite d'entretien semi-directif. Celui-ci permet d'approfondir les connaissances déjà acquises grâce à la littérature consultée et à l'entretien exploratoire. La particularité de l'entretien semi-directif pour l'étude du fonctionnement de la politique régionale européenne dans le Nord-Est de l'Angleterre réside dans la profondeur des opinions recueillies et dans le rôle qu'occupent les interlocuteurs dans l'action publique.

Les personnes avec qui je me suis entretenues occupaient différents postes. Ont été interrogés des députés européens, des parlementaires nationaux, des hauts fonctionnaires, des universitaires, des syndicalistes, des entrepreneurs, des experts et des employés. L'apport de chacun s'est révélé utile pour la construction du cadre d'analyse. Au cours de cette phase préalable, la préparation du guide de l'entretien fut nécessaire, car elle m'a



donné la possibilité de focaliser sur les orientations qui me semblaient pertinentes et de les intégrer dans le questionnaire. Le cheminement des questions que j'ai retenues devait créer un échange qui puisse susciter l'intérêt de l'interlocuteur et établir un climat de confiance. L'élaboration des questions engloba les objectifs de mon projet de recherche.

J'ai divisé le questionnaire en trois parties en commençant par des éléments d'ordre général, pour poursuivre avec des interrogations plus précises et plus ciblées. En dépit de l'ordre préétabli des questions, celui-ci n'a pas toujours été respecté. Chaque questionnaire a été adapté en fonction du rôle de l'interlocuteur dans l'action publique. Même si j'ai évoqué les préoccupations régionales lors de mon entretien avec la députée européenne, la grande partie de ma conversation a porté essentiellement sur des enjeux de dimension européenne.

## CHAPITRE PREMIER

### HISTOIRE SOCIOÉCONOMIQUE DU NORD-EST DÈS LA FIN DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE

—In order to understand the religious events from 1520 to 1530 or the political events from 1790 to 1800 or the developments in painting from 1900 to 1910, you must survey a period of much wider span. Not to do is the hallmark of dilettantism”  
Joseph Schumpeter. *The American Economy in the Interwar period*”, *American Economic Review*, Vol. 36, 1946, supplement: 1-10.

Selon Joseph Schumpeter, il est crucial de se référer au passé si l'on veut comprendre le présent. L'approche historique, à travers la mobilisation des données et les études effectuées sur les faits socioéconomiques des périodes précédentes, permet effectivement de retracer les étapes les plus importantes du développement économique afin de mieux cerner le contexte actuel. Cette démarche est d'autant plus essentielle que la situation économique du Nord-Est est le témoin de l'héritage économique des décennies précédentes.

En effet, le Nord-Est de l'Angleterre, dont les difficultés économiques se firent sentir dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, reste une région qui accuse toujours un important retard de développement. Malgré l'alternance politique et les vastes projets de développement régional des différentes formations au pouvoir, l'écart de développement entre le Nord-Est et le reste du Royaume-Uni n'a jamais été comblé.

## 1. Héritage industriel du Nord-Est jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale

Pendant le XIX<sup>e</sup> siècle, le Nord-Est de l'Angleterre – dont l'activité économique avait été jusqu'alors essentiellement de nature agricole<sup>1</sup> – se métamorphosa et connut un développement industriel sans précédent qui perdura au XX<sup>e</sup> siècle grâce à un corporatisme et à une forte implication des organisations syndicales qui ne laissaient pas de place aux conflits ou aux revendications d'ordre social<sup>2</sup>.

Au XIX<sup>e</sup> siècle, le Nord-Est pouvait commercialiser sa production à Londres et dans le Sud-Est de l'Angleterre grâce à deux fleuves, la Tyne et la Wear, qui permirent l'essor d'un grand nombre d'industries sur leurs rives. Dès 1830, la forte demande de charbon et d'acier conduisit les exploitants à multiplier leurs investissements pour augmenter leur production. Pendant la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, le développement de la construction navale contribua à la création d'entreprises de sidérurgie.

L'industrie de l'armement, qui fut en partie associée à la construction navale, connut également un développement rapide. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'arme révolutionnaire Armstrong fut inventée dans les usines du même nom. Elles employaient 25 000 personnes<sup>3</sup> et étaient localisées à Elswick et Scotswood (à l'ouest de Newcastle) où étaient fabriqués les bateaux de guerre. L'utilisation de l'acier permit la construction de rails et de moteurs qui générèrent de nouvelles activités. À partir de 1900<sup>4</sup>, les banques, qui

---

<sup>1</sup> Bien entendu, le secteur agricole se développait au début du XX<sup>e</sup> siècle, mais l'économie du Nord de l'Angleterre dépendait essentiellement des industries traditionnelles. Voir : Edith H. Whetham. *The Agrarian History of England and Wales*. Volume VIII 1914 – 1939. Cambridge: Cambridge University Press, 1978, p. 31.

<sup>2</sup> Ce propos n'exclut pas les revendications qui se sont déroulées pendant les périodes de grandes difficultés économiques et qui se sont soldées par d'importantes contestations. Celles de Crook et de Jarrow à la suite de la fermeture du chantier naval « *Palmers Shipyard* » peuvent, de ce point de vue, servir d'illustration.

<sup>3</sup> Fred Robinson (dir). *Post-Industrial Tyneside: An Economic and Social Survey of Tyneside in 1980*. Newcastle Upon Tyne: Newcastle Upon Tyne City Libraries and Art, 1988, p. 13.

<sup>4</sup> Ray Hudson. *Wrecking a Region. State Policies, Party Politics and Regional Change in North East England*. Londres : Pion Ltd., 1989, p. 7.

proposaient une large gamme de crédits, permirent à des entreprises de procéder à des rachats d'usines d'acier.

Ce contexte favorable facilita l'innovation, notamment dans le domaine de la mécanique : la production de pompes permettant l'extraction du charbon situé en profondeur et la fabrication de locomotives. À bien des égards, cette période représente l'âge d'or du Nord-Est : la région bénéficia d'une visibilité nationale et internationale, certaines entreprises étant impliquées dans la mise en œuvre de projets d'envergure à l'étranger, comme la construction des chemins de fer en Amérique latine.

Hudson note que les premiers signes de ralentissement économique furent perceptibles au début du XX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>, le Nord-Est de l'Angleterre ne disposant pas des nouvelles techniques qui étaient déjà utilisées en Allemagne et aux États-Unis (comme l'usage de l'électricité). Le charbon, par exemple, était toujours exploité manuellement et transporté par les animaux. Mais la Première Guerre mondiale masqua les problèmes en raison de la forte demande d'acier née de l'effort de guerre.

C'est à partir des années 1930 que de sérieuses difficultés économiques apparurent, notamment dans les secteurs du charbon, de l'acier et de la construction navale où les pertes d'emplois furent très nombreuses. Les conditions de vie de la classe ouvrière se détériorèrent sérieusement et les maladies et la malnutrition se développèrent.

Cette situation provoqua de lourds conflits sociaux et d'importantes grèves, notamment dans les Comtés de Durham et du Northumberland, où les mineurs réclamaient davantage d'équité en matière de rémunération. Leurs revendications furent acceptées progressivement et ils furent autorisés à se syndiquer. Malgré ces évolutions, d'autres conflits eurent lieu par la suite lorsque les entreprises, confrontées à de nouvelles difficultés, décidèrent de

---

<sup>1</sup> Le réarmement permit l'absorption du chômage avant la Première Guerre mondiale grâce à la construction navale et à la maintenance des bateaux. Le Nord-Est devint un immense arsenal et un grand chantier naval. Mess note que des difficultés économiques furent perceptibles à partir de 1880, car les activités économiques du Nord-Est dépendaient, d'une part, de la demande des pays étrangers et, d'autre part, de l'industrie de l'armement. Celle-ci ne représenta bientôt plus une part importante de l'économie régionale, ce qui fragilisa la région. Voir à ce titre : H. A. Mess. *Industrial Tyneside: A Social Survey*. Londres : Ernest Benn Ltd, 1928, pp. 41-3.

diminuer les salaires et d'augmenter le temps de travail<sup>1</sup>, ce que les mineurs<sup>2</sup> refusèrent catégoriquement.

L'augmentation du chômage atteignit 50% dans la localité de Jarrow<sup>3</sup> lorsque le *National Shipbuilders Securities* mit fin aux activités de *Palmers Shipyards*. À Crook, municipalité située dans le sud-ouest du Comté de Durham, le chômage des hommes atteignit 80%<sup>4</sup>. Cette situation incita l'État à introduire des mesures de protection sociale et à lancer de nouveaux investissements dans la région. Pourtant ces mesures qui visaient à inciter les chômeurs à se lancer dans l'agriculture se soldèrent par un échec.

La période de l'entre-deux-guerres se caractérisa également par l'implication d'organismes publics et privés<sup>5</sup> qui cherchèrent à attirer de nouveaux investisseurs en vantant les mérites de cette région. Par ailleurs, des localités telles que Teesside, Tyneside et Wearside établirent leurs propres agences de reconversion (*Development Boards*) pour attirer des investissements potentiels. Dans le même temps, des organisations patronales regroupant des représentants de plusieurs secteurs, notamment la construction navale et les exploitations minières, se regroupèrent en association avec des commerçants pour former la *Tyneside Industrial Development Conference* en 1925<sup>6</sup>.

Les spécialistes sont unanimes pour dire que la prise en compte du problème régional s'opéra au début des années 1930. Le gouvernement central décida d'intervenir dans les régions pauvres, ce qui marqua le début d'une longue tradition de politique régionale. Pourtant, les politiques de développement économique lancées au début des années 1930 n'eurent pas de retombées significatives et le chômage ne baissa pas. Les mesures prises par le gouvernement furent critiquées par les syndicats et le Parti travailliste.

---

<sup>1</sup> P. Renshaw. *The General Strike*. Andover : Methuen, 1975, pp. 138-9.

<sup>2</sup> W. Hannington. *The Problem of the Distressed Areas*. Londres : New Left Books, 1937. Les syndicats, notamment la *Durham Miners' Association* (DMA) et l'*Amalgamated Union of Engineering Workers* (AUEW) furent très impliqués dans les mobilisations.

<sup>3</sup> E. Wilkenson. *The Town That Was Murdered*. Londres : Left Book Club, 1939.

<sup>4</sup> T. Sharp. *A Derelict Area: a Study of the South West Durham Coalfield*. Londres : Day to Day Pamphlets, 1935.

<sup>5</sup> Notamment *the Newcastle Gateshead Chamber of Commerce*.

<sup>6</sup> Ray Hudson, *op. cit.*, p.14.

Des parlementaires de différentes formations politiques soulignèrent les limites de ces initiatives. C'est ce qui incita le gouvernement à introduire le *Special Areas Act* en 1934 et à désigner deux hauts responsables, un pour l'Angleterre et le Pays de Galles et un autre pour l'Écosse, dont le rôle était de contribuer à l'amélioration des conditions socioéconomiques des territoires en difficulté. Dans le Nord-Est de l'Angleterre, les premières mesures consistèrent à consolider les organisations régionales impliquées dans la restructuration économique. De nouveaux organismes de reconversion (*Development Boards*) furent créés, notamment à Hartlepool et dans le sud-ouest de Durham, et reçurent des soutiens financiers importants.

Une avancée significative se produisit en 1935 à la suite de la création du *North East Development Board* (NEDB). Le problème régional dans le Nord-Est de l'Angleterre put ainsi acquérir une dimension politique nationale qui permit la création d'un forum regroupant différents acteurs régionaux qui se réunissaient régulièrement et débattaient des difficultés régionales. Plusieurs organisations patronales et syndicales y adhérèrent pour participer à ces échanges. Le *Durham County Council* et la *Durham Miners' Association* (DMA) qui prirent toute leur place dans les débats, attestant de la transformation des rapports entre le patronat, les partis politiques et les syndicats.

La création du NEDB incarna la montée d'un important courant régionaliste revendiquant davantage d'implication de la part de l'État. Le NEDB acquit une crédibilité et une légitimité qui lui donna la possibilité de bénéficier d'un poids important dans les débats. Il facilita la mobilisation des citoyens du Nord-Est, les incitant à acheter les produits fabriqués dans la région.

Confronté à de nombreuses difficultés, le NEDB cessa ses activités vers 1940 et fut remplacé par le *Northern Industrial Group* (NIG)<sup>1</sup> qui fonctionna selon le même principe et revendiqua une politique

---

<sup>1</sup> Dans le Nord-Est, le NIG déclara ouvertement qu'il était nécessaire de transférer des pouvoirs aux régions pour la gestion du développement régional. Cet organisme appela à une décentralisation et à la création d'une autorité régionale qui travaillerait en étroite collaboration à la fois avec le NIG et avec le *North East Development Association* (NEDA).

interventionniste impliquant davantage l'État dans la région. Le document intitulé *Considerations Affecting Post-War Employment in the North East*<sup>1</sup>, publié en novembre 1943, mit l'accent sur la nécessité de garantir la stabilité des activités économiques dans la période de l'après-guerre.

Le courant régionaliste, puissant au début des années 1940, contribua à une médiatisation du problème régional. Le NIG critiqua ce qu'il appelait la domination des entrepreneurs et des acteurs industriels dans le Nord-Est car, pendant la Première Guerre mondiale, les décisions économiques dans la région avaient été largement inspirées par les entrepreneurs. Mais, la mobilisation des acteurs régionaux autour du NIG et l'appui des parlementaires travaillistes issus de la région apportèrent un soutien significatif aux revendications des entrepreneurs.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les territoires défavorisés avaient bénéficié de l'industrie de l'armement, le *Ministry of Labour* et le *Ministry of Production* ayant mis en place un plan d'action visant à une meilleure répartition territoriale de l'industrie de l'armement. Cette pratique, largement inspirée par le célèbre *Report of the Royal Commission of the Distribution of the Industrial Population*, connu sous le nom de « *Barlow Report* », fut retenue par plusieurs gouvernements successifs au lendemain de la guerre. La relance économique du Nord-Est qui avait eu lieu pendant le conflit, grâce à l'industrie de l'armement, se prolongea à l'issue de la guerre<sup>2</sup>.

## 2. Restructuration du tissu industriel dans le Nord-est entre 1945 et 1979

Le gouvernement travailliste de 1945 poursuivit les mesures introduites pendant la guerre. Le Livre blanc de 1944 intitulé *White Paper on Employment Policy* recommanda de promouvoir les industries dont

---

<sup>1</sup> J. M. Cousins, R. L. Davis, M. J. Paddon et A. Waton. « Aspects of contradiction in regional policy: The case of North-East England », *Regional Studies*, Vol. 8, N° 2, août 1974, pp. 133-44.

<sup>2</sup> Norman McCord. *North East England: An economic and social history*. Londres : Batsford, 1979, p.215.

dépendaient les localités défavorisées, notamment le charbon, l'acier et la construction navale. Dans le même temps, le gouvernement central encouragea la mobilité des travailleurs vers les régions prospères et les subventions publiques, comme les autorisations pour construire des locaux commerciaux, furent destinées à encourager les entreprises à s'installer dans les régions pauvres. La reconversion des travailleurs des industries en déclin fut également une priorité<sup>1</sup>.

La vague de nationalisations ainsi que le recours à un système d'aménagement du territoire vinrent appuyer les mesures mises en place et contribuèrent à une amélioration de la situation dans les régions pauvres<sup>2</sup>. Dans le Nord-Est, le *Northern Regional Distribution of Industry Panel*<sup>3</sup> fut, jusqu'en 1947, l'autorité chargée de fournir des orientations pour l'action publique. Ce panel, qui avait pour objectif de répertorier les questions liées au chômage persistant dans certaines localités du Nord-Est, dépendait directement du *Ministry of Labour, Supply, and Town and County Planning*. Cependant, le *Northern Regional Distribution of Industry Panel* ne disposait pas de pouvoir politique. Le dispositif de gestion de la politique régionale était donc dépolitisé. C'est ce qui incita le NIG à revendiquer davantage de pouvoirs et une capacité d'action plus grande au plan régional.

L'arrivée au pouvoir des conservateurs en 1951 n'apporta pas de profondes modifications quant à la gestion de la politique régionale. Le

---

<sup>1</sup> Ces orientations représentaient un changement radical par rapport aux initiatives lancées précédemment. Pourtant, Ray Hudson estime que ces mesures n'eurent pas de répercussions positives dans les territoires défavorisés. R. Hudson. « The Paradoxes of state intervention: the impact of nationalized industry policies and regional policies in the Northern Region in the post-war period » in R. Chapman (dir). *Public Policy Studies: North East England*. Edinburgh : Edinburgh University Press, 1985. R. Hudson. « Nationalized industry policies and regional policies: the role of the state in capitalist societies in the deindustrialization and reindustrialization of regions » *Society and Space*, Vol. 4, N°7, 1986, pp. 7-28.

<sup>2</sup> Harold Wilson, Président du *Board of Trade*, se félicitait du nombre d'emplois créés grâce à la reconversion en locaux commerciaux des locaux utilisés autrefois pour l'effort de guerre. En revanche, les effets économiques limités liés aux investissements dans les *Development Areas* avaient conduit Harold Wilson à introduire, à partir de 1948, une flexibilité autorisant les entreprises à s'installer même dans les localités développées. Par conséquent, les aides consacrées à la politique régionale et les investissements dans les *Development Areas* diminuèrent fortement.

<sup>3</sup> Dans le Nord-Est, ce panel regroupait la North East Development Association, the Sunderland and Tyneside Development Boards, the Teesside Industrial Development Board et la North East Trading Estates (NETE).



nouveau Président du *Board of Trade*, Peter Thorneycroft<sup>1</sup>, préféra maintenir les mesures prises par les travaillistes, craignant que leur abolition ait des conséquences encore plus négatives. Mais la politique d'implantation des entreprises fut moins sévère. Toutefois, les subventions accordées au Nord-Est par le gouvernement central diminuèrent fortement à partir de 1951 et la situation se compliqua à la suite de l'abolition du *Distribution of Industry Panel* en 1954. Cependant, le *Northern Regional Board* continua d'être fortement impliqué malgré sa position purement consultative.

Le gouvernement qui concentrait ses efforts sur l'industrie militaire et craignait une main-d'œuvre insuffisante dans ce secteur, fut contraint de mettre en place des restrictions. Entre 1953 et 1954, les conservateurs privatisèrent un grand nombre de locaux commerciaux que les autorités locales purent acquérir. Les subventions publiques attribuées au NETE furent réduites pendant la deuxième moitié des années 1950, le gouvernement central considérant le Nord-Est comme une région prospère en comparaison avec d'autres. Dès 1958, le *Board of Trade* (BoT) ne souhaita plus afficher le Nord-Est dans la carte des *Development Areas*, et le gouvernement réduisit encore ses dépenses dans la région encore.

À partir de 1960, de nouvelles difficultés apparurent dans les régions, ce qui contraignit le gouvernement à intervenir. En juillet 1962, le taux de chômage dans le Nord-Est était le double de la moyenne nationale. La région se mobilisa pour exiger des aides supplémentaires. Prenant en compte le déclin des industries du charbon, du fer, de l'acier et de la construction navale, le gouvernement décida de promouvoir de nouvelles activités économiques dans le cadre de sa politique régionale.

Les revendications des différents acteurs régionaux et du Parti travailliste s'intensifièrent devant la forte augmentation du chômage. Le chancelier de l'Échiquier Reginald Maudling<sup>2</sup> fut contraint de proposer de nouvelles mesures : les investissements en infrastructures routières furent

---

<sup>1</sup> Peter Thorneycroft remet en question certaines mesures introduites par les travaillistes.

<sup>2</sup> Reginald Maudling était chancelier de l'Échiquier dans le gouvernement entre le 13 juillet 1962 et le 16 octobre 1964.

doublés en 1963. Un ministre pour le Nord, Lord Hailsham, fut nommé<sup>1</sup>. Son rôle était de concevoir des politiques à long-terme pour la région qu'il devait proposer à l'*Unemployment Committee of the Cabinet*.

Les autorités locales, dont la majorité était contrôlée par les travaillistes, furent fortement impliquées dans l'élaboration de ces études et dans la formulation des mesures. Un consensus se dégagait entre les acteurs impliqués dans le développement territorial du Nord-Est, ce qui donna une certaine légitimité aux propositions. Lord Hailsham présenta ses conclusions le 20 février 1963. Quelques mois plus tard, les propositions gouvernementales publiées dans un Livre blanc s'articulèrent autour de trois principaux thèmes : la diversification des activités économiques, la modernisation des infrastructures et la promotion d'un développement endogène<sup>2</sup>.

À partir de cette période, le problème régional prit une nouvelle dimension, ce qui incita l'État à s'engager davantage, tout en évitant de nuire à la concurrence. Le gouvernement encouragea, pour la première fois, l'implantation des constructeurs automobiles dans les *Development Areas*. British Motor Corporation (BMC), Ford, Standard Triumph et Vauxhall créèrent des unités de fabrication dans le Merseyside tandis que BMC et Rootes s'installèrent en Écosse et au Pays de Galles<sup>3</sup>.

Plusieurs projets, inspirés par le Plan d'aménagement du territoire français, furent réalisés dans le Nord-Est : infrastructures routières, aériennes

---

<sup>1</sup> Lord Hailsham qui avait le soutien du BoT, du *Ministry of Housing and Local Government*, du *Ministry of Transport* et du *Treasury*, commença par étudier les difficultés que rencontrait le Nord-Est et se pencha sur le potentiel économique de la région afin de prévoir des changements ou des restructurations.

<sup>2</sup> Cependant, le Livre blanc mit également l'accent sur la nécessité d'établir un lien étroit entre l'économie du Nord-Est et l'économie nationale. Considérant qu'il existait une forte imbrication entre ces deux éléments, ce document démontra que le gouvernement investissait dans le Nord-Est uniquement si ces investissements profitaient à l'économie nationale. Ces investissements étaient par ailleurs conditionnés à une conjoncture économique nationale favorable. En d'autres termes, l'État s'engageait dans le Nord-Est à condition que la situation de l'économie nationale le permette. On insista également sur la nécessité d'attirer de nouveaux investissements qui devaient permettre le développement de nouvelles activités.

<sup>3</sup> Les avantages fiscaux et la mise à disposition d'un large éventail d'assistance financière incitèrent ces entreprises à s'implanter dans ces localités.

et portuaires, dont la création d'un port à Teesside<sup>1</sup>. Le rôle des autorités locales s'accrut, le gouvernement les mettant au centre de la modernisation qu'il entendait promouvoir. Parmi les priorités, l'aménagement du territoire et la régénération urbaine permirent la modernisation des villes du Nord-Est, notamment dans le Tyneside et le Teesside, la construction de logements et la création de villes nouvelles<sup>2</sup>. Les efforts se concentrèrent aussi sur l'amélioration du capital humain, le gouvernement attribuant aux syndicats un rôle important dans la conception de formations qualifiantes.

La reconversion du Nord-Est de l'Angleterre, amorcée par les conservateurs, piétina sous les travaillistes. En 1964, deux nouveaux organismes furent créés dans le Nord-Est, le *Northern Economic Planning Council* (NEPC) et le *Northern Economic Planning Board* (NEPB). La mission première du NEPC fut de produire un plan d'action pour le Nord-Est. La stratégie élaborée *«Challenge of the Changing North»* en 1966<sup>3</sup>, qui reconnaissait l'importance des services, conduisit le gouvernement à fournir l'infrastructure nécessaire à leur développement dans la région. De nombreux locaux commerciaux furent créés. D'autres propositions du NEPB concernaient le développement de secteurs industriels fondés sur la technologie et l'innovation. Pour qu'elles se traduisent dans les faits, une forte implication du gouvernement central était nécessaire<sup>4</sup>. Mais celui-ci se révéla incapable de réaliser les propositions formulées dans le Livre blanc de 1966. Malgré tout, le NEPC publia en 1969 un nouveau document intitulé

<sup>1</sup> Cela fut réalisé à la suite des propositions de Lord Rochdale en 1962.

<sup>2</sup> La population de la ville d'Aycliffe passa de 20 000 à 45 000 habitants et une nouvelle ville fut créée à Washington en 1964, qui accueillait une population estimée entre 70 000 et 80 000 habitants. Edward Heath, lorsqu'il était Secrétaire d'État à l'Industrie, au Commerce et au Développement, précisa que de nombreuses villes allaient être concernées par des programmes de développement régional.

<sup>3</sup> NEPC. *Challenge of the Changing North: A Preliminary Study*. Londres : HMSO, 1966.

<sup>4</sup> Certains experts considéraient ces objectifs ambitieux car le NEPB disposait de capacités d'action limitées et ne détaillait pas la méthode qu'il entendait mettre en œuvre. Toutefois, le gouvernement ne manqua pas d'affirmer son engagement dans le développement de l'économie régionale. Mais, compte tenu de la complexité de la situation, ni le NEPC, ni le BoT ne pouvaient influencer la mise en œuvre de la politique régionale. Cela n'empêcha pas le BoT de continuer à construire des sites industriels. Trente trois usines équipées furent construites entre 1964 et 1968. Le BoT permit également l'achat de sites dans plusieurs localités du Nord-Est, notamment à Pennywell, à Sunderland, à Raiton Bridge et à Houghton-le-Spring.

*Outline Strategy for the North* (OSN) dans lequel il réaffirmait sa stratégie de développement économique dans le Nord-Est<sup>1</sup>. Mais en raison de la position dominante du *Ministry of Housing and Local Government* dans les affaires régionales, la stratégie du NEPC ne déboucha sur rien<sup>2</sup>. En 1972, un nouveau plan d'action fut conçu. Sa particularité était d'associer les autorités locales et le gouvernement central afin d'élaborer des propositions<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Au cours de la même période, des milliers de mineurs perdirent leur emploi. Le NEPC souligna qu'il était nécessaire d'adopter une stratégie de « *growth-points* », mais celle-ci nécessitait des subventions considérables.

<sup>2</sup> Toutefois, la position du gouvernement central commença à changer à partir de 1967 lorsque Michael Stewart, alors *First Secretary of State* au *Department of Economic Affairs* (DEA), écrivit une lettre à Dan Smith, Directeur du NEPC, dans laquelle il soulignait l'incapacité du gouvernement à réaliser les propositions formulées dans le Livre blanc de 1963. Fred Lee, *Minister with Special Responsibilities for the North* déclara, quant à lui, que seul un nombre réduit de mesures pourrait avoir l'aval du gouvernement.

<sup>3</sup> Les propositions de la NEPC ne furent pas systématiquement suivies. D'autres plans d'action furent mis en place tout au long des années 1970. Le *Northern Region Strategy Team* (NRST) insistait sur le fait que le Nord-Est était toujours confronté aux mêmes difficultés et accusait un retard de développement par rapport à d'autres régions britanniques. Voir à ce propos : Northern Region Strategy Team. *Strategic Plan for the Northern Region. Vol. 2, Economic Development Policies*. Londres : HMSO, 1977.

**Tableau 9. Part de l'emploi manufacturier dans les industries  
'modernes\*' et 'traditionnelles\*' (en pourcentage %)**

<b>Régions</b>	<b>Industries modernes</b>	<b>Industries traditionnelles</b>
<b>Eastern</b>	32,6	15,8
<b>Sud-Est</b>	30,5	21,5
<b>West Midlands</b>	29,4	25,0
<b>Sud-Ouest</b>	27,6	20,9
<b>Merseyside</b>	26,5	12,4
<b>Londres</b>	26,4	12,8
<b>East Midlands</b>	23,1	30,6
<b>Nord-Ouest</b>	19,8	17,1
<b>Pays de Galles</b>	18,7	34,9
<b>Nord-Est</b>	16,6	36,9
<b>Écosse</b>	16,4	29,0
<b>Yorkshire and Humberside</b>	10,7	26,7%
* la notion d'industrie moderne fait allusion à l'électronique, l'aérospatial, la construction mécanique, tandis que l'industrie traditionnelle renvoie aux exploitations minières, à la construction navale et à la sidérurgie.		

Source : Census of Employment, 1975. Crown Copyright Reserved ONS Statistics (NOMIS), 1998. Cité dans : David Charles and Paul Benneworth. *Situating the North East in the European Space Economy*. John Tomaney et Neil Ward (dir). *A Region in Transition. North East England at the Millennium*. Aldershot : Ashgate, 2001, p. 55.

Lorsque le Parti travailliste remporta les élections générales de 1974, il élaborait un programme économique qui prévoyait une diminution considérable des subventions, d'importantes réductions budgétaires ayant lieu entre 1974 et 1977 pour réduire le déficit budgétaire. Les autorités locales virent leurs dotations diminuer dès la fin de 1974, les restrictions budgétaires étant particulièrement importantes dans le domaine social et la construction de logements dans les territoires défavorisés. L'aide aux régions devint de

plus en plus sélective et concerna davantage le secteur des services<sup>1</sup>, qui absorbait une partie du chômage causé par le déclin industriel<sup>2</sup> et devenait progressivement l'un des plus grands employeurs de la région avec la fonction publique<sup>3</sup>.

Selon Hudson, le gouvernement travailliste de James Callaghan<sup>4</sup> se résolut à accepter l'augmentation du chômage dans les *Development Areas*. Ainsi, l'abolition du *Regional Employment Premium* (REP) laissa apparaître de nombreuses difficultés<sup>5</sup>. Le soutien financier ne concerna plus l'industrie du charbon et la construction navale à partir de 1977 et le nombre des localités défavorisées n'augmenta plus à partir de cette période, ce qui réduisait *de facto* l'attribution des aides spécifiques<sup>6</sup>. Quant aux restrictions qui pesaient sur l'installation des entreprises dans les territoires développés, elles furent tout simplement levées, les entreprises pouvant dorénavant s'installer facilement à Londres et dans les localités développées<sup>7</sup>.

À partir de 1975, la politique régionale du gouvernement Callaghan représenta une véritable rupture avec la politique régionale habituelle qui

---

<sup>1</sup> Fred Robinson (dir), *op. cit.*, p. 4. Le secteur des services représentait 40 % de la population active du Nord-Est en 1981. Notons qu'en dépit de son recul, le secteur manufacturier représentait toujours une part importante du PIB de cette région. Une évaluation de la situation au début des années 1980 révélait que 30 % des emplois se faisaient dans le secteur manufacturier. Central Statistical Office. *Regional Trends*. Londres : HMSO, 1984, p. 9.

<sup>2</sup> Dans le Nord-Est, le chômage tous secteurs confondus atteignait 11 % à la fin des années 1970. Il se montait à 20 % dans le secteur manufacturier. Voir à cet égard, George Hadjimatheou et Nicholas Sarantis. « Is the UK Desindustrialisation inevitable ? » in Tony Buxton, Paul Chapman et Paul Temple (dir), *op. cit.*, p. 542.

<sup>3</sup> La majorité des emplois créés se faisait dans des secteurs tels que la banque, les assurances, la finance, le commerce, la comptabilité, ainsi que d'autres activités de services. Plusieurs catégories socioprofessionnelles ont compris qu'il n'y avait pas d'autres alternatives que d'accepter les mutations économiques et leurs nouvelles exigences. Les autorités locales furent très actives et mirent en place une large gamme de formation.

<sup>4</sup> Entretien réalisé avec le Professeur Ray Hudson à l'université de Durham le 15 août 2005.

<sup>5</sup> J. D. McCallum. « The development of British regional policy » in D. McClelland et J. Parr (dir). *Regional Policy: Past Experience and New Directions*. Oxford: Martin Robertson, 1979, p. 29.

<sup>6</sup> D. Keeble. « Spatial policy in Britain », *Area*, N° 9, 1977. Voir en particulier ce Livre blanc : Department of Environment. *White Paper Policy for the Inner Cities*. Londres : HMSO, 1977. C. Lawless. *Britain Inner Cities: Problems and Policies*. New York : Harper and Row, 1981. La baisse des subventions publiques déclencha une concurrence accrue entre les autorités locales de la région. Voir : A. Cochrane. « Local economic policies : trying to drain ocean with a teaspoon » in J. Anderson; S. Duncan et R. Hudson (dir). *Redundant Spaces in Cities and Regions?* Londres : Academic Press, 1983.

<sup>7</sup> Cette autorisation encouragea également plusieurs institutions gouvernementales à mettre en place leurs bureaux à Londres.

réservait à l'État un rôle majeur. L'implication du secteur privé devient nécessaire pour obtenir des aides publiques, le Premier Ministre James Callaghan vantant ouvertement les mérites de l'économie mixte et sa contribution à l'action régionale<sup>1</sup>. De même, le gouvernement se mit à accorder un intérêt considérable aux investissements étrangers. Mais ces initiatives n'eurent pas les effets escomptés et le chômage continua de progresser<sup>2</sup>.

Au bout du compte, en raison du nombre d'organismes impliqués dans l'élaboration des stratégies pour le développement du Nord-Est, la mise en œuvre de l'action régionale fut dominée par les ministères de *Whitehall* qui contrôlaient tout le dispositif dans les années 1970. Les aides publiques se concentrèrent dans des secteurs tels que le commerce, l'industrie et l'emploi.

### 3. Conditions socioéconomiques du Nord-Est à partir des années 1980

The North East is a microcosm of the fortunes of industrial Britain, to some extent a museum-piece of its former glories, more recently a laboratory for regional development policies by governments.

John W. House. *The North East*. Newton Abbot : David and Charles, 1969.

La récession économique qu'a connue le Royaume-Uni au cours des années 1980 eut des répercussions très importantes sur l'économie du Nord-Est de l'Angleterre. Le chômage, en constante augmentation dans cette

---

<sup>1</sup> D. Coates. *Labour in Power?* Essex : Longman, 1980, p. 35. Il s'avère que ce phénomène donnait une crédibilité à la politique économique des conservateurs qui faisaient du secteur privé un acteur central. Les conservateurs étaient, en effet, profondément attachés à cette philosophie qu'ils appliquèrent tout au long de leurs mandats et que le budget de 1979 reflétait parfaitement.

<sup>2</sup> La situation économique très difficile contraignit le gouvernement de James Callaghan à adopter une politique des revenus stricte qui déclencha d'importantes contestations sociales à partir de juillet 1978, date à laquelle le TUC décida de ne pas apporter son soutien au projet du gouvernement qui visait à réduire les salaires. Les déséquilibres régionaux se creusèrent davantage et les contestations sociales se multiplièrent dans tout le pays jusqu'au déclenchement du célèbre *Winter of Discontent* en 1978-79. Cet événement affaiblit sérieusement le gouvernement de James Callaghan et réduisit ses chances d'arriver au pouvoir en 1979, date du triomphe électoral des conservateurs.

région, a toujours dépassé la moyenne nationale (tableau 10). Si les subventions destinées à la politique régionale furent diminuées, les dépenses en matière de politique sociale augmentèrent considérablement, certains universitaires en arrivant à la conclusion qu'une grande partie de la population du Nord-Est était désormais des « clients de l'État-providence »<sup>1</sup>.

Dès son arrivée au pouvoir, le gouvernement conservateur indiqua qu'il n'allait pas donner une suite favorable au plan d'action conçu par le précédent gouvernement travailliste, le *Strategic Plan for the Northern Region*<sup>2</sup>. La privatisation d'un grand nombre d'entreprises publiques installées dans la région fut également annoncée. Pour le gouvernement conservateur, il était évident qu'en dépit d'aides importantes attribuées aux régions pauvres, ces territoires souffraient toujours d'un retard de développement et d'un chômage de masse<sup>3</sup>. Le soutien aux industries en déclin était donc inefficace<sup>4</sup>. Pour favoriser le développement économique de ces régions, le secteur privé devait jouer un rôle important. Pour prétendre à des subventions publiques, les autorités locales du Nord-Est devaient s'associer à des partenaires du secteur privé ou justifier de crédits accordés par un organisme financier privé<sup>5</sup>.

Toutefois, la région connut un relatif développement entre 1981 et 1984 grâce à une forte croissance du secteur des services, le secteur manufacturier continuant, lui, de perdre des emplois<sup>6</sup>, sauf dans les secteurs

---

<sup>1</sup> « *clients of the welfare state* ». Voir à ce propos : E. Pugliese. « Farm workers in Italy: agricultural working class, landless peasants or clients of the welfare state? » in R. Hudson et J. Lewis (dir). *Uneven Development in Southern Europe*. Andover: Methuen, 1985.

<sup>2</sup> Northern Region Strategy Team, *op. cit.*

<sup>3</sup> Central Statistical Office. *Regional Trends 21*. Londres : HMSO, 1986, p. 11.

<sup>4</sup> Pourtant, les subventions publiques furent augmentées dans certaines localités. Le gouvernement Thatcher précisa que ces aides n'étaient pas suffisantes pour permettre le développement économique dans le Nord-Est et qu'il était important de promouvoir une culture d'entreprise au plan local. En parallèle, quelques projets furent mis en place afin d'atténuer les difficultés sociales. Mais ces actions furent jugées hésitantes, car l'action régionale dans le Nord-Est n'obéissait pas à un programme clairement défini à long terme mais plutôt à des mesures *ad hoc*. Ce phénomène était, en partie, lié à la fragmentation des organismes impliqués dans l'action régionale.

<sup>5</sup> Entretien avec Rob Dolman, chargé de la promotion des pépinières d'entreprises au *Newcastle City Council*.

<sup>6</sup> Des études rapportent que la part du secteur financier et du secteur des services passa respectivement de 6,2 % et de 19,5 % à 9,5 % et 22,5 % entre 1975 et 1985. Central Statistical Office. *Regional Trends 22*. Londres : HMSO, 1987, p. 11.



soutenus par les investissements étrangers qui permettaient le développement de certaines activités telles que l'industrie automobile : Black & Decker, Nissan<sup>1</sup>, Siemen et Fujitsu s'installèrent dans le Nord-Est<sup>2</sup>.

**Tableau 10. Chômage : le Nord et la Grande-Bretagne, 1979-1994.**

Période	La région Nord (taux %)	Grande-Bretagne (taux %)
1979	6,5	3,9
1980	8,0	5,0
1981	11,8	8,0
1982	13,3	9,4
1983	14,6	10,4
1984	15,3	10,6
1985	15,4	10,8
1986	15,2	10,9
1987	14,0	9,8
1988	11,9	7,9
1989	9,9	6,1
1990	8,7	5,6
1991	10,3	7,9
1992	11,3	9,7
1993	12,0	10,4
1994	11,7	9,5

Source : National on-line Manpower Information System, Université de Durham. Cité dans : R. Hudson. Restructurer la région, restructurer l'État: le cas de l'Angleterre du Nord Est. In: G. Benko et A. Lipietz (dir). *La Richesse de régions: La nouvelle géographie socio-économique*. Paris : Presses Universitaires de France, 2000, p. 392.

La diminution des subventions publiques entraîna de nombreuses restructurations<sup>3</sup>. Le déclin de la construction navale se traduisit par la fermeture de certains entreprises ou leur privatisation (tableau 11). Le seul chantier de construction navale encore en activité au début des années 1980,

<sup>1</sup> Quelques 1300 employés travaillaient pour le constructeur automobile Nissan en 1988.

<sup>2</sup> Ces années témoignent également d'une ouverture aux investissements directs étrangers. Voir : R. Hudson. « The role of foreign inward investment » in L. Evans, P. Johnson et B. Thomas (dir). *The Northern Regional Economy: progress and prospects in the North of England*. London: Mansell, 1995.

<sup>3</sup> Ray Hudson. « Producing and Industrial Wasteland : Capital, Labour and the State in North-East England » in Ron Martin et Bob Rowthorn. *The Geography of De-Industrialisation*. Londres : Macmillan, 1986, p. 171.

*Swan Hunter*, réduisit considérablement ses effectifs après avoir perdu plusieurs contrats. Quelques 825 licenciements furent annoncés en 1987<sup>1</sup>. La fermeture des exploitations minières, Boldon en 1982, Marley Hill en 1983 et Brenkley Colliery en 1985, se solda par la perte de milliers d'emplois dans ce secteur<sup>2</sup>. Ces restructurations entraînèrent d'importantes grèves dans le Nord-Est, notamment celle des mineurs en 1985. Au milieu des années 1980, le chômage atteignit 15 %. Dans le Nord-Est, plusieurs localités perdirent leur statut de « *Special Development Area* ». À partir du 1<sup>er</sup> août 1980, Bishop, Auckland et Crook furent concernées par ces changements, ce qui aggrava encore la situation socioéconomique de ces territoires.

**Tableau 11. La main-d'œuvre dans la construction navale entre 1981 et 1987.**

Entreprises	Nombre de travailleurs		Commentaires
	1981	1987	
<b>Swan Hunter</b>	10000	3300	Swan Hunter fut privatisée en 1986. En 1977, cette entreprise employait 11460 salariés.
<b>Tyne Ship Repairers</b>	2500	340	Cette entreprise employait 3400 travailleurs en 1977 et fut privatisée en 1984.
<b>Clelands</b>	500	-	Clelands cessa son activité en 1984 et fut rachetée par William Press Production Systems.
<b>Clark Kincaid</b>	1400	-	Clark Kincaid cessa son activité en 1986.
<b>Wallsend Slipway Engineering</b>	250	-	Cette entreprise cessa son activité en 1985.
<b>Tyne Dock Engineering</b>	100	100	Cette entreprise fut acquise par de nouveaux propriétaires en 1981.
<b>Smiths Shiprepair</b>	1300	200	Cette entreprise fut privatisée.

Source : Fred Robinson (dir), *op. cit.*, p. 26. (source originale : British Shipbuilders).

<sup>1</sup> Fred Robinson (dir), *op. cit.*, p. 25.

<sup>2</sup> Le chômage passa de 17,8 % en octobre 1983 à 18,8 % en octobre 1984. À l'exception de l'Irlande du Nord, le Nord-Est de l'Angleterre avait le plus important taux de chômage du Royaume-Uni. Voir : Central Stastical Office. *Regional Trends 20*. Londres : HMSO, 1985, p. 9.

En revanche, l'implantation d'entreprises spécialisées dans l'installation de plates-formes pétrolières au large de la Mer du Nord créa des emplois. Certaines entreprises, autrefois en activité sur les rives du *Tyne*, notamment *William Press Production Systems* et *Charlton Leslie Offshore*, décrochèrent des contrats, ce qui permit le maintien de certains emplois. Les industries mécaniques et électriques<sup>1</sup>, qui employaient 29 000 salariés en 1984, connurent également des vagues de licenciements et le secteur de la fabrication d'engins pour l'industrie du bâtiment rencontra également des difficultés.

Plusieurs entreprises, notamment *Pearson's Machine Tool Company* et *T I Churchill* installées à Blaydon cessèrent leurs activités respectivement en 1985 et en 1986. Il en fut de même pour les deux plus grandes entreprises installées dans le Nord-Est, à savoir *Caterpillar Tractors* et *Liner Concrete Machinery* qui fermèrent leurs établissements respectivement en 1984 et en 1987. Dans le secteur de l'armement, l'entreprise *Vickers*, dont le *Ministry of Defence* (MoD), qui était le principal client, réussit à décrocher quelques contrats au début des années 1980 et employa 700 travailleurs supplémentaires. Cette entreprise connut par la suite de profondes difficultés et procéda au licenciement de 1000 employés<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Parmi ces entreprises, on peut citer: Caterpillar, Vickers, AEI Cables, Plessey, NEI Parsons et NEI Peyrolle et Osram.

<sup>2</sup> John Tomaney. *North East England: a brief economic history*. Paper for the NERIP conference, Newcastle upon Tyne. Newcastle upon Tyne : CURDS, 6 septembre 2006, p. 9. Voir les travaux de Stuart Dawley sur la cessation de certains investissements dans le Nord-Est de l'Angleterre : Stuart Dawley. « *Understanding the ebb and flow of high-technology investment and disinvestment within host region economies: a multi-scalar socio-institutional approach* », Communication présentée à la Conférence annuelle de l'*Association of American Geographers*, Denver, Co., 5-9 avril 2005. A. Pike et J. Tomaney. « The limits to localization in declining industrial regions? Transnational corporations and economic development in Sedgefield Borough », *European Planning Studies*, Vol. 7, N° 4, 1999, pp. 407-428.

**Tableau 12. Changement de la structure de l'emploi dans le Wearside entre 1973 et 1991 (nombre 'en milliers' et pourcentage des employés).**

Secteurs	1973	1981	1991
<b>Agriculture et pêche</b>	219 0,2	125 0,1	200 0,2
<b>Exploitations minières</b>	10965 9,8	5807 6,0	2767 2,8
<b>Manufacture</b>	42231 37,7	25447 26,5	25064 25,5
<b>Construction</b>	7975 7,1	4563 4,7	5148 5,2
<b>Service</b>	50593 45,2	60124 62,5	64905 66,2
<b>Total des employés</b>	111983	96191	98084

Source : Ian Stone. « Symbolism and Substance in the Modernisation of a Traditional Industrial Economy : the case of Wearside » in Royce Turner (dir). *The British Economy. From the Old to the New ?* Londres : Routledge, 1995, p. 177.

Devant l'ampleur du déclin de l'économie du Nord-Est de l'Angleterre, le gouvernement fut contraint de maintenir les subventions publiques. Pour les experts, cette région fut un laboratoire des politiques publiques, le gouvernement conservateur lançant de nouvelles initiatives pour relancer les activités économiques. La RDG<sup>1</sup> et de la RSA vinrent soutenir la création d'entreprises, mais l'attribution de ces aides, qui diminua progressivement tout au long des années 1980, devint de plus en plus sélective.

Les restrictions budgétaires et la difficulté d'obtenir des financements déclenchèrent une concurrence entre les autorités locales, pour acquérir le statut d'*Enterprise Zone*. Plusieurs d'entre elles lancèrent des campagnes publicitaires afin de favoriser des investissements endogènes et insistèrent sur les avantages et les particularités propres à leurs localités<sup>2</sup>. Le *Durham*

<sup>1</sup> Cette allocation fut abolie en 1988 et un nouveau dispositif financier, le *Regional Enterprise Grant* fut introduit.

<sup>2</sup> C'est une orientation qui a été adoptée par les gouvernements Thatcher. Voir à ce propos : Marie-Claude Esposito. *La Politique industrielle des gouvernements conservateurs d'Edward Heath et de Margaret Thatcher*. Thèse de doctorat d'État de civilisation

*County Council* fut très actif en la matière et maintint un contact régulier avec le gouvernement afin de le sensibiliser à la situation de son territoire.

De manière générale, les autorités locales furent très impliquées dans ce processus et la majorité d'entre elles adopta une démarche active pour développer des politiques de reconversion. Le *Tyne and Wear County Council* encouragea la création du *Tyne and Wear Innovation Centre*, du *Micro-electronics Applications Research Institute*, du *Newcastle Technology Centre* et du *CADCAM Centre* (*design* par ordinateur). Cela conduisit à l'implication et à la collaboration de plusieurs acteurs, notamment le *Tyne and Wear County Council*, l'université de Newcastle et la Communauté européenne qui déploya des outils financiers.

Tout au long des années 1980, les conditions socioéconomiques du Nord-Est de l'Angleterre ne se sont jamais améliorées<sup>1</sup>. Cette région resta toujours fortement dépendante des aides de l'État<sup>2</sup>. Si les investissements directs étrangers contribuèrent à une baisse du chômage et à une certaine diversification des activités économiques, ils n'entraînèrent pas pour autant un ancrage de la R&D des entreprises privées dans le Nord-Est. Tomaney souligne qu'il existait une volonté des pouvoirs publics de maintenir les activités économiques fondées sur la R&D dans le Sud de l'Angleterre et d'encourager la production en série dans le Nord, mais que quelques entreprises du Sud de l'Angleterre s'opposèrent à la délocalisation de certaines de leurs activités innovantes dans le Nord de l'Angleterre<sup>3</sup>.

Les capacités d'innovation du Nord-Est de l'Angleterre restèrent limitées par rapport à celles d'autres régions du Royaume-Uni<sup>4</sup>. Toutefois, si le Nord-Est connut pendant les années 1990 un développement progressif des

---

britannique soutenue sous la direction d'André Guillaume. Université de Paris Sorbonne – Paris IV, janvier 1990, p. 565.

<sup>1</sup> À bien des égards, le Nord-Est de l'Angleterre s'est trouvé, pendant les années 1980, dans l'incapacité de créer de nouveaux emplois pour compenser les milliers d'emplois perdus.

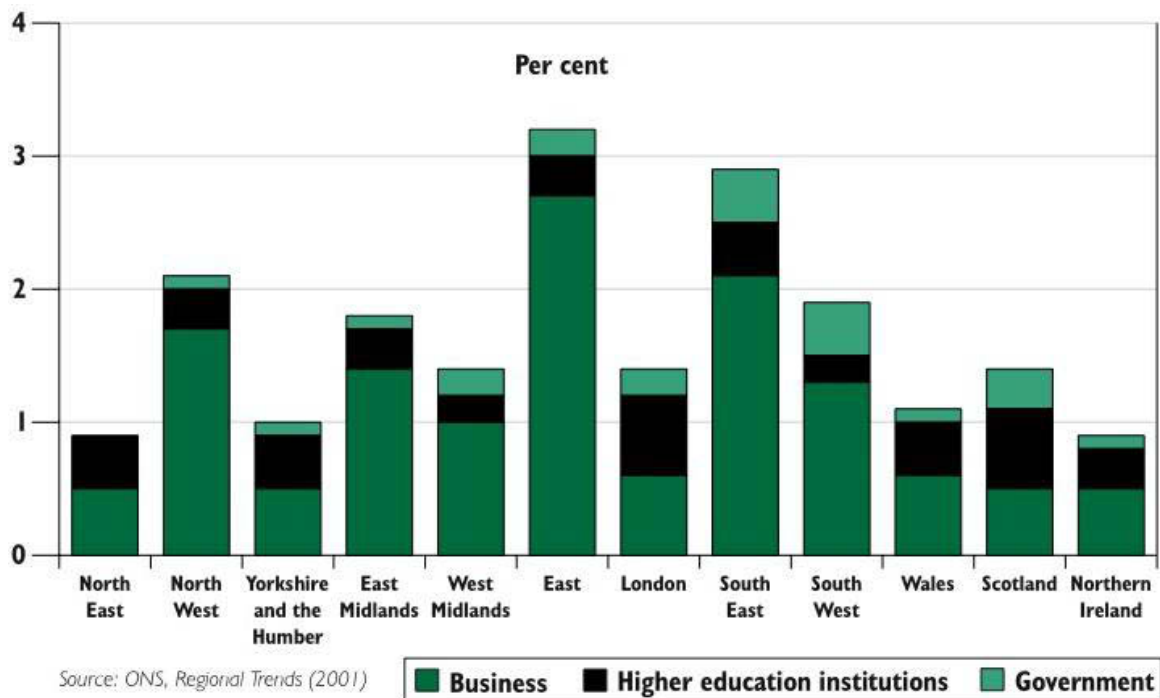
<sup>2</sup> La notion de Nord-Est en tant que « *State-managed region* », utilisée par Ray Hudson, est récurrente dans la littérature sur les conditions économiques de cette région. Pour plus de détails, voir : R. Hudson, *op. cit.*

<sup>3</sup> John Tomaney. *North East England: a brief economic history, op. cit.*, p. 9.

<sup>4</sup> HM Treasury. *Productivity in the UK — The Regional Dimension*. Londres : Her Majesty's Treasury, 2001, p. 23. Ce document est disponible sur : <http://www.hm-treasury.gov.uk/d/ACF1FBD.pdf>

pôles de compétitivité (graphique 1), les dépenses en R&D furent inférieures à celles du reste du Royaume-Uni. La concentration de ces activités fut, en partie, soutenue par les fonds structurels. Les pouvoirs publics, encouragés par les expériences positives d'autres régions<sup>1</sup>, cherchèrent à développer davantage ce secteur en plein essor dans la région.

**Graphique 2. Dépenses en R&D pour l'année 2000 au Royaume-Uni :  
Regional Trends 37.**



Source : Office for National Statistics, *Regional Trends*, 2001. Cité dans : HM Treasury. *Productivity in the UK — The Regional Dimension*. Londres : Her Majesty's Treasury, 2001, p. 23.

<sup>1</sup> A. Amin et N. Thrift. « Neo-Marshallian nodes in global networks », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16, N° 4, 1992, pp. 571-587. Par ailleurs, jusqu'en 1990 une part importante de la population active travaillait dans l'industrie chimique et la sidérurgie, ce qui démontrait bien que les industries traditionnelles étaient toujours très importantes dans la structure économique du Nord-Est de l'Angleterre. Voir : Central Statistical Office. *Regional Trends 25*. Londres : HMSO, 1990, p. 7.

L'encouragement donné aux pôles de compétitivité traduisait la volonté des décideurs politiques de promouvoir l'entrepreneuriat<sup>1</sup>. Cette initiative s'inscrivait dans le cadre de l'économie fondée sur la connaissance, les pôles de compétitivité devant permettre aux régions de s'adapter à la concurrence grâce à des activités économiques innovantes et à des pratiques entrepreneuriales proactives<sup>2</sup>.

Les établissements d'enseignement supérieur étaient par ailleurs parties prenantes dans le développement d'activités telles que la biotechnologie et l'industrie pharmaceutique. Plusieurs universités du Nord-Est de l'Angleterre disposaient de centres de recherche à haut potentiel<sup>3</sup>. Les institutions gouvernementales décentralisées, dont l'agence de reconversion régionale One NorthEast<sup>4</sup> portèrent un intérêt particulier à l'innovation qui bénéficiait de financements importants.

---

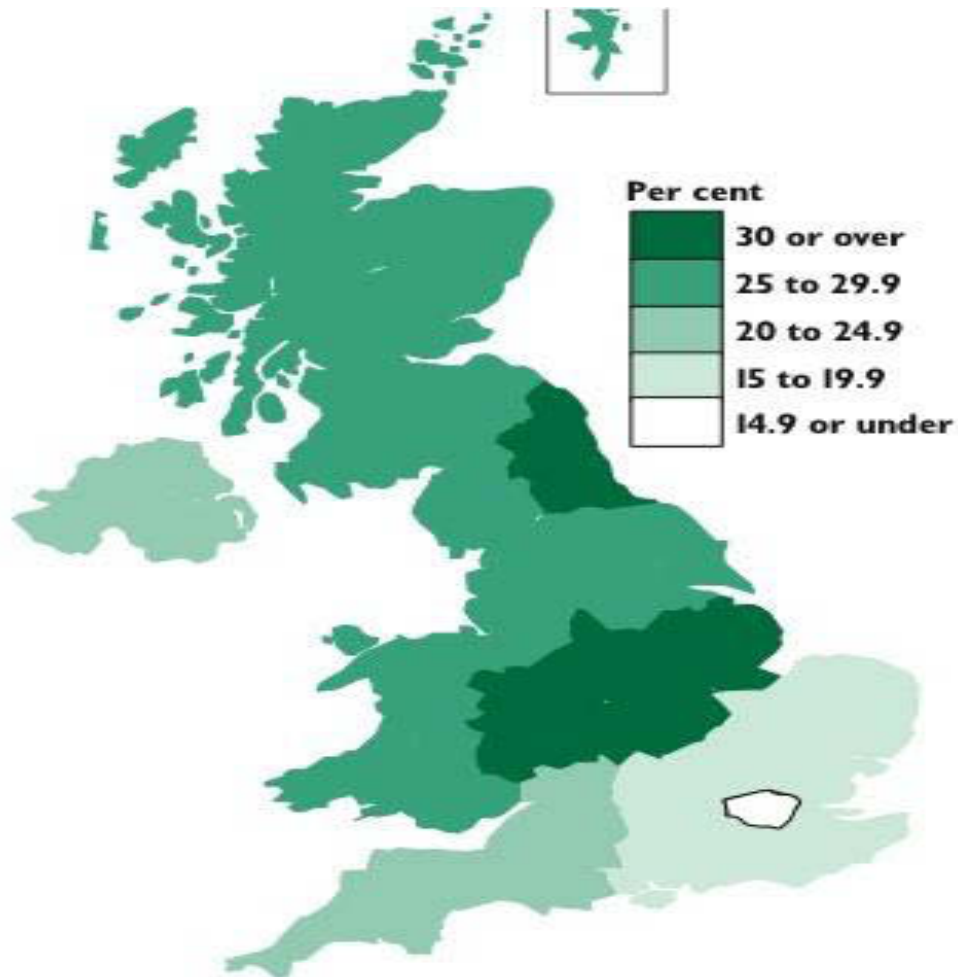
<sup>1</sup> Paul Benneworth. « Creating new industries and service clusters on Tyneside », *op. cit.*, p. 317. Par ailleurs, dans le Nord-Est le gouvernement central tenait à impliquer les demandeurs d'emplois qui avaient perdu leur travail à la suite de la fermeture des deux grands employeurs dans la localité de Tyneside : *British Gas Engineering Research Station* et *Swan Hunter Shipyard*. Le premier avait dû cesser son activité à la suite de la volonté du gouvernement de centraliser le pouvoir exécutif de la R&D dans les Midlands et le second ne parvint pas à décrocher de subventions pour maintenir son activité. Les pouvoirs publics envisageaient de regrouper les travailleurs touchés par ces restructurations et de les impliquer dans la mise en place de pôles de compétitivité après avoir réussi à obtenir des fonds européens.

<sup>2</sup> M. Porter. *On Competition*. Harvard : Harvard Business Press, 1998.

<sup>3</sup> P. S. Benneworth et D. R. Charles. « The pharmaceutical and clinical biotechnology industries in the North East of England », *The Competitiveness Project*, Working Paper, Newcastle : CURDS, 1998.

<sup>4</sup> One NorthEast. *Regional Economic Strategy for the North East : Unlocking Our Potential*. Newcastle : One NorthEast, 1999, pp. 32-47.

**Carte 11. La production industrielle au Royaume-Uni par rapport au PIB par région.**



Source : Office for National Statistics (ONS). Cité dans : HM Treasury. *Productivity in the UK — The Regional Dimension*. Londres : Her Majesty's Treasury, 2001, p. 20.

En dépit des efforts que les pouvoirs publics mettaient en œuvre, pour reconverter le Nord-Est de l'Angleterre, celui-ci restait fortement dépendant de l'industrie manufacturière (la carte 11). Par exemple, l'implantation des centres d'appels<sup>1</sup> dans le Nord-Est restait très inférieure à celle des autres

<sup>1</sup> De nombreuses entreprises, notamment des centres d'appels, s'y sont installés massivement, en particulier vers la fin des années 1990. Un rapport du DTI révèle que quelques 50000 employés travaillaient dans des centres d'appel en 2004. À ce propos, voir : DTI. *The UK Call centre Industry: A study. A Report by CM Insight, ContactBabel, Call and Contact Centre Association*. Londres : Department of Trade and Industry, 2004.



régions<sup>1</sup>. Si elle permit une réduction du chômage, la pérennité du travail ne fut pas garantie, cette activité économique n'était pas profondément ancrée dans la région<sup>2</sup>.

La région restait également fortement dépendante du secteur public qui était, comme l'indique le tableau 13, le plus grand employeur de la région, la déconcentration de l'administration publique opérée depuis les années 1970 ayant entraîné le transfert des emplois de la fonction publique vers le Nord-Est<sup>3</sup>.

**Tableau 13. Structure de l'emploi du Nord-est de l'Angleterre.**

	<b>Emploi</b>	<b>Population active %</b>
<b>Administration publique</b>	70 900	27, 2 %
<b>Éducation</b>	83 500	
<b>Santé et social</b>	13 900	
<b>Total</b>	294 300	
<b>Commerce de gros et détail</b>	167 800	26,4 %
<b>Hôtellerie et restauration</b>	65 800	
<b>Autres secteurs tertiaires</b>	52 300	
<b>Total</b>	285 900	
<b>Finance et assurance</b>	23 100	
<b>Activités commerciales</b>	107 400	
<b>Total</b>	130 500	
<b>Construction</b>	61 200	
<b>Transport-/communication</b>	54 600	
<b>Agriculture/exploitations minières/utilities</b>	24 600	
<b>Total</b>	140 400	
<b>Secteur manufacturier</b>	230 600	21,3 %
<b>Total</b>	<b>1 081 700</b>	<b>100,0 %</b>

Source : Annual Employment Survey, 1997. Cité dans : One NorthEast. Regional Economic Strategy for the North East : Unlocking Our Potential. Newcastle : One NorthEast, 1999, p. 16.

<sup>1</sup> DTI. *The UK Contact Centre Industry: A Study*. Londres : HMSO, 2004. Document disponible sur: <http://www.berr.gov.uk/files/file32884.pdf>

<sup>2</sup> R. Richardson, V. Belt et J. N. Marshall. « Taking Calls to Newcastle: The Regional Implications of the Growth in Call Centres », *Regional Studies*, Vol. 34, N° 4, 2000, pp. 357-369.

<sup>3</sup> John Tomaney. *North East England: a brief economic history*, op. cit., p. 11.

## Conclusion

Pendant plusieurs décennies, le Nord-Est de l'Angleterre continua de susciter l'intérêt de l'État qui maintint une série de mesures visant à restructurer le tissu industriel. Toutefois, à la fin des années 1970, le gouvernement travailliste de James Callaghan commença à douter de l'efficacité d'une politique d'aide au développement industriel.

Jugée inefficace, celle-ci ne figura plus parmi les priorités des gouvernements de Margaret Thatcher. L'aide au développement régional diminua fortement au profit de la politique urbaine qui fit appel à l'introduction de nouveaux organismes, les *Urban Development Corporations* (UDCs). Quant aux aides accordées, elles cherchèrent surtout à promouvoir des activités nouvelles, accélérant de fait le déclin des industries traditionnelles dont la région continuait de dépendre.

On ne peut que constater, dans la mise en œuvre de la politique régionale, qu'une absence de stratégie de long terme fondée sur une expertise régionale. Les mesures prises n'eurent pas les effets escomptés, le Nord-Est restant toujours dépendant de l'industrie chimique et du secteur manufacturier. La gestion des aides communautaires durant cette période suscita de nombreuses critiques. L'étude du fonctionnement du dispositif régional communautaire dans le Nord-Est de l'Angleterre depuis le début des années 1980 permet d'analyser la gouvernance de la politique régionale communautaire.

## DEUXIÈME CHAPITRE

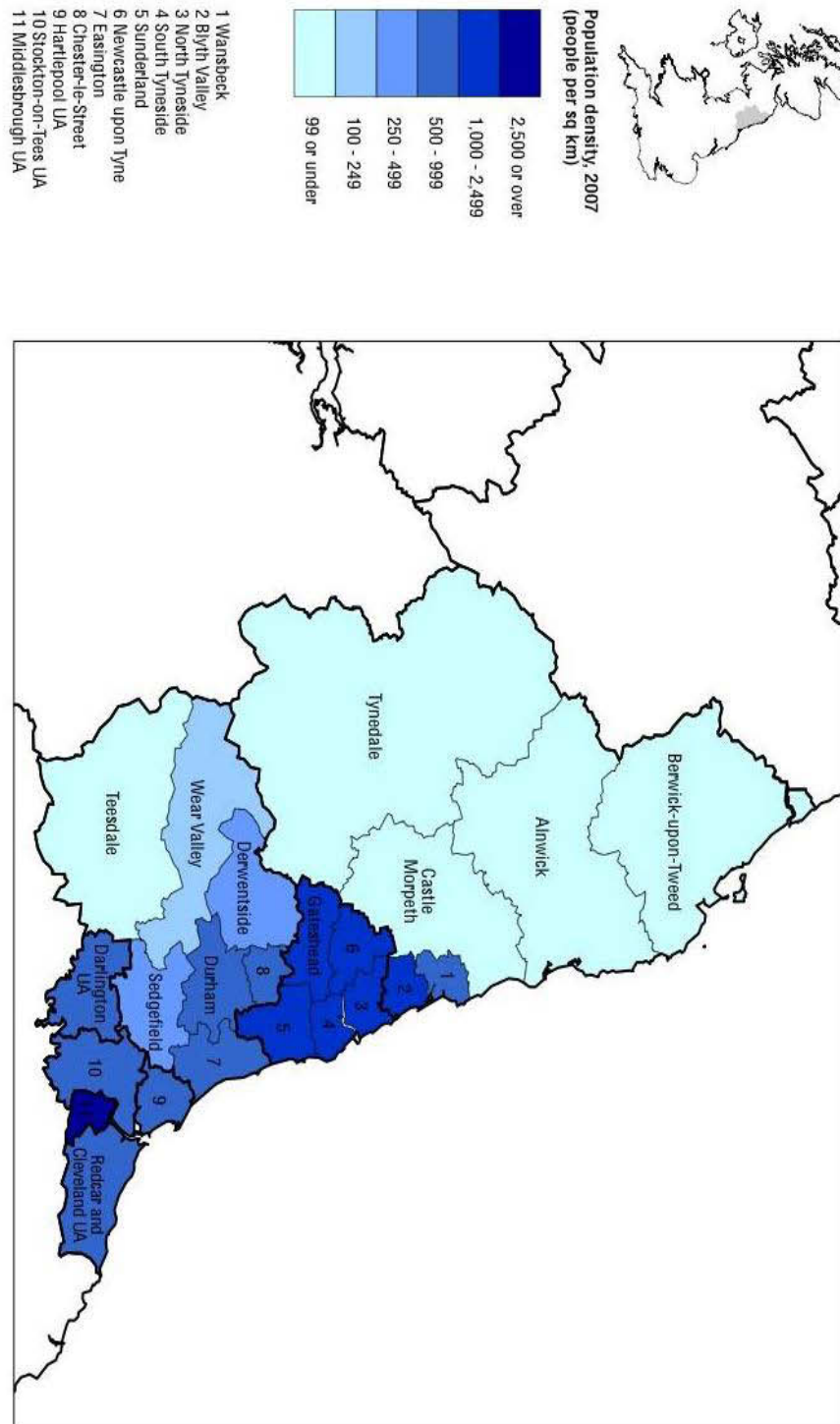
### L'UTILISATION DES AIDES COMMUNAUTAIRES DANS LE NORD-EST DE 1979 à 2007

Pendant les années 1980, la mise en place des aides communautaires dans les régions anglaises fut garantie par les représentations régionales du DoE et du DTI. À cette époque, le Nord-Est était la région sinistrée la plus peuplée de toute l'Angleterre avec une population de 2,5 millions d'habitants, dont 1,1 million d'actifs concentrés principalement sur la côte est de la région<sup>1</sup> en raison de la forte implantation des industries traditionnelles dans cette zone (voir carte 12).

---

<sup>1</sup> C'est ce qui distinguait, pendant très longtemps, cette partie du Nord-Est de l'Angleterre. Voir : C. B. Fawcett, *op. cit.*

**Carte 12. La densité de la population dans le Nord-est de l'Angleterre par autorité locale, 2007.**



Source : ONS, 2007<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Office for National Statistics. *Changing Regional Economies: North East*. Londres : HMSO, 2007, p. 7. Disponible sur : [http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/NE\\_web.pdf](http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/NE_web.pdf)

Les aides communautaires dans le Nord-Est avaient pour but de fournir un environnement économique favorable à la reconversion des activités économiques, la création d'entreprises et la réduction des disparités territoriales. Elles devaient réserver une part importante des financements à la promotion de secteurs à fort potentiel de développement tels que la R&D et le tourisme, ce qui conduisit le DTI à lancer des programmes de développement visant à soutenir la recherche appliquée et des initiatives fondées sur les nouvelles technologies et l'innovation. Elles devaient également attirer de nouveaux investissements étrangers, améliorer le capital humain pour réduire le chômage de longue durée, en particulier celui des jeunes. Les moyens de transport et les infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires figuraient parmi les priorités, pour faciliter les déplacements intra-urbains et les liaisons aux plans régional et national, et améliorer l'image du Nord-Est qui continuait à être perçue comme une région à forte tradition industrielle.

À partir des années 1980, l'attribution des fonds communautaires devait obéir à de nouveaux critères : l'association de financements privés et l'introduction d'une culture commerciale fondée sur le résultat et sur la rentabilité économique devint, au plan national, un pré-requis pour l'attribution de ces aides. Il est aujourd'hui difficile de dresser un bilan précis de la contribution du FEDER ou du FSE au développement économique régional du Nord-Est, compte tenu de l'absence d'organismes régionaux clairement identifiés impliqués dans ce processus. En conséquence, l'analyse se limitera à l'étude des pratiques adoptées par les pouvoirs publics.

L'étude de la gouvernance des fonds structurels dans le Nord-Est permet de mettre en relief la manière dont s'est opéré le soutien à des projets de développement territorial grâce au déploiement des aides européennes, l'analyse de certaines politiques publiques, notamment la régénération urbaine, le développement économique, l'action culturelle et l'économie de l'innovation, paraissant pertinente. Il s'agit d'analyser les effets qu'eurent les changements de l'architecture institutionnelle aux plans supranational et

national sur la gouvernance du dispositif européen d'aide au développement régional dans cette région.

### **1. Les fonds européens et la reconversion de l'économie du Nord-Est 1979 à 1990**

Les études montrent que le Nord-Est de l'Angleterre a toujours été perçu comme une région accusant un retard de développement et fortement dépendante des subventions publiques. Le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher introduisit un nouveau découpage fonctionnel de la région. Cette territorialisation économique se manifesta par la création des *Enterprise Zones* et la mise en place d'organismes chargés de promouvoir ces objectifs<sup>1</sup> et la création d'entreprises<sup>2</sup>. Mais la restructuration du tissu industriel se révéla de plus en plus difficile compte tenu de la fragilité économique de la région. La réorientation des aides vers la régénération urbaine, au détriment des industries lourdes fortement implantées dans la région, augmenta la vulnérabilité de l'économie.

Le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher conditionna l'attribution des subventions à l'implication du secteur privé<sup>3</sup>. La carte des localités bénéficiant de subventions fut modifiée : les *Special Development Areas* disparurent et certains territoires devinrent des *Intermediate Areas*<sup>4</sup> pouvant bénéficier d'un nouveau système d'aides. Le *North East Planning Council* (NEPC), fut supprimé, mais les autorités locales<sup>5</sup> du Nord-Est

---

<sup>1</sup> Voir à ce propos : G. Walker et K. Allen. *Industrial Aids in the UK, 1985 : A Businessman's Guide*. Centre for the Study of Public Policy, Glasgow : University of Strathclyde, 1985.

<sup>2</sup> Le Livre blanc de 1983 mit l'accent sur la nécessité d'accompagner le développement dans les régions fortement dépendantes des industries en déclin, grâce à la promotion de nouvelles activités économiques grâce à une large gamme d'aides. Pour plus de détails, voir : Department of Trade and Industry. *Regional Industrial Development*, *op. cit.*, para. 1.

<sup>3</sup> Entretien avec Robert Dolman, chargé de la promotion des pépinières d'entreprises au *Newcastle City Council*.

<sup>4</sup> Ce changement entraîna pour certains territoires une réduction importante des aides.

<sup>5</sup> De manière générale, le pouvoir des autorités locales à travers tout le Royaume-Uni fut consolidé pendant les années 1970. Dans le Nord-Est, le *Tyne and Wear Act* de 1976 dota le

continuèrent à être très impliquées dans la gestion des aides communautaires qu'elles reçurent de Londres<sup>1</sup>, pour la promotion des programmes de développement économique, notamment la construction de locaux commerciaux<sup>2</sup>, et surtout la gestion des projets de régénération urbaine<sup>3</sup>.

La diminution des dépenses publiques britanniques fut, en grande partie, compensée par l'octroi des fonds communautaires. Pendant les années 1980, le Royaume-Uni reçut une part importante de ces aides grâce à la mise en place des réformes, en particulier celles du FEDER à partir de 1983 entraîna un doublement de ses dotations<sup>4</sup>. Le Nord-Est figurait parmi les territoires les mieux aidés. Mais la gestion des subventions était administrée par plusieurs organismes et restait fragmentée.

Entre 1978 et 1984, le montant des aides communautaires alloué au Nord-Est atteignit 125 millions de livres sterling<sup>5</sup>. Le choix des actions à privilégier fut largement dominé par le DTI. Selon ce ministère, les aides financières dans le Nord-Est atteignirent 200 millions de livres sterling entre 1979 et 1984<sup>6</sup>.

---

comté du *Tyne and Wear* d'un pouvoir considérable dans la conduite des projets économiques.

<sup>1</sup> Les aides communautaires étant, à cette période, gérées directement à partir de Londres.

<sup>2</sup> Entretien avec Barry Richardson, Newcastle City Council

<sup>3</sup> En particulier, l'Urban Programme fut géré par le Department of Environment.

<sup>4</sup> Voir : European Communities. *European Regional Development Fund : Twelfth Annual Report (1986)*. COM (87) 521 final, 1<sup>er</sup> décembre 1987. Luxembourg : Office for official publications of the European Communities, 1987. J. J. Anderson, *op. cit.*, p. 74.

<sup>5</sup> Ces aides étaient conçues dans le cadre du FEDER.

<sup>6</sup> Ce montant ne comprend pas les dépenses des autorités locales qui étaient estimées à 61 millions de livres sterling et qui furent liées à l'acquisition des terrains et la construction de locaux commerciaux.

**Tableau 14. Le budget alloué aux politiques de développement régional dans la localité de Newcastle entre 1978 et 1984 (en million de livre sterling).**

<b>Institutions et initiatives d'action régionale</b>	<b>Montant des financements</b>
<b>Department of Trade and Industry</b>	<b>204</b>
RDG	146
RSA	49
NSA	9
<b>Local Authorities</b>	<b>61</b>
Loans and Grants	13
Factory Building	20
Servicing of Land	18
Acquisition of Land	6
Promotion and Publicity	4
<b>European Community</b>	<b>125</b>
ERDF	49
Coal and Steel Community	28
ESF	48

Source : Fred Robinson, Colin Wren et John Goddard. *Economic Development Policies: An Evaluative Study of the Newcastle Metropolitan Region*. Oxford : Clarendon Press, 1987, p. 54.

Ces dotations permirent de financer, entre autres, le métro qui relie le centre-ville de Newcastle au 'nouveau' centre commercial (Metro Center) situé à proximité de Scotswood. Le Nord-Est bénéficia également d'une section hors-quota<sup>1</sup> dans le cadre du FEDER pour soutenir les territoires gravement affectés par le déclin de la construction navale. Des localités du Tyneside et du Wearside et du Northumberland, de même que Cleveland, Durham et quelques territoires bénéficièrent de ces dotations financières supplémentaires.

Les fonds hors-quota de la Communauté permirent au DTI de lancer également un programme appelé *Business Improvement Services* (BIS)

<sup>1</sup> Cette catégorie d'aides a été traitée dans la première partie. Voir *supra*.



destiné aux territoires touchés par le déclin de l'industrie de l'acier et de la construction navale : 6,4 millions de livres sterling, furent attribués au Nord-Est dans ce cadre entre 1985 et 1989. Dans le même temps, 2 millions de livres sterling, obtenus dans le cadre du FEDER, furent utilisés par le DTI pour la mise en place d'organismes spécialisés dans le conseil, la promotion des investissements et l'ancrage d'une culture d'entreprise.

La *Regional Development Grant* (RDG)<sup>1</sup>, destinée au secteur manufacturier et la *Regional Selective Assistance* (RSA), pour favoriser la création et le maintien d'emplois purent être financées grâce à des fonds du FEDER. La RDG, dont le montant atteignit 89 millions de livres sterling en 31 mars 1985, devint progressivement l'un des principaux financements pour le développement régional du Nord-Est de l'Angleterre.

Le FSE<sup>2</sup>, dont les dotations furent estimées à 48 millions de livres sterling entre 1975 et 1984<sup>3</sup>, finança, quant à lui, des actions de la *Manpower Services Commission* (MSC)<sup>4</sup>, et d'autres initiatives locales pour favoriser le retour à l'emploi et l'amélioration des rémunérations et concevoir des formations pour les jeunes âgés de moins de 18 ans en situation d'échec scolaire. La MSC, qui mettait en relation avec des employeurs installés dans la région, bénéficia de financements considérables, largement supérieurs à ceux consacrés à la politique régionale ou à la politique urbaine<sup>5</sup> et put ainsi développer des initiatives ambitieuses en matière de lutte contre le chômage.

Dans la localité de Newcastle upon Tyne, des employés de la sidérurgie et de la construction navale furent pris en charge par ces programmes. Cette catégorie professionnelle bénéficia ainsi de formations

---

<sup>1</sup> Ce soutien financier fut disponible pour les entreprises situées dans les Development Areas, Intermediate Areas et les Special Development Areas jusqu'en 1984.

<sup>2</sup> Cette aide était spécialisée dans la lutte contre le chômage de longue durée et à la reconversion des travailleurs des industries en déclin.

<sup>3</sup> Fred Robinson, Colin Wren et John Goddard. *Economic Development Policies: An Evaluative Study of the Newcastle Metropolitan Region*. Oxford : Clarendon Press, 1987, p. 52.

<sup>4</sup> Cet organisme veillait à la mise en place des orientations du gouvernement central en matière d'emploi.

<sup>5</sup> Le MSC reçut 685 millions de livres sterling en 1979-1980 et 2 300 millions de livres sterling en 1985-1986. Voir : Fred Robinson, Colin Wren et John Goddard. *Ibid.*, p. 39.

permettant l'orientation vers de nouvelles carrières. La collaboration avec les autorités locales, étroitement associées au processus<sup>1</sup>, se révéla positive.

Parmi les autres initiatives financées par le FSE dans le Nord-Est, on retiendra le *Youth Opportunities Programme* (YOP) remplacé en avril 1983 par le *Youth Training Scheme* (YTS), le *Special Temporary Employment Programme* (STEP) et le *Temporary Employment Subsidy* (TES), dont la mise en place s'accompagna d'une réduction des subventions attribuées aux autres politiques publiques.

Une autre source de financement communautaire trouva son origine auprès de la CECA et permit le financement de retraites anticipées et de mesures spécifiquement conçues pour les demandeurs d'emploi des industries du charbon et de l'acier. La reconversion des salariés de ces secteurs passa par l'élaboration d'une politique de formation, en particulier dans l'*East Durham* et dans le *South East Northumberland*. Des prêts à taux préférentiels furent mis à disposition des entreprises souhaitant s'installer dans ces territoires. Le montant de ces prêts atteignit 30 millions de livres sterling entre 1977 et 1984<sup>2</sup>. Les aides de la CECA pour le Nord-Est de l'Angleterre atteignirent, quant à elles, 250 millions de livres sterling entre 1973 et 1983<sup>3</sup>. Par ailleurs, la BEI proposa des aides similaires pour financer des projets de développement régional.

Les programmes communautaires permirent de développer des initiatives diverses dans le Nord-Est. Les localités de Shildon, Bishop Auckland et Newton Aycliffe furent les premières à bénéficier d'une vaste politique nationale destinée à revitaliser leur tissu économique, en particulier à la suite de la fermeture du *Shildon Wagon Works*. D'importantes aides allèrent à la rénovation des quartiers déshérités, notamment ceux situés à proximité des rives du Tyne. Ces projets s'inscrivaient dans le cadre d'une politique urbaine lancée dans de nombreuses villes et furent adoptés, dans

---

<sup>1</sup> Voir le chapitre lié à la construction des locaux commerciaux. Entretien avec Robert Dolman et Barry Richardson.

<sup>2</sup> Fred Robinson, Colin Wren et John Goddard. *Ibid.*, p. 52.

<sup>3</sup> Commission of the European communities. *UK regional development programme 1986-90. Section 7 A: North East*. Luxembourg : Office for official publications of the European communities, 1987, 7.A.3.53.

une large mesure, à la suite des émeutes urbaines qui s'étaient déroulées à Bristol, Liverpool et Brixton.

Le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher encouragea dans le Nord-Est de l'Angleterre plusieurs projets de régénération urbaine conçus dans le cadre de l'*Urban Programme*. Les localités du Tyneside, du Wearside et de Cleveland reçurent des moyens supplémentaires pour relancer l'emploi et la formation professionnelle. L'*Urban Programme* déboursa un peu plus de 96 millions de livres sterling entre 1984 et 1987.

L'*Urban Development Grant* (UDG), en partie financé par le FEDER, représenta un important moyen financier pour soutenir les activités économiques des localités urbaines, en attirant des investisseurs privés grâce au déploiement massif des subventions publiques<sup>1</sup> à la suite de la territorialisation économique opérée par le gouvernement Thatcher<sup>2</sup>. La localité du Tyneside, où 445 hectares furent exploités pour le développement de nouvelles activités commerciales<sup>3</sup>, fut l'*Enterprise Zone* qui reçut la part la plus importante des aides dans tout le Royaume-Uni. L'*English Industrial Estates Corporation* (EIEC) fut largement impliquée dans ce processus. Derrière cette territorialisation économique se cachait un plan d'action ambitieux pour la création d'emploi, notamment à Hartlepool et à Teesside, où 902 emplois furent créés grâce à un investissement de 23,7 millions de livres sterling, dont 9,2 millions provenaient de subventions publiques.

Les localités rurales furent également concernées par ces aides, notamment celles situées dans le Northumberland, à Durham et à East Cleveland où des *Rural Development Programmes* (RDP) furent lancés. Ces initiatives, qui associaient différents partenaires, y compris les autorités locales, s'attachèrent à identifier les difficultés qui contribuaient à la migration vers d'autres territoires, à favoriser l'accès aux services publics et à

---

<sup>1</sup> Le gouvernement qualifiait sa politique régionale de politique de l'emploi et se lança dès lors dans l'introduction d'initiatives visant essentiellement les chômeurs au détriment d'un recul dans la politique régionale. Voir à ce titre : Andy Smith, *op. cit.*

<sup>2</sup> En particulier la création des *Enterprise Zones* qui avait pour mission de stimuler les activités économiques dans les localités les plus défavorisées du Nord-Est.

<sup>3</sup> Commission of the European communities. *UK regional development programme 1986-90. Section 7 A: North East, op. cit.*

lutter contre le sentiment d'isolement, l'objectif étant d'améliorer la qualité de vie dans ces localités rurales. Le *Council for Small Industries in Rural Areas* (CoSIRA) fut créé pour promouvoir l'implantation des activités commerciales.

Pour changer l'image du Nord-Est de l'Angleterre et le montrer comme une région en pleine mutation, des normes environnementales furent adoptées pour la reconversion des locaux commerciaux et la construction de nouvelles infrastructures touristiques<sup>1</sup>, notamment sur les rives du Tyne and Wear. La *Marina* de Sunderland et de *Quayside* à Newcastle upon Tyne en sont d'excellents exemples.

En dépit des multiples initiatives qui furent lancées dans le Nord-Est pendant les années 1980, de nombreux fonctionnaires des autorités locales, notamment de celles de Newcastle upon Tyne<sup>2</sup>, de Sunderland et de Middlesbrough, dénoncèrent les restrictions budgétaires qui pesèrent sur la finance locale au cours de cette période, le maintien des aides, seul moyen pour lutter contre les disparités régionales, aux yeux de l'opinion publique, n'étant garanti que grâce aux pressions exercées par des élus conservateurs<sup>3</sup>.

L'architecture institutionnelle fit apparaître un nombre important d'organismes participant à l'élaboration de l'action régionale. En 1984, les conflits partisans s'intensifièrent en raison d'un litige qui opposa la CBI et le *Trade Union Congress* (TUC), d'une part, et la représentation régionale du Parti travailliste et les autorités locales du Nord-Est, d'autre part, à propos de la création d'un organisme chargé du développement économique dans la région, dont la tâche avait longtemps été confiée à la *Regional Development Organization* (RDO). La CBI et le TUC recommandèrent la création d'une autre institution plus active. À la suite de longues négociations, les acteurs parvinrent à un compromis qui aboutit à la création de la *Northern Development Company* (NDC) en 1986. Celle-ci se vit confier des responsabilités importantes et elle s'imposa bientôt comme une institution

---

<sup>1</sup> En particulier, le *Millenium Bridge* et le *Baltic*.

<sup>2</sup> Entretien avec Andy Gillespie (Conseiller municipal pendant les années 1980 et siège actuellement au Conseil d'administration de ONE/GONE).

<sup>3</sup> Andy Smith, *op. cit.*

régionale puissante, capable d'établir des liens étroits avec des hauts fonctionnaires au sein des ministères de *Whitehall* et des institutions communautaires, tout en multipliant les contacts avec les acteurs régionaux. Même si toutes les sensibilités pouvaient s'exprimer, cela n'empêcha pas quelques litiges avec les autorités locales concernant la conduite de certaines initiatives<sup>1</sup>. Si la NDC réussit à s'imposer, cela est certainement lié à son caractère apolitique et à son intérêt pour les questions économiques, ce qui incita de nombreux hauts fonctionnaires de *Whitehall* à la soutenir et à défendre à Londres les intérêts du Nord-Est.

D'emblée, la NDC mit l'accent sur la promotion de la culture d'entreprise très chère aux conservateurs, pour la reconversion des travailleurs des industries traditionnelles. L'implication de la NDC se révéla capitale lorsqu'il s'est agi d'adopter des méthodes innovantes pour résoudre des réponses à des problèmes qui n'avaient pas trouvé de solution auprès des anciens organismes engagés dans le développement régional. Contrairement aux autorités locales du Nord-Est qui continuèrent à émettre des critiques virulentes contre le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher, la NDC collabora avec les ministères.

Cette collaboration ne garantit pas pour autant une autonomie dans la gestion des aides de la Communauté européenne et dans la mise en œuvre des initiatives du développement territorial, les projets développés dans le Nord-Est de l'Angleterre devant s'inscrire dans le cadre des orientations du gouvernement central.

---

<sup>1</sup> Entretien avec Prof. Andy Gillespie, Directeur de l'IPP et ancien conseiller municipal au *Newcastle City Council*.

**Tableau 15. Chômage dans le Nord-Est de l'Angleterre entre janvier et décembre 1985.**

<b>Localités</b>	<b>Nombre de chômeurs</b>	<b>Pourcentage</b>
<b>Morpeth et Ashington</b>	7 992	16,6
<b>Newcastle upon Tyne</b>	66 432	18,5
<b>South Tyneside</b>	15 668	25,8
<b>Sunderland</b>	37 986	22,0
<b>Bishop Auckland</b>	9 239	22,0
<b>Durham</b>	9 297	14,4
<b>Darlington</b>	7 392	15,4
<b>Hartlepool</b>	10 653	20,3
<b>Stockton-on-Tees</b>	15 653	20,3
<b>Middlesbrough</b>	30 750	23,4

Source : Commission of the European communities. *UK regional development, programme 1986-90*. Luxembourg : Office for official publications of the European communities, 1987.

Dans le même temps, les fonctionnaires des représentations régionales du DTI et du DoE dans le Nord-Est adoptèrent la même démarche et réussirent à influencer leurs ministères de tutelle à Londres, pour que les subventions soient maintenues dans le Nord-Est. Ils avaient la conviction que cette région avait besoin de davantage de soutien que d'autres pour restructurer son tissu industriel. Leurs pratiques de *lobbying* auprès de députés conservateurs du Nord-Est se révélèrent fructueuses, car de nombreuses politiques publiques furent maintenues dans la région. Mais les décisions les plus importantes restèrent dictées par Londres.

Par ailleurs, les représentations de ces deux ministères permirent aux autorités locales de bénéficier des aides de la Communauté européenne. Le DoE joua un rôle important, car il informait les autorités locales des changements apportés aux règlements et de toutes les démarches à

entreprendre pour bénéficier du FEDER<sup>1</sup>. Son soutien financier, ainsi que celui du FSE, de la BEI et de la CECA rendirent possible le développement d'un grand nombre d'initiatives. Je présenterai deux projets qui mobilisèrent une part importante du FEDER.

### 1.1. Le Soutien à la création de locaux commerciaux dans le Nord-Est

L'aide à la construction de locaux commerciaux était primordiale car, selon les conservateurs, elle permettait à la région d'attirer des investissements et de stimuler la création de nouvelles entreprises<sup>2</sup>. Plusieurs partenaires furent impliqués dans ce projet : certaines autorités locales du Nord-Est, *English Estates*<sup>3</sup>, la *Development Commission* et les *New Town Development Corporations*.

L'attribution des aides communautaires fut subordonnée à l'association de capitaux privés, prérequis auquel le gouvernement Thatcher attachait une grande importance. Des formes de partenariat se créèrent entre les autorités locales et le DoE qui fut chargé, pendant les années 1980, de la gestion des fonds communautaires. Les projets lancés par les autorités locales étaient à cette période financés à hauteur de 75 % par ce ministère. Le gouvernement incita certaines localités à se regrouper et à lancer des projets communs. Le regroupement dans un partenariat de Newcastle upon Tyne et de Gateshead leur donna la possibilité de bénéficier d'aides massives destinées à la mise en place de projets économiques d'envergure<sup>4</sup>, comme le Sage Gateshead et le Baltic.

De nombreux responsables des autorités locales du Nord-Est, qui étaient chargés du développement économique pendant les années 1980, rapportent que les conditions économiques difficiles de cette période ont

---

<sup>1</sup> La représentation régionale du DTI, consciente des obstacles auxquels la région était confrontée, tenta d'influencer certains ministères et de les associer aux autorités locales de la région afin de lancer des projets aussi ambitieux que le *Newcastle Technology Center*.

<sup>2</sup> Commission of the European communities. UK regional development programme 1986-90. Section 7 A: North East, *op. cit.*

<sup>3</sup> Entreprise impliquée dans la promotion immobilière.

<sup>4</sup> En particulier, le *Sage Gateshead* et le *Baltic*.

incité de nombreux demandeurs d'emploi à explorer de nouvelles pistes. Certains optaient parfois pour le lancement de leurs propres activités commerciales<sup>1</sup>. Le gouvernement conservateur s'engagea à promouvoir ces pratiques entrepreneuriales grâce au déploiement d'aides considérables dans toute la région. De nombreuses autorités locales s'impliquèrent également pour apporter le soutien nécessaire aux anciens demandeurs d'emploi devenus désormais des acteurs économiques. Ces « nouveaux » entrepreneurs étaient issus de divers secteurs, notamment des exploitations minières, de la construction navale et de l'industrie manufacturière<sup>2</sup>.

Bien que les capacités d'action de chaque institution eussent été différentes, les autorités locales se spécialisèrent dans l'acquisition et la création de locaux commerciaux<sup>3</sup>. Elles jouèrent un rôle majeur dans l'implantation du constructeur automobile Nissan dans la région, en dépit de la concurrence des autres territoires aux plans national et international, en ayant élaboré un plan d'action qui prenait en considération tous les critères susceptibles d'influencer les investisseurs étrangers.

La promotion des locaux commerciaux prit des formes diverses. De nombreuses usines désaffectées furent réhabilitées et reconverties en locaux commerciaux, pendant qu'un important programme de construction était mis en œuvre. Les locaux situés sur les rives du Tyne représentaient une localisation stratégique qui favorisait le lancement de nouvelles activités économiques proches du centre-ville. La ville de Newcastle upon Tyne en est, à ce titre, un bon exemple.

Considéré comme précurseur dans toute la région, le *Newcastle City Council*, lança, dès la fin des années 1970, la construction de plusieurs locaux commerciaux dans la périphérie de la ville, pour répondre à la demande

---

<sup>1</sup> Entretien avec Robert Dolman, chargé de la promotion des pépinières d'entreprises au *Newcastle City Council*.

<sup>2</sup> De nombreux demandeurs d'emploi bénéficiaient de formation à la suite de laquelle certains créaient leurs entreprises.

<sup>3</sup> Les acquisitions de locaux commerciaux par des autorités atteignirent 545 hectares en 1983.



grandissante de création d'entreprise par des demandeurs d'emploi<sup>1</sup>. Il eut recours à des pratiques innovantes qui consistaient à concevoir des structures d'hébergement pour des entreprises de petite taille<sup>2</sup>. Ces unités, à l'image des pépinières d'entreprises, proposaient une assistance technique et logistique aux entreprises en leur offrant une location à prix raisonnable<sup>3</sup>. Les autorités locales proposaient également d'autres soutiens financiers propres au contexte économique de leurs territoires. Ces aides n'étaient généralement pas mises à disposition par le gouvernement central ou par d'autres organismes impliqués dans le développement régional.

Cette pratique s'inspirait du lien étroit qu'entretenaient les autorités locales avec les territoires, les incitant à promouvoir des actions différentes visant à assister les demandeurs d'emplois<sup>4</sup>. La construction de locaux dans le Nord-Est de l'Angleterre<sup>5</sup>, que ce soit près des rives du Tyne & Wear, dans le centre ville de Newcastle ou dans quelques localités périphériques sinistrées telles que Hartlepool et Ashington<sup>6</sup>, fut possible grâce à l'appui du gouvernement conservateur pour qui cette stratégie de développement économique contribuait à la promotion de la culture d'entreprise et permettait la diminution du chômage<sup>7</sup>.

Les aides européennes contribuèrent fortement au soutien de ces actions dans le Nord-Est et ont compensé, en grande partie, les restrictions

---

<sup>1</sup> Cette catégorie bénéficiait du soutien de la cellule de développement économique locale qui intervenait dans toutes les étapes de la constitution de leurs dossiers et établissait un contact régulier avec les organismes financiers pour l'obtention de crédits. Entretien avec Robert Dolman, chargé de la promotion des pépinières d'entreprises au *Newcastle City Council*.

<sup>2</sup> Entretien avec Barry Richardson.

<sup>3</sup> En particulier, le conseil en matière de commercialisation des produits fabriqués, une utilisation commune d'équipements et de services, notamment téléphone, Internet, secrétariat et comptabilité.

<sup>4</sup> Cela fut également le cas des villes nouvellement créées, notamment Washington, Aycliffe, Cramlington et Peterlee, où les autorités locales, tout en collaborant dans le cadre des *New Towns Development Corporations*, cherchaient à attirer des investissements étrangers.

<sup>5</sup> En particulier, la pépinière « *i6 Charlotte Square* » qui se trouve dans le centre-ville. Pour une présentation des pépinières qui relèvent du *Newcastle City Council*, voir :

<<http://www.newcastle.gov.uk/core.nsf/a/buspremises>>

<sup>6</sup> R. Williams. « Tyne and Wear's Industrial Improvement Areas », *Northern Economic Review*, N°. 4, août 1983.

<sup>7</sup> Une enveloppe budgétaire de 49,4 millions de livres sterling fut consacrée à cette activité dans le Tyne and Wear entre 1979 et 1984, dont 39% du montant visait à acquérir de nouveaux terrains pour y construire des ateliers et de nouveaux locaux. Fred Robinson, Colin Wren et John Goddard, *op. cit.*, p. 39.

budgétaires opérées par le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher. La disponibilité des fonds communautaires distribués par le FSE et le FEDER (tableau16), tout comme les financements de la CECA et de la BEI, permirent l'amélioration du capital humain et la construction de locaux commerciaux et d'ateliers afin de faciliter la création d'entreprises.

**Tableau 16. Analyse des interventions par Objectif et source de financement 1989 à 1993 (en MECU, à prix courants). Financements reçus dans le cadre de l'Objectif 2.**

	Total CCA/ DOCUP	Dépense publique totale	Total fonds structurels	FEDER	FSE	FEOGA	Autres	Dépense nationale	Fonds privés
<b>Nord-Est</b>	2 270	1 826	766	576	190			1 060	444

Source : Commission européenne. *L'Impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union 1989 – 1999*. Luxembourg : OPOCE, 1997, p. 196.

Mais ces fonds, fortement orientés par le DTI, étaient davantage une réponse à la hausse du chômage et aux différents problèmes sociaux qu'une politique cherchant à développer des initiatives innovantes sur le long-terme. L'opacité qui caractérisait la gestion des fonds communautaires nuisait fortement à la mise en place d'un dispositif doté de critères et d'objectifs précis.

Malgré le rôle déterminant des autorités locales, leur pouvoir limité les empêchait de concevoir des stratégies de manière autonome. Leur position se résumait à celle d'un partenaire parmi d'autres et les contraignait à inscrire leurs stratégies dans la perspective des orientations imposées par les ministères de *Whitehall*. Les aides communautaires étaient utilisées pour atteindre les objectifs dictés par le gouvernement central et financer des projets économiques conçus au plan national, dont la gestion était désormais assurée par les *Urban Development Corporations* (UDCs). Celles-ci avaient été créées dans un contexte fortement marqué par les doutes du gouvernement Thatcher quant à l'apport des autorités locales dans la mise en œuvre du développement économique local. Le gouvernement les avait

dotées de moyens économiques et politiques pour qu'elles soient capables de mettre en œuvre un programme de régénération urbaine et de promouvoir le développement des activités économiques. Par voie de conséquence, les autorités locales, dont certaines missions commençaient à être transférées au secteur privé et aux UDCs<sup>1</sup>, voyaient leur capacité d'action se réduire.

## 1.2. La régénération urbaine et les UDCs du Tyne and Wear et de Teesside de 1979 à 1994

À partir du début des années 1980, le contexte économique défavorable<sup>2</sup> et le recul des industries traditionnelles furent une source de préoccupation majeure au Royaume-Uni, en particulier dans les localités qui accusaient un retard de développement important. À cette époque, les écarts de développement entre le Nord et le Sud devenaient de plus en plus perceptibles.

Convaincus des effets limités qu'apportaient les industries traditionnelles au développement régional, les conservateurs insistèrent sur la réorientation des aides régionales au bénéfice du soutien à la régénération urbaine qui devait impliquer fortement le secteur privé. Lorsqu'il était *Secretary of State for the Environment*, Michael Heseltine rappela, à plusieurs reprises, l'importance des capitaux privés dans la restructuration des régions défavorisées<sup>3</sup>.

La régénération urbaine, appuyée par la *Local Government, Planning and Land Act* (LGPLA)<sup>4</sup>, prit une dimension particulière après la mise en place des UDCs. Ceux-ci furent très controversés, car ils disposaient d'un pouvoir de décision et d'une autonomie considérables et affichaient clairement leurs priorités, en réservant peu de place à la concertation. C'est ainsi que le développement économique local, qui, jusqu'au début des années

<sup>1</sup> Rob Imrie et Huw Thomas (dir). *British Urban Policy. An Evaluation of the Urban Development Corporations*. Londres : Sage, 1999, p. 4.

<sup>2</sup> Le taux de chômage n'a pas cessé d'augmenter.

<sup>3</sup> Michael Heseltine. *Where There's a Will*. Londres : Hutchinson, 1986, p. 3.

<sup>4</sup> LGPLA. *Local Government, Planning and Land Act*. Londres : HMSO, 1980.

1980, relevait de la compétence des autorités locales fut transféré aux UDCs, mesure qui traduisit la volonté de Margaret Thatcher de réduire l'influence des autorités locales et la part du secteur public dans l'économie régionale<sup>1</sup> au profit du secteur privé<sup>2</sup>. Mais ceci entraîna une fragmentation supplémentaire du dispositif local de l'action publique<sup>3</sup>.

### 1.2.1. Les actions du Tyne and Wear Development Corporation (TWDC)

Dans le Nord-Est de l'Angleterre, plusieurs UDCs participèrent à la régénération urbaine. De nombreux sites industriels furent sélectionnés dans le *Tyneside* et dans le *Wearside* par la *Tyne and Wear Development Corporation* (TWDC) afin d'être rénovés. D'emblée, cet organisme remit en question l'apport des industries lourdes à l'économie de cette région et commença à élaborer un plan d'action pour revitaliser les sites industriels exploités autrefois par la construction navale.

La TWDC se lança dans la restructuration du tissu industriel régional sans pour autant contribuer à la diversification des activités économiques<sup>4</sup>. La régénération urbaine prit une dimension particulière dans le Tyne and Wear. Elle accéléra le démantèlement de certains chantiers navals<sup>5</sup>. Même si la TWDC reconnaissait que ce domaine d'activités n'allait pas disparaître du

---

<sup>1</sup> Michael Heseltine mit l'accent, dans une intervention du 13 septembre 1979, sur la nécessité de redéfinir les frontières entre le secteur public et privé. Voir : Department of Environment. *Inner City policy* : Statement by Michael Heseltine, Secretary of State for the Environment, *Press Notice Number 390*. Londres : DoE, 1979. En outre, Tom King, *Minister for Local Government*, laissa entendre qu'il était vital d'utiliser les ressources du secteur privé dans les territoires défavorisés. Cité dans : S. Duncan et M. Goodwin. *The Local State and Uneven Development*. Londres : Polity, 1988. Voir à ce titre : T. Gurr et D. King. *The State and the City*. Londres : Macmillan, 1987. G. Stoker. *The Politics of Local Government*. Londres : Macmillan, 1991.

<sup>2</sup> D. Harvey. « Three myths in search of a reality in urban studies », *Environment and Planning D: Society and Space*, N° 5, 1987, pp. 3-17.

<sup>3</sup> T. Hall et P. Hubbard. « The entrepreneurial city: new urban politics, new urban geographies? », *Progress in Human Geography*, Vol. 20, N° 2, pp. 153-174.

<sup>4</sup> Tyne and Wear Development Corporation (TWDC). *A Vision for the Future*. Newcastle : TWDC, 1990, p. 4.

<sup>5</sup> À ce propos, voir : tableau du chapitre 1 de cette partie traitant de la cessation de ces activités.

contexte économique de la localité dans les années à venir, elle accorda une large place aux initiatives de régénération urbaine sur les rives du Tyne and Wear : des projets touristiques et activités commerciales virent le jour<sup>1</sup>, comme le *Quayside* à Newcastle upon Tyne et la *Marina* dans le village de St Peters à South Shields.

Des projets immobiliers, notamment la construction d'un hôtel et des appartements, furent réalisés dans cette localité. Mais ces projets furent une source de tensions entre les autorités locales et la TWDC, notamment celui concernant la ville de South Shields où la TWDC voulut acquérir de nouveaux terrains pour les reconvertir en locaux commerciaux à *Whitehill Point*, à proximité du *Port of Tyneside*<sup>2</sup>.

Le terrain prévu pour le développement du port fut finalement acquis par la TWDC. Le TUC de South Shields s'opposa à la vente, car le syndicat estimait que ce projet entraînerait le déclin d'une industrie ancienne de plusieurs siècles. En dépit des réserves émises par les autorités locales, la TWDC finit par adopter un plan d'action, dont la mise en œuvre nécessita l'association de financements privés et publics.

Les fonds communautaires furent massivement utilisés pour rénover les *Royal Quays* à Sunderland, où de nombreux petits commerces furent créés. Cela marqua la fin de la construction navale à Sunderland où les chantiers, désormais sous le contrôle de la TWDC, ne représentaient plus, aux yeux des responsables politiques, une part importante de l'économie régionale<sup>3</sup>. Des initiatives, conçues dans le cadre de la politique urbaine, furent encouragées pour reconvertir les chantiers navals, notamment l'extension du campus de l'université de Sunderland et la construction d'une résidence universitaire.

---

<sup>1</sup> Le directeur du TWDC, M. Balls, déclara ouvertement que les locaux ayant servi au développement de la construction navale ne pouvaient plus être utilisés à cette fin, car les conditions économiques internationales n'étaient plus favorables. Pour plus de détails, voir : House of Commons Select Committee on Employment. *Third Report – The Employment Effects of UDCs*. HC 327 I et II. Londres : HMSO, 1989, p. 309.

<sup>2</sup> la *Port of Tyneside Authority* (PTA) qui considérait que ces terrains avait un fort potentiel économique

<sup>3</sup> David Byrne. « Tyne and Wear UDC – turning the uses inside out: active deindustrialisation and its consequences » in Rob Imrie et Huw Thomas (dir), *op. cit.*, p. 140.

L'UDC de cette localité accorda un rôle majeur au secteur privé. Les aides publiques furent réduites et une transformation profonde des liens entre les différents acteurs impliqués dans la régénération urbaine se fit jour. Mais, la consultation n'ayant pas été encouragée, la participation des acteurs locaux et régionaux se révéla minime.

Les UDCs qui disposaient d'importants pouvoirs, remirent en question à la fois les pratiques de gestion et la nature des initiatives lancées<sup>1</sup>. Si les aides de la Communauté européenne participèrent à la transformation de ces territoires, leur attribution fut conditionnée à l'adoption de l'orientation dictée par les ministères de *Whitehall* en charge de l'action régionale.

### 1.2.2. Les initiatives de la Teesside Development Corporation (TDC)

La *Teesside Development Corporation* (TDC) connut, elle aussi, des relations conflictuelles avec les autorités locales du Teesside. Certains universitaires estiment que le pouvoir dont disposait cette UDC ne laissait pas assez d'espace aux autorités locales, ce qui lui valut d'être sévèrement critiqué par différentes sphères<sup>2</sup>. De nombreux acteurs étaient exclus du champ décisionnel dominé par la TDC, cet organisme apparaissant comme la représentation du gouvernement central dans la localité.

La création de la TDC reflétait la volonté profonde de doter le secteur privé d'une position privilégiée<sup>3</sup>, pour revitaliser le tissu industriel du Teesside. Dotée d'un important budget, elle put concevoir des projets de développement économique local, notamment la construction de logements et de locaux à usage commercial, la reconversion d'usines abandonnées et la

---

<sup>1</sup> Suet Ying Ho. *Evaluating British Urban Policy : Ideology, Conflict, compromises*. Aldershot : Ashgate, 2003, p. 31.

<sup>2</sup> La TDC fut contrainte d'annuler son autorisation pour l'installation d'un centre commercial Asda dans un dock de la ville de Middlesbrough. Fred Robinson, Keith Shaw et Marty Lawrence. « Good Conservative policies translated into practice : the case of the Teesside Development Corporation » in Rob Imrie et Huw Thomas (dir), *op. cit.*, p. 147.

<sup>3</sup> D. Sadler. « The Social Foundations of Planning and the Power of Capital : Teesside in Historical Context », *Environment and Planning D: Society and Space*, N° 8, 1990, p. 329.

mise en place d'infrastructures hôtelières, projets qui améliorèrent peu à peu l'image de cette localité. Mais la collaboration des autorités locales fut réduite au minimum<sup>1</sup>, et de nombreuses initiatives laissèrent apparaître de profondes divergences entre les autorités locales et la TDC<sup>2</sup>.

Certains projets provoquèrent également le mécontentement de la population locale qui engagea des actions collectives pour les contrecarrer. L'intervention de certains ministres fut parfois nécessaire, car la TDC faisait preuve d'un manque d'ouverture évident, d'une absence de consultation adéquate et d'une réticence certaine lorsqu'il s'agissait d'associer les autorités locales. Ces pratiques furent dénoncées devant le Parlement par la ministre de l'Environnement Angela Eagle qui regretta que la TDC n'ait pas établi de partenariat avec les autorités locales<sup>3</sup>.

Compte tenu de la fragmentation du système de gouvernance dans le Teesside, la TDC choisit d'adopter une pratique unidimensionnelle qui ignorait les préférences locales. Ses pratiques bloquaient la participation des acteurs locaux, notamment celle des autorités locales. Les conflits démontrent l'incapacité de la TDC à instaurer un climat favorable à la concertation et à la collaboration, mais également l'absence d'une stratégie à long-terme<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Fred Robinson, Keith Shaw et Marty Lawrence. « Good Conservative policies translated into practice': the case of the Teesside Development Corporation » in Rob Imrie et Huw Thomas (dir), *op. cit.*, p. 160.

<sup>2</sup> Parmi les projets qui furent une source de conflit, il convient de mentionner la promotion d'un complexe de sport de moto sur lequel l'autorité locale de Langbaugh et la TDC s'entendirent. Plus tard, la TDC décida, de manière autonome, de désigner des entreprises privées afin de mettre en œuvre et de gérer le projet, dont la construction d'un hôtel, des commerces de détail et des espaces de jeux. La mise en place de ces projets ne fit pas l'objet d'un consensus, ce qui attisa le mécontentement du *Langbaugh Council* et de la population locale qui s'y sont opposés, faisant allusion aux conséquences environnementales et aux nuisances sonores. Il se trouve que le *Cleveland County Council* réserva la même réponse au projet de la TDC. C'est ce qui contraignit celle-ci à abandonner ce projet. Cette affaire envenima les relations entre la TDC et ces autorités locales.

<sup>3</sup> Fred Robinson, Keith Shaw et Marty Lawrence. « Good Conservative policies translated into practice': the case of the Teesside Development Corporation » in Rob Imrie et Huw Thomas (dir), *op. cit.*, p. 163.

<sup>4</sup> J. Edwards. « Urban Policy : the victory of form over substance ? » *Urban Studies*, Vol. 34, N°4-5, 1997, p. 832. Dans cet article J. Edwards insiste sur le caractère court-terme de la politique urbaine depuis 1967.

Ceci renforça la contestation des acteurs locaux habitués, depuis longtemps, au corporatisme<sup>1</sup>, car les initiatives de développement économique local étaient perçues comme des mesures nouvelles ne s'accordant pas avec les attentes des populations locales. Celles-ci ne se sentaient pas concernées par la promotion des infrastructures touristiques qui se traduisaient pourtant par la régénération des rives du Tees et de la *Marina* à Hartlepool.

Grâce aux aides communautaires, les actions des UDCs contribuèrent à l'amélioration de l'image du Tyne and Wear. Cependant, de nombreuses mesures conçues dans le cadre de la politique urbaine n'eurent pas les effets escomptés et les territoires concernés par ces projets continuèrent à accuser un retard de développement<sup>2</sup>.

C'est pour répondre à ces insuffisances et au bilan mitigé des UDCs que le gouvernement Major décida de créer les GOs et de leur confier, en association avec les autorités locales, la mise en œuvre du SRB. Jusqu'au début des années 1990, la visibilité des aides communautaires européennes se manifesta essentiellement dans des programmes à vocation régionale tels que le RECHAR et INTERREG.

## **2. Le rôle du *Government Office for the North East* (GONE) entre 1994 et 1997**

L'institutionnalisation des *Government Offices for the Regions* (GOs), amorcée par John Major en 1994, marqua une étape nouvelle dans les rapports entre le centre et les régions anglaises, chaque région disposant désormais d'une institution où étaient représentés plusieurs ministères de *Whitehall*. Cette décentralisation, essentiellement administrative, permit à ces

---

<sup>1</sup> Sur les traditions corporatistes dans le Nord-Est, voir : J. J. Anderson, *op. cit.*

<sup>2</sup> En témoignent les nombreuses initiatives de régénération urbaine qui ont concerné les villes de Newcastle et de Sunderland.



représentations d'acquérir progressivement des compétences en matière d'action régionale.

La mise en place du GONE<sup>1</sup> représenta un «nouveau souffle» pour la région, car cette modernisation fit apparaître, pour la première fois, une amélioration de la mise en œuvre de l'action publique dans le Nord-Est. Onze ministères furent représentés au sein du GONE<sup>2</sup> et travaillèrent en partenariat avec les acteurs locaux et régionaux, notamment les autorités locales, le patronat et d'autres partenaires régionaux, ces responsables mettant l'accent sur la volonté de développer des partenariats et d'inscrire leurs orientations dans la perspective des attentes locales et régionales.

Compte tenu du nombre d'organismes impliqués dans la conduite des politiques publiques, le GONE apparut comme l'institution qui allait permettre une meilleure coordination entre les différents acteurs engagés dans l'action publique dans le Nord-Est et une meilleure gestion des fonds structurels. Même s'il fut confronté, à ses débuts, à quelques difficultés liées à son fonctionnement, d'importantes avancées furent réalisées. Pourtant, cette institution continua à être perçue comme la représentation du gouvernement central dans la région.

Cette perception était liée au fait que le Nord-Est de l'Angleterre restait une région particulière<sup>3</sup> en raison des conditions socioéconomiques qui l'avaient façonnée pendant des siècles. L'héritage industriel restait un élément auquel les habitants du Nord-Est étaient profondément attachés<sup>4</sup>. D'où une forte identification aux industries traditionnelles qui, autrefois, avaient été de très gros employeurs et fait de la région un bastion ouvrier disposant d'un lien étroit avec le Parti travailliste.

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur le fonctionnement du GONE, voir : <<http://www.gos.gov.uk/gone/>>

<sup>2</sup> Ces ministères sont : Business, Enterprise and Regulatory Reform, Cabinet Office, Communities and Local Government, Department for Children, Schools and Families, Department for Culture, Media and Sport, Department for Environment, Food and Rural Affairs, Department for Transport, Department for Work and Pensions, Department of Health, Home Office, Ministry of Justice.

<sup>3</sup> Robert Colls et Bill Lancaster (dir). *Geordies : Roots of Regionalism*. 1<sup>ère</sup> édition en 1992. Northumbria : Northumbria University Press, 2005. Voir également sur cette question : A. G. Green et A. J. Pollard (dir). *Regional Identities in North-East England 1300-2000*. Suffolk : Boydell and Brewer, 2007.

<sup>4</sup> Bill Lancaster, Diana Newton et Natasha Vall (dir), *op. cit.*

Les acteurs de cette région, notamment les autorités locales dont la majorité était sous le contrôle des travaillistes, ayant rarement suscité la sympathie du gouvernement central et encore moins celle des conservateurs en général, il appartenait à cette institution de convaincre et de réunir toutes les parties prenantes, de chasser le scepticisme et de contribuer au développement économique de la région en faisant appel à tous les acteurs susceptibles de participer au processus.

Il est intéressant d'analyser ce que ce changement institutionnel entraîna, en particulier en matière de mise en œuvre des fonds structurels dans les régions, celle-ci apparaissant, à première vue, comme une prérogative régionale relevant de la seule compétence des GOs. Mais pour la première fois, une institution régionale visible, le GONE, gérait le soutien financier aux plans national et régional.

### **2.1. Le *Single Regeneration Budget* à l'épreuve de la spécificité industrielle du Nord-Est**

L'intervention du *Single Regeneration Budget* (SRB)<sup>1</sup> dans le contexte économique du Nord-Est de l'Angleterre ouvrit la voie au lancement d'un grand nombre d'initiatives. Financé, en partie par les fonds structurels dans le cadre de l'Objectif 2, le SRB avait pour mission de remédier au sous-développement du Nord-Est. La nouvelle période de programmation 1994-1999 correspondait au début du fonctionnement des GOs. Pour la première fois des organismes gouvernementaux régionaux bénéficiaient d'une certaine autonomie dans la gestion des politiques publiques. C'était une nouveauté en Angleterre, l'action régionale relevant, dans la période précédente, de plusieurs ministères qui disposaient de multiples représentations dans les régions.

---

<sup>1</sup> Le SRB est un financement que le gouvernement de John Major consacra à la politique urbaine.

Le fonctionnement du SRB dans le Nord-Est fut confronté la première année à plusieurs difficultés, dont certaines étaient liées aux délais de réponse aux appels d'offres. Le gouvernement central s'engagea à résoudre toutes les insuffisances<sup>1</sup> identifiées grâce à un rapprochement plus soutenu entre les acteurs locaux et le GONE. Des recommandations furent formulées dès 1995 par le DoE<sup>2</sup>, ce qui permit une amélioration de la situation dans l'année qui suivit. L'amélioration des liens entre le GONE et les acteurs locaux permit d'arriver à un consensus sur les pratiques et systèmes qui devaient régir le fonctionnement du SRB.

Au début des années 1990, le contexte économique du Nord-Est était devenu plus favorable à l'investissement en raison des mutations qui s'étaient succédées. Si les industries traditionnelles avaient reculé, la part des services, elle, avait augmenté sensiblement. Mais la région restait encore fortement dépendante du secteur manufacturier (voir tableau 9).

**Tableau 17. Structure industrielle du Nord.**

	<b>Employment</b>	
	<b>1980</b>	<b>1994</b>
<b>Agriculture</b>	2,4	1,7
<b>Exploitation minière et extraction</b>	3,8	0,7
<b>Secteur manufacturier</b>	30,2	21,5
<b>Electricité, gaz et eau</b>	2,0	1,2
<b>Bâtiment</b>	7,2	5,9
<b>Distribution, commerce de détail, transport</b>	24,9	26,9
<b>Secteur de la finance</b>	6,1	11,1
<b>Administration publique et autres services</b>	23,4	31,0
<b>Total</b>	100,0	100,0

Source : Cambridge Econometrics, Cambridge. Cité dans : Colin Wren. Industrial Restructuring and Public Policy : Recent Developments in the Northern Region, *Northern Economic Review*, N° 23, été 1995, p. 27.

La nouvelle organisation, qui laissait apparaître des institutions visibles, rendait le système d'attribution des financements plus transparent,

<sup>1</sup> Tous ces questions furent soulevées dans un rapport intitulé : House of Commons Environment Select Committee. *First report. Single Regeneration Budget*. Londres : HMSO, 1995.

<sup>2</sup> Department of Environment. *Government Response to the Environment Committee First Report into the Single Regeneration Budget*. Cmnd 3178. Londres : HMSO, 1996.

compte tenu de l'ouverture pratiquée par le GONE et de l'implication d'un grand nombre de ministères dans l'élaboration des projets qui associaient de nouveaux partenaires (voir tableau).

**Tableau 18. Les actions du Government Office for the North East dans le Nord-Est (GONE).**

Ministères	Initiatives et objectifs
Department of the Environment	City Challenge/Urban Programme : rénovation des quartiers déshérités. Inner City Task Forces : régénération économique des petits quartiers. City Action Teams : amélioration des centres-villes. English Partnerships, Urban Regeneration Agency, Urban Development Corporations (and Docklands Light Railway) : régénération des quartiers clefs des principales villes. Estate Action : rénovation des logements sociaux. Housing Action Trusts : rénovation des logements sociaux ayant subi des dégradations importantes.
Department of Trade and Industry	Employment Service Programme Development Fund : soutien à l'emploi et à la formation destinés aux chômeurs de longue durée dans les territoires défavorisés. Education Business Partnerships : formation destinée aux enseignants et aux étudiants. Teacher Placement Scheme : reclassement d'enseignants dans le commerce. Compacts : motivation des étudiants et des stagiaires. Business Start-up Scheme : soutien à la création d'entreprise pour les chômeurs. Local Initiative Fund : promotion de l'entrepreneuriat. TEC Challenge : création d'emploi.
Home Office	Safer Cities : lutte contre la criminalité en milieu urbain. Section 11 Grants : soutien aux autorités locales pour remplir les besoins des minorités ethniques. Ethnic Minority Business Initiative : améliorer l'accès des minorités ethniques au conseil. Ethnic Minority Grant : programmes de formation et d'emploi destinés aux minorités ethniques.
Department for Education	Grants for Education and Training : amélioration des niveaux dans les écoles des quartiers déshérités situés au centre-ville.

Source : Colin Wren. Industrial Restructuring and Public Policy : Recent Developments in the Northern Region, *Northern Economic Review*, N° 23, été 1995.

À la transparence et à la flexibilité apportée par le SRB, s'ajoutait l'attribution par le GONE d'un rôle plus important accordé aux autorités

locales et aux *Training and Enterprise Councils* (TECs). L'originalité du SRB résidait dans la participation active de ces acteurs et dans la prise en compte de leur expertise pour identifier les insuffisances régionales et orienter l'intervention du SRB<sup>1</sup>, ce qui conduisit à la mise en place d'un grand nombre de partenariats revêtant des formes multiples. Ceux-ci pouvaient associer les secteurs public, privé et associatif, ce qui représentait une nouveauté. La seconde tenait à l'absence de localisation géographique et au regroupement de toutes les initiatives désormais sous le contrôle d'une seule institution dans chaque région.

Le SRB fut à l'origine d'une forte concurrence entre les participants<sup>2</sup>. Selon les GOs, cette concurrence visait à orienter les projets dans le sens de l'innovation et de la créativité. Mais elle constituait, à certains égards, un frein car elle éliminait *de facto* certaines localités défavorisées, en particulier celles qui ne maîtrisaient pas parfaitement le montage des appels d'offres<sup>3</sup>.

## **2.2. La capacité du *Single Regeneration Budget* à déclencher une gouvernance efficace**

À côté de la flexibilité apportée par l'association d'outils financiers comme le FEDER et le FSE, le SRB contribua à l'émergence d'une nouvelle forme de gouvernance. La Commission européenne insistait depuis longtemps sur la nécessité de créer des partenariats. Ceux-ci furent mis en place, pour la première fois, par le gouvernement conservateur.

---

<sup>1</sup> David Whitney et Stephen Littlewood. « The Single Regeneration Budget: Reflections on the operation of the Challenge Fund in Yorkshire and Humberside: Rounds I and II », *Hommes et Terres du Nord*, n° 1, 1997, p. 31.

<sup>2</sup> Même le partenariat public-privé semble avoir été renforcé.

<sup>3</sup> C'est ce qui incitait certains spécialistes à noter qu'il existe une injustice dans la répartition du SRB. Pour plus de détails, voir : Gillian R Smith. *Area-based Initiatives: The rationale and options for area targeting*. CASE Paper 25. London School of Economics: Centre for Analysis and Social Exclusion, 1999, p. 13. Voir également sur cette même question : J. Mawson and B. Tilson. « Partnerships for Regeneration; The Single Regeneration Budget Challenge Fund Round One », *Local Government Studies*, N° 23, 1997, pp. 1-15.

Le principe du partenariat prit une dimension particulière dans les territoires sinistrés du Nord-Est de l'Angleterre<sup>1</sup>. Le SRB déclencha une mobilisation et un travail de collaboration que l'attribution de l'Objectif 2 des fonds structurels légitima et consolida. Par ailleurs, il créa une dynamique de rapprochement entre les autorités locales, les représentations des ministères et les secteurs privé et associatif<sup>2</sup> qui étaient désormais disposés à collaborer et à travailler conjointement. Ce rapprochement dota les partenaires d'une vision privilégiée sur la manière de formuler les appels d'offres.

Cependant, cette flexibilité ne fit pas toujours l'unanimité, car les projets devaient impérativement s'inscrire dans le cadre des appels d'offres tels qu'ils étaient prédéfinis par le DTI et exécutés par le GONE. Cette rigidité semble avoir exclu de fait certaines organisations impliquées dans la lutte contre le chômage. Par ailleurs, en dépit du déploiement du SRB, les difficultés socioéconomiques continuèrent de se concentrer au sein des localités ayant bénéficié de ce soutien financier.

De plus, malgré le caractère transparent du SRB, celui-ci resta confronté à des critiques concernant son mode de fonctionnement. Si certaines localités décrochaient sans difficulté des appels d'offres, d'autres, au contraire, étaient écartées d'emblée. Cela fut notamment le cas pour celles qui ne parvenaient pas à s'adapter aux changements consécutifs à la mise en place du SRB.

Dans une large mesure, l'orientation définie par le GONE reflétait les préférences du gouvernement central qui pratiquait un contrôle renforcé des candidatures. Il convient donc de faire la distinction entre un partenariat autonome/indépendant et un partenariat orienté par le gouvernement central<sup>3</sup>. L'objectif principal qui justifiait cette pratique reflétait la volonté profonde

---

<sup>1</sup> Cela fut particulièrement le cas à Rochdale, même si le caractère flexible du SRB entraîna l'adaptation d'un grand nombre d'autorités locales. Pour plus d'explications, voir : John Rhodes, Peter Tyler et Angela Brennan. « New Developments in Area-based Initiatives in England : The Experience of the Single Regeneration Budget », *Urban Studies* Vol. 40, n° 8, juillet 2003, p. 1415-6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 1413.

<sup>3</sup> Jonathan S. Davies. « The Governance of Urban Regeneration : A Critique of the 'Governing Without Government' Thesis », *Public Administration*, Vol. 80, N° 2, 2002, p. 313. Voir sur cette question: J. Brookes. « (Can) modern local government (be) in touch with the people », *Public Policy and Administration*, Vol. 14, n° 1, pp. 42-59.

du GONE d'établir des liens étroits entre le secteur public et privé et de les inciter à adopter une démarche entrepreneuriale. Les promesses électorales des nouveaux travaillistes en matière d'action régionale laissaient cependant présager la mise en place de profonds changements qui allaient avoir des répercussions importantes sur la gouvernance des fonds structurels au plan régional.

**Tableau 19. Analyse des interventions par Objectif régionalisé pour la période 1989-1993.**

	<b>Population éligible % (pop. nationale)</b>	<b>Population éligible (millions d'hab.)</b>	<b>Dépense publique communautaire annuelle moyenne par habitant en Ecu, à prix courants</b>
<b>Objectif 1</b>	2,8	1,58	100
<b>Objectif 2</b>	35,5	20,09	20
<b>Objectif 5b*</b>	2,6	1,63	16

\* la population de l'objectif 5b en 1989-1993 comprenait celle des Highlands and Islands d'Écosse qui ont été transférées parmi les régions d'Objectif 1 en 1994 et celle de Plymouth qui a été transférée dans l'Objectif 2 également en 1994.

Source : Commission européenne. *L'Impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union 1989 – 1999*. Luxembourg : OPOCE, 1997, p. 143.

### **3. La gouvernance régionale dans le Nord-Est : Apport du *New Labour* à partir de 1997**

À l'arrivée des nouveaux travaillistes, les changements inhérents à la mise en place d'un nouveau dispositif d'action régionale dans le Nord-Est eurent pour objectif d'atténuer la fragmentation des politiques publiques et furent à l'origine de la création de nouveaux organismes. Désormais, des stratégies à long-terme déterminaient des objectifs précis. Ces pratiques, qui s'inscrivaient dans le cadre des orientations communautaires visant à un meilleur fonctionnement des principes de gouvernance, permirent aux

institutions décentralisées - le GONE et *One NorthEast* - d'adopter une démarche d'ouverture et de transparence.

De nombreuses initiatives bénéficièrent d'un plan d'action qui faisait intervenir plusieurs acteurs au sein d'organismes visibles au plan régional. Cela fut notamment le cas pour la culture et l'économie de la connaissance. Ces deux secteurs avaient attiré d'importants financements européens et suscité un intérêt croissant de *One NorthEast* qui cherchait à promouvoir la reconversion des localités défavorisées dans le Nord-Est. L'étude de ces deux politiques publiques permet d'éclaircir le fonctionnement des fonds structurels dans le Nord-Est de l'Angleterre, de fournir un bilan des pratiques de gouvernance retenues et d'en distinguer les particularités.

### **3.1. Le soutien à l'action culturelle**

L'ambition des nouveaux-travailleurs était d'ouvrir le champ décisionnel à un grand nombre d'acteurs et de déléguer des pouvoirs à l'échelon infranational. Dans le Nord-Est, le secteur de la culture, dont une partie du budget provenait du financement destiné à la politique régionale, put profiter de cette politique. De nombreuses actions à vocation artistique et culturelle bénéficièrent de l'Objectif 2 des fonds structurels européens pendant la période de programmation 2000-2006 dans cette région.

À l'arrivée des nouveaux travailleurs, et grâce au soutien des aides européennes, le secteur de la culture dans le Nord-Est put lancer la *Cultural Sector Development Initiative* (CSDI) et la rénovation de la *Northern Stage*. La CSDI devait apporter un soutien aux projets culturels<sup>1</sup> et remédier au sous-investissement chronique de l'Objectif 2 des fonds structurels destinés au secteur de la culture<sup>2</sup>. Cette initiative visait à soutenir la créativité

---

<sup>1</sup> Certains projets, tout en étant conçus dans un cadre culturel, devaient réserver une part importante à la rentabilité. Mais un intérêt particulier a également été accordé aux projets se distinguant par une grande capacité de créativité artistique et la promotion du capital humain.

<sup>2</sup> Centre for Urban Regional and Development Studies. *Culture Cluster : Culture Cluster Mapping and Analysis Study*. Rapport commandité par One North East. Newcastle upon Tyne: CURDS, 2006.



artistique mais, plus encore, elle réservait une part importante de son action au développement de l'économie régionale et à la création d'emploi. La rentabilité fut alors un élément sur lequel le *New Labour* insista beaucoup. En parallèle, la rénovation du théâtre *Northern Stage*, qui fit appel à la collaboration d'un important réseau d'institutions, bénéficia du soutien du GONE, de *One NorthEast* et du FEDER.

Dans la mise en œuvre des initiatives à caractère culturel, l'*Arts Council England, North East* (ACENE)<sup>1</sup> apparut comme le principal organisme chargé de ces missions, ce qui marque une rupture avec la fragmentation qui caractérisait ce secteur. Cette évolution permit de simplifier le traitement, autrefois complexe, des candidatures et permit à l'ACENE d'apparaître comme une institution visible, veillant à la promotion d'une meilleure coordination entre les différents acteurs travaillant dans le secteur de la culture<sup>2</sup>.

### **3.2. La Cultural Sector Development Initiative**

La mise en œuvre de la CSDI, notamment la création du *Creative Industries Development Programme* (CIDP) et du *Cultural Business Venture*, dont l'objectif était de palier le déficit en matière d'action culturelle, grâce à l'intervention des subventions publiques et des fonds structurels, s'opéra en partenariat avec les principales institutions décentralisées, à savoir le GONE, *One NorthEast* et d'autres sous-représentations régionales (*Sub regional representatives*). D'autre part, le groupe de pilotage (*Steering Group*), qui comptait quinze membres, fut également associé à l'élaboration de ce projet regroupant vingt-huit initiatives.

Ce projet intersectoriel comporta deux phases, la première s'étalant jusqu'en mars 2005, et la deuxième jusqu'en septembre 2006. Son coût total fut chiffré à 8,5 millions de livres sterling, dont 800 000 livres provinrent du

<sup>1</sup> ACENE est l'acronyme de *Arts Council England, North East*.

<sup>2</sup> Arts Council England. *Cultural Sector Development Initiative: Briefing Paper*. Newcastle: Arts Council England, juillet 2005, p. 2.

FEDER, tandis que 3 millions de livres furent attribuées dans le cadre du FSE. Le coût du financement de la deuxième phase s'éleva à 8 millions de livres sterling, dont 1,45 million fut alloué dans le cadre du FEDER et 1,67 million dans celui du FSE.

Pour adapter les mécanismes de sélection à la diversité des candidatures, l'ACENE<sup>1</sup>, qui opérait comme un *umbrella model*<sup>2</sup>, fut retenue pour cette opération. Dans une large mesure, les orientations de la CSDI marquaient une rupture avec les actions précédentes jugées plus favorables aux grands organismes<sup>3</sup>. Jusque-là, certaines institutions, en particulier les QUANGOS, engagées précédemment dans l'élaboration des projets culturels se caractérisaient par un manque d'ouverture, ce qui empêchait la participation de tous les acteurs et provoquait la réticence de certaines associations, qui refusaient de formuler des demandes de financements étant donné la lourdeur de la bureaucratie et la complexité des démarches.

La CSDI s'efforça d'établir une collaboration avec les membres du *Steering Group*<sup>4</sup>, pour évaluer les priorités et leur accorder une importance plus conséquente<sup>5</sup>. La première mission de l'ACENE consista à définir les priorités du secteur de la culture. Parmi les projets ayant suscité le plus

---

<sup>1</sup> Cet organisme entretient des liens étroits avec vingt-huit partenaires dans tout le Nord-Est à qui il fournit un soutien technique et administratif. Étant la seule institution chargée de la gestion des projets culturels dans le Nord-Est de l'Angleterre, l'ACENE collabore avec un grand nombre d'organismes à vocation culturelle et artistique dans la région. Cette spécificité a rendu le critère de l'Objectif 2 du financement très flexible en s'adaptant parfaitement aux différents projets gérés par l'ACENE ayant bénéficié du soutien du FEDER et du FSE.

<sup>2</sup> L'*Arts Council England, North East* opère comme l'institution qui regroupe tous les organismes du secteur de la culture dans le Nord-Est.

<sup>3</sup> *Analysis of arts and cultural projects supported prior to the CSDI phase 1 however, showed that the limited funding received by the sector had primarily been secured by large organisations, therefore not reflecting the sector's true nature.* Arts Council England. *Cultural Sector Development Initiative: Briefing Paper*, op. cit., p. 1.

<sup>4</sup> Le *Steering Group* travaille en étroite collaboration avec le Government Office for the North East, ainsi que One NorthEast pour l'évaluation des projets financés par les fonds européens. Concernant les partenaires qui se réunissent au sein du *Steering Group* dans le Nord-Est, on dénombre : Business Link Tyne & Wear, Culture North East, Durham County Council, Government Office NE, Newcastle City Council, North East Museums, Libraries and Archives Council, Northern Cultural Skills Partnership, Northern Film and Media, Northumberland Strategic Partnership, One NorthEast, Project North East, Sponsors Club for Arts and Business, Stockton Borough Council (representing Tees Valley), Studio 64, Universities for the North East.

<sup>5</sup> *(...) assess this process [the prioritisation process], ensuring that it gives due weight to the strategic fit of projects, and to the output they will deliver.* Arts Council England. *Method for Prioritisation of CSDI, Projects : Report 1*. Newcastle : Arts Council England, 2005, p. 1.

d'intérêt figuraient ceux qui réservaient une place importante à la professionnalisation des artistes<sup>1</sup>. L'amélioration du capital humain<sup>2</sup> était également un élément prioritaire pour les institutions décentralisées<sup>3</sup>, l'objectif étant de développer les compétences des artistes et d'améliorer la productivité des PME.

D'emblée, le GONE et *One NorthEast* se sont montrés favorables à cette nouvelle forme d'organisation conçue dans le cadre de l'*umbrella model*. Ils apportèrent leur soutien à cette approche intersectorielle, et tout particulièrement aux projets qui faisaient de la rentabilité économique leur critère principal<sup>4</sup>. Le partenariat intersectoriel mis en place entraîna l'adaptation des structures administratives du GONE, cet organisme se trouvant contraint de réorganiser ses services pour répondre à la diversité des projets développés.

Ces évolutions étaient conformes aux principes d'action des fonds structurels<sup>5</sup>. Le partenariat satisfaisait également les participants de la CSDI en raison de sa transparence et de la disponibilité du personnel de l'ACENE, qui était en mesure d'apporter le soutien et le conseil nécessaires pour répondre aux questions posées<sup>6</sup>. La CSDI fut également capable d'attirer de nouveaux financements : l'attribution de 3,7 millions de livres sterling dans

---

<sup>1</sup> Les organismes qui ont bénéficié du soutien du FEDER sont au nombre de six, à savoir le Cultural Business Venture, The Sponsors Club for Arts and Business, Durham City Arts, Stockton Borough Council, Studio 64, North East Museums, Libraries and Archives Council (Nemlac). Quant aux projets dont les activités sont financées par le FSE, il en existe huit, à savoir The Actors Centre North East, [a-n] the artists information company, Isis Arts, North Music Trust, Generator, Forma, Northern Print Studio, Live Theatre.

<sup>2</sup> Cette priorité semble avoir fait l'unanimité auprès de *One North East* et du GONE qui ont rappelé l'importance du soutien aux petites et moyennes entreprises. Voir à ce propos : *One NorthEast* et Government Office for the North East. *Guidance Note, Development of Objective 2 proposal for the Cultural and creative Industries*. CSDI Steering Group. Newcastle : ONE et GONE, 2005, p. 5.

<sup>3</sup> L'organisme d'évaluation *Shared Intelligence* note que tous les directeurs de projets mettaient l'accent sur l'amélioration du capital humain grâce notamment au développement accru des cours, des ateliers, des séminaires et des stages proposés aux artistes et aux entreprises opérant dans le secteur de la culture.

<sup>4</sup> —*Activities that support specific sub sector and cross sector collaborations within the cultural and creative sectors and that show direct benefits to increasing the participating companies turnover and/or productivity should therefore be prioritised.* *One NorthEast* et Government Office for the North East, *op. cit.*, p. 4.

<sup>5</sup> Entretien anonyme avec un responsable à l'ACENE.

<sup>6</sup> Entretien anonyme avec fonctionnaire de l'ACENE.

le cadre de l'Objectif 2 permet l'obtention de 4,8 millions de livres sterling provenant d'autres sources de financement.

Les actions de la CSDI firent l'objet d'une évaluation. Les travaux de *Shared Intelligence*<sup>1</sup>, à partir de recherches empiriques s'appuyant sur des entretiens réalisés avec tous les participants, attestèrent que cet organisme avait offert de nouvelles opportunités<sup>2</sup>, son fonctionnement, dans le cadre de l'*umbrella model*, ayant ouvert la voie à une participation très importante des différents acteurs.

L'évaluation du rendement économique de la CSDI reste difficile en raison de la diversité des projets financés<sup>3</sup>. Les résultats doivent être interprétés en termes de chaîne logistique (*supply chain*) incluant l'ensemble des fournisseurs sollicités<sup>4</sup>. On note toutefois que de nombreuses PME ont réussi à augmenter leur capital et à créer de nouveaux emplois<sup>5</sup>.

### 3.3. De la *Northern Stage* au *European Centre for the Performing Arts*

La *Northern Stage* est une entreprise de production d'œuvres théâtrales implantée dans la ville de Newcastle upon Tyne. Créée par Sir William Whitfield en 1970, elle fait partie de l'héritage culturel de cette région. Située à proximité du campus universitaire, la *Northern Stage* regroupe plusieurs troupes de théâtre qui donnent des représentations aux

<sup>1</sup> Disponible sur : <http://www.sharedintelligence.net/viewproject.php?projectid=100>

<sup>2</sup> «The overwhelming view is certainly that CSDI is additional and that it has brought opportunities for sector development that just would not have been possible in its absence.» *Shared Intelligence, op. cit.*, p. 22.

<sup>3</sup> Il faut toutefois reconnaître la prise en compte de la rentabilité économique dans la sélection des dossiers. L'organisme d'évaluation rapporte également que certaines entreprises dans le secteur de la culture ne considèrent pas qu'elles pratiquent une activité commerciale. Elles sont en total désaccord avec les retombées économiques mises en avant par les institutions gouvernementales régionales, les spectacles artistiques n'ayant, pour elles, aucun rapport avec une activité commerciale.

<sup>4</sup> En particulier, les retombées économiques tirées des publications d'ouvrage, de la réalisation de films ou de la présentation d'œuvres artistiques.

<sup>5</sup> Un grand nombre d'entreprises ayant bénéficié du soutien de la CSDI ont adopté la démarche du « Brokerage Model » qui consiste à faire appel à des agences commerciales, pour garantir une meilleure visibilité aux produits culturels. Le financement a toutefois permis à certaines PME de rénover leurs équipements informatiques et l'achat de nouveaux logiciels.

plans local, régional, national et international. Elle revêt le statut d'organisation caritative et regroupe au sein de son administration des représentants issus de différents secteurs.

Travaillant dans des locaux anciens et dans des conditions relativement difficiles, les responsables de la *Northern Stage* ont manifesté leur souhait de bénéficier de l'aide du FEDER pour rénover leurs locaux. Ce soutien devait également permettre la mise en place de nouvelles installations pour mieux accueillir les spectateurs. Dans la phase initiale de leur demande de financement, les responsables de la *Northern Stage* élaborèrent un projet culturel qu'ils soumièrent aux institutions décentralisées.

Cette demande ne reçut pas de suite favorable, car, au lieu de mettre l'accent sur les retombées économiques du projet, les responsables de la *Northern Stage* mirent en avant les effets du financement sur sa rénovation<sup>1</sup>. Leur demande n'ayant pas été satisfaite, les responsables furent contraints de la renouveler et d'insister sur la viabilité économique du théâtre, celui-ci étant désormais connu sous la nouvelle appellation : « *European Centre for the Performing Arts* »<sup>2</sup>.

Enfin, malgré la vétusté et le délabrement du bâtiment, c'est sur la vocation touristique du projet que les responsables décidèrent de mettre l'accent : les fréquentations touristiques dans le Tyne and Wear<sup>3</sup> donnaient

---

<sup>1</sup> En l'absence d'un soutien conçu pour les théâtres qui sont considérés, semble-t-il, comme des activités à faible rendement commercial (*soft output*) par les organes décideurs de l'attribution des fonds, il était impossible de faire valoir le côté positif de ce projet uniquement aux plans culturel et artistique. Entretien du 13 septembre 2005 réalisé avec Gillian Firth, Executive Director du *Northern Stage*.

<sup>2</sup> Le projet comprend également une description détaillée de l'architecture du centre après la rénovation, à savoir la construction d'un grand *auditorium* pour remplacer la grande salle. Un nouvel étage sera construit pour accueillir davantage de spectateurs. Quant aux changements techniques, il est question de modifier toutes les installations électroniques, à savoir le système de communication, le luminaire, ainsi que la sonorisation. Toutes ces améliorations permettront d'accueillir des groupes musicaux et des troupes de théâtre du monde entier. Ces transformations ont également contribué à la création d'un nouvel espace qui est consacré à l'administration du *European Centre for the Performing Arts*. Par ailleurs, de nouveaux espaces ont été mis en place pour le repos des clients tels le café, ainsi que deux ascenseurs afin de faciliter, dans le respect du *Disability Discrimination Act*, les déplacements pour les personnes handicapées.

<sup>3</sup> Les auteurs du projet précisent que 20 compagnies de théâtre avaient présentés des spectacles dans la *Northern Stage*, et qu'une moyenne de 67 000 spectateurs assistent aux représentations chaque année, dont 62 000 consomment sur place. Il faut compter également

davantage de crédibilité et devaient susciter l'intérêt des décideurs au sein du GONE et de *One NorthEast*. Les responsables de la *Northern Stage* insistèrent également sur le fait qu'un *statu-quo* aurait des répercussions négatives sur l'entreprise et représenterait une menace pour les employés<sup>1</sup>.

Le projet faisait également référence à la capacité d'intégration des associations à caractère culturel situées dans les localités en difficulté et aux rapports avec les groupes musicaux de la région. Les responsables mirent aussi en valeur le caractère international de la *Northern Stage* et les liens que celle-ci entretenait avec d'autres théâtres en Europe centrale et orientale, en Allemagne, en Belgique, en France, en Israël, au Japon et en Russie. Selon eux, cette particularité donnerait une visibilité à la ville de Newcastle upon Tyne et lui permettrait d'héberger des manifestations culturelles internationales<sup>2</sup>.

Le soutien de l'Université de Newcastle upon Tyne se révéla capital en raison de la proximité géographique entre la *Northern Stage* et le campus universitaire qui représentait un atout majeur. L'université insista, pour sa part, sur le partenariat développé avec la *Northern Stage* et la relation que cette dernière entretenait avec le Doyen des affaires culturelles de l'université de Newcastle upon Tyne, en n'omettant pas de préciser que ce théâtre contribuait à la promotion de la culture locale et régionale dans ce quartier de la ville réputé culturel et où se situaient également le *Hancock Museum* et une galerie d'art<sup>3</sup>. Le soutien apporté respectivement par l'université de Newcastle upon Tyne, le *Newcastle City Council* et l'ACENE fut inestimable. L'appui de l'ACENE fut particulièrement important car cet

---

la présence de 123 personnes ayant un handicap physique, dont 56 en chaise roulante pour 2002-2003.

<sup>1</sup> Ces employés sont au nombre de quarante-sept à temps plein, sept à temps partiel et vingt-neuf travailleurs temporaires.

<sup>2</sup> Par ailleurs, un programme précis dressant les activités se déroulant toutes les saisons fut présenté pour montrer la rigueur et la stratégie de l'entreprise, ainsi que ses capacités de faire de Newcastle upon Tyne une destination culturelle et artistique.

<sup>3</sup> Les responsables du projet n'ont pas manqué de rappeler que la création du *European Centre for the Performing Arts* permettrait le développement d'activités commerciales supplémentaires dans ce quartier du centre ville. Voir : *Northern Stage. The European Centre for the Performing Arts, Business Plan*. Newcastle upon Tyne: Northern Stage, 2004, p. 7. Rapport remis à *One NorthEast* et au *Gouvernement Office for the North East*.

organisme était chargé de l'attribution des fonds de la *National Lottery*<sup>1</sup>, soutien majeur pour les projets culturels au Royaume-Uni.

La *Northern Stage* occupe une position importante au plan régional, car elle reste l'une des plus grandes institutions culturelles dans le Nord-Est<sup>2</sup>. Sa localisation géographique au centre de Newcastle upon Tyne a certainement été un facteur déterminant pour l'obtention des fonds. En effet, la majorité des programmes de régénération lancés dans la ville de Newcastle upon Tyne se situent sur les rives du Tyne, à proximité du *Quayside*, cette localité attirant de nombreux touristes.

Par conséquent, la localisation de la *Northern Stage* au nord de la ville constituait une destination à fort potentiel touristique et susceptible d'attirer davantage de touristes des autres régions. Le projet semblait satisfaire les critères de l'Objectif 2 des fonds structurels européens et les exigences de la Stratégie économique régionale<sup>3</sup> de *One NorthEast*, en particulier le volet lié à l'amélioration du secteur de la culture (B6)<sup>4</sup>.

La stratégie économique régionale reconnaissait l'utilité du soutien au secteur de la culture qui devait permettre à la région d'exprimer sa spécificité culturelle dans un cadre artistique, garantissant dans le même temps, un espace d'expression aux artistes et leur intégration dans le marché de l'emploi. La *Northern Stage* reçut 1,8 million de livres sterling, lui permettant de surmonter les obstacles auxquels elle était jusque-là confrontée.

---

<sup>1</sup> Il est sans doute utile de rappeler que de grands projets culturels et artistiques, financés en partie par le FEDER ou le FSE, notamment le *Sage Gateshead* ou encore le *Baltic*, ont reçu un soutien financier considérable de la *National Lottery*. Pour plus de détails sur les organismes ayant attribué des financements à la *Northern Stage*, voir : Northern Stage. *Report and Financial Statements for the year ended 31 March 2004*. Newcastle upon Tyne : Northern Stage, 2004. Ce document est disponible sur : < [http://www.charity-commission.gov.uk/registeredcharities/ScannedAccounts/Ends55%5C0000700055\\_AC\\_20040331\\_E\\_C.pdf](http://www.charity-commission.gov.uk/registeredcharities/ScannedAccounts/Ends55%5C0000700055_AC_20040331_E_C.pdf) >

<sup>2</sup> «*northern stage is the region's largest producing theatre company and one of the few remaining companies in the county working with a resident core of ensemble performers.*» Northern Stage. *Ibid.*

<sup>3</sup> La Stratégie économique régionale dont l'intitulé est : *Realising our Potential* par l'Agence de développement régional (RDA) clarifie les priorités à soutenir dans le cadre des fonds européens.

<sup>4</sup> Voir : One NorthEast. *Realising our Potential: The Regional Economic Strategy for the North East of England*. Newcastle upon Tyne: *One NorthEast*, 2002, p. 8. Le résumé est disponible sur : <<http://www.onenortheast.co.uk/lib/liReport/890/SUMMARY.pdf>>

### 3.3.1. Apport des fonds structurels à l'amélioration de la gouvernance de l'action culturelle

Les initiatives soutenues par les aides européennes dans le Nord-Est, à la suite du lancement de la dévolution, se sont caractérisées par l'adoption de nouvelles pratiques et de davantage de transparence. De manière générale, la mise en œuvre de la CSDI s'est inscrite dans la perspective des réformes des fonds structurels qui mettaient l'accent sur la promotion du partenariat. L'implication de l'ACENE et du *Steering Group* montre l'évolution des pratiques de gouvernance dans ce secteur.

Bien qu'un grand nombre de participants fût inexpérimenté en matière d'attribution des aides européennes, cette initiative permit d'adopter les critères de l'Objectif 2 des fonds européens et garantit une meilleure coordination permettant aux participants de formuler leurs demandes et de travailler en collaboration étroite. Les acteurs impliqués purent établir des contacts et former un réseau leur permettant de donner une meilleure visibilité aux événements culturels et artistiques dans le Nord-Est de l'Angleterre<sup>1</sup>.

L'intervention des fonds structurels et la logistique déployée par l'ACENE se révélèrent significatifs, en encourageant la coordination, particulièrement parmi les professionnels de la culture travaillant sur des projets individuels « isolés » tels que l'écriture, les arts visuels et la musique<sup>2</sup>. Le GONE et *One NorthEast* contribuèrent à l'ancrage du partenariat en s'adaptant aux attentes du secteur de la culture<sup>3</sup>.

Cependant, l'attribution des aides à la *Northern Stage* se heurta à des obstacles qui contraignirent les responsables de ce théâtre à modifier leur candidature. Cela démontrait l'intérêt que les nouveaux travailistes portaient à la rentabilité des projets financés par les subventions publiques nationales

---

<sup>1</sup> Shared Intelligence. *op. cit.*, p. 18.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>3</sup> One NorthEast et Government Office for the North East, *op. cit.*, p. 4.



et les fonds structurels, tout comme les gouvernements conservateurs l'avaient fait antérieurement.

### 3.3.2. Le soutien des fonds européens à l'innovation dans le Nord-Est

L'innovation est apparue comme un moyen capable de diminuer les disparités régionales. Face aux changements économiques, la Commission européenne a mis en place des moyens considérables visant à améliorer les capacités d'innovation des entreprises, en particulier de celles qui investissaient dans les régions défavorisées. En mars 2000, les chefs d'États et de gouvernements ont lancé une stratégie commune lors du Conseil européen de Lisbonne visant à faire de l'Union européenne : « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde »<sup>1</sup>. Des stratégies d'innovation régionale, impliquant le secteur public et le secteur privé, ont été recommandées pour les régions défavorisées<sup>2</sup>.

Au Royaume-Uni, une attention de plus en plus grande fut portée à l'innovation et à l'économie de la connaissance en raison de l'intérêt que montrait la Commission européenne pour ce type d'investissements. Le gouvernement travailliste de Tony Blair donna l'économie de la connaissance une dimension particulière<sup>3</sup> qui justifia l'augmentation des dépenses en matière de R&D<sup>4</sup>. Afin de réduire les disparités territoriales<sup>5</sup>, le DTI entendait faire des régions britanniques une économie compétitive grâce à la promotion de la culture d'entrepreneuriat et de l'innovation. La création des RDAs s'inscrit dans cette perspective car, dès leur mise en place, elles eurent pour mission de promouvoir l'entrepreneuriat et l'innovation dans les régions anglaises. Par ailleurs, en plus de la création de la mise en place de

<sup>1</sup> <Commission européenne, [http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon\\_strategy\\_fr.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_fr.htm)>

<sup>2</sup> Union européenne, Direction générale Politique régionale et cohésion. *Actions innovantes du Fonds européen de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne, 1997, p.6.

<sup>3</sup> DTI. *Innovation Report : Competing in the Global Economy*. Londres : HMSO, 2003.

<sup>4</sup> Marie-Claude Esposito. « British Policy and Innovation: Supporting Outstanding World-Class Scientific Research », *La Revue LISA*, Vol. 4, N°1, 2006.

<sup>5</sup> Department of Trade and Industry. *The Regions*. Londres: HMSO, 2000, p. 55.

douze *Institutes for Enterprise*, un budget supplémentaire fut alloué à l'innovation. Un programme universitaire, et un réseau régional, furent également créés<sup>1</sup>.

### **3.3.3. La mise en place des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprise**

Pendant longtemps, les nombreuses initiatives furent souvent encouragées dans un contexte marqué par une forte fragmentation du dispositif de l'action publique dans le Nord-Est de l'Angleterre. La création du GONE et de *One NorthEast*, deux institutions décentralisées, réorganisèrent la mise en œuvre des politiques publiques qui furent dès lors conçues dans le cadre d'un plan d'action et d'une orientation sur le long terme.

L'Agence de reconversion régionale *One Northeast* décida de faire de l'implantation des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprises une priorité<sup>2</sup>, ceux-ci étant reconnus comme une activité productive contribuant au développement régional. De nombreux partenariats furent réalisés entre des universitaires, des consultants et des entrepreneurs potentiels pour créer des réseaux et promouvoir ces activités. Ces initiatives suscitèrent l'intérêt du GONE et de *One NorthEast*, qui les considérèrent comme une véritable priorité dans le *Northern Way*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ed Balls et John Healey, *op. cit.*, p.13.

<sup>2</sup> La promotion de la culture de pôles de compétitivité au cours des années 1990 fut marquée par la volonté politique d'encourager l'accroissement du secteur des services, le gouvernement étant favorable à une tertiarisation du marché du travail pour absorber le chômage du secteur manufacturier. J. Cornford, D. Charles, P. Wood, L. Robson, P. Chatterton, V. Belt. *Culture cluster mapping and analysis study, Cluster study for One NorthEast*. Newcastle upon Tyne: One North East, 2001. Le soutien au secteur du tourisme fut particulièrement important, les projets dans ce secteur ne nécessitant qu'un faible taux d'investissement.

<sup>3</sup> Cette initiative associe trois agences de reconversion régionale, à savoir *Yorkshire Forward*, *Northwest Regional Development Agency* et *One NorthEast* afin de lancer des actions communes en matière de développement économique. *One NorthEast. The NorthernWay Business Plan 2005-2008 Review*. Newcastle upon Tyne : One NorthEast, 2005. Pour plus d'informations, voir : <<http://www.thenorthernway.co.uk/>>

Les pôles de compétitivité furent au cœur des objectifs des pouvoirs publics régionaux qui cherchaient à faire du Nord-Est la capitale de l'innovation<sup>1</sup>. Des fonds considérables furent accordés pour le développement des biotechnologies, de l'industrie pharmaceutique<sup>2</sup> et de la recherche médicale<sup>3</sup>, afin d'ancrer l'innovation dans le Nord-Est<sup>4</sup>. L'intérêt des pouvoirs publics s'intensifia à la suite de la cessation des activités de *British Gas Engineering Research Station*, la direction de l'entreprise décidant de centraliser le pouvoir exécutif de la R&D dans les *Midlands*<sup>5</sup>.

Un fonds spécial fut consacré aux pépinières d'entreprises et des collaborations furent encouragées, notamment celles qui associaient le DTI, le *Small Business Service* (SBS), *One NorthEast* et les partenaires locaux pour élaborer une stratégie à long terme. De nouveaux organismes publics et privés, notamment *Business Links* et *UK Business Incubation* (UKBI)<sup>6</sup> furent impliqués dans la promotion de ce secteur.

Le FEDER et le FSE furent massivement mis à contribution pour la diversification des activités économiques dans le Nord-Est qui se caractérisait par une politique d'innovation ambitieuse<sup>7</sup> se traduisant par l'implantation croissante de pépinières d'entreprises et de nouvelles activités commerciales<sup>8</sup>. La reconversion d'anciens locaux à usage industriel en

---

<sup>1</sup> One NorthEast. *Globally Competitive Clusters*. Newcastle upon Tyne : One NorthEast, 2000, p. 3. Document disponible sur : <http://www.onenortheast.co.uk/lib/liDownload/45/cluster.pdf> >

<sup>2</sup> Voir les actions du *NorthEast Process Industry Cluster* (NEPIC) dans cette région.

<sup>3</sup> Pour plus de détails, voir : P. S. Benneworth et D. R. Charles, *The pharmaceutical and clinical biotechnology industries in the North East of England*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Entretien avec Paul Benneworth, chercheur CURDS.

<sup>5</sup> Les pouvoirs publics dans le Nord-Est, notamment le *North Tyneside Council*, manifestèrent leur volonté de créer un pôle de compétitivité. Les fonds structurels ont joué un rôle significatif dans ce processus. Par ailleurs, la fermeture de *Swan Hunter Shipyard* incitèrent les acteurs régionaux à prendre des mesures pour atténuer l'effet de ces pertes. Rappelons à ce titre que ces affaires ont marqué le débat en 1995, dans le Conseil du *North Tyneside*. Voir : J. Tomaney, A. Pike, et J. Cornford, *op. cit.*, pp. 401-411.

<sup>6</sup> Voir <[www.ukbi.co.uk](http://www.ukbi.co.uk)>

<sup>7</sup> Voir : Ray Hudson. « The role of foreign inward investment » in L. Evans, and P. Johnson, and B. Thomas (dir), *op. cit.*

<sup>8</sup> Une large gamme d'équipements est fournie, notamment des locaux, une aide logistique et le soutien de conseillers et d'experts en commerce, ce qui leur permet d'intégrer des réseaux et de donner une visibilité à leurs activités. Ce secteur est également réputé pour ses coûts limités. Paul Benneworth. « Creating new industries and service clusters on Tyneside » *op. cit.*, p. 321.

pépinières d'entreprises, en particulier à Hartlepool<sup>1</sup>, à Ashington<sup>2</sup> et dans d'autres territoires du Nord-Est, démontre la volonté politique de multiplier les projets innovants dans ces anciens bassins miniers.

Les entreprises hébergées au sein de ces structures donnaient aux entrepreneurs la possibilité de maintenir leurs activités dans la région et de commercialiser leur savoir-faire, contribuant par la même à maintenir des emplois dans le Nord-Est<sup>3</sup>. Par ailleurs, on note une volonté évidente d'expansion au sein des pépinières, dont la majorité connaissait un niveau d'occupation supérieur à 90%<sup>4</sup>. Ce phénomène était lié à la difficulté de trouver des terrains permettant de se développer davantage malgré la disponibilité des financements<sup>5</sup>.

Les aides européennes permirent la création de 2 152 entreprises hébergées dans 11 pépinières et 7 300 emplois furent créés dans les trois plus grandes pépinières<sup>6</sup>. Le déploiement du *Regional Innovation Fund* (RIF) permet, par ailleurs, la création de 90 pépinières par an au plan national, alors que cinq milliards de livres sterling furent attribués au cours de la période de programmation 2000-2006.

### **3.3.4. Les effets du soutien des fonds européens à l'innovation : quel apport ?**

---

<sup>1</sup> Hartlepool Business Centre: < <http://www.the-business-centre.net> >

<sup>2</sup> La pépinière « *Wansbeck Business Centre* » a été créée dans cette localité, où se trouvait la dernière mine de charbon en exploitation jusqu'en 2005, date de sa fermeture.

<sup>3</sup> Wynczyk, Pooran et Raine, Arnold, « The performance of Business Incubators and their Potential Development in the North East Region of England », *Local Economy*. Vol. 20, N°2, mai 2005, p. 207.

<sup>4</sup> Cependant, le succès des pépinières devrait reposer sur certains critères, parmi lesquels je peux citer la superficie louée aux occupants car le taux d'occupation des locaux garantissait l'indépendance financière des pépinières. Un autre facteur important est la localisation. La distance est ainsi un aspect non négligeable car il est préférable que les pépinières soient à proximité de commerces qui ne sont pas directement impliqués avec elles, mais disponibles lorsque nécessaires. Par ailleurs, la flexibilité quant à l'espace utilisé (grand/petit), ainsi que la souplesse quant à la durée des baux (contrat de location) sont des éléments que les entrepreneurs prennent en considération dans le processus de sélection.

<sup>5</sup> « (...) even where sites have been earmarked for expansion and a funding stream has been secured, incubators are, generally, experiencing difficulty finding space near existing premises." *Ibid.*, p. 216.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 207.

La majorité des jeunes entrepreneurs qui s'installent dans le Nord-Est sont issus d'autres régions, ce qui témoigne de la capacité du Nord-Est à attirer des activités économiques<sup>1</sup> et de l'incapacité de la population locale à s'investir dans les nouvelles activités. Pourtant, grâce à une formation de haut niveau, les universités et les centres de recherche de la région participent à l'implication des candidats à fort potentiel, même s'il est difficile de les retenir dans la région.

Des actions ambitieuses furent mises en place par l'université de Newcastle upon Tyne qui a créé des services permettant aux étudiants de développer leurs activités commerciales. L'université de Durham a, quant à elle, créé un *Science Park* qui permet la collaboration des étudiants, des chercheurs et des entreprises<sup>2</sup>. D'autres universités, notamment celles de Northumbria, de Teesside et de Sunderland disposent chacune de leur *Science Park*.

L'intégration des entrepreneurs dans les pépinières d'entreprises reste, quant à elle, subordonnée à des critères de sélection rigoureux qui laissent une marge très réduite à l'échec. La préférence va aux projets dont la réussite est quasi-certaine, éliminant *de facto* toute prise de risque<sup>3</sup>. Certaines études estiment que cette incitation au développement de nouvelles activités commerciales se fait au détriment de l'investissement réservé à la reconversion des industries qui représentent pourtant une part importante de l'économie de la région et dont l'innovation se trouve de fait limitée.

L'innovation, un des objectifs du DTI, fut promue par *One NorthEast* dans le Nord-Est de l'Angleterre. Pourtant, les capacités d'action du directeur de cette agence de reconversion régionale restèrent limitées en raison de la domination des représentations ministérielles au sein de *One NorthEast*. Par ailleurs, les promoteurs des pôles de compétitivité et des pépinières d'entreprises, qui restèrent très dépendants vis-à-vis des institutions

---

<sup>1</sup> Entretiens avec entrepreneurs au sein de la pépinière du centre ville de Newcastle

<sup>2</sup> <<http://www.uknetpark.net/>>

<sup>3</sup> Ce processus consistait à soutenir des candidatures qui auraient pu être réalisées même à l'extérieur des pépinières d'entreprises.

décentralisées, ne disposèrent pas de liberté suffisante leur permettant de conduire, de manière autonome, des stratégies de développement économique.

C'est ainsi dans l'élaboration de la stratégie économique régionale (SER) que la domination du gouvernement central fut la plus forte. Celle-ci reflétait les préférences des ministères de *Whitehall*, et resta une mission dépendant directement de *One NorthEast*. Elle laissa peu d'espace de participation à d'autres parties prenantes. Cette institution se trouva l'objet de nombreuses critiques, ce qui me conduit à insister de nouveau sur la légitimité de ses actions et de celles d'autres organismes.

#### **3.4. Aperçu rétrospectif : les répercussions de l'action régionale sur le referendum de 2004**

La promotion de l'innovation bénéficia d'un soutien très important des fonds structurels en raison de l'attachement de l'UE à ce type d'investissements. Depuis le début des années 1980, les aides régionales de l'UE s'inscrivent dans le cadre de la politique régionale britannique, l'orientation des politiques publiques ayant toujours été dictée par les ministères de *Whitehall*.

Certes, les innovations institutionnelles finirent par donner une visibilité aux régions, mais davantage d'ouverture se révéla nécessaire. Cet héritage de l'action régionale semble avoir eu des effets sur l'avenir de la régionalisation en Angleterre lors du *referendum* de 2004 dont l'objectif était la création d'une Assemblée régionale élue. Celle-ci devait être la principale institution chargée de la mise en place des fonds structurels au plan régional.

**Tableau 20. Les intentions de vote lors du referendum dans le Nord-Est.**

Juillet - Août		Septembre		Octobre	
Tous	Certain de participer	Tous	Certain de participer	Tous	Certain de participer

<b>Pour</b>	31	37	38	35	35	31
<b>Contre</b>	24	41	33	51	42	54
<b>Incertains</b>	45	22	29	14	23	16

Source : *Katy Knock. –The North East Referendum: Lessons Learnt?* Parliamentary Affairs, Vol. 59, N° 4, p. 689.

Les résultats du *referendum* montrent l'intérêt porté par la population et les acteurs régionaux à l'action régionale des pouvoirs publics. Le caractère périphérique du Nord-Est de l'Angleterre au plan économique fit ressurgir l'idée que la bonne santé de l'économie régionale était directement liée aux pratiques démocratiques et à la bonne gouvernance.

**Tableau 21. Résultat du referendum de 2004.**

	<b>Nombre de votants</b>	<b>Pourcentage de votants</b>
<b>Pour</b>	197.310	22.1 %
<b>Contre</b>	696.519	77.9 %

Source : ESRC Devolution Programme. *Why the North East said 'No': the 2004 referendum on an elected Regional Assembly*. Briefing Paper n° 19. Edinburgh: Edinburgh University Press, février 2005, p.3<sup>1</sup>.

Les résultats de ce *referendum*, qui se déroula dans le Nord-Est de l'Angleterre, laissèrent perplexes les partisans et les opposants au projet des Assemblées régionales élues. Les électeurs se prononcèrent massivement contre la proposition du gouvernement, ce qui éloigna les perspectives de mise en place d'un gouvernement régional élu en Angleterre à court-terme. Ce *'verdict'* mit fin à toute autre possibilité de *referendum* dans les autres régions, mais également au lancement d'une nouvelle consultation dans les années futures<sup>2</sup>. Personne ne s'attendait à ce refus dans la mesure où cette

<sup>1</sup> Document disponible sur : <http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/Briefing%2019%20-%20Rallings.pdf>

<sup>2</sup> John Prescott déclarait qu'en cas d'un éventuel échec du *referendum*, il n'y aurait pas de consultation concernant une institution régionale élue dans les sept prochaines années. Voir : Office of the Deputy Prime Minister. *Regional Assemblies (Preparations) Act 2003*. Londres: The Stationery Office, 2003.

région, fortement identifiée à son héritage industriel<sup>1</sup>, était considérée comme le berceau du régionalisme.

Les électeurs, convaincus du caractère inutile d'un échelon de pouvoir supplémentaire, rejetèrent le projet de John Prescott et mirent fin à la « régionalisation rampante »<sup>2</sup> qui s'était enclenchée à partir de 1997. Elle s'était traduite par une dévolution essentiellement fonctionnelle qui avait permis l'introduction d'une nouvelle forme d'organisation de l'action publique grâce à l'implantation des RDAs et aux tentatives de délégation de pouvoirs politiques. Assez rapidement, les Assemblées régionales avaient acquis des compétences en matière d'aménagement du territoire, ce qui constituait une avancée majeure. En effet, la création de véritables organes d'aménagement, appelés *Regional Planning Bodies* (RPB), pour élaborer les *Regional Spatial Strategies* (RSS) clarifiait la gestion de l'aménagement du territoire<sup>3</sup>. Celle-ci avait été autrefois gérée par plusieurs organismes, notamment les *County Planning Authorities* et les autorités locales qui avaient dû appliquer les recommandations des Assemblées régionales en matière d'aménagement du territoire.

Rappelons que plusieurs avancées avaient eu lieu avant l'introduction de cette mesure. La régionalisation économique, encouragée par l'implantation des RDAs dans chaque région anglaise, avait entraîné un transfert important de missions aux régions, notamment l'intégration de *Business Link* pour que cet organisme dépende directement des RDAs à partir d'avril 2005 et acquiert de nouvelles compétences en matière de tourisme, de culture et d'aménagement rural. De même, les GOs étaient devenus des partenaires importants dans la conduite de l'action publique dans les régions anglaises. Ces changements avaient permis une meilleure gestion administrative des politiques publiques et une amélioration du rôle des RDAs au plan régional grâce à l'acquisition d'une certaine autonomie. Une forme

---

<sup>1</sup> R. Colls et B. Lancaster, *op. cit.*

<sup>2</sup> Ce terme est utilisé par John Tomaney et Peter Hetherington dans : John Tomaney et Peter Hetherington. « English Regions: The Quiet Regional Revolution? » in Alan Trench (dir), *op. cit.*

<sup>3</sup> Même un financement (*Planning Delivery Grant*) fut prévu pour sa gestion. Une enveloppe budgétaire de £3 400 000 était destinée à son financement.



de collaboration s'était créée au plan régional qui associait les Assemblées régionales<sup>1</sup>. Mais, les résultats du *referendum* modifièrent profondément cette dynamique et eurent un effet négatif concernant la création d'une autorité régionale élue.

Si le soutien initial à la création d'une autorité régionale élue avait au départ semblé faire l'unanimité dans le Nord-Est, Sandford et Hetherington notent que cette tendance commença à s'inverser au fur et à mesure que John Prescott clarifia son projet<sup>2</sup>. Les répercussions de cette institutionnalisation - éventuelle hausse fiscale, pouvoirs limités attribués aux Assemblées et création d'une nouvelle catégorie d'hommes politiques avec des rémunérations importantes - furent des raisons suffisantes pour mobiliser les électeurs contre ce projet, notamment par les *leaders* de la campagne « *North East Says No* ». Plusieurs partis politiques, notamment le Parti conservateur, *UK Independence Parties*, ainsi que d'autres associations eurosceptiques, notamment la *New Frontiers Foundation*, s'organisèrent pour mobiliser le camp du « non » et donner un écho important aux arguments défavorables au *referendum*, en particulier ceux liés au financement.

John Prescott et Nick Raynsford<sup>3</sup> se déplacèrent dans plusieurs villes avec pour message principal qu'un vote massif en faveur de l'introduction des Assemblées régionales permettrait d'infléchir la position dominante de *Whitehall* dans les régions et doterait les institutions régionales de véritables pouvoirs. Les arguments du *Yes4theNorthEast* furent, eux, plus ambigus<sup>4</sup>. Pour cette organisation, la mise en place d'une Assemblée régionale élue dans le Nord-Est permettrait d'acquérir progressivement de nouveaux pouvoirs.

---

<sup>1</sup> Cependant, plusieurs études démontrent que les GO eurent une position dominante dans le processus de mise en œuvre de l'action publique. Voir : Mark Sandford et Peter Hetherington. « The Regions at the Crossroads. The Future of Sub-National Government in England » in Alan Trench (dir). *op. cit.*, p. 92.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>3</sup> Nick Raynsford était Secrétaire d'État au *Department of Transport, Local Government and the Regions* entre 2001 et 2002, puis de 2002 à 2005 à l'*Office of the Deputy Prime Minister* (ODPM) où il était chargé, entre autre, du gouvernement local et des régions anglaises.

<sup>4</sup> *Ibid.*, 96.

De nombreux spécialistes remarquent que la campagne dans le Nord-Est impliqua peu d'acteurs locaux, ce qui fut interprété comme une influence directe du gouvernement central<sup>1</sup>. Par ailleurs, les relations entre les citoyens de cette région et les politiciens s'étaient fortement dégradées<sup>2</sup>, et il existait un important fossé entre les représentants de cette région et les administrés.

Pourtant, les responsables de *Yes4theNorthEast* déployèrent des moyens humains et matériels considérables. Ils mobilisèrent des figures politiques et des personnalités du monde sportif<sup>3</sup>. Au plan politique, le Parti travailliste dans le Nord-Est apparut divisé sur la question. La campagne dans la région pâtit du manque d'implication de figures politiques de premier plan, à l'exception de John Prescott. Même Tony Blair, élu de la région, n'afficha pas clairement son soutien.

Cette situation suscita de nombreuses interrogations sur l'avenir de l'échelon régional en Angleterre, ainsi que sur la capacité des acteurs locaux et régionaux à obtenir une institution démocratiquement élue aux plans national et supranational. Certains spécialistes<sup>4</sup> pensent que pour consolider les Assemblées régionales, le gouvernement aurait dû les instaurer par la loi et les doter de pouvoirs exécutifs. Ces éléments leur auraient donné les moyens de mettre en œuvre les missions qui leur étaient attribuées. Les Assemblées régionales auraient également dû participer à la désignation des fonctionnaires travaillant pour les organes gouvernementaux régionaux, afin d'améliorer les liens entre les différentes institutions engagées dans l'action publique aux plans local et régional. En outre, un financement plus conséquent aurait été nécessaire pour leur permettre de mettre en œuvre toutes les compétences dont elles avaient la charge.

---

<sup>1</sup> Plusieurs députés du Nord-Ouest et du Yorkshire écrivirent à Tony Blair lui demandant d'ajourner les dates du *referendum* dans ces deux régions. Le Premier ministre prévint John Prescott qui les repoussa officiellement pour des raisons liées à la distribution du matériel de vote. Le *leader* de la campagne *Yes for Yorkshire* Lord Haskins afficha publiquement ses doutes sur un éventuel succès électoral.

<sup>2</sup> Ce phénomène est étroitement lié à la détérioration des liens entre les citoyens et les élus travaillistes de cette région.

<sup>3</sup> Plusieurs personnalités furent impliquées, notamment le Président de *Newcastle United Football Club* et le Maire de Middlesbrough.

<sup>4</sup> Voir les travaux de Robert Hazell.

Selon Hazell, compte tenu des pouvoirs limités des Assemblées, les autorités locales, à l'exception de quelques unes, ne s'étaient pas opposées à leur mise en place. Les Assemblées qui disposaient de moyens financiers limités, n'avaient pas de pouvoir exécutif et leur travail reposait essentiellement sur une coopération fondée sur le volontariat. La conduite de l'action publique dépendait de leur capacité à permettre un consensus qu'elles devaient encourager au plan régional. Par conséquent, ce système n'influençait pas les initiatives régionales et n'assurait aucune visibilité aux Assemblées régionales.

Le modèle retenu pour la mise en place des Assemblées régionales élues ressemblait à celui du *Greater London Authority* (GLA) dans lequel le Maire de Londres disposait de véritables pouvoirs mais uniquement en matière de transport et de police<sup>1</sup>. Même si le rôle du GLA s'était progressivement accru<sup>2</sup>, cette autorité avait bénéficié de financements et de pouvoirs exécutifs limités dans la phase initiale de sa mise en place. Dans un premier temps, les promoteurs du projet des Assemblées régionales avaient prévu un scénario identique à celui qui s'était déroulé dans d'autres États de l'UE, notamment en France et en Italie. Les institutions régionales de ces pays avaient été élues au suffrage direct dans une logique fonctionnelle, c'est-à-dire qu'elles avaient pour objectif principal la promotion du développement économique. Mais au fil du temps, elles avaient fini par acquérir des pouvoirs exécutifs considérables.

Hazell précise que si le gouvernement tenait à la réussite du projet des Assemblées régionales, il aurait dû commencer par le transfert de compétences des organes implantés par le gouvernement au plan régional (QUANGOS) plutôt que de transférer des pouvoirs détenus jusqu'ici par les autorités locales ou le gouvernement central. Cela aurait donné au projet davantage de crédibilité. En outre, il apparaissait difficile de convaincre les

---

<sup>1</sup> Mark Sandford. « The Governance of London: Strategic Government and Policy Divergence » in Alan Trench (dir). *Has Devolution Made a Difference ? The State of the Nations 2004*. Exeter : Imprint Academic, 2004, pp. 141-163.

<sup>2</sup> Hélène Mulholland, « Government \_rewards' Livingstone with greater mayoral powers », *The Guardian*, jeudi 13 juillet 2006. Article disponible sur : <http://www.guardian.co.uk/society/2006/jul/13/localgovernment.greaterlondonauthority>

électeurs du Nord-Est de voter en faveur d'une Assemblée, dotée d'un budget trente fois inférieur à celui de l'Assemblée galloise et qu'elle ne pouvait gérer sans l'accord du DTI.

Cette situation ne permettait pas aux Assemblées de disposer de l'autonomie politique qui aurait fait d'elles des acteurs politiques à part entière. Même si les sondages laissaient présager un vote en faveur de la mise en place d'une Assemblée régionale dans le Nord-Est, plusieurs spécialistes avaient prédit l'échec du *referendum*. Ce vote reflétait d'une part l'écart qui s'était creusé entre les électeurs et leurs représentants, et d'autre part l'idée que les citoyens s'étaient faite de la politique dans cette région<sup>1</sup>. À la surprise générale, les électeurs votèrent massivement contre la mise en place d'une Assemblée régionale élue dans le Nord-Est, ce qui marqua le début du ralentissement de la « régionalisation rampante » en Angleterre.

## **Bilan**

Le Nord-Est de l'Angleterre est une région qui reste fortement dépendante des industries traditionnelles qui firent autrefois sa richesse économique et forgèrent sa particularité par rapport aux autres régions anglaises. Le déclin industriel progressif concerna certains secteurs, tels que la construction navale et les exploitations minières<sup>2</sup>. D'autres entreprises publiques, employeurs importants de la région, furent confrontées à la même situation à la suite de la diminution des aides de l'État. En dépit de cette réduction, le Nord-Est est toujours restée une région largement aidée par

---

<sup>1</sup> Un grand nombre de personnes avec qui je me suis entretenu dans cette région témoignent d'un scepticisme à l'égard de la politique de manière générale et du Parti travailliste en particulier. Cette région ayant été, pendant une très longue période, un bastion travailliste, ce qui a conduit le Parti travailliste à la considérer comme un terrain conquis. Plusieurs personnes déclarent que lorsqu'elles sont consultées sur le lancement d'un projet qu'elles refusent, le projet est quand même maintenu, car les élus sont certains qu'ils gagneront les élections.

<sup>2</sup> Parmi les localités où de nombreuses exploitations minières cessèrent leurs activités pendant les années 1970, il convient de mentionner : Adventure Pit (Rainton), Bardon Mill, Bedlington A, Blackburn Fell (Gateshead), Burradon, Elemore, Fishburn, Hylton, Kibblesworth, Langley Park, Medomsley, Metal Bridge, Nettleworth, Shotton, Silksworth, Thornley, Usworth, Washington Glebe and Whitworth Park (Spennymoor). En outre, cinq chantiers de construction navale cessaient leurs activités entre 1974 et 1979.

l'État. Jusqu'à la fin des années 1970, les subventions publiques concernèrent des secteurs tels que l'industrie lourde et la construction navale.

Cette politique fut remise en cause par les conservateurs, au début des années 1980, en raison de ses coûts excessifs et de l'absence de retombées économiques réelles. Il fut mis fin à la longue tradition de politique régionale centrée sur les industries en déclin. Les financements furent réorientés pour soutenir de nouvelles activités que les conservateurs estimaient plus utiles : la régénération urbaine et la construction de locaux commerciaux.

Le maintien d'une forme de politique régionale dans le Nord-Est fut, pendant les années 1980, assuré grâce aux aides de la Communauté européenne. Celles-ci furent pendant cette période, gérées dans le cadre des orientations économiques nationales, le secteur privé étant mis au centre du dispositif et l'utilisation des aides obéissait à une logique orientée vers le marché<sup>1</sup>. Les recommandations communautaires eurent peu d'influence. Cette pratique suscita des critiques de la part de la Commission des Communautés européennes qui recommanda au gouvernement central de prendre en compte les spécificités territoriales des régions sinistrées<sup>2</sup>, comme le souligne son rapport d'évaluation sur les effets du FEDER :

Les régions d'ancienne industrialisation, aujourd'hui en déclin, notamment celles qui avaient fondé leur prospérité sur l'acier, le charbon, les chantiers navals ou le textile, sont à la recherche d'un souffle nouveau. C'est aussi un devoir de la Communauté de leur en donner la possibilité et l'aide nécessaire pour y développer des activités nouvelles. Espérer que les forces du marché régleraient les problèmes régionaux serait un leurre. Ces forces qui demeurent le principal moteur du développement économique et font partie de la philosophie économique de la Communauté, ne peuvent pas à elles seules assurer une distribution plus équilibrée de l'activité économique<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Brian Robson. « Vision and Reality : Urban Social Policy » in Barry Cullingworth. *British Planning : 50 Years of Urban and Regional Policy*. Londres : The Athlone Press, 1999, p. 172.

<sup>2</sup> Commission des Communautés européennes. *10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds européen de développement régional Feder*. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne. 1985, p.14.

<sup>3</sup> *Ibid.*

Les appels d'offre des autorités locales britanniques devaient s'inscrire dans le cadre des orientations définies par le DTI et le DoE. L'implication des QUANGOS et des UDCs dans l'action régionale révéla le centralisme des gouvernements conservateurs. La fragmentation de l'action publique conduisit à une opacité dans la gestion des fonds européens. Dans le Nord-Est, un grand nombre d'initiatives de la TWDC et de la TDC furent financées par des dotations du FEDER, mais les conservateurs, qui voulaient accentuer la reconversion des territoires fortement industrialisés, les considérèrent comme une compensation pour la contribution du Royaume-Uni au budget communautaire. La politique régionale communautaire resta subordonnée aux objectifs nationaux.

Cette situation perdura jusqu'à la fin des années 1980, période au cours de laquelle le DoE et le DTI dominèrent le fonctionnement de la politique régionale communautaire dans le Nord-Est. La réforme des fonds structurels de 1988 n'apporta pas des réponses efficaces à ces insuffisances, l'absence d'institutions régionales ne permettant pas une application immédiate des recommandations communautaires et les orientations restant conçues à *Whitehall*. Certes, au début des années 1990, certaines autorités locales du Tyneside et de Teesside furent progressivement associées aux programmes communautaires, en particulier pour la régénération urbaine et la construction de locaux commerciaux. Mais ce n'est qu'à partir de 1994 que leur mise en œuvre bénéficia de structures administratives visibles et d'une stratégie de économie régionale (SER).

Le GONE fut mis en place dans le but de répondre à ces insuffisances et de rapprocher *Whitehall* de la région. Son caractère interministériel lui donna la possibilité de coordonner les actions de plusieurs ministères et de servir de pont entre les attentes du Nord-Est de l'Angleterre et les priorités du gouvernement central<sup>1</sup>. Son rôle fut consolidé progressivement et il commença à collaborer avec d'autres institutions de la région afin d'éviter des duplications. La mise en place de partenariats devint rapidement une

---

<sup>1</sup> HM Treasury. *Better Regulation Task Force, report on local delivery of central policy: Government Response*. Londres : HM Treasury, 2002, p. 13.

pratique du GONE, l'introduction d'un échelon administratif régional permettant l'émergence d'une forme de gouvernance faisant intervenir plusieurs parties prenantes.

Il existe des appréciations mitigées quant au rôle des GOs et à leur capacité d'intégrer les acteurs locaux et régionaux. Si certains estiment que cette régionalisation administrative contribua, d'une part, à une meilleure gouvernance des politiques publiques dans la région et rapprochait, d'autre part, les ministères de *Whitehall* du Nord-Est de l'Angleterre, d'autres considèrent, *a contrario*, que le GONE ne représenta qu'un avant-poste du gouvernement central dans la région<sup>1</sup>. Pour répondre à cette critique, le GONE tenta d'adopter de nouvelles pratiques comme celles de l'Agence de reconversion régionale, afin d'orienter ses stratégies dans la perspective des attentes de la région<sup>2</sup>.

La régionalisation fonctionnelle du premier gouvernement de Tony Blair, qui s'inscrivit dans la perspective des recommandations européennes, eut pour objectif de réserver une meilleure place aux régions dans l'action publique. L'Agence régionale de reconversion One NorthEast occupa, à partir de d'avril 1999, une position importante dans les affaires régionales et acquit de nombreuses prérogatives contrôlées jusqu'ici par le GONE<sup>3</sup> et par d'importants organismes tels que les *English Partnerships*, la *Rural Development Commission*, la *Northern Development Company Limited* et le *Northumbrian Tourist Board*, les principales compétences de cette agence concernant la revitalisation du tissu socioéconomique régional, la promotion de l'entrepreneuriat et de l'investissement endogène et la création d'emploi.

Dès sa création, One NorthEast fut chargée de l'attribution des fonds structurels au plan régional<sup>4</sup>. En dépit de l'intérêt économique qu'elle représenta dans le Nord-Est, One NorthEast fut l'objet de critiques qui remettaient en question la légitimité de ses responsables et la conduite de

<sup>1</sup> Certains spécialistes l'assimilent aux préfetures en France.

<sup>2</sup> Entretien avec Peter Smith, GONE.

<sup>3</sup> En particulier, le *Single Regeneration Budget*.

<sup>4</sup> Pour avoir un aperçu des projets qui bénéficiaient du soutien du FEDER et du FSE pendant la période de programmation 2000-2006, voir : <http://www.onenortheast.co.uk/europeansupport.cfm>

l'action régionale<sup>1</sup>. Pourtant, *One NorthEast* reconnut progressivement l'utilité de s'associer aux acteurs régionaux et tenta de les associer dans la définition de l'action publique<sup>2</sup>. Son fonctionnement s'améliora et ses actions devinrent de plus en plus ciblées.

En 2003, le fonctionnement de *One NorthEast* fit l'objet d'une nouvelle évaluation conduite par le *National Audit Office*<sup>3</sup>. Ses conclusions remirent en cause quelques pratiques. Le rapport<sup>4</sup> recommanda, d'une part, la mise en place d'un plan d'action précis qui prendrait en compte les appréciations des autres parties prenantes et incita, d'autre part, les ministères représentés au sein de *One NorthEast* à consolider les synergies entre les différents organismes engagés dans l'action publique dans la région. En outre, le rapport révéla la présence de relations conflictuelles entre *One NorthEast* et quelques acteurs qui estimaient ne pas être pris en considération. Enfin, le rapport mit l'accent sur le manque d'une évaluation indépendante<sup>5</sup> du fonctionnement de *One NorthEast* et sur la préférence de cet organisme pour des projets de court terme plutôt que pour une stratégie intégrée de long-terme. C'est ce qui incita les représentations ministérielles au sein de *One NorthEast* à pratiquer davantage d'ouverture.

---

<sup>1</sup> En avril 2002, l'Agence de reconversion régionale du Nord-est décida, quant à elle, de s'ouvrir davantage aux échelons infrarégionaux et transféra le contrôle d'importants financements à quatre *Sub-Regional Partnerships* (SRPs) qui couvrent les localités de *Northumberland*, *Tyne and Wear*, *Tees Valley* et le Comté de *Durham*. En outre, une part de 75 % du *Single Financial Framework* fut attribuée aux *Sub-Regional Partnerships*.

<sup>2</sup> Des objectifs précis ont été déterminés dans lesquels toutes les parties prenantes allaient, semble-t-il, trouver un espace de participation à la hauteur des enjeux. À ce titre, le partenariat apparaissait comme une mesure qui garantirait la réussite de ces objectifs. Six groupes de travail furent désignés afin d'accompagner la réalisation de la SER, à savoir la *North East Productivity Alliance*, le *North East Regional Information Partnership*, le *Business Support Network*, le *Regional Language Network*, le *Renaissance Project*, le *Regional Skills Partnerships*. L'objectif commun de ces groupes fut d'améliorer les conditions socioéconomiques du Nord-Est en faisant appel à toutes les parties prenantes. À ce titre, le Conseil d'administration qui regroupait les autorités locales, les syndicats, le secteur associatif et les organisations patronales devait contribuer à ce processus et consolider le pluralisme.

<sup>3</sup> Le *National Audit Office* (NAO) est un organisme d'audit dont le rôle consiste à évaluer les politiques publiques. Pour plus de détails, voir : <http://www.nao.org.uk/>

<sup>4</sup> *National Audit Office. English Regions. Success in the Regions*. Londres: The Stationery Office, 2003.

<sup>5</sup> Ce sont des organismes publics qui sont chargés d'évaluer les actions de *One NorthEast*.



La stratégie économique régionale fut également très contestée (SER)<sup>1</sup>. Selon de nombreuses publications, la SER était, dans une large mesure, influencée par les ministères de *Whitehall* et ne prenait pas nécessairement en considération les spécificités locales et régionales du Nord-Est, qui furent reprises par John Prescott qui considérait que l'institutionnalisation d'une assemblée régionale élue dans le Nord-Est, à la suite du référendum organisé dans la région, résoudrait les problèmes.

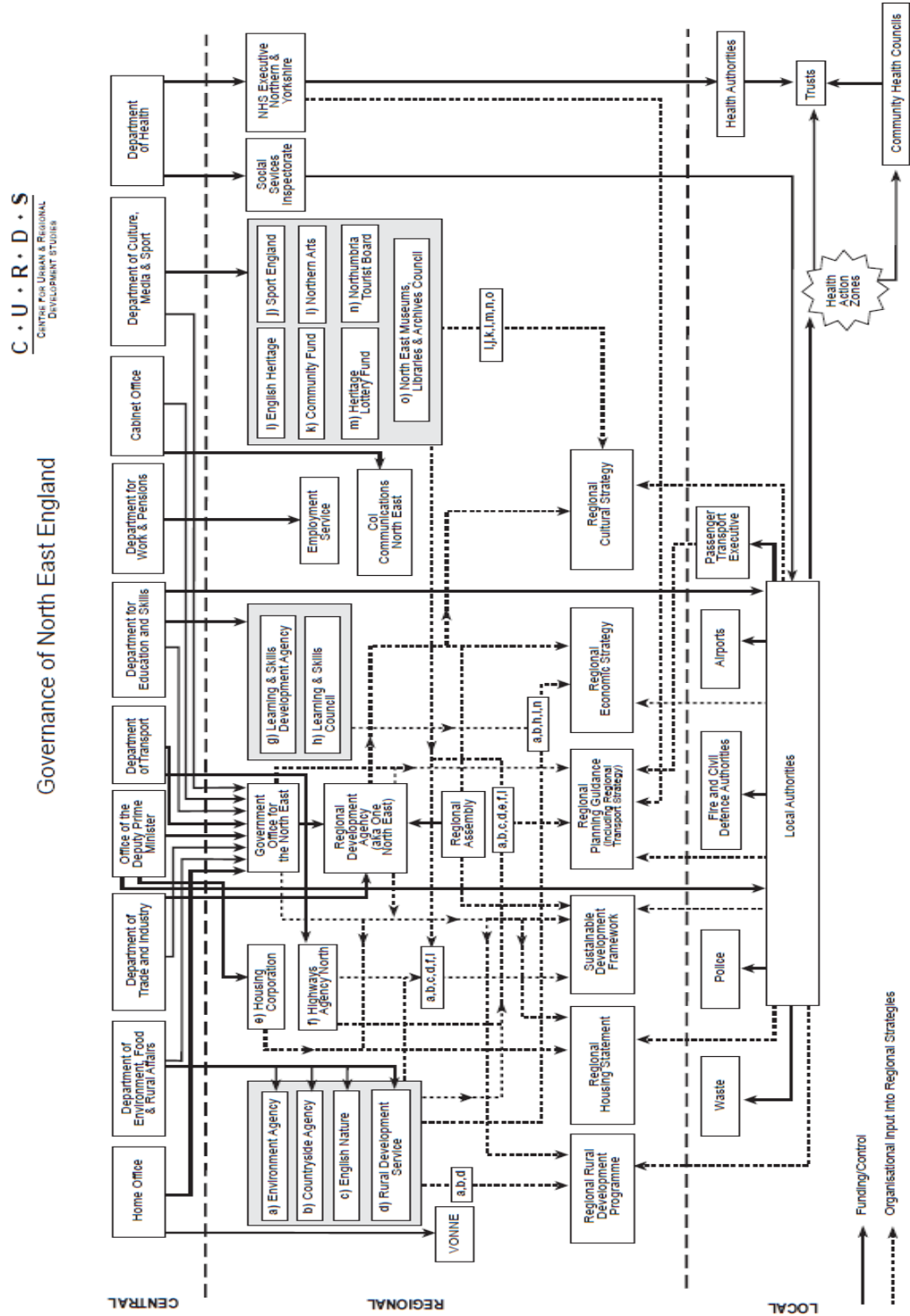
En dépit des efforts du GONE et de ONE pour regrouper la gestion d'un grand nombre de politiques publiques, ces actions n'ont pas contribué à atténuer la fragmentation de l'action publique, ce qui empêcha l'adoption de stratégies socioéconomiques cohérentes à long terme<sup>2</sup>. Le schéma 2 démontre la complexité de la nature de la gouvernance du Nord-Est de l'Angleterre. Cette région est restée, dans une large mesure, dépendante des institutions décentralisées qui ne jouissaient pas d'une autonomie suffisante.

---

<sup>1</sup> La RES regroupe un certain nombre d'objectifs à réaliser. Pour plus de détails, voir : <http://www.onenortheast.co.uk/page/res.cfm>

<sup>2</sup> OECD. *OECD Territorial Reviews: Newcastle in the North East, The United Kingdom*. Paris: OECD, 2006, p.120.

Schéma 2. Les organismes impliqués dans la gouvernance régionale dans le Nord-Est de l'Angleterre.



Source : CURDS.

Le Nord-Est en est une très bonne illustration. Les actions de ces deux institutions décentralisées se sont inscrites dans une perspective de « dépendance de trajectoire » qui mit l'accent sur l'importance de la rentabilité économique des initiatives laissant apparaître un recentrage idéologique du *New Labour*. Quant aux fonds structurels, ils furent largement utilisés pour soutenir des activités innovantes, ce qui contribua à l'amélioration de l'image de la région, même si celle-ci accusait toujours un retard de développement. Celui-ci fut un argument qui mobilisa les opposants au *referendum* qui eut lieu dans le Nord-Est en 2004.

L'innovation, qui bénéficia d'un intérêt sans précédent au plan européen, fit partie des objectifs du gouvernement central sans que, pour autant, les préférences régionales et les spécificités socioéconomiques du Nord-Est, soient prises en compte. Au bout du compte, la politique qui visait à faire du Nord-Est une économie fondée sur la connaissance et l'innovation connut des limites dues à la persistance du caractère périphérique de cette région qui l'empêchait de combler son retard de développement. Les conservateurs, puis les travaillistes avaient fixé des objectifs trop ambitieux eu égard aux capacités réelles de la région pour s'adapter aux nouveaux défis de l'innovation. Ils n'étaient pas adaptés à son tissu industriel, ce qui semble confirmé par une récente étude de l'OCDE s'intéressant aux performances économiques du Nord-Est (Annexe 4).

Les conclusions de cette étude furent présentées à Newcastle le 21 juillet 2006. Cet événement, auquel j'ai assisté, regroupa les institutions les plus importantes de la région, ainsi qu'un certain nombre de représentations ministérielles. Les différentes personnalités qui se relayèrent à la tribune mirent toutes l'accent sur les limites des pratiques de gouvernance dans la région et la domination du champ décisionnel par un petit nombre d'institutions. Si Mario Pezzini, haut responsable à l'OCDE, adopta un discours subtil, l'intervention de Jonathan Kings, consultant auprès de l'OCDE, fut la très percutante<sup>1</sup>. Dans son exposé, il mit l'accent sur les performances économiques limitées de la région et la persistance du retard de

---

<sup>1</sup> Voir Annexe 5.

développement en établissant un lien avec les orientations de l'action publique qui n'étaient pas, semble-t-il, adaptées à la nature des spécificités économiques (Annexe 3). La SER fut critiquée compte tenu de ses objectifs réputés ambitieux, de même l'absence de la légitimité des institutions engagées dans le développement économique régional et la fragmentation<sup>1</sup> de l'action publique, l'étude de l'OCDE insistant tout particulièrement sur l'absence de pluralisme et le manque de véritables pratiques de gouvernance, causes de l'échec à améliorer les conditions socioéconomiques de la région. Dans son intervention, Alan Clarke, Directeur de One NorthEast, visiblement surpris, à la fois, par la presse locale qui révélait une partie des résultats de l'étude de l'OCDE et par l'exposé de Jonathan Kings, n'apporta pas la réponse et se contenta de décrire sommairement les activités économiques que *One NorthEast* tentait de promouvoir.

---

<sup>1</sup> À ce propos, Jonathan Kings déclare : « *What we saw in a government context was a fragmentation, structural witnesses and a lack of resources, and we think there was a likely to have a negative impact on the region's development.* » Intervention de Jonathan Kings, vendredi 21 Juillet 2006, St. James' Park, Newcastle.

## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

L'intérêt pour la réduction des disparités régionales se manifesta dès le début de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle au plan communautaire. L'Europe des Six fut alors amenée à concevoir un dispositif d'aides susceptible de soutenir les régions pauvres. Mais l'achèvement de ce projet ne se réalisa pas sans entraves aux plans politique et économique. Au plan politique, le fonctionnement et l'évolution du dispositif furent d'abord confrontés à deux obstacles majeurs, le premier étant l'harmonisation des politiques régionales des États membres et le second la fragmentation des instruments financiers. L'évolution de la politique régionale de la Communauté européenne, qui depuis l'origine s'est distinguée par son caractère réactif, impliqua la mise en place de méthodes aussi bien incitatives que contraignantes. Il s'est agi de promouvoir certaines mesures, dont l'objectif était d'apporter une compensation financière, pour atténuer les effets de l'harmonisation des politiques économiques. C'est ainsi que la création de la CECA en 1951 comporta un outil financier permettant d'atténuer les répercussions de l'intégration économique sur les territoires défavorisés. Quelques années plus tard, les actions de la BEI et la création du FSE, en 1960, eurent pour but de promouvoir la reconversion professionnelle des travailleurs. Puis, après le choc pétrolier de 1973, la Commission des Communautés européennes intensifia son aide aux territoires sinistrés afin d'atténuer les effets de chocs externes.

L'idée de « région » est progressivement devenue une réalité. Cette question a suscité des débats passionnés et des controverses. Centrée à ses débuts sur la dimension géomorphologique de l'espace régional, la réflexion s'est peu à peu élargie pour englober d'autres aspects. Les réserves affichées furent souvent le reflet du centralisme de certains États, où la régionalisation se solda par une simple déconcentration de l'appareil administratif. Mais l'affirmation de la réalité régionale, acquise d'abord dans un souci purement fonctionnel, s'est trouvée légitimée par les écarts de développement.

Jusqu'au milieu des années 1970, la Communauté européenne déploya des aides pour les territoires en difficulté, sans pour autant promouvoir des objectifs ciblés et des stratégies de long-terme. Il fallut

attendre 1975 et la mise en place du FEDER pour que la politique régionale communautaire dispose d'un instrument financier destiné à réduire les disparités régionales dans le cadre de programmes de développement. La Commission des Communautés européennes tenta de consolider sa position dans la mise en œuvre de l'action régionale communautaire. De nouvelles règles furent introduites, dont l'objectif principal était de permettre aux régions pauvres de se développer et de créer un climat favorable à l'investissement et à la création d'emploi.

L'entrée en vigueur de l'AUE, en juillet 1987, nouvelle étape de l'intégration économique, incita les instances communautaires à afficher leur volonté de soutenir davantage les régions en difficulté. Les efforts communautaires en matière d'action régionale visèrent, d'une part, à limiter les effets négatifs de l'AUE sur les territoires défavorisés et, d'autre part, à leur donner la possibilité de rattraper leur retard de développement. Ceci montre le caractère réactif de la politique régionale communautaire qui a répondu aux défis de l'intégration économique en déployant des moyens financiers.

La réforme des fonds structurels de 1988, qui introduisit de nouveaux principes d'action, améliora le fonctionnement du dispositif. Le budget alloué aux politiques structurelles fut augmenté et les rôles redéfinis pour garantir l'implication de toutes les parties prenantes. Cette réforme fut le résultat d'un long travail menée par la Commission qui ne fit pas toujours l'unanimité auprès des États membres, des principes tels que le partenariat ou l'additionnalité représentant de véritables défis qui contraignaient les États membres à adopter de nouvelles pratiques. Si avant 1988, ceux-ci avaient été les principaux décideurs de la mise en œuvre de l'aide communautaire dans les régions, à partir de cette date les administrations régionales et locales devinrent les acteurs de l'élaboration des projets bénéficiant du soutien financier des fonds structurels.

Ce sont les réformes européennes du dispositif d'aide au développement régional qui entraînèrent des changements dans les pratiques des États membres, ceux-ci s'adaptant progressivement aux exigences

communautaires. Le respect du principe de subsidiarité, d'une part, et l'adoption de nouvelles mesures d'ouverture, d'autre part, permirent à l'échelon infranational de devenir plus visible à la fois aux plans national et communautaire. Toutefois, la vitesse d'adaptation aux innovations institutionnelles fut différente suivant les États membres. Dans certains États membres, la nouvelle gouvernance eut une portée considérable, l'État devint un acteur parmi d'autres, garantissant *de facto* un pluralisme dans la définition de l'action publique et les régions jouèrent rapidement un rôle de premier plan. Il n'en fut pas de même dans d'autres États où le poids de la centralisation limita l'influence des réformes communautaires.

L'histoire de la politique régionale britannique montre que les gouvernements Thatcher considérèrent longtemps les aides communautaires comme un mécanisme de compensation et se montrèrent réticents à impliquer l'échelon infranational dans l'élaboration des initiatives régionales. Dès leur arrivée au pouvoir, en 1979, les conservateurs affichèrent ouvertement leur volonté de réduire les subventions destinées à la politique industrielle. Ils préférèrent apporter un soutien plus important à la politique urbaine qui associait les autorités locales. Toutefois, leur rôle était limité dans la mesure où leurs initiatives devaient s'inscrire dans le cadre des orientations dictées par les ministères de *Whitehall*. Pour attirer des capitaux privés, elles développèrent des projets innovants, ce qui leur donna la possibilité de recevoir des aides communautaires qui pallièrent les réductions budgétaires du DTI.

En dépit de l'amélioration des rapports entre les autorités locales et le gouvernement conservateur à la fin des années 1980, le caractère incitatif de la réforme européenne de 1988 n'eut pas d'effets notables immédiats. Les syndicats furent totalement exclus des Comités des fonds structurels. Il en fut de même pour les autorités locales qui, bien que consultées, n'eurent aucune influence sur le champ décisionnel qui continua d'être dominé par les



QUANGOs et par les représentations régionales des ministères de *Whitehall* qui se réservaient le droit de désigner les partenaires.

Le partenariat fut pratiqué dans la politique urbaine à partir de la fin des années 1980 et plusieurs acteurs furent associés à l'élaboration de certaines politiques publiques comme celle de la régénération des quartiers défavorisés. Mais ce partenariat différa de celui recommandé par la Commission européenne, car le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher, préoccupé par la réduction du rôle du secteur public, contraignit les autorités locales à s'associer à des organismes privés pour répondre aux appels d'offres.

Malgré certaines évolutions, des relations conflictuelles persistent entre la Commission européenne et le gouvernement britannique. Cela fut notamment le cas, lorsque celui-ci refusa aux autorités locales le droit de participer à la mise en œuvre du programme communautaire « RECHAR ». La Commission hésita alors à verser les financements prévus pour ce projet au Royaume-Uni.

La situation évolua dans la seconde moitié des années 1990, car divers acteurs furent consultés et participèrent activement à l'élaboration des programmes européens dans un grand nombre de régions britanniques. La régionalisation administrative, lancée en 1994 par le gouvernement Major, entraîna l'intégration progressive des régions dans la gouvernance des fonds structurels. De nombreuses formes de partenariat virent le jour dans le Sud du Pays de Galles, l'Ouest de l'Écosse, l'Est des Midlands et dans le *Yorkshire and Humber*. Les GOs dotèrent les régions d'un rôle plus significatif dans la mise en œuvre des projets financés par les aides européennes. Enfin, au Pays de Galles, comme en Écosse, le rôle de l'Assemblée galloise et celui du Parlement écossais ne devinrent significatifs en matière de fonds européens qu'après le début de la nouvelle période de programmation 2000-2006.

Il est incontestable que les réformes successives des fonds structurels permirent une amélioration des rapports entre les différents niveaux de pouvoir. Celle de 1988 fut la plus significative. Si la Commission européenne

décida de mettre l'accent sur l'importance de l'intégration des régions dans la mise en œuvre des initiatives soutenues par les fonds structurels, la mise en place du partenariat releva toujours de la compétence des GOs. Malgré l'introduction du SRB et l'ouverture progressive du champ décisionnel, les GOs préférèrent confier une grande partie des projets aux Chambres de commerce et aux QUANGOs – tels que les TECs – à qui ils attribuèrent une partie des aides européennes. Dans la réforme de 1993, la Commission européenne insista de nouveau sur l'importance de la transparence. Mais, le gouvernement central se montra réticent à l'idée de s'ouvrir et de s'associer aux régions pour l'élaboration des DOCUP. Cette prérogative resta souvent opaque et refléta, dans une large mesure, les préférences des ministères de *Whitehall*.

L'additionnalité fut une autre source de conflit entre la Commission européenne et le gouvernement Major qui se montra réticent à l'idée de fournir un bilan détaillé et transparent sur la part des fonds structurels réservée aux régions. La réforme de 1993 mit également l'accent sur le respect de ce principe et la nécessité d'attribuer les aides européennes aux projets ayant obtenu l'approbation de Bruxelles et qui recevaient un financement national adéquat. Certes, le gouvernement conservateur de John Major fut contraint de respecter le principe d'additionnalité, mais cela ne l'empêcha pas de considérer les fonds structurels comme une compensation, en les utilisant pour des projets qui auraient dû être financés par le budget national.

La Commission introduisit l'évaluation dans la réforme de 1993. Ce principe fut particulièrement difficile à appliquer au Royaume-Uni. Au départ, le gouvernement central refusa de fournir des plans d'action régionaux à la Commission européenne. En outre, les CCA, élaborés par le gouvernement de John Major, ne reflétèrent pas des stratégies régionales fondées sur des attentes et sur des expertises régionales.

L'eupéanisation de la politique régionale britannique fut donc très progressive sous les gouvernements conservateurs et souvent le fait de l'implication des acteurs locaux et régionaux et de leurs tentatives de

rapprochement avec la Commission. L'introduction d'un nouvel échelon régional dans les régions anglaises se résuma à une régionalisation purement administrative, qui ne s'est jamais vraiment traduite par une application efficace des principes d'action des fonds structurels.

Il fallut attendre l'arrivée du *New Labour* au pouvoir, en 1997, pour que la situation évolue nettement. Dans le cadre de la dévolution, le gouvernement Blair dota respectivement l'Écosse et le Pays de Galles d'un Parlement et d'une Assemblée. En Angleterre, il lança une régionalisation fonctionnelle consistant à transférer des pouvoirs économiques aux régions anglaises. La création de neuf RDAs eut pour objectif de rapprocher les régions des ministères engagés dans le développement régional. En outre, la gouvernance des fonds structurels réunit toutes les parties prenantes et toutes les tendances politiques dans les régions. Les innovations institutionnelles du *New Labour* dotèrent les régions anglaises d'une visibilité jamais acquise auparavant.

Les RDAs modifièrent, par ailleurs, sensiblement la mise en œuvre de l'action publique. Le rôle de ces institutions s'intensifia au fur et à mesure qu'elles acquéraient des compétences plus importantes, en particulier l'élaboration de la Stratégie économique régionale (SER). Ceci illustre bien le poids qu'elles représentaient au plan économique. La mise en œuvre de la SER, sensée impliquer plusieurs partenaires, bénéficia de financements considérables attribués dans le cadre du budget national et des fonds structurels. Ces derniers étaient de plus en plus visibles dans les régions, compte tenu de la transparence dont faisaient preuve les RDAs lorsqu'elles communiquaient sur les dotations financières. Désormais, les projets, en particulier ceux soutenus par le FEDER, bénéficièrent de la même part du budget national que le montant attribué dans le cadre des fonds structurels.

Les RDAs, sous l'impulsion des ministères – notamment du DTI – adoptèrent certaines orientations de la Commission européenne. Mais dans la mesure où les représentations ministérielles gardaient une position dominante au sein des RDAs, celles-ci furent l'objet de critiques virulentes, leurs interventions étant souvent assimilées à celles des QUANGOs. Les

travailleurs avaient pourtant sévèrement critiqué ce mode de gestion lorsqu'ils étaient dans l'opposition.

En dépit des évolutions, la régionalisation fonctionnelle ne ressembla pas à une véritable décentralisation qui aurait permis une délégation du pouvoir à l'échelon infranational. Même l'augmentation du budget alloué aux RDAs et le transfert de nouvelles compétences ne se traduisirent pas par davantage d'autonomie en matière de dépenses, ce qui exposa cette institutionnalisation à des critiques venant de tous bords, jusqu'au moment où le gouvernement s'engagea à introduire des Assemblées régionales élues, signe d'un renouveau démocratique. Au lendemain du *referendum* qui consacra leur installation, ces Assemblées, bien qu'initialement introduites sur la base du volontariat, purent orienter les actions des RDAs et participer à l'élaboration de l'initiative régionale la plus controversée : la stratégie économique régionale (SER).

Certes les innovations institutionnelles débouchèrent sur une gouvernance permettant la participation de plusieurs parties prenantes et l'amélioration de la conduite de l'action publique. Mais celle-ci ne ressemblait pas à celle recommandée par la Commission européenne et restait contestée et contestable en raison des disparités dans la répartition du pouvoir<sup>1</sup>. À partir des années 1990, la mise en œuvre des fonds structurels au Royaume-Uni laissa apparaître une collaboration entre les institutions européennes (Commission européenne, DG *Regio* et CdR), les ministères de *Whitehall* (DTI, DETR), les institutions régionales (GOs, RDAs, autorités locales) et d'autres acteurs régionaux (syndicats, patronat, secteur associatif). Mais les évaluations des réformes du dispositif communautaire d'aides au développement régional sur les pratiques territoriales au Royaume-Uni soulignèrent de nombreux dysfonctionnements. Si l'euphémisation progressive de la politique régionale britannique contribua à l'émergence d'une gouvernance à plusieurs niveaux qui permit aux échelons infranationaux

---

<sup>1</sup> Peter Lloyd et Richard Meegan. « Contested Governance : European exposure in the English regions », *European Planning Studies*, Vol. 4, N° 1, février 1996, p. 75.

de devenir de plus en plus visibles, celle-ci n'a pas, pour autant, garanti une place importante aux acteurs régionaux, le pouvoir décisionnel restant toujours entre les mains des acteurs traditionnels. C'est ce qu'illustre très bien le cas du Nord Est de l'Angleterre.

## **DOCUMENTS ANNEXES**

## **ANNEXE 1. Deuxième Rapport sur la Cohésion économique et sociale: état des lieux et bilan**

---

### **I - SITUATION ACTUELLE ET TENDANCES**

#### **Un affaiblissement des disparités de revenu dans l'Union européenne des Quinze**

Dans l'Union européenne actuelle, les disparités de revenu par habitant entre Etats et particulièrement entre régions restent considérables. Les revenus des 10% de la population vivant dans les régions les plus prospères sont 2,6 fois supérieurs à ceux des 10% de la population vivant dans les régions les plus pauvres.

Cependant, les disparités se sont réduites avec le temps. Dans les 3 États membres les moins prospères (Grèce, Espagne, Portugal), le revenu moyen par habitant est passé de 68% de la moyenne communautaire en 1988 à 79% en 1999. Les écarts de développement se sont moins estompés au niveau régional qu'au niveau national, notamment parce que les disparités régionales au sein d'un même État membre ont parfois augmenté.

#### **Un saut quantitatif et qualitatif majeur avec l'élargissement**

Le paysage économique changera fortement avec l'élargissement. L'analyse de la situation révèle en effet un doublement des écarts de revenu dans une Europe élargie. Les 27 Etats pourront être répartis en 3 grandes catégories:

- le groupe des pays les plus prospères comprenant 12 États membres actuels où le revenu est supérieur à la moyenne; un groupe intermédiaire composé de trois États membres actuels (Grèce, Espagne, Portugal) et de Chypre, Malte (sous réserve des données statistiques), la Slovaquie et la République tchèque où le revenu avoisine les 80% de la moyenne d'une Europe à 27; un troisième groupe comprenant les 8 pays candidats restants dont le revenu par habitant se situe aux alentours de 40% de la future moyenne communautaire et qui représenterait 16% de la population totale.

Au vu des résultats de la politique de cohésion, une génération entière sera nécessaire avant que les disparités régionales au sein de l'Union actuelle et au moins deux générations dans l'Union élargie ne soient éliminées. Dans des secteurs tels que les infrastructures de transports liées aux réseaux transeuropéens, l'investissement au cours des dix ans à venir nécessaire pour les pays candidats dans leur ensemble représenterait 90 milliards d'euros, celui concernant l'application des normes communautaires de l'ordre de 50 à 100 milliards d'euros.

#### **Des progrès en matière d'emploi**

Dans l'Europe des Quinze, l'emploi a augmenté de plus de 2 millions d'unités au cours des années 1990. Toutefois, des différences importantes existent à l'intérieur de l'Union. Le taux d'emploi (rapport entre la population en âge de travailler et celle travaillant effectivement) est supérieur à 70% dans seulement quatre États membres, alors qu'il est de 55% en Grèce et encore plus faible en Italie et en Espagne.

Les femmes travaillent de plus en plus, un tiers d'entre elles occupant un emploi à temps partiel. L'augmentation de l'emploi concerne principalement les emplois hautement qualifiés dans le secteur des services et ont lieu dans les régions les plus prospères. Une mauvaise correspondance entre qualifications requises et disponibles a commencé à entraîner une pénurie de main-d'œuvre dans le secteur des technologies de l'information.

### **La persistance de forts écarts de chômage**

Le taux moyen de chômage au niveau de l'Union européenne était de 10,2% en 1999, les écarts entre pays restent cependant importants. La même année, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, la France et la Finlande avaient des taux de chômage supérieurs à 10% de la population active, au moins 2 fois plus qu'au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Autriche et au Portugal. La croissance économique de la fin des années 1990 a certes eu des conséquences favorables sur la réduction du chômage en Europe, mais son effet sur les disparités régionales ont été plus limités.

En 1999, le chômage dans les pays candidats atteignait en moyenne 9,3%, soit presque l'équivalent de la moyenne communautaire. En cette phase de transition et de réformes importantes, le risque qu'il augmente incite néanmoins à la vigilance. On observe 4 grandes différences de fond sur l'emploi dans les pays candidats:

- les femmes continuent à quitter le marché du travail, mais leur taux d'activité demeure supérieur à ceux observés dans l'Union actuelle; l'emploi dans les industries traditionnelles reste élevé même après la restructuration du secteur; l'emploi agricole, qui représente 22% du total avec toutefois de fortes disparités selon les pays, est 5 fois supérieur à la moyenne communautaire; la productivité du travail reste inférieure à celle de l'Union; l'emploi augmente principalement dans les services, surtout dans les capitales.

Dans une Europe élargie, les tendances démographiques influenceront fortement la perspective des marchés du travail et pourraient représenter un facteur d'équilibre. Le vieillissement de la main-d'œuvre des Quinze est inévitable et entraînerait une baisse de la population en âge de travailler. La situation dans les pays candidats apparaît similaire, mais il est probable que la population âgée de 20 à 35 ans augmente dans les dix prochaines années et représente une opportunité pour l'Europe élargie face aux risques de pénurie de main-d'œuvre.

### **La cohésion sociale et l'incidence de la pauvreté: un problème persistant**



En 1996, 1 personne sur 6 vivait avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté au sein de l'Union (revenu inférieur à 60% de la médiane dans le pays concerné). De fortes disparités existent entre les pays: la pauvreté concerne 11-12% de la population aux Pays-Bas et au Danemark, mais 20-25% en Grèce et au Portugal. Les groupes de population les plus exposés sont les personnes ayant un faible niveau d'instruction, les retraités âgés, les chômeurs, les familles monoparentales et/ou nombreuses. Dans les pays candidats, de telles données n'ont pu être rassemblées, les données empiriques suggèrent que les régions rurales sont les plus touchées.

### **La dimension territoriale**

Le déséquilibre territorial actuellement le plus marqué dans l'Union est bien entendu celui entre les régions les moins développées et les autres. Outre le niveau de revenu et d'emploi, il fait appel également à la notion de potentiel de développement. A cet égard, le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) est le document politique sur l'aménagement du territoire en Europe qui s'est penché sur ces disparités et a clarifié la nature des principaux déséquilibres territoriaux en prônant un développement polycentrique de l'Europe ainsi qu'une nouvelle relation villes-campagnes.

Car l'activité économique de l'Union européenne est surtout concentrée dans une partie centrale située au sein du triangle délimité par le North Yorkshire au Royaume-Uni, la Franche-Comté en France et Hambourg en Allemagne. Alors que cette zone ne couvre qu'un septième de la superficie de l'Europe actuelle, elle abrite le tiers de la population et près de la moitié (47%) du revenu communautaire.

La concentration de la population dans les zones centrales se reflète par un niveau élevé d'urbanisation. Les **zones urbaines** concentrent un maximum d'activités, notamment très qualifiées (sièges sociaux d'entreprises, instituts de recherche, universités), si bien que leur productivité est 2,4 fois plus élevée que dans les zones périphériques. Cependant, les zones urbaines de l'Union sont aussi celles où les disparités économiques et sociales sont les plus marquées, avec l'existence de quartiers très pauvres où le chômage est un facteur d'exclusion important.

Les **zones rurales** sont très diverses d'un État membre à l'autre, par leur superficie, leurs caractéristiques géographiques, leur taux de population, leur niveau de développement. Hormis au Portugal, la population vivant dans les zones rurales augmente mais à des degrés différents selon les pays et la croissance de l'emploi y a été plus forte (+1%) que dans l'ensemble de l'Union (+0,8%) entre 1995 et 1999. La ruralité ne représenterait donc pas nécessairement un obstacle à la création d'emplois. Cependant, de nombreuses zones rurales éprouvent toujours de grandes difficultés dues à leurs désavantages.

Les **zones frontalières**, qui abritent un Européen sur quatre, souffrent souvent de problèmes d'accessibilité et de manque d'opportunités économiques dont bénéficient les zones centrales à cause de la présence d'une frontière internationale. Ces régions, bien qu'il existe de grandes différences

entre elles, bénéficient des programmes européens de coopération transfrontalière. Dans le cas des régions adjacentes aux pays candidats à l'adhésion, l'élargissement représentera un coup d'accélérateur à la mise en place du Marché unique.

Les autres zones spécifiques telles que les îles, les montagnes, les régions (ultra)périphériques doivent faire face à des contraintes d'ordre géographique, économique et social qui rend plus difficile leur intégration avec le reste de l'Union européenne. Ces zones reçoivent déjà de fortes aides structurelles: 95% des zones de montagnes et des îles sont éligibles aux Objectifs 1 et 2 pour la période 2000-2006.

Source : Commission européenne. *Deuxième Rapport sur la Cohésion économique et sociale: état des lieux et bilan.* Rapport accessible sur : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/regional\\_policy/review\\_and\\_future/g24001\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g24001_fr.htm)

## **ANNEXE 2. Your Region, Your Choice: summary R North East**

---

### **Preface**

**by the Prime Minister, the Right Hon Tony Blair MP**

This White Paper is a great opportunity for the English regions.

It delivers on our Manifesto commitment to provide for directly elected regional assemblies in those regions that want them.

It gives people living in the English regions the chance to have a greater say over the key issues that affect them as well as the power to devise tailored regional solutions to regional problems.

And it builds on the success of devolution elsewhere in the UK - offering people more accountable, more streamlined, and more joined-up government.

This White Paper is about choice. No region will be forced to have an elected assembly. But where there is public support for one, we believe people should be given the chance to demonstrate this in a referendum. So far, three regions have shown strong support for such a referendum - the North East, the North West and Yorkshire and the Humber.

We have done a lot to decentralise decision-making to the English regions. Regional Development Agencies (RDAs) have been established to help strengthen the building blocks for economic growth in all regions, with a network of regional chambers to scrutinise them. We are also giving extra resources and greater freedom and flexibility to the RDAs, and - as we promised in our Manifesto - we will further strengthen the regional chambers and the Government Offices in all regions.

For some regions this may be enough. But other regions may want to go further than this and grasp the opportunities offered by an elected regional assembly.

These proposals will not mean creating more bureaucracy. In regions where people vote to have an elected regional assembly, we will move to wholly unitary local government to ensure that government remains streamlined.

Devolution has strengthened Britain because it has allowed the different parts of the UK to give expression to their diversity whilst celebrating the values that bind us together as a nation. We believe that devolution can offer the same benefits to the English regions.

But in the end, it is down to the people in each region to decide. It is your region and your choice.

Tony Blair

**Foreword**  
**by the Right Hon John Prescott, Deputy Prime Minister**

The White Paper *Your Region, Your Choice*, published in May 2002, signalled the beginning of a new era for the English regions. It set out our plans to decentralise power, strengthen regional policy and enable directly elected assemblies to be established in regions where people want them.

The English regions have been neglected for too long. At times national policy simply ignored them. At others it tried to determine everything from Whitehall. Our new approach to regional policy offers the prospect of our regions once again playing their proper role in the strength of the UK.

We want to build on the success of devolution elsewhere in the UK to give English regions greater powers to govern themselves, to tailor services better to regional needs, and to deliver greater prosperity and opportunity for all.

But there is little point in devolving power if you impose a solution from the top. So what the White Paper offers is an opportunity for change and a choice for people in each region. No region will be forced to have an assembly. But voters will be able to express their choice in a referendum where there is interest in doing so.

That is why Parliament enacted new legislation to allow us to hold referendums. And why my Office carried out a soundings exercise between December 2002 and May 2003 to find out the level of interest in each region in holding a referendum about establishing an elected assembly. The soundings exercise showed that there are different levels of interest in each of the English regions. In the North East there was a high level of interest in a referendum. For example, 53% of those who responded to the soundings exercise were in favour of having a referendum. So on 16 June 2003 I announced that your region, together with the North West and Yorkshire and the Humber would be the first to progress towards a referendum.

Regions that move towards a regional assembly will also move to a single tier of local government. I have accordingly directed a local government review in your region to recommend options for the single tier restructuring of local government in Durham and Northumberland.

The referendums could take place in autumn 2004. Should the North East decide in favour of establishing an elected assembly then it could be up and running early in the next Parliament. The assembly would be responsible for regional priorities including economic development, housing, planning, and culture, and would be democratically accountable to people in your region.

I believe there can be real benefits for regions from successful elected assemblies. By taking powers from Whitehall and Government quangos,

assemblies can reduce bureaucracy, enhance efficiency, improve co-ordination, bring decision-making under closer democratic control and offer the regions a distinct political voice and a real say over decisions which matter to them. In the end, it is down to you to say whether there should be an elected assembly for the North East. It is your region and your choice.

John Prescott

## **Introduction**

The Government's 2002 White Paper *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions* set out a new regional policy for England. It explained how the Government will decentralise power and strengthen existing regional structures. And it offered people living in England the chance to have an elected regional assembly.

The Government has decided that in your region (the North East) there is high interest in having a referendum about an elected regional assembly. The referendum could take place in the autumn of 2004. This leaflet briefly explains the Government's plans, the case for greater decentralisation, and what an elected assembly for the North East would do.

An elected regional assembly for the North East would give you more say about the issues that affect your region. It could make government more effective and efficient. And it could enable the North East to build on its unique strengths, to improve economic performance and quality of life.

## **Devolving power**

Britain has had one of the most centralised systems of government in the western world. Decisions affecting its regions are often taken far away from the people and places they will affect. But there must be real doubt whether this has led to better government.

In a geographically small country, we have also seen wide economic disparities both between regions and within them. Regions have not had the chance to build on their strengths or to tackle their weaknesses. If we are to enjoy increasing prosperity in the UK we need strong economic growth in all our nations and regions.

This means a new approach:

- strengthening the building blocks for economic growth in all regions; and
- strengthening regional leadership - giving the regions powers to address their particular needs.

Decisions on issues which affect a region, such as planning and how to generate economic development, are often best dealt with in the region itself. Decisions made at the regional level can take better account of the unique opportunities and challenges faced by an individual region. This can lead to better results both for the region in question and the country as a whole.

The Government has worked hard to decentralise power and decision-making. Power has already been devolved to Scotland, Wales and Northern Ireland, and London-wide government has been restored to the capital. Regional Development Agencies (RDAs) have been created in England as economic powerhouses in each region with a network of regional chambers to scrutinise them.

Successful solutions to regional problems need to be rooted in the regions themselves. The Government is therefore strengthening the RDAs and regional chambers, and our Government Offices for the regions, to improve co-ordination and ensure a stronger regional input to national policy-making. In practice, this means that One NorthEast, the North East Assembly (the regional chamber), and the Government Office for the North East are working together more closely.

But our assessment is that people in the North East may want to go further than this, and may judge that an elected regional assembly will allow the best chance to improve regional decision-making and accountability. The Government believes that you should be given that chance, so we have begun the process for having a referendum about an elected assembly in the North East. The referendum is likely to be in the autumn of 2004.

### **A step further - elected regional assemblies**

The Government believes elected regional assemblies can improve both the accountability of government and also its efficiency and effectiveness.

We believe that an elected assembly for the North East would **improve accountability** by:

- making the existing government bodies in the North East more accountable to people in the North East;
- decentralising more power from Whitehall and bringing decision-making closer to the people; and
- revitalising democracy and giving the North East a new voice, both within the UK and in Europe.

It could **improve effectiveness** because it would:

- be able to join up - and where necessary rationalise - the many strategies and partnerships in the North East;

- have powers to offer tailored solutions that meet the particular needs of the North East;
- make it easier for stakeholders in the North East to contribute to decisions; and
- have greater freedom through its block grant to allocate resources and determine priorities in the North East.

### **What will elected regional assemblies do?**

Elected regional assemblies will develop a **strategic vision** for **improving the quality of life** in their regions, in particular improving **economic performance**.

They will be responsible for **setting priorities, delivering regional strategies** and **allocating funding**. In addition, elected assemblies will have a significant **influencing** role, including scrutiny powers and making appointments to regional public bodies ('quangos').

Subject to agreeing a small number of key regional targets, an assembly will have complete freedom over how to spend the resources at its disposal.

There are many areas of policy where a regional dimension could improve both the decision-making process and successful implementation. Among those areas where the elected regional assembly will have specific responsibilities are:

- **economic development**
- **skills and employment**
- **housing**
- **culture, tourism and sport**
- **transport**
- **land use and regional planning**
- **environmental protection, biodiversity and waste**
- **public health**
- **fire and rescue service**

As well as drawing up - and delivering - regional strategies for these policy areas, assemblies will also need to ensure they all fit together effectively so they improve people's living standards and quality of life. This is where the Government believes elected regional assemblies can have an important new role. They will be able to look at 'cross-cutting' issues such as sustainable development across the region.

### **Delivering in the region**

Successful redevelopment of an area and the development of sustainable communities depends on an integrated approach that provides jobs, homes,



transport links and other facilities.

At present, responsibility for these issues rests with a number of different bodies within each region, including the Regional Development Agency, the Government Office, the regional chamber and the Housing Corporation. This has sometimes meant duplication, disagreement and delay.

An elected regional assembly for the North East would produce integrated strategies covering all these issues. It would have direct responsibility for One NorthEast (the Regional Development Agency) and influence over other regional agencies and public bodies. It would also have money and other powers to help it implement its strategies.

### **Democracy, not bureaucracy**

Before an elected regional assembly could be established in the North East, a referendum must be held and a majority of those voting must be in favour of having an assembly.

Elected assemblies will provide direct accountability over key regional public bodies ('quangos'). Almost all of their functions will be taken from central government, not from local authorities. By providing stronger scrutiny and improving co-ordination between existing bodies, they should reduce bureaucracy, not add to it.

Even so, in areas that currently have a county and district council, a regional assembly would add a third tier of elected government below the national level. The Government believes that moving to a single tier of local government would:

- simplify relationships for both local authorities and regional assemblies; and
- make it much clearer to the public who does what.

In the areas of Durham and Northumberland county councils there are two tiers of local government (as well as parish and town councils, which will not be changed by these proposals). In Durham there is the county council and the district councils of Chester-le-Street, City of Durham, Derwentside, Easington, Sedgefield, Teesdale, and Wear Valley. Northumberland has a county council and district councils for Alnwick, Berwick-upon-Tweed, Blyth Valley, Castle Morpeth, Tynedale, and Wansbeck.

So before a referendum is held on an elected assembly for the North East, an independent review of local government is being carried out by the Boundary Committee for England. It will recommend, by May 2004, at least two options for wholly unitary local government for the two-tier areas of Durham and Northumberland. People in those areas will be able to vote for their preferred new structure at the same time as the referendum on an elected

regional assembly. Restructuring of local government is intended only to take place if people in the North East as a whole vote to have an assembly.

### **Size and constitution of assemblies**

The Government wants elected regional assemblies to be:

- democratic and responsive;
- inclusive and representative;
- small and streamlined;
- effective and efficient.

The Government envisages assemblies will have between 25 and 35 members. They will have a leader and a cabinet of up to six members chosen by - and fully accountable to - the full assembly. It will be the task of the cabinet both to develop policies and, after gaining approval for them from the full assembly, to implement them.

Regional assemblies will be based on the existing administrative boundaries used by the Government Offices and Regional Development Agencies.

### **Stakeholder involvement**

The aim of the elected regional assemblies is to improve local decision-making. So they will need to ensure they harness the experience, expertise and commitment of others in their region. The Government wants to see them making full use of all stakeholders - including the business community, trade unions, social and environmental partners, and other elected representatives.

Close working with regional partners should ensure that an assembly's policies are soundly based and have widespread support. Following consultation, the Government announced in February 2003 that elected assemblies will be required to involve regional stakeholders in their work, reflecting the diversity of stakeholders in each region. It will be for each assembly to decide how best to do this.

### **Elections**

The voting system for elected regional assemblies will be the **Additional Member System** (AMS) form of **proportional representation** (PR). This is the system already used for the Scottish Parliament, the Welsh Assembly and the Greater London Authority. It ensures the overall composition of an assembly would broadly reflect the votes cast for the different parties at the assembly election.

### **Funding of assemblies**

Most of an assembly's money will come through a single government grant. The assembly will decide how it should use this to address key regional priorities. Based on figures for 2002/03, an assembly in the North East would be responsible for more than £350 million. And it would influence decisions on how over £600 million more is spent by its key partners.

Assemblies will be able to raise additional funds through the council tax. The money will be collected on behalf of the assembly by the local authorities in the region as part of their existing arrangements for collecting council tax. Non-domestic rates will not be affected.

The contribution of council tax-payers to the running costs of the assembly would be equivalent to around five pence per week for a Band D council tax-payer in any region. An elected assembly would be allowed to set a higher charge to fund additional spending if it considered this desirable. The Government will, at least initially, limit this amount through arrangements comparable to the existing local authority capping regime.

### **Timetable**

Parliament passed the Regional Assemblies (Preparations) Act in May 2003. This provided for referendums and associated local government reviews. If at least one region votes for an elected assembly, the Government intends to introduce a Bill allowing them to be set up. Elections for these assemblies could be held within months of the Bill becoming law. In practice, this could allow the first regional assembly to be up and running early in the next Parliament.

D'après : Office of the Deputy Prime Minister. *Your Region, Your Choice: summary – North East*. Londres : HMSO, 2002. Résumé accessible sur : <http://www.communities.gov.uk/publications/citiesandregions/201764>

### **ANNEXE 3. Les conclusions et les recommandations de l'étude de l'OCDE.**

---

As shown in this chapter, and in the previous chapters, the Newcastle city region and the North East are regions which are not performing well, and they have governance structures which are not well suited to the tasks they face. Economically the North East has experienced long term economic decline, and although there has been recent growth, it is unclear how sustainable the recent growth rates are. Growth continues to be slower than the national average and from a much lower base. The current governance structures in place in the Newcastle city region are also outdated, and are not operating effectively. There is a regional democratic deficit, and as a consequence weak regional governance institutions with limited legitimacy and support. There is fragmentation of administrative institutions within the city region area, which results in a mismatch between the existing administrative structures and the boundaries of the city region, and the absence of city region governance structures able to deal with the issue.

There is limited strategic capability at the city region level. Horizontal coordination among local authorities (both municipalities and county councils) across the North East region remains limited in scope. The North East and the Newcastle city region must develop their own answers to the issues they face with support from central government. It is also the case that unless issues are addressed in the North East and the Newcastle city region, the broader region will not simply be regarded as the periphery of England but may become seen as the periphery of the north of England. Changing the perceptions of, and the reality of, the North East's and Newcastle's development, requires rethinking the region's competitiveness strategy and capitalising on the potential to realize economies of agglomeration. The ability to meet these challenges will depend upon the institutional capacity in the region to mobilise public, private and community resources in the long term. Put another way, the success of the implementation of policies and strategies strongly depends on an adaptive and innovative governance framework. The challenge is how to move to an adaptive and innovative governance structure, how quickly, and by what process. There are many governance options which could be considered. There is no one correct answer when deciding at what level to place functions. The challenge is to build institutions and a sense of identity at the chosen level. In doing so, institutions matter, and soft forms of arrangement are not well suited to long term engagement. The process of building governance institutions also matters. The central government will be a key actor as a facilitator of the

process, and as a means of avoiding duplication, waste and unhelpful competition. It must also be accepted that building a sense of identity at the chosen level takes time.

Elected regions were a way forward which, following the referendum result in 2004 will not happen. The regional level bodies may be slowly establishing legitimacy, however, the process of doing so is likely to be a long one. The Regional Chambers and Regional Development Agencies are also in difficult structural positions, with important political responsibilities but with limited resources and little ability to make the choices which might otherwise be expected of them. The regional level may nevertheless make some sense for matters which are best dealt with at the level of the region, and as a level of coordination for national policies.

Strengthening governance at the level of the functional economic area, the city region, is recommended. There is evidence to suggest that governance arrangements at a metropolitan or functional urban level make sense for issues such as housing, transport, economic development, culture, organisation of retail, environment, universities, and land use planning.

There is a spectrum of organisational forms of inter-municipal coordination which could be considered. Ranging from municipal integration (by merger or by one municipality taking over another), to partnership-type arrangements, involving no more than a straightforward agreement on the joint supply of public services (covering one or more sectors) which can go as far as transferring powers to a joint body created specifically for that purpose (creation of an additional layer of local government or an institutional body such as an agency). Closer cooperation can result in cost efficiencies in the delivery of local services, but more importantly can improve the coherence and impact of development by focusing on the relevant functions rather than administrative demarcations.

It seems clear, however, that partnership arrangements work best with clearly defined functions or for particular projects. They may be an important step in the process of building trust, capacity and focus at a city region level, but they may be less well suited to addressing strategic issues, and politically contentious challenges. Stronger forms of governance are better suited to long term engagement. Because the region is a lagging region, regional leaders may, therefore, wish to consider stronger governance arrangements, created by central government, which may be better suited to addressing the challenges which the city region faces.

In addition to mergers, there are a range of institutional arrangements which could be opted for. Different solutions have been proposed for the United Kingdom, from the creation of government institutions at the level of the metropolitan area through amalgamations of local authorities, the creation of institutions above local authorities (directly elected, indirectly elected or appointed) to more informal voluntary collaborations such as metropolitan

area boards of local authorities. The process to the adoption of stronger government options could be undertaken progressively or in a single more radical move. New city region governance and government could be developed progressively. If the long term objective is clear, one option could be to build a city region sense of identity and governance over time. This could be done by agreeing that certain functions be dealt with at the city region level, such as transport or housing, and to build city region arrangements for those functions. If operating at the city region proves to be a success, additional functions could be added over time. Another possibility would be for those local authorities which wish to, to agree on functions which could be dealt with at a higher level than the individual local authorities. If successful, the success might persuade others to join. Such an approach has the attraction of minimising disruption, and each step builds on the success of the previous step. The downsides include that the process is slow and people may get impatient waiting for results.

An alternative approach is to undertake a significant reorganisation of local government. This may rightly at first blush appear to be the wrong idea, however, as far as the Newcastle city region is concerned, the idea may have some attraction. First, as underlined in the report there is at present a lack of resources, capacity and mandate for local authorities to deal with some of the serious issues facing the North East. Secondly, there is profound division between local authorities. Despite the North East identity, collective action is proving difficult to achieve. Enduring conflicts or lasting hostility between local authorities are common practice. Thirdly, there is no obvious dominant local authority in the city region in terms of resources, and size, which could take the lead in the creation of a city region from within the region.

In considering more significant reorganisation options the experience of the Greater London Authority (the GLA) attracts considerable attention, and it serves as a useful model of what could work. The Mayor of London was able to use the limited power he had, to provide a sense of direction for the Greater London area and the local authorities and agencies operating in it, and most importantly, to make tough decisions increasing transport rates and introducing a congestion charge. The acknowledged success of the model means that Mayor of London is likely to be given additional powers. Some leaders therefore may recommend the creation of an elected mayor for city regions, with powers similar to that of London.

In the circumstances, therefore, a city region (whatever the geographical limits of it are: whether County Durham is in or not) may be a desirable level of aggregation of local authorities. There are likely to be benefits to the region in the creation of a city region government with a directly elected mayor along the lines of London with functions including housing, economic development, environment, transport (not in isolation), culture, and land use

planning. Key to the success of such a development, however, is the creation of an institution with significant resources attached to it.

There seems little point in creating yet another weak structure, with weak resources which, if all goes well, will develop uneasily over several decades. The provision of substantive resources should be an incentive to attract political leadership, to give the capacity to make tough decisions, to integrate existing agencies, to give a sense of direction to the whole city region, to impose cooperation on key issues beyond the boundaries of local authorities, and to develop strategic capacity and knowledge about the local economy. In addition an elected city mayor for a Newcastle/Gateshead/Sunderland/County Durham city region would provide a political voice for the North East in London. The city region leadership should be able to have resources to develop capacity to analyse the city region's society and economy in depth. Developing systematic local knowledge (for example about inwards and outwards migration, firms' strategies, and students' expectations), and strategic capacity is key. A city region mayor should also have sufficient political legitimacy and resources to deal with local authorities, to encourage partnership and the reorganisation of service delivery. The creation of an elected city region mayor without resources might be the worst of the possible solutions, leading to more political difficulty without increased capacity, may result in further fragmentation and little in the way of result. The creation of an elected mayor (with resources) would not be sufficient to resolve all the problems of the city region, however, in governance terms; it does seem to a choice likely to have a lasting impact.

Strengthening the role of Government Offices seems also to be an important step in building regional and city region governance. Government Offices have established a pivotal role in the articulation of regional views in London, and in efforts to improve the delivery of national policies. The strategic role of Government Offices is their key function. Providing them with greater influence over central government budgets in the region, more responsibility in negotiating regional strategies with local and regional actors, and more influence on the decision making process in London would benefit regional governance. In the course of the review it became clear the Government Office in the North East had a good understanding of central government and how, when and where to intervene on behalf of the region.

Central government civil servants could benefit from time in the Government Offices to get a good understanding of the impact of central government policies in the regions beyond the South East. Central government commitment and engagement in the process of building city region identity and governance will be important if it is to be successful. Central government is important in legitimising the role of the regional and city regional institutions. Central government has the option to impose solutions. Central government can also encourage the building of city region government and governance using the levers it has available to it, financial and legislative. Central government also has an important role in linking regional policies to

national priorities, contributing to the building of local capacity, stabilising relationships and preventing unhelpful regional competition.

D'après : OCDE. *OECD Territorial Reviews: Newcastle in the North East, The United Kingdom*. Paris : OCDE, 2006, pp. 215-19.



**ANNEXE 4. Présentation des conclusions de l'étude de l'OCDE par Jonathan Kings, consultant auprès de l'OCDE. Intervention prononcée à St. James' Park, Newcastle, vendredi 21 Juillet 2006.**

---

Manufacturing remains important, and so is petrochemicals. There has been a rise in financial businesses. Public sector dominates the economy, it represents 30%. The challenge therefore is what strategies are appropriate to go forward and what are the corresponding governance arrangements. We think the challenge is how to reinvent the specialization (...) we think it is premature to pick winners in this economy. The priority should be on the high value added activities. It is undoubted that in the long-term the growth will rely on high value parts of the economy, but certainly for the medium term, you can not neglect jobs that represent a an important part in this economy (...) there is a real productivity improvement that can be gained. For example, the ICT and Biotech sectors do not feel appropriate for this sort of economy, but manufacturing sector is still an important part of the economy, and we think there is an enormous productivity gained from the manufacturing sector, and that this should be a priority to build economic development.

We think that your objectives should be built on your current (...). We don't see a transformation occurring in the short term, a slow and steady economic development future for the region. This is not a bleak positive future for the region

We do think that your strategy needs to take a major account of the existing characteristics of the economy rather than trying to encourage a new activity to build economic development.

We think that economic strategy would be strengthened by research and evidence place. The existing economic strategy is, in our opinion, a bold and probably overambitious in its objectives. And there is a risk that efforts and objectives are not met (...) we think that a sustainable strategy needs to be built on a clear understanding of the region's economy and the dynamics of the region's economy.

This is certainly acknowledged by ONE. There are a huge number of strategies. But more can be done in strengthening the relationships between the various strategies that are developed, and ensuring they are consistent and they are hitting in the same direction.

Another area that we think the region needs to work on, is that we saw a relatively small group of people providing public (...), and it is not surprising because it is a small region, and there is only a limited number of people able to provide (...).

But we did see and we did meet people that felt excluded from public policy, and these people have enormous energy, and we felt had lost faith. We think

one of the tasks of the region of how to bring them to the debate and be more inclusive. The challenge for individual leaders is to be more open to alternative viewpoints.

Regardless of the economic strategy of the region whether to mixed economy of business oriented economy, there are government challenges (...). What we saw in a government context was a fragmentation, structural witnesses and a lack of resources, and we think there was a likely to have a negative impact on the region's development. We thought that building a strategic city region with a critical mess, the government challenges the need to foster integration and it strengthens.

We felt that regional institutions in the North East are in a structurally difficult position with regional democratic deficit and problems of identity, legitimacy, and support.

The referendum results impacted on the regional institutions. Their task of building legitimacy after the referendum is hard, and it negatively impacted on their ability to be as (...). The referendum made it clear that there are hard difficult choices to be made (...)

Within the city-region, we saw fragmentation of administrative institutions, we saw wasteful competition, and mismatch between existing structures and boundaries.

There has been a debate. We saw a lot of coordination between local authorities on the delivery of basic services but not on big issues. For us, the challenge is how to move to an innovative governance structure, how quickly, by which process?

There are two fundamental ways, institutions matter and soft forms of arrangements, namely collaboration is not well suited to longer term engagement.

The process of building governance matters, and that central government will be a key actor as a facilitator of the process and a means to avoid duplication and wasteful competition.

Two board approaches:

To build a strong democratic accountability such as an elected Mayor or do an amalgamation of local institutions and withstand the negative consequences and build stronger institutions that over time can build legitimacy at the local level, or build collaborative slow and gentle partnerships and allow institutions to develop. For a lagging region, you might find a brutal approach better.

## BIBLIOGRAPHIE

---

### 1. Sources primaires

#### 1.1 Publications de l'Union européenne

« *Le défi énergétique dans le cadre de la politique de cohésion et l'importance de l'innovation* ». Intervention de Mme Danuta Hübner, Commissaire européenne pour la politique régionale. Le Creusot 9 janvier 2009, 6 p. Intervention disponible sur :

<[http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/samecki/pdf/2009/09012009\\_bourgoigne.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/samecki/pdf/2009/09012009_bourgoigne.pdf)>

Campolongo, A. « L'activité de la Banque européenne d'investissement en faveur du développement régional » in Commission de la Communauté européenne. *Rapport de groupes d'experts sur la politique régionale dans la CEE*. Bruxelles, 1964.

Comité des régions. *Les priorités politiques du Comité des régions*. Bruxelles : Comité des régions, 1998, 25 p.

Comité économique et social. *Les Aides nationales au développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, 98 p.

Commission des Communautés européennes. *10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds européen de développement régional Feder*. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne. 1985, 57 p.

Commission des communautés européennes. *Étude des effets régionaux de la politique agricole commune*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, p. 43.

Commission des Communautés européennes. *Fonds européen d'orientation et de garantie agricole*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, 95 p.

Commission des Communautés européennes. *Gouvernance européenne : Un livre blanc*. Bruxelles, le 25 juillet 2001, 73 p.

Commission des Communautés européennes. *Guide to the Reform of the Implementation of the Structural Funds*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1989.

Commission des Communautés européennes. *Impacts régionaux (EUR10) des deux chocs pétroliers : les liaisons entre politiques énergétiques et politiques de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1987, 182 p.

Commission des communautés européennes. *La Communauté européenne et ses régions. 10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds européen de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1985, 57 p.

Commission des Communautés européennes. *La Réforme des Fonds structurels : un outil pour la cohésion économique et sociale*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992, 46 p.

Commission des communautés européennes. *Le FEDER en 1991*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1993, 93 p.

Commission des communautés européennes. *Les Régions de l'Europe*. Deuxième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté, accompagné de la déclaration du Comité de politique régionale. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984, 280 p.

Commission des communautés européennes. *Rapport et propositions sur les moyens d'accroître l'efficacité des Fonds structurels de la Communauté, Communication de la Commission au Conseil, COM (83) 501 final*, Bruxelles, le 28 juillet 1983.

Commission des Communautés européennes. *Réussir l'Acte unique: une nouvelle frontière pour l'Europe*. Bruxelles : Commission des Communautés européennes, 1987, 67 p.

Commission des Communautés européennes. *Sixième rapport d'activité du Fonds social européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1977.

Commission des communautés européennes. *Traité de Rome*. Mars 1957, <[http://europa.eu/scadplus/treaties/eec\\_fr.htm](http://europa.eu/scadplus/treaties/eec_fr.htm)>

Commission européenne, Direction générale Politique régionale et Assemblée des régions d'Europe. *Le Droit appliqué à la coopération interrégionale en Europe*. Paris : L.G.D.J., 1995, 260 p.

Commission européenne, *La réforme de la politique structurelle*, disponible sur : <<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/160013.htm> >

Commission européenne. *Accompagner les jeunes sur le chemin de l'emploi*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, 52 p.

Commission européenne. *Agenda 2000. Renforcement et élargissement de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000, 23 p.

Commission européenne. *Combattre le chômage de longue durée*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998. Commission européenne, 56 p. Commission européenne. *Lutter contre l'exclusion du marché du travail*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, 52 p.

Commission européenne. *Comment l'Union européenne gère-t-elle l'agriculture et la pêche ?* Deuxième édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, 15 p.

Commission européenne. *Compendium des systèmes et des politiques d'aménagement du territoire dans l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000, 195 p.

Commission européenne. Direction générale de la Politique régionale <[http://ec.europa.eu/dgs/regional\\_policy/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_fr.htm)>

Commission européenne. *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, 106 p.

Commission européenne. *L'Adaptation des travailleurs aux mutations industrielles*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, 96 p.

Commission européenne. *L'Emploi et le développement des ressources humaines à travers l'Union européenne 1994-1999. Le Fonds social européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1995, 15 p.

Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional*. 2<sup>ème</sup> édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, 19 p.

Commission européenne. *L'Europe au service du développement régional*. 2<sup>ème</sup> édition. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, 19 p.

Commission européenne. *L'Impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union 1989 – 1999*. Luxembourg : OPOCE, 1997, 197 p.

Commission européenne. *L'Impact des politiques structurelles sur la cohésion économique et sociale de l'Union 1989 – 1999*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, 197 p.

Commission européenne. *La Commission européenne propose de simplifier la gestion des fonds européens pour aider les régions à contrer la crise*. Communiqués de presse. Bruxelles, 22 juillet 2009.

Commission européenne. *La Communauté européenne du charbon et de l'acier. Aide à la réadaptation des travailleurs*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, 55 p.

Commission européenne. *La notoriété des politiques régionales en Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, 105 p.

Commission européenne. *La Politique agricole commune. Promotion de l'agriculture et des zones rurales européennes : continuité et changement*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1998, 19 p.

Commission européenne. *La Stratégie européenne pour l'emploi et le FSE en 1998*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 47 p.

Commission européenne. *Les Actions structurelles 2000-2006. Commentaires et règlements*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 158 p.

Commission européenne. *Les Finances publiques de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, 432 p.

Commission européenne. *Les Fonds structurels en 2000. 12<sup>e</sup> rapport annuel*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001, 105 p.

Commission européenne. *Les Fonds structurels en 2001 : XIII<sup>e</sup> Rapport annuel*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, 115 p.

Commission européenne. *Pactes territoriaux pour l'emploi : 61 outils opérationnels*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 407 p.

Commission européenne. *Sixième rapport périodique sur la situation et le développement économique et social des régions de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 242 p.

Commission of the European Communities. *An Empirical Assessment of Factors Shaping Regional Competitiveness in Problem Regions*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1990, 175 p.

Commission of the European Communities. *Community Structural Funds, 1994-1999: Revised Regulations and Comments*. Bruxelles : Commission for the European Communities, 1993, 80 p.

Commission of the European Communities. *Guidelines for Community Regional Policy : Communication and Proposal from the Commission to the Council, the Council of Ministers [77] 195 final*. Bruxelles : European Communities, 1977.

Commission of the European Communities. *Report on Regional Problems in the Enlarged Community*. Bruxelles : Office des publications officielles des communautés européennes, 1973, 289 p.

Commission of the European communities. *UK regional development programme 1986-90. Section 7 A: North East*. Luxembourg : Office for official publications of the European communities, 1987, 7. A.

Communauté européenne du charbon et de l'acier. *Projet de Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*. France : Ministère des affaires étrangères, 1951.

Communautés européennes. *Les traités de Rome et de Maastricht*. Paris : La documentation française, 1992, 250 p.

Communautés européennes. *Traité sur l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992 253 p.

Conseil de l'Europe. *Régions frontalières et aménagement du territoire. La Coopération transfrontalière en Europe*. Strasbourg : Conseil de l'Europe, 1973, 19 p.

Conseil des Communautés européennes. *Allocutions et déclarations faites à l'occasion de la signature de l'Acte unique européen*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1986, 30 p.

Delors, Jacques. « Conclusion of Plenary session. Interregional cooperation » in Commission européenne. Commission européenne. *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, 106 p.

European Centre for the Development of Vocational Training. *Regional Development and Vocational Training. Development of Human Resources in Regions of Economic Reconversion Benefiting from Community Financial Support*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1987, 53 p.

European Communities. *European Regional Development Fund : Twelfth Annual Report (1986)*. COM (87) 521 final, 1 December 1987. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne, 1987, 90 p.

European Communities. *European Regional Development Fund : Twelfth Annual Report (1986)*. COM (87) 521 final, 1<sup>er</sup> décembre 1987. Luxembourg: Office des publications officielles de la Communauté européenne, 1987, 91 p.

L'Acte unique européen,  
<[http://europa.eu/scadplus/treaties/singleact\\_fr.htm](http://europa.eu/scadplus/treaties/singleact_fr.htm)>

La Commission des Communautés européennes. *Cadre communautaire d'appui 1989-1993. Pour le développement et l'ajustement des régions en retard de développement (objectif 1)*. Royaume-Uni. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés, 1990, 40 p.

La Commission des Communautés européennes. *Une Réforme des fonds structurels: un outil pour la cohésion économique et sociale*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1992, 46 p.



Millan, Bruce. « Foreword » in Commission européenne. *Interregional and Cross-Border Cooperation in Europe*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, 106 p.

Nemrod, Jacques. *Le Mal européen. Le surprenant trompe-l'oeil de 'l'Acte unique'*. Marseille: Rivages-Hera, 1987, 271 p.

Union européenne, Direction générale Politique régionale et cohésion. *Actions innovantes du Fonds européen de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne, 1997, 12 p.

Union européenne, Direction générale Politique régionale et cohésion. *Actions innovantes du Fonds européen de développement régional*. Luxembourg : Office des publications officielles de la Communauté européenne, 1997, 12 p.

## **1.2 Publications du Royaume-Uni**

### **1.2.1 Publications du gouvernement central**

Audit Commission. *Urban Regeneration and Economic Development: The local Government Dimension*. Londres : HMSO, 1989, 77 p.

Cabinet Office et Department of Transport, Local Government and the Regions (DTLR). *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions*. Cm 5511. Londres : The Stationery Office, 2002, 112 p.

Cabinet Office. *Reaching Out: The Role of Central Government at Regional and Local Level*. Londres : Performance and Innovation Unit Report, Cabinet Office, 2000, 144 p.

Committee on the Management of Local Government (Maud). *Report*. Londres : HMSO, 1967, Volume 1.

Department of Employment. *Training for the future. A plan for discussion*. Février 1972, 79 p.

Department of Environment. *Government Response to the Environment Committee First Report into the Single Regeneration Budget*. Cmnd 3178. Londres : HMSO, 1996.

Department of Environment. *Inner City policy*: Statement by Michael Heseltine, Secretary of State for the Environment, *Press Notice Number 390*. Londres : DoE, 1979.

Department of Environment. *John Gummer announces measures to bring new localism to improved government services*. News Release, Londres : Department of the Environment, N° 4 novembre 1993.

Department of Environment. *White Paper Policy for the Inner Cities*. Londres : HMSO, 1977.

Department of the Environment, Transport and the Regions. *Building Partnership for Prosperity: Sustainable Growth, Competitiveness and Employment in the English Regions*. Londres : HMSO, 1997, 68 p.

Department of the Environment, Transport and the Regions. *Modernising Local Government. Local Democracy and Community Leadership*. Londres : DETR, 1998, 48 p.

Department of the Environment. *Capital Programmes*. (Circulaire 66/76). Londres : HMSO, 1976.

Department of Trade and Industry et Department for Education and Employment. *White Paper on Enterprise, Skills and Innovation, 'Opportunity for All in a World of Change'*. North East, Cm 5052. Londres : DTI, 2001, 7 p.

Department of Trade and Industry. *Regional Industrial Development* (Cmnd. 9111). Londres : HMSO, 1983, 18 p.

Department of Trade and Industry. *The Regions*. Londres: HMSO, 2000, p. 55.

Department of Trade and Industry. *White Paper on Competitiveness, 'Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy'*. Cmnd 4176. Londres : DTI, 1998, 32 p.

Department of Transport, Local Government and the Regions (DTLR). *Planning Policy Guidance Note 11: Regional Planning*. Londres : HMSO, 2000. Document disponible sur : <http://www.planning.detr.gov.uk/ppg11/index.htm>.

DTI. *Innovation Report : Competing in the Global Economy*. Londres : HMSO, 2003.

DTI. *The UK Call centre Industry: A study. A Report by CM Insight, ContactBabel, Call and Contact Centre Association*. Londres : Department of Trade and Industry, 2004.

DTI. *The UK Contact Centre Industry: A Study*. Londres : HMSO, 2004. Document disponible sur: <http://www.berr.gov.uk/files/file32884.pdf>

HM Treasury. *2002 Spending Review. Opportunity and security for all: Investing in an enterprising, fairer Britain*. Chapitre 23, pp. 131-8. Document disponible sur le site du ministère des Finances au : <[http://www.hm-treasury.gov.uk/media/0/3/sr02\\_report\\_chap23.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/0/3/sr02_report_chap23.pdf)>.

HM Treasury. *Better Regulation Task Force, report on local delivery of central policy: Government Response*. Londres : HM Treasury, 2002, 31 p. <<http://archive.cabinetoffice.gov.uk/brc/upload/assets/www.brc.gov.uk/localdelivervres.pdf>>

HM Treasury. *Funding the Scottish Parliament, National Assembly for Wales and Northern Ireland Assembly: A Statement of Funding Policy*. Londres : HMSO, 31 mars 1999, 61 p.

HM Treasury. *Productivity in the UK — The Regional Dimension*. Londres : Her Majesty's Treasury, 2001, 77 p. Ce document est disponible sur : <http://www.hm-treasury.gov.uk/d/ACF1FBD.pdf>

HM Treasury. *Spending Review 2000: Prudent for a Purpose. Building Opportunity and Security for All*. Londres : HMSO, 2000. Document disponible sur : <<http://www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/report/index.html>>.

House of Commons Environment Select Committee. *First report. Single Regeneration Budget*. Londres : HMSO, 1995.

House of Commons Library. *The Maastricht Debate: The Committee of the Regions*. Research Paper n° 93/3. Londres : House of Commons, 28 janvier 1993, 11 p.

House of Commons Select Committee on Employment. *Third Report – The Employment Effects of UDCs*. HC 327 I et II. Londres : HMSO, 1989.

House of Commons. ODPM : Housing, Planning, Local Government and the Regions Committee. *The Draft Regional Assemblies Bill*. First Report of Session 2004-05, Volume 1, London : The Stationery Office Limited, 2005, 223 p.

House of Commons. *Regional Development Agencies*. Report of the Environment, Transport and Regional Affairs Committee, HC 265. Londres : The Stationery Office, 1998, para 31.

House of Lords. *Select Committee on the European Communities*. Evidence 22, para. 791. Londres : HMSO, octobre 1991.

Layfield, F. *Report of the Committee of Enquiry into Local Government Finance*. Cmnd. 6453. Londres : HMSO, 1976, 494 p.

LGPLA. *Local Government, Planning and Land Act*. Londres : HMSO, 1980.

National Audit Office. *English Regions. Success in the Regions*. Londres: The Stationery Office, 2003, 45 p.

Office of the Deputy Prime Minister. *Your Region, Your Choice: summary – North East*. Londres : HMSO, 2002.

Royal Commission on Local Government in England (Redcliffe-Maud). *Report*. Cmnd 4040. Londres : HMSO, 1969, 376 p.

Royal Commission on Local Government in Greater London (Herbert). *Report*. Cmnd 1164/1960. Londres : HMSO, 1960, 373 p.

Royal Commission on Local Government in Scotland. *Report*. Cmnd 4150, Edinburgh : HMSO, 1969, p. 53.

The Barlow Report. *Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population*, Cmnd. 6135, HMSO, janvier 1940, 320 p.

The Hunt Report. *The Intermediate Areas*. Cmnd. 3998, HMSO, 1969, 256 p.

### **1.2.2 Publications régionales**

Local Government Association. *Regional Variations: report for the LGA's hearing on regions*. Londres : Local Government Association, 2000, 56 p.

Local Government Commission. *Renewing Local Government in the English Shires: A progress Report*. Londres : HMSO, 1993, 49 p.

Local Government Commission. *Renewing Local government in the English Shires: A Report on the 1992-95 Structural Review*. Londres : HMSO, 1995, 115 p.

NEDC. *Conditions Favourable to Faster Growth*. Londres : HMSO, 1963, 54 p.

NEPC. *Challenge of the Changing North: A Preliminary Study*. Londres : HMSO, 1966, 91 p.

Northern Stage. *The European Centre for the Performing Arts, Business Plan*. Newcastle upon Tyne: Northern Stage, 2004. (Rapport remis à One NorthEast et au Government Office for the North East).

Northern Stage. *The European Centre for the Performing Arts, Business Plan*. Newcastle upon Tyne: Northern Stage, 2004. Rapport remis à One NorthEast et au Government Office for the North East.

Northern Region Strategy Team. *Strategic Plan for the Northern Region. Vol. 2, Economic Development Policies*. Londres : HMSO, 1977, 186 p.

Northern Stage. *Report and Financial Statements for the year ended 31 March 2004*. Newcastle upon Tyne : Northern Stage, 2004, 24 p. Ce document est disponible sur : [http://www.charity-commission.gov.uk/registeredcharities/ScannedAccounts/Ends55%5C0000700055\\_AC\\_20040331\\_E\\_C.pdf](http://www.charity-commission.gov.uk/registeredcharities/ScannedAccounts/Ends55%5C0000700055_AC_20040331_E_C.pdf) >

One North East. *Regional Economic Strategy for the North East*. Newcastle upon Tyne : One North East, 2000, 7 p.

One NorthEast et Government Office for the North East. *Guidance Note, Development of Objective 2 proposal for the Cultural and creative Industries*. CSDI Steering Group. Newcastle : ONE et GONE, 2005, 8 p.

One NorthEast et Government Office for the North East. *Guidance Note, Development of Objective 2 proposal for the Cultural and creative Industries*. CSDI Steering Group. Newcastle : ONE et GONE, 2005, 2 p.

One NorthEast. *Globally Competitive Clusters*. Newcastle upon Tyne : One NorthEast, 2000, 10 p. Document disponible sur : <http://www.onenortheast.co.uk/lib/liDownload/45/cluster.pdf> >

One NorthEast. *Globally Competitive Clusters*. Newcastle upon Tyne : One NorthEast, 2000. Document disponible sur : <http://www.onenortheast.co.uk/lib/liDownload/45/cluster.pdf> >

One NorthEast. *Realising our Potential: The Regional Economic Strategy for the North East of England*. Newcastle upon Tyne: One NorthEast, 2002, 14 p. Le résumé est disponible sur : <http://www.onenortheast.co.uk/lib/liReport/890/SUMMARY.pdf> >

One NorthEast. *Regional Economic Strategy for the North East : Unlocking Our Potential*. Newcastle : One NorthEast, 1999, 128 p.

One NorthEast. *The Northern Way Business Plan 2005-2008 Review*. Newcastle upon Tyne : One NorthEast, 2005. Pour plus d'informations, voir : <http://www.thenorthernway.co.uk/>

Regional Policy Commission. *Renewing the Regions: Strategies for Regional Economic Development*. Sheffield : Sheffield Hallam University, 1996, 266 p.

Tyne and Wear Development Corporation (TWDC). *A Vision for the Future*. Newcastle : TWDC, 1990.

### 1.2.3 Partis politiques

Labour Party. *Devolution and Democracy*. Londres : Labour Party, 1991.

Labour Party. *New Labour because Britain Deserves Better*. Londres : Labour Party, 1997, 40 p.

Labour Party. *Renewing Democracy, Rebuilding Communities*. Londres : Labour Party, 1995, 24 p.

Labour Party. *Report of Labour Party Conference*. Londres: Labour Party, 1918.

Manifeste électoral du Parti conservateur de 1992. <<http://www.conservativemanifesto.com/1992/>>.

### 1.3 Sources statistiques

Central Statistical Office. *Regional Trends 20*. Londres : HMSO, 1985, p. 9.

Central Statistical Office. *Regional Trends 21*. Londres : HMSO, 1986, p. 11.

Central Statistical Office. *Regional Trends 22*. Londres : HMSO, 1987, p. 11.

Central Statistical Office. *Regional Trends 25*. Londres : HMSO, 1990, p. 7.

Central Statistical Office. *Regional Trends*. Londres : HMSO, 1984, p. 9.

OCDE. *La Réforme de la gestion publique et le développement économique et social*. Paris : OCDE, 1998, 86 p.

OCDE. *OECD Reviews of Regional Innovation: North East England, UK*. Paris: OECD, 2008, 248 p.

OCDE. *OECD Territorial Reviews: Newcastle in the North East, The United Kingdom*. Paris: OCDE, 2006, 244 p.

Office for National Statistics. Changing Regional Economies: North East. Londres : HMSO, 2007, 29 p. Disponible sur : [http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/NE\\_web.pdf](http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/NE_web.pdf)

## 2 - Sources secondaires

### 2.1 Région

#### 2.1.1 Théorie de

Anderson, Perry « The Invention of the Region: 1945-1990 », *European Forum Working Papers*, N° 94/2, San Domenico : Badia Fiesolana, 1994, 38 p.

Armstrong, Harvey et Jim Taylor. *Regional Economics and Policy*. Londres : Harvester Wheatsheaf, 1993, 397 p.

Badie, B. *La Fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. Paris : Fayard, 1995, 276 p.

Balme, Richard. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in : R. Balme. *Les Politiques du néo-régionalisme : Action collective régionale et globalisation*. Paris : Economica, 1996, 301 p.

Beaujeu-Garnier, Jacqueline. *La Géographie, méthodes et perspectives*. Paris : Masson, 1971, 141 p.

Benko, George et Dunford, Mick (dir). *Industrial Change and Regional Development*. Londres : Belhaven Press, 1991, 329 p.

Benko, George et Lipietz, Alain (dir). *Les Régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris : PUF, 1992, 424 p.

Benko, George et Lipietz, Alain. « Géographie socio-économique ou économie géographique » in Benko, George et Lipietz, Alain. *La Richesse des régions*. Paris : PUF, 2000, 564 p.

Benko, George. *Lexique de géographie économique*. Paris : Armand Colin, 2001, 95 p.

Bennett, Robert J. et Gunter Krebs. « Local Economic Development. Public Private Partnership Initiation in Britain and Germany » in Barry Jones et Michael Keating (dir). *The European Union and the Regions*. Oxford : Oxford University Press, 1995, pp. 52-64.

Benveniste, E. *Le vocabulaire des institutions indo-européennes*. Vol. II, Pouvoir, droit, religion. Paris : Edition de Minuit, 1969, 341 p.

Boudeville, J-R. *Problems of Regional Economic Planning*. Edinburgh : Edinburgh University Press, 1966, 192 p.

Bourdieu, Pierre. « L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région » *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1980, n° 35, pp. 63-72.

Brand, D. et Durousset, M. *Dictionnaire thématique Histoire Géographie*. Paris : Sirey, 1991, 465 p.

Brenner, Neil *et al.* *State/Space. A Reader*. Oxford : Blackwell, 2003, 355 p.

Brocard, Lucien. *Principes d'économie nationale et internationale*. Paris : Sirey, 3 vol., 1929-1931, 697 p.

Brunet, R., R. Ferras, et H. Théry. *Les Mots de la géographie, dictionnaire critique*. 3<sup>ème</sup> éd. Paris : La Documentation Française, 1993, 518 p.

Casellas, Antònia et Galley, C. Catherine. « Regional definitions in the European Union: a question of disparities? » *Regional Studies*, 1999, Vol. 33, pp. 551-558.

Chartier, Roger. Science sociale et découpage régional. Note sur deux débats (1820-1920), *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1989, N° 35, pp. 27-36.

Clark, G. L. et Dear, M. J. *State Apparatus*. Boston : Allen & Unwin, 1984, 216 p.

Dauphiné, André. *Espace, région, et système*. Paris : Économica, 1979, 167 p.

Dauvergne, Robert. *Vauban et la détresse économique dans la région de Vézelay (fin XVII<sup>e</sup> – début XVIII<sup>e</sup> siècle)*. Clamecy : Imprimerie Générale de la Nièvre, 1954, 7 p.

Deyon, Pierre. *Régionalismes et régions dans l'Europe des quinze*. Paris : Bruylant, 1997, 158 p.

Dicken, Peter. « Seducing Foreign Investors – The Competitive Bidding Strategies of Local and Regional Agencies in the United Kingdom » *in* M. Hebbert et J. C. Hansen. *Unfamiliar Territory. The Reshaping of European Geography*. Aldershot : Avebury, 1990, pp. 162-186.



European Communities. *Regional Growth and Convergence*. The Single Market Review. Subseries VI: Aggregate and Regional Impact. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, 158 p.

Florida, Richard. « Toward the Learning region », *Futures*, Vol. 27, n° 5, 1995, pp. 527-536.

Fullerton, B. et Gillespie, Andy. « Transport and Communications » in W. T. M Molle et R. Cappellin. *Regional Impact of Community Policies in Europe*. Aldershot : Gower Publishing Company Limited, 1988, 199 p.

Gay, François J. L'Analyse spatiale et la région I, *Espace régional*. 1973, n° 1, pp. 11-22.

Gay, François J. L'Analyse spatiale et la région II, *Espace régional*. 1974, n° 1, pp. 21-36.

Gerstenlauer, Hans-Georg. « German Länder and the European Community » in Barry Jones et Michael Keating. *The European Union and the Regions*. Oxford : Oxford University Press, 1995, 306 p.

Girard, Nicole. « La région : une notion géographique » *Ethnologie française*. Vol. 34, n° 1, 2004, pp. 107-112.

Gohin, Olivier. *Institutions administratives*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, 782 p.

Grossman, G. M. et Helpman, E. « Endogenous Innovation in the Theory of Growth », *Journal of Economic Perspective*, No 8, 1994, pp. 23-44.

Hettne, B. « The Regional Factor in the Formation of a New World Order » in Sakamoto, Y. (dir). *Global Transformation: Challenges to the State System*. Tokyo : United Nations University Press, 1994, 506 p.

Holland, Stuart. *Capital Versus the Region*. Londres : The Macmillan Press, 1976, 328 p.

Holland, Stuart. *The Regional Problem*. Londres : the MacMillan Press, 1976, 179 p.

Isard, Walter. *Location Analysis and General Theory*. Londres : Macmillan, 1990, pp. 27-59.

Isard, Walter. *Location and Space-Economy*. Londres : Chapman & Hall, 1956, 350 p.

Johnston, R. J. « The territoriality of law: an exploration » *Urban Geography*, 1990, N° 11, pp. 548–565.

Jones Martin, Rhys Junes et Michael Woods. *An Introduction to Political Geography. Space, Place and Politics*. Londres : Routledge, 2004, 202 p.

Julliard, Étienne. La Région : essai de définition, *Annales de géographie*, septembre-octobre 1962, n° 387, p. 488-99.

Keating, M. « The Invention of Regions : Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe” in Brenner, Neil *et al. State/Space. A Reader*. Oxford : Blackwell, 2003, pp. 256-277.

Keating, Michael « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir). *Les Paradoxes des régions en Europe*. Paris : Editions La Découverte, 1997, 302 p.

Labasse, Jean. *L'Europe des régions*. Paris : Flammarion, 1991, 432 p.

Labasse, Jean. *Quelles régions pour l'Europe ?* Paris : Flammarion, 1994, 127 p.

Lajugie, Joseph, Delfaud, Pierre et Lacour, Claude. *Espace régional et aménagement du territoire*. Paris : Dalloz, 1985, 987 p.

Lambert, Jérôme et Myard, Jacques. *La politique industrielle européenne*. Rapport d'information sur la politique industrielle européenne. Assemblée nationale, 20 février 2007. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3747.asp>

Le Bars, Armelle, Minot, Didier et Partenay, Dominique. *Dictionnaire multilingue de l'aménagement du territoire et du développement local*. Paris : La maison du Dictionnaire, 1997, 695 p.

Lucas, R. « On the Mechanisms of Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, No 22, 1988, pp. 3-42.

McAleavey, Paul. « Policy Implementation as Incomplete Contracting : the European Regional Development Fund ». *European Urban and Regional Studies* vol. 2, N° 3, 1995, pp. 249-53.

Merlin, Pierre et Françoise Choay (dir). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris : PUF, 1988, 723 p.

Molle, W. « Industry and Services » in W. T. M. Molle et R. Cappellin. *Regional Impact of Community Policies in Europe*. Aldershot : Gower Publishing Company Limited, 1988, 199 p.

Montfajon, Pierre. *L'Espace régional à l'heure européenne*. Paris : Brindel, 1958, pp. 9-10.

Nonn, Henri. *L'Aménagement du territoire en Europe occidentale*. Paris : Ellipses, 2001, 160 p.

O'Connor, J. *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St Martin's Press, 1973, 276 p.

Perroux, François. « Les Espaces économiques », *Économie appliquée : archives de l'ISEA*, 1950, n° 1, pp. 225-244.

Porter, M. *On Competition*. Harvard : Harvard Business Press, 1998, 485 p.

Putnam, Robert D. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton : Princeton University Press, 1993, 258 p.

Rosamond, Ben. *Theories of European Integration*. New York: St Martin's Press, 2000, 232 p.

Sack, R. D. « Human territoriality: a theory », *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 73, 1983, pp. 55-74.

Sack, R. *Human Territoriality*. Cambridge : Cambridge University Press, 1986, 256 p.

Scott, Allen J. *Regions and the World Economy*. Oxford : Oxford University Press, 1998, 177 p.

Smouts, Marie-Claude. « La région comme nouvelle communauté imaginaire ? » in Patrick Le Galès et Christian Lequesne (dir). *Les Paradoxes des régions en Europe*. Paris : Editions La Découverte, 1997, 302 p.

Storper, M. « The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later », *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, 1995, pp. 191-221.

Taylor, P. J. « The State as Container: Territoriality in the Modern World-System » *Progress in Human Geography*, 1994, N° 18, pp. 151-162.

Verpaux, Michel. *La Région*. Paris : Dalloz, 2005, 126 p. Voir également : Jean-Marie Pontier. *La Région*. Paris : Dalloz, 1988, 386 p.

Vidal De La Blache, Paul. *Principes de la géographie humaine*. Paris : Armand Colin, 1922, 327 p.

Vidal De La Blache, Paul. *Histoire de France depuis les origines jusqu'à la Révolution. Tome premier : Tableau de la géographie de la France*. Paris : Hachette, 1903, 394 p.

Wackermann, Gabriel (dir). *Dictionnaire de géographie*. Paris : Ellipses, 2005, 432 p.

Wever, Egbert et van der Knaap, G. A. *New Technology and Regional Development*. Londres: Routledge, 1987, 188 p.

### 2.1.2 Régionalisme et nouveau régionalisme

Amin, Ash (dir). *Post-Fordism: A Reader*. Oxford : Blackwells, 1995, 435 p.

Ashford, N. « The Political Parties » in Stephen George (dir). *Britain and the European Community: The Politics of Semi-Detachment*. Oxford : Clarendon Press, 1992, 214 p.

Bache, Ian et Andrew Jordan. « Europeanization and Domestic Change » in Ian Bache et Jordan, Andrew. *Europeanization of British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006, 311 p.

Benneworth, Paul. « Creating new industries and service clusters on Tyneside », *Local Economy*, Vol. 17 N° 4, 2002, pp. 313-327.

Deas, Iain et Kevin G. Ward. « From the 'new localism' to the 'new regionalism'? The implications of regional development agencies for city-regional relations ». *Political Geography*, Vol. 19 (2000) pp. 273-292.

Deas, Iain et Kevin G. Ward. « From the 'new localism' to the 'new regionalism'? The implications of regional development agencies for city-regional relations ». *Political Geography*, Vol. 19, 2000, pp. 273-292.

Delwit, Pascal (dir). *Les Partis régionalistes. Des acteurs en développement ?* Bruxelles : Éditions de l'université de Bruxelles, 2005, 286 p.

Denton, G. « Regional Problem and Policy in the EEC » in R. Jenkins. *Britain and the EEC*. Londres : Macmillan, 1983, pp. 76-77.

Domorenok, Ekaterina. « The Committee of the Regions : In Search of Identity », *Regional and Fesderal Studies*, Vol. 19, N° 1, mars 2009, pp. 143-163.

Feral, Pierre-Alexis. *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : PUF, 1998, 125 p.

Garside, Patricia. « The Failure of Regionalism in the 1940s Britain: A Reexamination of Regional Plans, the Regional Idea and the Structure of Government » in Patricia L. Garside et Michael Hebbert (dir). *British Regionalism 1900-2000*. Londres : Mansell, 1989, 193 p.

George, Stephen, Ian Bache et R.A.W. Rhodes. « The Committee of the Regions: The Case of the United Kingdom » in Joachim Jens Hesse et Theo A. J. Toonen (dir). *The European Yearbook of Comparative Government and Public Administration*. Boulder : WestviewPress, 1995, 612 p.

Gualini, Enrico, « Regionalisation as « Experimental Regionalism»: The Rescaling of Territorial Policy-making in Germany », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, n° 2, juin 2004, pp. 329-53.

Gualini, Enrico. « Regionalisation as « Experimental Regionalism»: The Rescaling of Territorial Policy-making in Germany », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, n° 2, juin 2004, pp. 329-53.

Harvie, Christopher. « English Regionalism: the dog that never barked » in B. Crick (dir). *National Identities. The Constitution of the United Kingdom*. The Political Quarterly. Londres : Blackwell, 1991, 181 p.

Harvie, Christopher. *The Rise of Regional Europe*. Londres : Routledge, 1994, 92 p.

Haughton, Graham et David Counsell. *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*. Londres : Routledge, 2004, 245 p.

Hetherington, Peter. « Brown throws weight behind regionalism », *The Guardian*. 31 mai 2001. Article disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/may/31/regionalgovernment>>.

Hetherington, Peter. « Mandelson comes out fighting as convert to regionalism », *The Guardian*, 31 mars 2001. <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/mar/31/communities.localgovernment>>.

Hettne, Björn et András Inotai. *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security*. Helsinki : United Nations University, 1994, 92 p.

Ian, Bache et Andrew Jordan. « Europeanization and Domestic Change » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir). Ian Bache et Andrew Jordan. *Europeanization of British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006, 311 p.

Jessop, B. « Liberalism, neoliberalism and urban governance: a state-theoretical perspective », *Antipode*, Vol. 34, n° 2, 2002, pp. 452-472.

Jessop, B. *State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place*. Cambridge : Policy Press, 1990, 413 p.

John, Peter et Alan Whitehead. « The Renaissance of English Regionalism in the 1990s », *Policy and Politics*, Vol. 25 n° 1, janvier 1997, pp. 7-17.

John, Peter. « Central-Local Relations in the 1980s and the 1990s: Towards a Policy Learning Approach », *Local Government Studies*, Vol. 20, N°3, 1994, pp. 412-36.

Jones, M. et G. MacLeod. « Towards a regional renaissance? Reconfiguring and rescaling England's economic governance », *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 24, 1999, pp. 295-313.

Jordan, Andrew *The Europeanization of British Environmental Policy. A Departmental Perspective* [Basingstoke](#) : [Palgrave Macmillan](#), 2002, 236 p.

Keating, Michael. « Regionalism, Devolution and the State, 1969-1989 » in Patricia L. Garside et Michael Hebbert (dir). *British Regionalism 1900-2000*. Londres : Mansell, 1989, 193 p.

Keating, Michael. *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham : Edward Elgar, 1998, 242 p.

Keating, Michael. *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham : Edward Elgar, 1998, 242 p.

Ladrech, R. « Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France », *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), 1994, pp. 69-88.

Lovering, J. « Theory led by policy: the inadequacies of the 'new regionalism' », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, No. 2, 1999, pp. 379-85.

Lovering, John « Don't follow us! Welsh Lessons for English RDAs » *New Economy*, Vol. 6, 1999, pp. 137-40.

Lovering, John. « *Theory Led by Policy? The Inadequacies of 'the New Regionalism' in Economic Geography Illustrated from the Case of Wales* », Paper Presented at the Geography Research Group Seminar 'Institutions and Governance' le 3 juillet 1998, Département de géographie, UCL, Londres. Document accessible au : <<http://www.econgeog.org.uk/pdfs/loving.pdf>>.

MacLeod, G. « New Regionalism Reconsidered: globalization and the remaking of political economic space » *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, pp. 503-527.

MacLeod, G. « New Regionalism Reconsidered: globalization and the remaking of political

Mansfield, Edward D. et Helen V. Milner. « The New Wave of Regionalism », *International Organisation*, Vol. 53, n° 3, été 1999, pp. 589-627.

Michael Goldsmith. « British Local Government in the European Union » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

Page, Edward C. « The Impact of European Legislation on British Public Policy Making: A Research Note », *Public Administration*, Vol. 76, n°4, 1998, pp. 803-9.

Piore, Michael J. et Charles F. Sabel. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York : Basic Books, 1984, 355 p.

Renouleaud, Michel. *Jacques Blanc, sans frontières*. Montpellier : Les Presses du Languedoc, 1994, 154 p.

Rhodes, R. A. W. *European Policy Making, Implementation and Sub-Central Governments: A Survey*. Maastricht : European Institute of Public Administration, 1986, 69 p.

Sabine Saurugger. *Européaniser les intérêts ? Les groupes d'intérêts économiques et l'élargissement de l'Union européenne*. Paris : L'Harmattan, 2003, 369 p.

Scott, Allen J. *Regions and the World Economy*. Oxford : Oxford University Press, 1998, 177 p.

Simon, Sir Ernest. « Town Planning: Moscow or Manchester? » *Journal of the Town Planning Institute*, Vol. 23, 1937, pp. 381-389.

Storper, M. « The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later », *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, 1995, pp. 191-221.

Thornly, Andy. « The Ghost of Thatcherism » in Philip Allmendinger et Huw Thomas (dir). *Urban Planning and the New Right*. Oxon : Routledge, 1998, pp. 214-5.

Tomaney, John. « The Evolution of Regionalism in England », *Regional Studies*. Vol. 36, N° 7, 2002, p. 721-31.

Tomaney, John. *The Institutions of governance and the institutions of government*. Paper presented to the Regional Studies Association Workshop. Université de Newcastle upon Tyne : CURDS, juin 2005.

Wallace, Helen. Europeanization and globalization. Complementary or contradictory trends in Breslin, Shaun *et al.* (dir). *New Regionalisms in the Global Political Economy*. Londres : Routledge, 2002, 257 p.

Webb, Darren et Clive Collis. « Regional Development Agencies and the 'New Regionalism' in England », *Regional Studies*; Vol. 34, N° 9, décembre 2000, pp. 857-864.

### 2.1.3 Pouvoir régional et organisations à vocation régionale

Ansell, Christopher K., Craig, A. Parsons et Keith A. Darden. « Dual Networks in European Regional Development Policy », *Journal of Common Markets*, Vol. 35, No.3, septembre 1997, pp. 347-375.

Bache, Ian, Stephen George, et R. A. W. Rhodes. « The European Union, Cohesion Policy, and Subnational Authorities in the United Kingdom » in Liesbet Hooghe. *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*. Oxford: OUP, 1996, pp. 294-319.

Balme, Richard. « Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle ? » in R. Balme. *Les Politiques du néo-régionalisme : Action collective régionale et globalisation*. Paris : Economica, 1996, 301 p.

Baudin-Cullière, Frédéric. *Principe de subsidiarité et administration locale*. Paris : L.G.D.J., 1995, 120 p.

Chabanet, D., R. Balme, V. Wright. *L'Action collective en Europe*. Paris: Presses de Sciences-Po, 2002, 542 p.

Chevallier, Jacques, François Rangeon et Michèle Sellier. *Le Pouvoir régional*. Paris : PUF, 1982, 189 p.

Corrie, Heather. « Experiences and realities of participation in regional development » in Ute Collier, Jonathan Golub et Alexander Kreher (dir). *Subsidiarity and Shared Responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy*. Baden Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, 196 p.



Domorenok, Ekaterina. « The Committee of the Regions : In Search of Identity », *Regional and Federal Studies*, Vol. 19, N° 1, mars 2009, pp. 143-163.

Du Bois, Pierre. « Identité régionale, identité nationale, identité européenne » in Marie-Thérèse Bitsch, (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, 457 p.

Duchacek, Ivo. « *Perforated Sovereignities : Towards a Typology of New Actors in International Relations* » in H. J. Michelmann, P. Soldatos. (dir). *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, pp. 1-33. Levrat, Nicolas. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in : Marie-Thérèse Bitsch (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, 457 p.

Duncan, S. et M. Goodwin. *The Local State and Uneven Development*. Londres : Polity, 1988, 297 p.

Espinar Lopez, Luis Carlos Fernández. Les structures locales dans l'État des autonomies in : Delcamp, Alain (dir). *Les Collectivités décentralisées de l'Union européenne*. Paris : La documentation Française, 1994, 369 p.

Faure, Alain (dir). *Territoires et subsidiarité. L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Paris : l'Harmattan, 1997, 307 p.

Faure, Alain, Emmanuel Négrier et Andy Smith. « Introduction : Les controverses émergentes sur un principe pourtant ancien » in Alain Faure (dir). *Territoires et subsidiarité. L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Paris : l'Harmattan, 1997, 307 p.

Feral, Pierre-Alexis. *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : PUF, 1998, 125 p.

Fialaire, Jacques. « Le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales et la subsidiarité : Les apparences et « faux-semblants » d'une prétendue territorialisation des normes » in Fialaire, Jacques. *Subsidiarité infranationale et territorialisation des normes*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2004, 220 p.

George, Stephen, Ian Bache et R.A.W. Rhodes. « The Committee of the Regions: The Case of the United Kingdom » in Joachim Jens Hesse et Theo A. J. Toonen (dir). *The European Yearbook of Comparative Government and Public Administration*. Boulder : WestviewPress, 1995, 612 p.

Goldsmith, Michael. « British Local Government in the European Union » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The*

*Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

Haas, E. B. « The Study of Regional Integration : Reflections of the Joy and Anguish of Pretheorizing », *International Organization*, Vol. 24, 1970, pp. 607-46.

Haas, E. B. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-57*. Londres : Library of World Affairs, 1958, 552 p.

Hart, Trevor et Peter Roberts. « The Single European Market. Implications for Local and Regional Authorities » in : Sally Hardy, Mark Hart et Anastasios Katos. *An Enlarged Europe. Regions in Competition?* Londres : RSA & Jessica Kingsley Publishers, 1995, 342 p.

Harvie, Christopher. *The Rise of Regional Europe*. Londres : Routledge, 1994, 92 p.

Hoffmann, S. « The European Process at Atlantic Cross purposes », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 3, 1964, pp. 85-101.

John, P. « Central-Local Relations in the 1980s and the 1990s: Towards a Policy Learning Approach », *Local Government Studies*, Vol. 20, 1994, pp. 412-36.

Jones, M. « The Rise of the Regional State in Economic Governance: Partnership for Prosperity or New Scales of State Power? » *Environment and Planning A*, Vol. 33, 2001, pp. 1185-1213.

Jones, M. et G. McLeod. « Regional Tensions: Constructing Institutional Cohesion » in J. Peck et K. Ward (dir). *City of Revolution: Reconstructing Manchester*. Manchester : Manchester University Press, 2002, 256 p.

Marin, Bernd et Renate Mayntz (dir). *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt an Main : Campus Verlag, 1991, 330 p.

Mawson, J. et J. Gibney. « English and Welsh local government in the European Community » in M. Keating et B. Jones (dir). *Regions in the European Community*. Oxford: Clarendon, 1985, 272 p.

Million-Delsol, Ch. *Le Principe de subsidiarité*. Paris : PUF, 1993, 127 p.

Milward, Alan S. *The European Rescue of the Nation-State*. Londres : Routledge, 1992, 477 p.

Moravcsik, A. « Preferences and Power in the European Community : A Liberal Intergovernmentalist Approach », *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), 1993, pp.473-524.

Muller, Pierre et Yves Surel. *L'Analyse des politiques publiques*. 1<sup>ère</sup> édition 1998. Paris : Montchrestien, 2000, 156 p.

Rhodes, R. A. W. *Control and Power in Central-Local Government Relations*. Aldershot : Ashgate, 1999, 194 p.

Rhodes, R. A. W. *European Policy Making, Implementation and Sub-Central Governments: A Survey*. Maastricht : European Institute of Public Administration, 1986, 69 p.

Rhodes, R.A.W. « Changing Intergovernmental Relations » in P. Cloke (dir) *Policy and Change in Thatcher's Britain*. Oxford : Pergamon Press, 1991, pp. 55-75.

Robert, Leonardi et Garmise, Shari. « Conclusions : Sub-National Elites and the European Community » in Leonardi, Robert. *The Regions and the European Community: the regional response to the single market in the underdeveloped areas*. Londres: Frank Cass, 1993, 274 p.

Russell-Barter, W. «Regional government in England: reviewing the evidence base» in J. Tomaney et J. Mawson. *England: The State of the Regions*. Bristol : Policy Press, 2002, pp. 11-23.

Scott, Joanne. « Shared responsibility and the Community's Structural Funds : a legal perspective » in Ute Collier, Jonathan Golub et Alexander Kreher (dir). *Subsidiarity and Shared Responsibility : New Challenges for EU Environmental Policy*. Baden Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, 196 p.

Stoker, G. *The Politics of Local Government*. Londres : Macmillan, 1991, 303 p.

Van der Knaap, Peter. « The Committee of the Regions : The Outset of a 'Europe of the Regions' ? » *Regional Politics and Policy*, Vol. 4, No. 2, 1994, pp. 86-100.

## **2.2 Politique régionale**

### **2.2.1 Politique régionale de l'Union européenne**

Artobolevskiy, S. S. *Regional Policy in Europe*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 224 p.

Bache, Ian. «The Extended Gatekeeper : Central Government and the Implementation of EC Regional Policy in Britain», *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, n° 1, 1999, pp. 28-45.

Batchler, John. « Regional Policy and Cohesion in the European Union » in H. W. Armstrong et R. W. Vickerman. *Convergence and Divergence Among European Regions*. Londres : Pion Limited, 1995, 232 p.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « L'élaboration d'une doctrine consultative par le Comité des régions » in Jacques Bourrinet (dir). *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : Économica, 1997, 305 p.

Camdessus, Christine. *Les Interventions financières des États en faveur de la sidérurgie dans la CECA*. Paris : Presses Universitaires de France, 1987, 140 p.

Challéat, Marc. *Les Fonds structurels européens*. Paris : la Documentation française, 2001, 96 p.

Clout, Hugh D. « Regional Development in Western Europe » in Hugh D. Clout (dir). *Regional Development in Western Europe*. Londres : David Fulton Publishers Ltd, 1987 (3ème édition), 453 p.

Collins, H. D. *The European Communities: The Social Policy of the First Phase, Vol. 1, The European Coal and Steel Community 1951-1970*. Londres : Martin Robertson, 1975, 128 p.

Commissariat Général du Plan. *Fonds structurels européens et politiques régionales*. Paris : La Documentation française, 2004, 218 p.

Cosson, Gabrielle-Angeline, Jacques Guinot et Maître Bernard Peignot. *Les Aides à l'agriculture*. Tome 1. Paris : Editions Agridecisions, 2000, 270 p.

Crafts, Nicolas et Gianni Toniolo. « Postwar growth : an overview » in Nicolas Crafts et Gianni Toniolo (dir). *Economic Growth in Europe Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 441 p.

De Ruyt, Jean. *L'Acte unique européen. Commentaire*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 1987, 389 p.

Delors, Jacques. *L'Acte unique et l'Europe : un moment de vérité*. Florence : Institut universitaire européen, 1986, 40 p.

Dennison, S. R. *The Location of Industry and the Depressed Areas*. Oxford: Oxford University Press, 1939, 216 p.

Denton, G., « Regional Problem and Policy in the EEC » in R. Jenkins. *Britain and the EEC*. Londres : Macmillan, 1983, 249 p.

Drevet, Jean-François. « La France et l'Europe des Régions » in : Claude du Granrut. *Europe, le temps les Régions*. 2<sup>e</sup> édition. Paris : LGDJ, 1992, 204 p.

Du Granrut, Claude. *Europe, le temps les Régions*. 2<sup>e</sup> édition. Paris : LGDJ, 1992, 204 p.

Engel, Christian et Joseph Van Ginderachter. *Le Pouvoir régional et local dans la Communauté européenne*. Paris : Éditions A. Pedone, 1992, p. 120.

Farvaque, Etienne et Gaël Lagadec. *Intégration économique européenne : Problèmes et analyses*. Bruxelles : De Broeck Université, 2002, 344 p.

Feral, Pierre Alexis. « Les contraintes d'une structure organisationnelle commune avec le Comité économique et social » in Jacques Bourrinet (dir). *Le Comité des régions de l'Union européenne*. Paris : Économica, 1997, 305 p.

Gaillard, Yann. *Agenda 2000 : Quelle politique régionale pour une Europe élargie*. Les rapports du Sénat, n° 157, 1997-1998. Rapport disponible sur : <http://parlement-ue2008.fr/rap/r97-157/r97-1570.html>

Greppi, Eugenio. « The Role of the European Investment Bank » in Jorgen Mortensen (dir), *Improving Economic and Social Cohesion in the European Community*. Londres: The Macmillan Press Ltd, 1994, pp. 241-246.

Halkier, Henrik, Mike Danson et Charlotte Damborg (dir). *Regional Development Agencies in Europe*. Londres : Jessica Kingsley Publishers et Regional Studies Association, 1998.

Hall, Ronnie. « Regional Disparities and Community Policy » in Jorgen Mortensen (dir). *Improving Economic and Social Cohesion in the European Community*. Londres: The Macmillan Press Ltd, 1994, pp. 55-72.

Hallett, G. « Regional Policies in the European Economic Community » in Graham, Hallett, Peter, Randall, et E. G. West. *Regional Policy For Ever*. Londres : The Trinity Press, 1973, 152 p.

Halstead, J. *The Development of the European Regional Development Fund since 1972*. Thèse de doctorat. Bath : université de Bath, 1982, p. 261.

Hooghe, L. 'Building a Europe with the Regions : The Changing Role of the European Commission' in: L. Hooghe (dir). *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996, pp. 89-128.

Hooghe, L. « Introduction : Reconciling EU-Wide Policy and National Diversity » in L. Hooghe. (dir). *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996, pp. 1-26.

Hooghe, Liesbet. *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*. Oxford: OUP, 1996, 474 p.

Ian Bache. *The politics of European Union regional policy : multi-level governance or flexible gatekeeping?* Sheffield : Sheffield Academic, 1998, 172 p.

Jean-Pierre Duprat, Marc Simmony et Maurice Tubul. *Les Fonds structurels européens en région*. Paris : L.G.D.J., 2003, 199 p.

Jordan, Andrew. *The Europeanization of British Environmental Policy. A Departmental Perspective*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2002, 236 p.

Jovanovic, Miroslav N. *European Economic Integration. Limits and Prospects*. Londres: Routledge, 1997, pp. 287-308.

Kelleher, J., S. Batterbury et E. Stern. *The Thematic Evaluation of the Partnership Principle : Final Synthesis Report*. Londres : The Tavistock Institute Evaluation Development and Review Unit, 1999, 8 p.

Knill, Christoph. *The Europeanisation of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001, 258 p.

Ladrech, R. 'Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France', *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), 1994, pp. 69-88

Lawrence, Roger. « Battling for the Regions : Local Government Policy Networks and the Reform of the European Structural Funds », *Local Government Studies*, Vol. 26, N°4, hiver 2000, pp. 58-70.

Les Actes du colloque Objectif 4. *Les Interventions du FSE en direction des PME/PMI*. Paris : Racine, 2000.

Levrat, Nicolas. « La Complexité de la prise en compte du fait régional au sein de l'Union européenne » in Marie-Thérèse Bitsch (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, 457 p.

Mario Rui Martins et John Mawson. « The Programming of Regional Development in the EC: Supranational or International Decision-Making », *Journal of Common Market Studies*, Vol. XX, No. 3, décembre 1982, pp. 229-244.

Martin, Reiner. *The Regional Dimension in European Public Policy. Convergence or Divergence ?* Londres : The Macmillan Press Ltd, 1999, pp. 70-119.

McAllister, Ian. *Regional development and the European Community. A Canadian Perspective*. Montréal: The Institute for Research on Public Policy, 1982, 243 p.

Mellors, Colin et Copperthwaite, Nigel. *Regional Policy*. Londres : Routledge, 1990, 240 p.

Mesclier, Fabien. *La Politique régionale européenne. Vers une remise en cause de l'objectif de convergence*. Paris : l'Harmattan, 2007, 166 p.

Morlot, Jean-Baptiste. *Cohésion économique et sociale et politique régionale*. Nancy : Centre européen universitaire de Nancy, 1990, 202 p.

Nanetti, R. « EU Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States » in L. Hooghe (dir). *European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation*. Oxford: Oxford University Press, 1996, 458 p.

Nugent, Neill et William E. Paterson. *The Government and Politics of the European Union*. Londres : Palgrave, 2006, 630 p.

Palayret, Jean-Marie. « De la CECA au Comité des régions : le Conseil des communes et des régions d'Europe, un demi siècle de lobbying en faveur de l'Europe des régions » in Marie-Thérèse Bitsch (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, 457 p.

Perrin, François. *La Politique régionale et la Communauté économique européenne*. Paris : Éditions Cujas, 1970, 248 p.

Petrakos, G. A., Rodriguez-Pose et A. Rovolis. « Growth, integration, and regional disparities in the European Union » *Environment and Planning A*, Vol. 37, N° 10, 2005, pp. 1837-1855.

Pinder, David. *Regional Economic Development and Policy. Theory and Practice in the European Community*. Londres: G. Allen & Unwin, 1983, 130 p.

Sadler, David. « Old Industrial Places and regions : the Limits to Reindustrialisation » in Costis Hadjimichalis et David Sadler. *Europe at the*

*Margins. New Mosaics of Inequality*. Chichester: John Wiley & Sons, 1995, 246 p.

Saurugger, Sabine. « Conceptualiser l'intégration européenne : état de l'art théorique », *La Revue internationale et stratégique*, N° 54, été 2004, pp. 165-176.

Saurugger, Sabine. *Européaniser les intérêts ? Les groupes d'intérêts économiques et l'élargissement de l'Union européenne*. Paris : L'Harmattan, 2003, 369 p.

Seidel, Bernhard. « The Regional Impact of Community Policies » in Jorgen Mortensen (dir). *Improving Economic and Social Cohesion in the European Community*. Londres: The Macmillan Press Ltd, 1994, pp. 211-228.

Skrzypczak, Richard. *Collectivités locales : l'Europe partenaire*. Paris : La Documentation française, 1997, p. 238.

Smith, Andy. *Le Gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*. Paris : L.G.D.J., 2004, 195 p.

Smith, Andy. *L'Europe politique au miroir du local : les fonds structurels et les zones rurales en France, en Espagne et au Royaume-Uni*. Paris : L'Harmattan, 1996, 300 p.

Spierenburg, Dirk et Raymond Poidevin. *The History of the High Authority of the European Coal and Steel Community. Supranationality in Operation*. Londres: Weidenfeld & Nicolson, 1994, 686 p.

Stabenow, Wolfgang. « Regional Policy in the EEC ». in : Morgan Sant. *Regional Policy and Planning for Europe*. 1<sup>ère</sup> édition en 1974. Farnborough: Saxon House, 1978, 268 p.

Swann, Dennis. « The Single Market and Beyond – an Overview » in Dennis Swann (dir). *The Single European Market and Beyond. A study of the wider implications of the Single European Act*. Londres : Routledge, 1992, 299 p.

Swift, Mark. *A Regional Policy for Europe*. Londres : The Fabian Society, 1978, 23 p.

Thielemann, Eiko R. « Institutional limits of a Europe with the Regions: EC state-aid control meets German federalism », *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, N° 3, septembre 1999, pp. 399-418.

Tracy, Michaël. *L'État et l'agriculture en Europe occidentale. Crises et réponses au cours d'un siècle*. Paris : Économica, 1986, 464 p.



Uhrich, René. *Pour une nouvelle politique de développement régional en Europe*. Paris : Économica, 1985, 241 p.

Vanhove, K. et L. H. Klaassen. *Regional Policy: A European Approach*. 1<sup>ère</sup> édition. Aldershot : Gower, 1980, 315 p.

Wise, M. et G. Croxford. « The European Regional Development Fund : Community Ideals and National Realities », *Political Geography Quarterly* Vol 7 N° 2, 1988, pp. 161-182.

Wozniak Boyle, Jennifer R. *Conditional Leadership. The European Commission and European Regional Policy*. Londres : Lexington Books, 2006, 291 p.

### 2.2.2 Politique régionale du Royaume-Uni

–The Geography of Opportunity”, *The Times*, 25 avril 1969. Article disponible sur <http://www.guardian.co.uk/society/2001/jun/22/regionalgovernment>.

Agnès Alexandre-Collier. –L’instrumentalisation de l’Union européenne face à la dévolution” *Revue française de civilisation britannique*, Vol. XIV, N° 1, automne 2006, pp. 43-56.

Anderson, J. J. *The Territorial Imperative. Pluralism, corporatism, and economic crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Bache, Ian et Andrew Jordan. « Europeanization and Domestic Change » in Ian Bache et Andrew Jordan. *Europeanization and British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006, 302 p.

Ball, R. M. *Local Authorities and Regional Policy in the UK*. Londres: Paul Chapman Publishing, 1995, 196 p.

Balls, Ed. « Britain’s New Regional Policy: Sustainable Growth and Full Employment for Britain’s Regions » in Ed. Balls et J. Healey (dir). *Towards a New Regional Policy: Delivering Growth and Full Employment*. Londres : The Smith Institute, 2000, pp. 6-23.

Balls, Ed. et John Healey MP. *Towards a New Regional Policy: Delivering Growth and Full Employment*. 2000, Londres : The Smith Institute, 44 p.

Benneworth, Paul. *Regional Development Agencies, The early years*. Seaford : Regional Studies Association, 2001, 144 p.

Breuillard, Michèle. *L'Administration locale en Grande-Bretagne entre centralisation et régionalisation*. Paris : L'Harmattan, 2000, 428 p.

Brinkley, Ian et Neil Lee. *The Knowledge Economy in Europe*. Londres : the Work Foundation, 2007. Document disponible sur : <[http://www.theworkfoundation.com/Assets/PDFs/KE\\_Europe2.pdf](http://www.theworkfoundation.com/Assets/PDFs/KE_Europe2.pdf)>.

Buller, Jim. *National Statecraft and the European Union. The Conservative Government and the European Union, 1979 – 1997*. Londres : Pinter, 2000, 190 p.

Burch, M. et R. Gomez. « The English Regions and the European Union », *Regional Studies*, Vol. 436, N°7, pp. 767-78.

Burch, Martin et Ian Holliday. « Institutional Emergence: The Case of the North West Region of England », *Regional Politics and Policy*, Vol. 3, No. 3, 1993, pp. 29-50.

Burch, Martin et Ricardo Gomez. *Europeanization and the English Regions*. Paper presented to the ESRC/UACES Conference 'Britain in Europe and Europe in Britain', Sheffield Town Hall, 16 juillet 2004, 17 p.

Burch, Martin et Ricardo Gomez. « The English Regions » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir) *Europeanization and British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006, 302 p.

Chandler, J. A. (1991). *Local Government Today*. 3<sup>ème</sup> édition. Manchester : Manchester University Press, 2001, 240 p.

Chris Moore. « Regional Government in the UK: Proposals and Prospects », *Regional Politics and Policy*, vol. 1, No. 3, 1991, pp. 223-241.

Civardi, Christian et Moya Jones. « La Dévolution des pouvoirs à l'Écosse et au Pays de Galles », *Revue française de civilisation britannique*, Vol. XIV, N° 1, automne 2006, 220 p.

Coates, D. *Labour in Power?* Essex : Longman, 1980, 340 p.

Cole, G. D. H. *Local and Regional Government*. Londres : Cassell, 1947, 295 p.

Committee of Inquiry into the Conduct of Local Authority Business. *Local authority publicity: interim report of the Committee of Inquiry into the Conduct of Local Authority Business*. Londres : HMSO, 1985, 84 p.

Conzelmann, Thomas. « Regional Policy » in Ian Bache et Andrew Jordan (dir) *Europeanization and British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006, 302 p.

Daniel, Ritschell. *The Politics of Planning. The Debate on Economic Planning in Britain in the 1930s*. Oxford : Oxford University Press, 1997, 367 p.

Davey, Michael. « The north-east must have its own parliament », *The Guardian*, 19 janvier 2001. <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/jan/19/1>>.

Dunleavy, P. « The Limits to Local Government » in M. Boddy et C. Fudge (dir). *Local Socialism?: Labour Councils and new Left Alternatives*. Londres: Macmillan, 1984, 290 p.

Economic and social Research Council. *Devolution Briefings. The English Regions Debate : What do the English Want ?* Briefing n° 3, juillet 2003. Étude disponible sur : <[http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english\\_%20regions\\_debate\\_briefing\\_3.pdf](http://www.devolution.ac.uk/pdfdata/english_%20regions_debate_briefing_3.pdf)>.

Fabre Guillemant, Raphaëlle. *Les Réformes administratives en France et en Grande-Bretagne : Centres de responsabilité et agences d'exécution*. Paris : L'Harmattan, 1998, 367 p.

Fawcett, C. B. « Natural Divisions of England », *The Geographical Journal*, N° 49, février 1917, pp. 124-34.

Finer, Herman. *English Local Government*. Londres : Methuen, 1945, 562 p.

George, Stephen (dir). *Britain and the European Community: The Politics of Semi-Detachment*. Oxford : Clarendon Press, 1992, 214 p.

Gibbs, D. « Regional Development Agencies and Sustainable Development », *Regional Studies*, Vol. 32, n° 4, pp. 365-381. (Policy Review Section, dirigée par J. Mawson).

Gough, J. « The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies », *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, n° 1, 2003, pp. 23-28.

Gramise, Shari. « The Impact of European Regional Policy on the Development of the Regional Tier in the UK », *Regional and Federal Studies*. Vol. 7, No. 3 Autumn 1997, pp. 1-24.

Hall, G. «Rising the Challenge: the Changing Agenda for RDAs and Government in Building World Class Regions » in Ed. Balls et J. Healey (dir). *Towards a New Regional Policy: Delivering Growth and Full Employment*. Londres : The Smith Institute, 2000, pp. 24-30.

Hallett, G. «The Political Economy of Regional Policy ». in: Hallett, G. Randall, P. et West, E. G. *Regional Policy For Ever*. Londres : The Trinity Press, 1973, 152 p.

Hannington, W. *The Problem of the Distressed Areas*. Londres : New Left Books, 1937, 286 p.

Harrison, John. « The political-economy of Blair's "New Regional Policy" » *Geoforum*, Volume 37, N° 6, novembre 2006, pp. 932-943.

Haughton, Graham et David Counsell. *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*. Londres : Routledge, 2004, 245 p.

Hazell, R. (dir). *Constitutional Futures*. Oxford : Oxford University Press, 1999, 263 p.

Hazell, Robert. « Intergovernmental Relations: Whitehall Rules OK? » in Robert Hazell (dir), *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. Thoverton : Imprint Academic, 2000, 290 p.

Heseltine, Michael. *Where There's a Will*. Londres : Hutchinson, 1986, 312 p.

Hetherington Peter. « 'Power for the regions' warning to Blair », *The Guardian*, 22 juin 2001.

Hetherington, Peter. « Ministers to promise referendums on devolution for English regions », *The Guardian*. 30 mai 2001. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/may/30/regionalgovernment>>.

Humphries, Paul. « English regions a step nearer directly elected assemblies », *The Guardian*, 9 mars 2001. <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/mar/09/regionalgovernment.politics>>.

Jeffery, Charlie et John Mawson. \_Introduction: Beyond the White Paper on the English Regions', *Regional Studies*, Vol. 36, n° 7, 2002, pp. 715-20.

John, Peter. « Europeanization in a Centralizing State: Multi-Level Governance in the UK » in Charlie Jeffery. *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe*. Londres : Frank Cass, 1997, 223 p.

Jones, Barry et Michael Keating (dir). « Nations, Regions, and Europe: the UK Experience » in Barry Jones et Michael Keating. *The European Union and the Regions*. Oxford : Oxford University Press, 1995, 306 p.

Jones, M. et G. MacLeod. « Towards a regional renaissance? Reconfiguring and rescaling England's economic governance », *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 24, 1999, pp. 295-313.

Keeble, D. « Spatial policy in Britain », *Area*, N° 9, 1977, pp. 3-8.

Kellas, James G. « The Scottish and Welsh Offices as Territorial Managers », *Regional Politics and Policy*, vol. 1, No. 1, 1991, pp. 87-100.

Manners, Graham *et al.* *Regional Development in Britain*. Chichester : John Wiley & Sons, 1980, 432 p.

Martin, R. et P. Townroe. « Changing Trends and Pressures in Regional Development » in R. Martin et P. Townroe (dir). *Regional Development in the 1990s: the British Isles in Transition*. Londres : Jessica Kingsley/Regional Studies Association, 1992, 330 p.

Mawson, John et Ken Spencer. « The Government Offices for the English Regions: Towards Regional Governance? » *Policy and Politics*, Vol. 25, n°1, janvier 1997, pp. 71-84.

Mawson, John et Ken Spencer. « The Origins and Operation of the Government Offices for the English Regions » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

Mawson, John. « The English Regional Debate. Towards Regional Governance or Government? » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

McCallum, J. D. « The development of British regional policy » in D. McClennan et J. Parr (dir). *Regional Policy: Past Experience and New Directions*. Oxford: Martin Robertson, 1979, 334 p.

McCrone, Gavin. *Regional Policy in Britain*. Londres: George Allen & Unwin Ltd, 1969, pp. 49-87.

Mill, J. S. *Considerations on Representative Government*. Londres : Parker, son and Bourn, 1861.

Moindrot, Claude. *L'Aménagement du territoire en Grande-Bretagne*. Caen : Association des Publications de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de l'Université de Caen, 1967, 197 p.

Murray, Stewart. « The Shifting Institutional Framework of the English Regions. The Role of the Conservative Policy » in J Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

Myers, A. R. *England in the Late Middle Ages*. Londres : Penguin, 1952, 264 p.

O'Neill, Christine M. « L'Évolution de la dévolution régionale au Royaume-Uni », *Annuaire des collectivités locales*. Paris : CNRS Editions, 2000, pp. 197-221.

Page, Edward C. « The Impact of European Legislation on British Public Policy Making: A Research Note », *Public Administration*, Vol. 76, n°4, 1998, pp. 803--809.

Painter, Joe. « Local Government and Governance » in Vince Gardiner et Hugh Matthews (dir). *The Changing Geography of the United Kingdom*. Londres : Routledge, 2000 (3ème édition), 503 p.

Parker, Simon. « Brown has regional vision for Britain », *The Guardian*, 29 janvier 2001. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/jan/29/localgovernment.regionalgovernment1>>.

Parker, Simon. « Devolution plans could spell end of councils », *The Guardian*, 31 mai 2001. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2001/may/31/regionalgovernment1>>.

Peck, J. et A. Tickell. « The Social Regulation of Uneven Development: -Regulatory Deficit», England's South East and the Collapse of Thatcherism », *Environment and Planning A*, Vol. 27, 1995, pp. 15-40.

Pillinger, J. *Social Partner Participation in the Operation of the European Structural Funds in the UK: The North West of England*. Barnsley : Northern College, 1992.

Piore, Michael J. et Charles F. Sabel. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York : Basic Books, 1984, 355 p.

Poggiolini, Ilaria, « La Grande-Bretagne et la politique régionale au moment de l'élargissement (1969-1972) » in Marie-Thérèse Bitsch (dir). *Le Fait régional et la construction européenne*. Bruxelles : Bruylant, 2003, 457 p.

Randall, P. J. « The History of British Regional Policy » in Graham, Hallett, Peter, Randall, et E. G. West. *Regional Policy For Ever*. Londres : The Trinity Press, 1973, 152 p.

Reed, Dennis. *Regions are back on the agenda*, The Guardian, 19 novembre 2000. Article disponible sur: <<http://www.guardian.co.uk/society/2000/nov/19/localgovernment.comment>>

Rhodes, John et Arnold Kan. *Office Dispersal and Regional Policy*. Cambridge : Cambridge University Press, 1971, 132 p.

Rhodes, R. A. W. « Now Nobody Understands the System: The Changing Face of Local Government » in Philip Norton (dir). *New Directions in British Politics? Essays on the Evolving Constitution*. Aldershot : Edward Elgar Publishing Limited, 1992, 181 p.

Rhodes, R. A. W. *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-Central Governments of Britain*. Londres : Routledge, 1992, 459 p.

Rhodes, R.A.W. « From prime ministerial power to core executive » in R. A. W. Rhodes and P. Dunleavy (dir). *Prime Minister, Cabinet and Core Executive*. London : Macmillan, 1995, 364 p.

Roberts, Peter. « Whitehall et le Désert Anglais. Managing and Representing the UK Regions in Europe » in J. Bradbury et J. Mawson (dir). *British Regionalism and Devolution. The Challenges of State Reform and European Integration*. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1997, 320 p.

Robson, W. A. *Local Government in Crisis*. Londres : Allen & Unwin, 1966.  
Edmund Dell. « Labour and Local Government », *Political Quarterly*, N°31, 1960, pp. 333-47.

Royle, Edward (dir). *Issues of Regional Identity : in honour of John Marshall*. Manchester: Manchester University Press, 1988, 252 p.

Sandford, Mark et Peter Hetherington. « The Regions at the Crossroads: The Future for Sub-National Government in England » in Alan Trench (dir). *The Dynamics of Devolution: the State of the Nations 2005*. Exeter : Imprint Academic, 2005, 280 p.

Scott, Peter. « British Regional Policy 1945-1951 : A Lost Opportunity », *Twentieth Century British History*. Vol. 8, n° 3, 1997, pp. 358-382.

Scott, Peter. « The Worst of Both Worlds : British Regional Policy, 1951-1964 », *Business History*. Vol. 38, n° 4, octobre 1996, pp. 41-64.

Stoker, G. et D. Wilson (dir.). *British Local Government into the 21st Century*, Basingstoke : Palgrave, 2004, 304 p.

Tomaney, J. «The Regional Governance of England” in Robert Hazell (dir). *The State and the Nations. The First Year of Devolution in the United Kingdom*. Thoverton : Imprint Academic, 2000, 290 p.

Tomaney, J. et P. Hetherington. *Monitoring the English Regions: Report N° 1*. Université de Newcastle upon Tyne : CURDS, 2000, 25 p.

Tomaney, J. et P. Hetherington. *Monitoring the English Regions: Report N° 3*. Université de Newcastle upon Tyne: Centre for Urban and Regional Development Studies, mai 2001. Rapport disponible au : <<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/leverh/index.htm>>.

Tomaney, J., P. Hetherington et L. Humphrey. *Monitoring the English Regions : Report N° 4*. University of Newcastle upon Tyne : Centre for Urban and Regional Development Studies, août 2001. Document disponible au : <<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/leverh/index.htm>>.

Tomaney, John et Peter Hetherington. « English Regions: The Quiet Regional Revolution? » in Alan Trench (dir). *Has Devolution Made a Difference? The State of the Nations 2004*. Exeter : Imprint Academic, 2004, 291 p.

Tomaney, John. « Power to the people – whatever their allegiance », *The Guardian*, 9 mai 2002. Disponible sur : <<http://www.guardian.co.uk/society/2002/may/09/comment>>.

Tomaney, John. *The Institutions of governance and the institutions of government*. Paper presented to the Regional Studies Association Workshop. Université de Newcastle upon Tyne: CURDS, juin 2005.

Totterdill, Peter. « Regional renaissance and industrial regeneration: building a new policy perspective » in Keith Cowling et Roger Sugden. *A New Economic Policy for Britain. Essays on the Development of Industry*. Manchester : Manchester University Press, 1990, p. 150.

Wallace, Helen. « Britain out on a limb ». *Political Quarterly*, Vol. 66, N° 1, 1996, pp. 46-58.

Wallace, W. « What price independence? Sovereignty and Interdependence in British Politics ». *International Affairs*, Vol. 62, N° 3, 1986, p. 367-89.



Wannop, U. A. *The Regional Imperative: Regional Planning Governance in Britain, Europe and the United States*. Londres : Regional studies association, 1995, 441 p.

Wannop, W. et G. Cherry. « The Development of regional planning in the UK », *Planning Perspectives*, Vol. 9, N° 1, 1994, pp. 29-60.

Ward, Neil, Philip Lowe et Tom Bridges. « Rural and Regional Development: The Role of the Regional Development Agencies in England », *Regional Studies*, Vol. 37, n° 2, 2003, pp. 201-214.

Webb, S. et B. Webb. *A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain*. Cambridge : Cambridge University Press, 1920, 364 p.

## 2.3 Gouvernance

### 2.3.1 Concept de

Baron, Catherine. « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et Société*, n° 54, 2003, pp. 329-51.

Crowley, John. « Usage de la gouvernance et de la gouvernementalité », *Critique internationale*, N° 21, 2003/2004, pp. 52-61.

Crozier, Michel, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki. *The Crisis of Democracy*. New York : New York University Press, 1975, 220 p.

Douglas C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 152 p.

Habermas, J. *Théorie de l'agir communicationnel*. Paris : Fayard, 1987, 480 p.

Kooiman, J. « Findings, speculations and recommendations » in J. Kooiman (dir). *Modern Governance: New Government – Society Interactions*. Londres : Sage, 1993, 280 p.

Kooiman, J. « Levels of Governing : Interactions as a Central Concept » in J. Pierre (dir). *Debating Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2000, 251 p.

Kooiman, J. « Social-Political governance : introduction » in J. Kooiman (dir). *Modern Governance. New Government – Society Interactions*. Londres : Sage, 1993, 280 p.

Lascoumes, Pierre et Patrick le Galès. « L'Action publique saisie par ses instruments » in Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de la fondation des sciences politiques, 2004, 3770 p.

Le Galès, Patrick. « Gouvernance » in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 2006, 520 p.

Le Galès, Patrick. « Régulation, gouvernance et État » in Jacques Commaille et Bruno Jobert (dir). *Les Métamorphoses de la régulation politique*. Paris : L.G.D.J., 1998, 381 p.

Le Joly, Karine et Bertrand Moingeon. « Corporate Governance ou Gouvernements d'Entreprises » in Karine Le Joly et Bertrand Moingeon. *Gouvernement d'entreprise : débats théoriques et pratiques*. Paris : Ellipses, 2001, 215 p.

Margaret Levi. « A Model, a Method, and a Map : Rational Choice in Comparative and Historical Analysis » in I. Mark, Lichbach et Alan S. Zuckerman. *Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure*. Cambridge : Cambridge University Press, 1997, 321 p.

Montagne, Sabine. *Les Métamorphoses du trust : les fonds de pension américains entre protection et spéculation*. Thèse de doctorat de Sciences économiques soutenue sous la direction de Robert Boyer à l'Université Paris X-Nanterre, 2003, 474 p.

Paul David. « Clio and the economics of QWERTY », *American Economic Review*, Vol. 75, mai 1985, pp. 332-337.

Paul Pierson. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, juin 2000, pp. 251-67.

Paul Pierson. *Politics in Time: Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press, 2004, 196 p.

Peters, B. Guy. « Managing Horizontal Government : The Politics of Coordination », *Public Administration*, Vol. 76, été 1998, pp. 295-311.

Rhodes, R.A.W. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham : Open University Press, 1997, 235 p.

Rosenau, James N. « Governance, order, and change in world politics » in James N. Rosenau et Ernst-Otto Czempiel. *Governance Without*

*Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge : Cambridge University Press, 1992, 311 p.

Rosenau, James N. « Strong Demand, Huge Supply : Governance in an Emerging Epoch » in Ian Bache et Matthew Flinders. *Multi-Level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Stoker, G. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, mars 1998, p. 19-30.

Tricker, R. I. *International Corporate Governance*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1994, 587 p.

Vercauteren, Pierre. « L'art de gouverner l'UE : un glissement du gouvernement vers la gouvernance ? » in Barbara Delcourt, Olivier Paye et Pierre Vercauteren. *La Gouvernance européenne : un nouvel art de gouverner ?* Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia, 2007, 189 p.

Vives, Xavier. « Corporate Governance : Does It Matter » in Xavier Vives (dir). *Corporate Governance. Theoretical and Empirical Perspectives*. Cambridge : Cambridge University Press, 2000, pp. 1-22.

Weller, P. « In Search of Governance » in: G. Davis et M. Keating. *The Future of Governance*. St Leonards, NSW : Allen & Unwin, 2000, 276 p.

Williams, D. et T. Young. « Governance, the World Bank and liberal theory », *Political Studies*, Vol. 42, pp. 84-100.

### **2.3.2 Gouvernance régionale**

Dupuy, C., I. Leroux et F. Wallet. « Conflits, négociation et gouvernance territoriale », *Droit et Société*, n° 54, 2003, pp. 377-397.

Goxe, Antoine. « Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein. *La Gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris : L.G.D.J., 2007, pp. 151-170.

Holliday, Ian. « Is the British State Hollowing-Out? », *The Political Quarterly*, Vol. 71, n° 2, avril-juin 2000, pp. 167-176.

Le Galès, Patrick. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, vol. 45, 1995, pp. 57-95.

Lloyd, Peter et Richard Meegan. «Contested Governance : European exposure in the English regions», *European Planning Studies*, Vol. 4, N° 1, février 1996, pp. 75-97.

Marsh, D. *et al.* « Studying British Politics », *British Journal of Politics and International Relations*; Vol. 1, n° 1, pp. 1-11.

Rhodes, R.A.W. « The Hollowing Out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain », *The Political Quarterly*, 1994, pp. 138-51.

Richards, David et Martin J. Smith. *Governance and Public Policy in the UK*. Oxford : Oxford University Press, 2002, 312 p.

Sandford, Mark. « The Governance of London: Strategic Government and Policy Divergence » in Alan Trench (dir). *Has Devolution Made a Difference ? The State of the Nations 2004*. Exeter : Imprint Academic, 2004, pp. 141-163.

Senellart, Michel. *Les Arts de gouverner : du regimen médiéval au concept de gouvernement*. Paris : Édition du Seuil, 1995, 311 p.

Simoulin, Vincent. « La gouvernance de l'action publique : le succès d'une forme simmélienne ». *Droit et Société*, n° 54, 2003, pp. 307-28.

Simoulin, Vincent. « La gouvernance territoriale : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein. *La Gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris : L.G.D.J., 2007, 235 p.

Taiclet, Anne-France. « Le développement économique territorial au regard des hypothèses de la gouvernance territoriale » in Romain Pasquier, Vincent Simoulin et Julien Weisbein. *La Gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris : L.G.D.J., 2007, 235 p.

### **2.3.3 Gouvernance à plusieurs niveaux**

Bache, Ian et Matthew Flinders. « Multi-level Governance and British Politics » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Bache, Ian et Matthew Flinders. « Themes and Issues in Multi-level Governance » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Bache, Ian. «Multi-level Governance and Regional Policy» in Ian Bache et Matthew Flinders (dir). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Egeberg, Morten. « Transcending intergovernmentalism? Identity and role perceptions of national officials in EU decision-making », *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, N° 3, septembre 1999, pp. 456-74.

George, Stephen. « Multi-level Governance and the European Union ». Ian Bache et Matthew Flinders (dir). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Hooghe, Liesbet. *The European Commission and the Integration of Europe. Images of Governance*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001, 279 p.

John, Peter. « *Europeanization in a Centralizing State: Multi-Level Governance in the UK* » in Charlie Jeffery. *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe*. Londres : Frank Cass, 1997, 223 p.

Jordan, Andrew. « The European Union : An Evolving System of Multi-level Governance ... or Government ? » *Policy and Politics*, Vol. 29, n° 2, 2001, pp. 193-208.

Lowndes, Vivien et Chris Skelcher. « The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships : An Analysis of Changing Modes of Governance », *Public Administration*, Vol. 76, été 1998, pp. 313-333.

Marks, Gary et Liesbet Hooghe. « Contrasting Visions of Multi-level Governance » in Ian Bache et Matthew Flinders (dir). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, 2004, 237 p.

Marks, Gary, Liesbet Hooghe et Kermit Blank. « European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, n° 3, septembre 1993, pp. 341-378.

Marks, Gary. « Structural Policy and Multilevel Governance in the EC » in A. Cafruny et G. Rosenthal (dir). *The State of the European Community Vol. 2: The Maastricht Debates and Beyond*. Boulder, CO: Lynne Rienner, and Harlow: Longman, 1993, pp. 391-410.

### 2.3 Nord-Est de l'Angleterre

Amin, A. et N. Thrift. «Neo-Marshallian nodes in global networks », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16, N° 4, 1992, pp. 571-587.

Amin, Ash «Regions abound: towards a new politics of place», *Geografiska Annaler*, 2004, B 86, p. 39.

Arts Council England. *Cultural Sector Development Initiative: Briefing Paper*. Newcastle : Arts Council England, juillet 2005.

Arts Council England. *Method for Prioritisation of CSDI, Projects : Report 1*. Newcastle : Arts Council England, 2005.

Bache, Ian. «Different Seeds in the Same Plot? Competing Models of Capitalism and the Incomplete Contracts of Partnership Design», *Public Administration*, Vol. 79, n° 2, 2001, pp. 337-59.

Béland, Daniel. Néo-institutionnalisme historique et politiques sociales : une perspective sociologique, *Politique et Sociétés*, vol. 21, n° 3, 2002, pp. 21-39.

Belt, Vicki, John Hentley, David Charles, Ian Jones Rick Audas et Cheryl Conway. *North East Graduate Labour Markets 1999 – 2000*. Newcastle : CURDS, 2000.

Benneworth, P. S. et D. R. Charles. « The pharmaceutical and clinical biotechnology industries in the North East of England », *The Competitiveness Project*, Working Paper, Newcastle : CURDS, 1998.

Benneworth, Paul et David Charles. « Situating the North East in the European Space Economy » in John Tomaney et Neil Ward. *A Region in Transition: North East at the Millenium*. Aldershot : Ashgate, 2001, 217 p.

Benneworth, Paul et John Tomaney. « Regionalism in the North East » in John Tomaney et John Mawson (dir). *England: the State of the Regions*. Bristol : The Policy Press, 2002, 176 p.

Benneworth, Paul. « Creating new industries and service clusters on Tyneside », *Local Economy*, Vol. 17 N° 4, 2002, pp. 313-327.

Brookes, J. « (Can) modern local government (be) in touch with the people », *Public Policy and Administration*, Vol. 14, n° 1, pp. 42-59.

Centre for Urban Regional and Development Studies. *Culture Cluster : Culture Cluster Mapping and Analysis Study*. Rapport commandité par One North East. Newcastle upon Tyne: CURDS, 2006.

Colls, Robert et Bill Lancaster (dir). *Geordies : Roots of Regionalism*. 1<sup>ère</sup> édition en 1992. Northumbria : Northumbria University Press, 2005, 198 p.

Cornford, J., D. Charles, P. Wood, L. Robson, P. Chatterton, V. Belt. *Culture cluster mapping and analysis study, Cluster study for One NorthEast*. Newcastle upon Tyne: One North East, 2001.

Cousins, J. M., R. L. Davis, M. J. Paddon et A. Waton. « Aspects of contradiction in regional policy: The case of North-East England », *Regional Studies*, Vol. 8, N° 2, août 1974, pp. 133-44.

Fawcett, C. B. *The Provinces of England: A Study in Some Geographical Aspects of Devolution*. 1<sup>ère</sup> édition en 1919. Londres : Hutchinson, 1960, 192 p.

Green, A. G. et A. J. Pollard (dir). *Regional Identities in North-East England 1300-2000*. Suffolk : Boydell and Brewer, 2007, 236 p.

Hudson, R. « Nationalized industry policies and regional policies: the role of the state in capitalist societies in the deindustrialization and reindustrialization of regions » *Society and Space*, Vol. 4, N°7, 1986, pp. 7-28.

Hudson, R. « The Paradoxes of state intervention: the impact of nationalized industry policies and regional policies in the Northern Region in the post-war period » in R. Chapman (dir). *Public Policy Studies: North East England*. Edinburgh : Edinburgh University Press, 1985, 189 p.

Hudson, R. « The role of foreign inward investment » in L. Evans, P. Johnson et B. Thomas (dir). *The Northern Regional Economy: progress and prospects in the North of England*. London: Mansell, 1995, 242 p.

Hudson, Ray. « Producing and Industrial Wasteland : Capital, Labour and the State in North-East England » in Ron Martin et Bob Rowthorn. *The Geography of De-Industrialisation*. Londres : Macmillan, 1986, 365 p.

Hudson, Ray. *Wrecking a Region. State Policies, Party Politics and Regional Change in North East England*. Londres : Pion Ltd., 1989, 433 p.

Humphrey, Lynne et Keith Shaw. «Regional devolution and democratic renewal: developing a radical approach to stakeholder involvement in the English regions», *Environment and Planning A*, volume 36, 2004, pp. 2183-2202.

Lancaster, Bill. « The NorthEast, England's Most distinctive region » in Bill Lancaster, Diana Newton et Natasha Vall. *An Agenda for Regional History*. Newcastle : Northumbria University Press, 2007, 334 p.

Cochrane, A. « Local economic policies : trying to drain ocean with a teaspoon » in J. Anderson; S. Duncan et R. Hudson (dir). *Redundant Spaces in Cities and Regions?* Londres : Academic Press, 1983, 250 p.

McCord, Norman. *North East England: An economic and social history.* Londres : Batsford, 1979, 267 p.

Mess, H. A. *Industrial Tyneside: A Social Survey.* Londres : Ernest Benn Ltd, 1928, 184 p.

Mulholland, H el ene « Government ‘rewards’ Livingstone with greater mayoral powers », *The Guardian*, jeudi 13 juillet 2006. Article disponible sur :  
<http://www.guardian.co.uk/society/2006/jul/13/localgovernment.greaterlondonauthority>

Pike, A. et J. Tomaney. « The limits to localization in declining industrial regions? Transnational corporations and economic development in Sedgefield Borough », *European Planning Studies*, Vol. 7, N o 4, 1999, pp. 407-428.

Richardson, R., V. Belt et J. N. Marshall. « Taking Calls to Newcastle: The Regional Implications of the Growth in Call Centres », *Regional Studies*, Vol. 34, N o 4, 2000, pp. 357-369.

Robinson, Fred (dir). *Post-Industrial Tyneside: An Economic and Social Survey of Tyneside in 1980.* Newcastle Upon Tyne: Newcastle Upon Tyne City Libraries and Art, 1988, 226 p.

Robinson, Fred, Colin Wren et John Goddard. *Economic Development Policies: An Evaluative Study of the Newcastle Metropolitan Region.* Oxford : Clarendon Press, 1987, 146 p.

Robinson, Fred, Keith Shaw et Marty Lawrence. « Good Conservative policies translated into practice’: the case of the Teesside Development Corporation » in Rob Imrie et Huw Thomas (dir). *Urban Planning and the New Right.* Oxon : Routledge, 1998, 287 p.

Sadler, D. « The Social Foundations of Planning and the Power of Capital : Teesside in Historical Context », *Environment and Planning D: Society and Space*, N o 8, 1990, pp. 323-38.

Sharp, T. *A Derelict Area: a Study of the South West Durham Coalfield.* Londres : Day to Day Pamphlets, 1935, 49 p.



Smith, Gillian R. *Area-based Initiatives: The rationale and options for area targeting*. CASE Paper 25. London School of Economics: Centre for Analysis and Social Exclusion, 1999, 78 p.

Steinmo, Sven, Kathleen Thelen et Frank Longstreth (dir). *Structuring Politics : Historical institutionalism in comparative politics*. Cambridge : Cambridge University Press, 1992, 257 p.

Tomaney, J. « Democratically Elected Regional Government in England: the Work of the North East Constitutional Convention », *Regional Studies*, Vol. 34, pp. 383-99.

Tomaney, John et Peter Hetherington. English Regions: The Quiet Regional Revolution? in Alan Trench (dir). *Has Devolution Made a Difference? The State of the Nations 2004*. Exeter : Imprint Academic, 2004, 291 p.

Tomaney, John, Andy Pike et James Cornford. « Plant closure and the local economy: the case of Swan Hunter on Tyneside », *Regional Studies* Vol. 33, 1999, pp. 401-11.

Tomaney, John. *North East England: a brief economic history*. Paper for the NERIP conference, Newcastle upon Tyne. Newcastle upon Tyne : CURDS, 6 septembre 2006, 30 p.

Dawley, Stuart. « *Understanding the ebb and flow of high-technology investment and disinvestment within host region economies: a multi-scalar socio-institutional approach* », Communication présentée à la Conférence annuelle de l'Association of American Geographers, Denver, Co., 5-9 avril 2005.

Walker, G. et K. Allen. *Industrial Aids in the UK, 1985 : A Businessman's Guide*. Centre for the Study of Public Policy, Glasgow : University of Strathclyde, 1985, 645 p.

Whetham, Edith H. *The Agrarian History of England and Wales*. Volume VIII 1914 – 1939. Cambridge: Cambridge University Press, 1978, 353 p.

Whitney, David et Stephen Littlewood. « The Single Regeneration Budget: Reflections on the operation of the Challenge Fund in Yorkshire and Humberside: Rounds I and II », *Hommes et Terres du Nord*, n° 1, 1997, pp. 31-7.

Wilkenson, E. *The Town That Was Murdered*. Londres : Left Book Club, 1939, 287 p.

Williams, R. « Tyne and Wear's Industrial Improvement Areas », *Northern Economic Review*, N°. 4, août 1983.

Wynarczyk, Pooran et Raine, Arnold, « The performance of Business Incubators and their Potential Development in the North East Region of England », *Local Economy*. Vol. 20, N°2, mai 2005, pp. 205-20.

Ying Ho, Suet. *Evaluating British Urban Policy : Ideology, Conflict, compromises*. Aldershot : Ashgate, 2003, 234 p.

Griffiths, Bill. *A Dictionary of North East Dialect*. 2<sup>ème</sup> édition. Newcastle upon Tyne : Northumbria University Press, 2005, 204 p.

Levine, D. et K. Wrightson. *The Making of an Industrial Society*. Oxford : Oxford University Press, 1991, 456 p.

Colls, R. *The Pitmen of the Northern Coalfield*. Manchester : Manchester University Press, 1987, 288 p.

Flinn, M. *Men of the Crowley's in the Early Iron Industry*. Edinburgh : Edinburgh University Press, 1962, 270 p.

Sharp, Sir Cuthbert. *Memorials of the Rebellion*. Londres : John Bowyer Nichols and Son, and William Pickering, 1840.

Newton, Diana. *North-East England, 1569-1625: Governance, Culture and Identity*. Woodbridge : The Boydell Press, 2006, 214 p.

## **2.4 Économie de l'Union européenne**

Allen, Kevin et Maclennan, M. C. *Regional Problems and Policies in Italy and France*. Londres : George Allen and Unwin Ltd, 1970, 352 p.

Castells, Manuel. *The Rise of the Network Society (The Information Age; Economy, Society and Culture, Vol. 1)*. Oxford : Blackwell, 1997, 461 p.

Lawless, Paul, Ron Martin, et Sally Hardy. *Unemployment and Social Exclusion. Landscapes of Labour Inequality*. Londres: Jessica Kingsley Publishers Ltd, 1998, 300 p.

Lindberg, L. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Londres : Oxford University Press, 1963, 367 p.

Martin, Ron. «Regional Dimensions of Europe's Unemployment Crisis» in Paul Lawless, Ron Martin et Sally Hardy. *Unemployment and Social Exclusion. Landscapes of Labour Inequality*. Londres: Jessica Kingsley Publishers Ltd, 1998, pp. 11-48.

Mazey, S. et J. Richardson. *Lobbying in the European Community*. Oxford : Oxford University Press, 1993, 263 p.

Moravcsik, Andrew. « Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach », *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), 1993, pp. 473-524.

Pugliese, E. « Farm workers in Italy: agricultural working class, landless peasants or clients of the welfare state? » in R. Hudson et J. Lewis (dir). *Uneven Development in Southern Europe*. Andover: Methuen, 1985, 398 p.

Rallet, A. et Torre, A. « On geography : proximity relations in localised innovation networks » in M. Steiner (dir). *Clusters and Regional Specialisation*. Londres : Pion, 1998, pp. 41-56.

Scott, A. J. *New industrial Spaces: Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe*. Londres : Pion, 1988, 132 p.

Scott, Allen J. et Storper, Michael. « Regions, Globalization, Development », *Regional Studies*, 2003, vol. 37.6 et 7, pp. 579-593.

Silverberg, Gerard et Soete, Luc (dir). *The Economics of Growth and Technical Change: Technologies, Nations, Agents*. Aldershot : Edward Elgar, 1994, 343 p.

Simmie, James. *Innovation, Networks and Learning Regions?* Londres : Routledge, 2002, 250 p.

Solow, R. « Technical Change in the Aggregate Production Function », *Review of Economics and Statistics*, No 39, 1957, pp. 312-320.

Steinle, W. « Labour Markets and Social Policies » in W. T. M. Molle et R. Cappellin. *Regional Impact of Community Policies in Europe*. Aldershot : Gower Publishing Company Limited, 1988, 199 p.

Storper, M. et A. J. Scott (dir). *Pathways to Industrialization and Regional Development*. Londres : Routledge, 1992, 405 p.

Storper, Michael et Allen J. Scott. « The Wealth of Regions », *Futures*, Vol. 27, n° 5, 1995, pp. 505-526.

Storper, Michael. *The Regional World: Territorial development in a global economy*. Londres: The Guilford Press, 1997, 438 p.

Sweeney, G. P. *Innovation, Entrepreneurs and Regional Development*. Londres : Frances Pinter, 1987, 271 p.

Thomas, Morgan D. « The Regional Problem, Structural Change and Growth Pole Theory » in Antoni Kuklinski. *Growth Poles and Growth Centres*. Paris : Mouton, 1972, pp. 69-102.

Zimmermann, H. « The integration of policies of fiscal equalization and regional policies : theory and European examples », *Government and Policy, Environment and Planning C*, 3, 1985, pp. 451-62.

## 2.5 Économie du Royaume-Uni

Amin, Ash (dir). *Post-Fordism: A Reader*. Oxford : Blackwells, 1995, 435 p.

Amin, Ash. « Post-Fordism: models, fantasies and phantoms of transition » in Amin, Ash (dir). *Post-Fordism: A Reader*. Oxford : Blackwells, 1995, 435 p.

Breach, R. W. et R. M. Hartwell. *British Economy and Society 1870-1970*. Londres : Oxford University Press, 1972, 406 p.

Broadberry, S. N. et N. F. R. Crafts. « British Economic Policy and Industrial Performance in the Early Post-War Period », *Business History*. Vol. 38, n° 4, octobre 1996, pp. 65-91.

Chick, Martin. *Industrial Policy in Britain 1945-1951. Economic planning, nationalisation and the Labour governments*. Cambridge : Cambridge University Press, 1998, 221 p.

Gamble, Andrew. *The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism*. Durham: Duke University Press, 1988, 263 p.

Jessop, B. *State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place*. Cambridge : Policy Press, 1990, 413 p.

Lintner, Valerio. « Overview : The European Union. The Impact of membership on the UK economy and UK economic policy » in Tony Buxton, Paul Chapman, et Paul Temple. *Britain's Economic Performance*. 2<sup>ème</sup> édition. Londres : Routledge, 1998, pp. 399-430.

Esposito, Marie-Claude. *La Politique industrielle des gouvernements conservateurs d'Edward Heath et de Margaret Thatcher*. Thèse de doctorat d'État de civilisation britannique soutenue sous la direction d'André Guillaume. Université de Paris Sorbonne – Paris IV, janvier 1990, 713 p.

Marie-Claude Esposito. « British Policy and Innovation: Supporting Outstanding World-Class Scientific Research », *La Revue LISA*, Vol. 4, N°1, 2006.

Renshaw, P. *The General Strike*. Andover : Methuen, 1975, 301 p.

Worswick, G. D. N. et P. H. Ady. *The British Economy 1945-1950*. Oxford: Clarendon Press, 1952, 621 p.

Worswick, G. D. N. et P. H. Ady. *The British Economy in the Nineteen-Fifties*. 1ère édition en 1962. Oxford: Clarendon Press, 1964, 564 p.

## INDEX

---

- Act*,
- Disability Discrimination Act*, 324
  - Distribution Industry Act*, 144
  - Distribution of Industry Act* de 1945, 35
  - Distribution of Industry Act* de 1950, 147
  - Distribution of Industry Panel*, 267, 268
  - Government of Northern Ireland Act*, 221
  - Industrial Act* de 1972, 155
  - Industrial Development Act* de 1966, 161
  - Industrial Training Act* de 1964, 151
  - Local Employment Act* de 1960, 35, 144, 148
  - Local Employment Act* de 1970, 152
  - Local Government Act* de 2000, 240
  - Special Areas Act*, 139, 146, 264
  - Special Areas Act* en 1934, 139, 264
  - Special Areas Reconstruction Agreement Act*, 142
- Acte unique européen (AUE), 64
- Advantage West Midlands*, 238
- Agriculture, 228
- Alan Clarke, 348
- Allemagne, 83, 100, 107, 121, 170
- Amalgamated Union of Engineering Workers* (AUEW), 263
- Aménagement du territoire, 144, 39, 59
- Angela Eagle, 308
- Areas*,
- Assisted Areas*, 187
  - Metropolitan Areas of England*, 214
  - Special Areas*, IX, XII, 139, 141, 142, 143, 146, 256, 264
  - Development Areas*, 151, 267, 292
- Arts Council England, 318, 319, 320
- Assemblée des régions d'Europe (ARE), 123, 195, 208
- Assemblées régionales élues, III, 217, 219, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 247, 253, 335, 338, 356
- Association
- Association des régions frontalières européennes (ARFE), 195
  - Association of Colleges, 248
  - Association of County Councils*, 214
  - Association of District Councils*, 214
  - Association of Local Authorities of Northern Ireland.*, 214
  - Association of London Authorities*, 214
  - Association of Metropolitan Areas*, 214
  - Association of Metropolitan Authorities*, 214, 215
  - assurances, 273
- Audit Commission*, 197, 29
- Banque européenne d'investissement (BEI), 3, 44, 70
- Barnett Formula*, 243
- Barnsley, 196, 212
- Belgique, 100
- Board of Trade* (BoT), 268
- Bradford, 212
- British Gas Engineering Research Station*, 282
- British Shipbuilders, 278
- Bruce Millan, 68, 98, 193, 220
- Business Improvement Services* (BIS), 292
- Business Link*, 203, 237, 320, 330, 336
- Business Start-up Scheme, 313
- Cabinet Minister*, 197
- Cabinet Office*, 227, 233, 310
- Cambridge, 10, 11, 30, 57, 85, 87, 89, 146, 156, 171, 175, 217, 261

- Campaign for the English Regions* (CfER), 234
- Central Statistical Office, 272, 275, 276, 281
- Challenge of the Changing North, 270
- Cleveland, 308
- Cleveland County Council*, 308
- Comité de politique régionale, 51, 54, 23
- Comité des régions (CdR), 9, 100, 102, 112
- Comité économique et social., 60
- commerce, 273, 331
- Commissariat Général du Plan., 80
- Commission européenne, II, 2, 9, 12, 25, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 65, 69, 73, 74, 75, 77, 80, 81, 82, 83, 96, 98, 100, 102, 104, 105, 106, 110, 111, 114, 125, 126, 127, 129, 135, 138, 140, 164, 172, 176, 181, 189, 193, 206, 209, 211, 213, 215, 242, 246, 248, 251, 252, 302, 315, 317, 327, 328, 353, 354, 355, 356, 5, 24, 25, 26, 28
- Commission for Equality and Human Rights, 248
- Commission of the European Communities, 50, 57, 58
- Committee on the Management of Local Government, 182
- Communauté européenne du charbon et de l'acier, 42, 43, 105
- Comté de Durham, 117, 263, 343
- Conférence, X, 26, 124, 195, 279, 71
- Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), 124
- Conférence des régions périphériques et maritime d'Europe (CRPM), 195
- Conseil, X, 50, 51, 57, 58, 60, 61, 62, 64, 65, 68, 70, 80, 93, 96, 100, 102, 106, 121, 123, 124, 130, 132, 162, 195, 242, 296, 328, 330, 344, 23, 27, 52
- Conseil de l'Europe, 121, 124, 27
- Conseil de l'Europe., 121
- Conseil des Communautés européennes, 65, 106
- Conseil des communes et des régions d'Europe (CCRE), 123, 195
- Conseil économique et social, X
- Consultative Committee of Local and Regional Authorities* (CCLRA), 195
- Coventry, 212
- Cramlington, 301
- Crook, 261
- Cultural Business Venture, 321
- Cultural Sector Development Initiative* (CSDI), 318
- Cumbria, 256
- CURDS, 170, 171, 223, 279, 283, 318, 330
- demandeurs d'emploi, 282, 300
- Department*
- Department for Communities & Local Government*, 248
- Department for Education*, XI, 225, 228, 314, 30
- Department for Education and Employment.*, 225
- Department for Education and Skills*, 228
- Department of Economic Affairs* (DEA), 271
- Department of Employment.*, 155
- Department of Environment, Food and Rural Affairs* (DEFRA), 228, 237
- Department of Industry*, 188
- Department of the Environment*, 83, 198, 202, 223, 241, 313, 30
- Department of Trade and Industry*, 187, 224, 242, 284, 290, 328
- Department of Transport, Local Government and the Regions* (DTLR), 228, 231, 233, 29, 30
- Development Boards*, 267
- DG *Regio*, 4, 9, 56, 99, 111, 112, 132, 252, 357
- Direction générale de politique régionale, 50, 252
- Doncaster, 212

- Durham*, XI, 117, 256, 262, 263, 264, 273, 276, 280, 292, 295, 298, 320, 321, 332, 343, 8, 12, 13, 17, 18, 70, 74
- Durham City Arts, 321
- Durham County Council*, XI, 264, 280, 320
- Durham Miners' Association (DMA)*, 263, 264
- East Durham*, 294
- East of England Development Agency (EEDA)*, 235
- Economic and social Research Council., 235
- Écosse, 6, 56, 118, 123, 140, 141, 142, 149, 150, 152, 159, 161, 162, 168, 169, 194, 196, 211, 214, 219, 220, 221, 242, 243, 244, 245, 246, 264, 269, 272, 316, 353, 355, 55
- Ed Balls, 222, 329
- Edward Heath, 153, 270, 280, 74
- Enterprise Zones*, 289, 295
- Espagne, 53, 61, 68, 100, 107, 187
- Est de l'Angleterre, 6, 117, 279, 280, 281, 287, 319
- Europe centrale et orientale, 109, 248, 324
- Europe des régions, 74, 100, 176, 205, 38, 52
- European Centre for the Development of Vocational Training., 47
- European Centre for the Performing Arts*, V, 322, 323, 324, 325, 33
- European Communities., 34, 210, 291
- European Joint Group (EJG)*, 195
- Fonds structurels, 47, 51, 55, 65, 66, 76, 77, 80, 82, 23, 26, 49, 51  
 FEDER, 53, 59, 62, 68, 82, 83, 291, 320, 321, 325, 343  
 FEOGA, VI, 44, 45, 46, 69, 129, 302  
 finance, 273  
 Fonds de développement régional, 51  
 Fonds social européen (FSE), 3, 44, 47, 69, 158  
 Objectif 1, IX, 72, 73, 75, 99, 109, 110, 111, 113, 201, 243, 249, 316  
 Objectif 2, VI, 72, 73, 74, 110, 111, 249, 302, 311, 315, 316, 318, 320, 322, 326, 327  
 Objectif 2 des fonds structurels, 315, 318, 326  
 Objectif 3, 72, 75, 110, 111
- France, 18, 19, 30, 43, 52, 62, 83, 90, 100, 105, 156, 177, 187, 217, 343
- Fred Lee, *Minister with Special Responsibilities for the North*, 271
- Gateshead, 212, 263, 300, 325, 340
- George Thomson, 50
- Gordon Brown, 221, 224, 232, 234, 242
- Gouvernance, 80, 83, 85, 91, 94, 132, 134, 23, 62, 63, 64, 65  
 à plusieurs niveaux, II, IV, 9, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 117, 165, 242, 244, 246, 249, 65
- Government Offices for the Regions (GOs)*, IX, 198, 200, 227, 252, 309
- Greater London Authority (GLA)*, 234, 338
- Greater Manchester*, 211
- Grèce, 53, 68
- Harold Macmillan, 148
- Harold Wilson, 150, 267
- Hartlepool, 331
- Hilary Armstrong, 233
- HM Treasury, 224, 236, 243, 281, 342
- Home Office*, 198, 228, 310, 313
- Houghton-le-Spring, 271
- House of Commons, 187, 210, 254, 305, 312
- House of Lords., 210
- Industrial Development Certificates (IDCs)*, 147
- Industrie, 233, 270
- industries traditionnelles, 261, 281
- Integrated Regional Offices (IROs)*, 197, 198
- Intermediate Areas*, IX, 152, 153, 154, 155, 290, 292, 32
- INTERREG, 62, 110, 125, 126, 309
- investissements directs étrangers, 276



- Irlande, 83, 221, 277
- Irlande du Nord, 221, 277
- Italie, 83, 100, 107
- Jacques Delors, 65, 81, 106, 213
- James Callaghan, 273, 274, 285
- John Prescott, 230, 232, 233, 234, 236, 335, 336, 337, 338, 345, 8, 9
- Jonathan Kings, V, 347, 348, 20
- Länder*, 38, 121
- Langbaurgh Council*, 308
- Leeds, 212
- LGPLA, 304
- Live Theatre., 321
- Liverpool, 212
- Local Government Association.*, 240
- Local Government Commission*, 32
- Local Government Division*, 251
- Local Government International Bureau (LGIB)*, 195, 251
- Lord Hailsham, 150, 256, 268, 269
- Lord Rochdale, 270
- marché commun, 61
- Merseyside, 211
- Michael Heseltine, 304, 29
- Midlands*, XI, 140, 142, 182, 212, 235, 236, 238, 244, 254, 272, 282, 330, 353
- Ministère, 105, 27
- ministère de l'Emploi, 198
- ministère des Finances, 56, 146, 236, 31
- ministère du Commerce, 35, 145, 233
- Ministry*, XI, 266, 267, 268, 271, 278, 310
- Ministry of Defence (MoD)*, 278
- Ministry of Housing and Local Government*, 268, 271
- Ministry of Labour*, 266, 267
- Ministry of Labour, Supply, and Town and County Planning*, 267
- Ministry of Production*, 266
- Ministry of Transport*, 269
- National Audit Office, 344
- National Economic Development Council (NEDC)*, 150
- National Lottery*, 325
- National Shipbuilders Securities*, 263
- National Strategy for Neighbourhood Renewal*, 241
- Natural England*, 248
- NEDC, 150
- Néofonctionnalisme, 94
- NEPC, 270, 271
- New Deal for Communities*, 241
- New Frontiers Foundation*, 336
- New Local Government Network (NLGN)*, 240
- New Localism, 240
- New Town Development Corporations*, 299
- Newcastle, V, VI, 6, 170, 171, 212, 223, 227, 228, 232, 235, 256, 261, 263, 275, 279, 280, 283, 284, 285, 290, 291, 292, 293, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 305, 309, 318, 319, 320, 321, 323, 324, 325, 326, 329, 330, 332, 337, 345, 347, 348, 15, 17, 18, 19, 20, 33, 34, 35, 44, 61, 67, 68, 69, 70, 71
- Newcastle City Council*, 275, 290, 297, 300, 301, 320, 325
- Newcastle Gateshead Chamber of Commerce*, 263
- Newcastle United Football Club, 337
- Next Step Agencies, 217
- Nick Brown, 228
- Nick Raynsford, 337
- Nissan*, 276, 300
- Non-metropolitan counties*, 214
- Nord de l'Angleterre, 207, 256, 261
- North East Constitutional Convention (NECC)*, 234
- North East Development Association (NEDA)*, 265
- North East Development Board (NEDB)*, 264
- North East Says No*, 336
- North East Trading Estates (NETE), 267
- North Tyneside Council*, 330

- Northern*, V, XI, XII, 6, 174, 196, 212, 221, 243, 248, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 275, 277, 296, 302, 313, 314, 318, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 329, 343, 10, 31, 33, 34, 59, 68, 69, 71
- Northern Business Forum, 248
- Northern Development Company* (NDC), 296
- Northern Economic Planning Board* (NEPB), 270
- Northern Economic Planning Council* (NEPC), 270
- Northern Industrial Group* (NIG), 265
- Northern Ireland Office, 221
- Northern Print Studio, 321
- Northern Region, 266, 271, 275, 277
- Northern Region Strategy Team* (NRST), 271
- Northern Stage*, V, 174, 318, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 33
- Northumberland, 6, 320, 343
- OCDE, 37, 163
- Office for National Statistics., 288
- Office of Public Service and Science, 197
- Office of the Deputy Prime Minister* (ODPM), 242, 337
- One NorthEast, 225, 227, 248, 283, 320, 321, 325, 326, 344
- organisations patronales, 211, 344
- Outline Strategy for the North* (OSN), 271
- Palmers Shipyard*, 261
- Parlement, 50, 52, 57, 59, 60, 65, 102, 112, 118, 123, 129, 195, 220, 225, 234, 243, 244, 308, 354, 355
- Parlement écossais, 220, 225, 243, 244, 354
- Parlement européen, 50, 52, 57, 59, 60, 65, 102, 112, 129, 195
- Partis politiques
- conservateurs, II, III, 6, 7, 12, 128, 138, 142, 145, 147, 150, 152, 153, 157, 167, 169, 171, 172, 174, 175, 177, 181, 182, 183, 192, 193, 200, 203, 215, 223, 227, 229, 233, 235, 237, 241, 250, 252, 256, 261, 277, 278, 279, 280, 284, 291, 306, 318, 319, 325, 330, 332, 407
- travailleuses, II, III, 6, 140, 141, 142, 147, 150, 151, 153, 157, 160, 169, 170, 173, 177, 200, 203, 205, 206, 208, 212, 214, 215, 217, 219, 220, 223, 225, 227, 228, 229, 232, 235, 236, 237, 248, 250, 251, 252, 291, 296, 297, 298, 306, 315, 325, 334
- path dependency*, 10, 12
- Pennywell, 271
- Planning Delivery Grant, 335
- Politique agricole commune (PAC), 3
- Portugal, 53, 61, 68, 100
- pouvoir régional, II, 93, 114, 117, 118, 120, 121, 173
- Première Guerre mondiale, 257, 262, 265
- Programmation, 76
- Programme Monitoring Committees* (PMC), 247
- QUANGOS, 119, 164, 183, 204, 211, 217, 218, 222, 320, 339, 341
- RECHAR, 126, 176, 178, 193, 309, 353
- reconversion de travailleurs, 158
- Referendum*, 334
- Regional Coordination Unit* (RCU), 236
- Regional Development Agencies* (RDAs), 119, 220, 222, 6, 10
- Regional Development Grant* (RDG), 187, 292
- Regional Development Organization* (RDO), 296
- Regional Economic Planning Boards*, 151
- Regional Economic Planning Councils* (REPCs), 150, 182
- Regional Employment Premium* (REP), 273
- Regional Enterprise Grant*, 250, 279
- Regional Industrial Development Boards*, 155
- Regional Innovation Fund* (RIF), 331

- Regional Offices*, XI, 148
- Regional Planning Bodies (RPB)*, 335
- Regional Policy Commission, 220
- Regional Policy Forum (RPF)*, 234
- Regional Selective Assistance (RSA)*, 292
- Regional Spatial Strategies (RSS)*, 335
- Regional Transport Boards*, 237
- Régionalisme, III, 166, 40
- Report of the Royal Commission of the Distribution of the Industrial Population*, 266
- Royal Commission*, 144, 182, 32
- Royal Commission on Local Government in England, 182
- Royal Commission on Local Government in Greater London, 182
- Royal Commission on Local Government in Scotland., 182
- Royal Quays*, 306
- Rural Development Commission*, 343
- Rural Development Programmes (RDP)*, 295
- Scottish National Party, 118
- Seconde Guerre mondiale, IV, 122, 261, 265
- Shared Intelligence*, 321, 322, 327
- Sheffield, 212, 220, 248
- sidérurgie, 43, 281
- Single Programming Document (SPD)*, 252
- Single Regeneration Budget (SRB)*, 216, 311
- Sinn Fein, 221
- Sir Ernest Simon, 168
- Sir Montague Barlow, 144
- Small Business Service (SBS)*, 330
- Smiths Shiprepair*, 278
- South Yorkshire, 211
- souveraineté, 85
- Special Areas Reconstruction Association (SARA)*, 142
- Special Temporary Employment Programme (STEP)*, 293
- Spending Review*, 224, 236
- Steering Group*, 320, 321
- Stockton Borough Council*, 320, 321
- Strategic Plan for the Northern Region*, 271
- Strathclyde, 290
- Sub-Regional Partnerships (SRPs)*, 343
- Subsidiarité, 106, 46
- subventions publiques, 152, 273, 275
- Sunderland, 212, 257, 267, 271, 309
- Sunderland and Tyneside Development Boards, 267
- Swan Hunter*, 167, 282, 330
- Tees Valley*, 320, 343
- Teesside, IV, 263, 267, 270, 295, 303, 307, 308, 332, 342, 70
- Teesside Industrial Development Board, 267
- Temporary Employment Subsidy (TES)*, 293
- The Barlow Report., 144
- The Hunt Report., 152
- Thomson report, 50
- Tony Blair, 5, 7, 138, 226, 230, 231, 233, 240, 242, 328, 337, 338, 343, 6, 7
- Tony Buxton., 158, 273
- Trade Union Congress (TUC)*, 238, 296
- Training and Enterprise Councils (TECs)*, 198, 314
- Traité, 44, 65, 105, 106, 108, 24, 27
- Traité de Maastricht, 108
- Traité de Rome, 44, 24
- Transport, 32, 223, 231, 233, 237, 241, 254, 269, 310, 337
- Treasury*, 224, 236, 242, 243, 269, 281, 342
- Tyne and Wear, IV, XI, 211, 280, 290, 296, 302, 303, 305, 306, 309, 324, 343, 34, 71
- Tyne and Wear Act de 1976*, 290
- Tyne and Wear County Council*, 280
- Tyne and Wear Development Corporation, 305
- Tyne and Wear Innovation Centre*, 280

- Tyne Dock Engineering, 278  
 Tyne Ship Repairers, 277  
 Tyneside, 167, 172, 212, 261, 262, 263, 267, 270, 282, 292, 294, 295, 298, 305, 306, 330, 331, 342, 41, 68, 69, 70  
*Tyneside Industrial Development Conference*, 264  
 Union européenne, 43, 44, 46, 48, 65, 73, 80, 81, 90, 100, 106, 107, 108, 120, 123, 135, 177, 328  
 URBAN, 111  
   Urban Development Corporations, 303  
   *Urban Development Corporations* (UDCs), 185, 250, 285, 303  
   *Urban Development Grant* (UDG), 295  
   Urban Programme, 290, 294, 313  
   Urban Regeneration Agency, 313  
 Vickers, 278  
 Voluntary Organisations' Network North East (VONNE), 248  
 Wear, 212, 261, 280, 290, 301, 302, 305, 306, 320, 343, 12  
 Wearside, VI, 263, 279, 292, 294, 305  
*Welsh Association of County Councils*, 214  
*Welsh Association of Districts Councils*, 214  
*Welsh Office*, 194, 195, 245, 58  
 West Midlands, 211, 238  
 West Yorkshire, 211  
 Westminster, 192, 221  
*White Paper on Employment Policy*, 266  
*Whitehall*, 6, 10, 124, 180, 188, 191, 192, 195, 202, 205, 207, 208, 212, 213, 218, 219, 227, 228, 234, 239, 242, 243, 244, 249, 274, 297, 303, 307, 309, 333, 337, 342, 343, 345, 352, 353, 354, 357, 8, 9, 10, 57, 60  
 Yorkshire, 212, 237, 314, 329, 337  
 Yorkshire and Humber, 237, 314

## Résumé en français

Les écarts de développement au sein de la Communauté européenne légitimèrent l'intervention publique dans les territoires défavorisés. Dès la signature du traité de Rome, celle-ci eut pour objectif de réduire les déséquilibres socioéconomiques qui concernaient de nombreuses régions. Des moyens considérables furent déployés devant la persistance des problèmes régionaux. La politique régionale devint une prérogative européenne, qui influença progressivement la mise en œuvre des politiques régionales nationales. La portée de cette européanisation varia toutefois selon les États. Au Royaume-Uni, même si les gouvernements successifs ont accordé, depuis les années 1930, une attention particulière à l'action régionale, celle-ci n'est plus apparue comme une priorité au début des années 1980. Mais la diminution des aides régionales fut compensée par l'intervention des fonds structurels européens. Les réformes successives de ces fonds modifièrent les rapports entre le centre et la périphérie au Royaume-Uni. L'européanisation de la politique régionale britannique s'intensifia à partir de la fin des années 1980. Les gouvernements successifs lancèrent des décentralisations dont l'objectif fut de rapprocher *Whitehall* des régions. Même si ces innovations institutionnelles ont amélioré le rôle des régions, la persistance du retard de développement a mis en question les pratiques de gouvernance.

## The Europeanization of British Regional Policy

### Résumé en anglais

Public intervention in problem regions has been legitimated by regional development differences at the heart of the European Community. Since the Treaty of Rome, it has aimed at the reduction of socioeconomic imbalances affecting a number of regions. Persistent economic difficulties in problem regions have pushed the Community to invest considerable resources. The European regional policy has had a significant impact in shaping the regional policies of the Member States since the reforms of the structural funds in the late 1980s. But the Europeanization process was different according to the institutional architecture of the Member States. Despite a long tradition of regional policy dating back to the beginning of the 1930s, Britain has progressively deprioritised regional policy since the early 1980s. The reduction in regional assistance was compensated by European structural funds. As a consequence, the structural fund reforms resulted in changes in the centre/periphery relationship in the United Kingdom. Europeanization took a much greater role in this member state from the end of the 1980s onwards. Waves of decentralization were promoted by successive governments with the aim of bringing the regions closer to Whitehall. This led to the emergence of a new mode of governance. These innovations promoted a greater regional participation. But a persistent economic divide questions the success of "democratic renewal".

## DISCIPLINE : Civilisation britannique

### Mots-clés en français

Union européenne, Royaume-Uni, politique régionale, fonds structurels, décentralisation, gouvernance, disparités régionales, Nord-Est de l'Angleterre.

### Mots-clés en anglais

European Union, United Kingdom, regional policy, structural funds, decentralisation, governance, regional divide, North East England.