



Regione Toscana  
Diritti Valori Innovazione Sostenibilità



Région



## MEDGOVERNANCE

### CONCLUSIONS EMERGEANT DU RAPPORT MEDITERRANEEN

*Institut de la Méditerranée – 5 février 2010*

#### Le contexte : le projet MEDGOVERNANCE

Le projet MEDGOVERNANCE rassemble 6 régions (PACA, Catalogne, Andalousie, Toscane, Piedmont, Latium) aux côtés des membres du RIM (Réseau des Instituts Méditerranéens comprenant l'Institut de la Méditerranée, l'IEMED, la Fondation des Trois Cultures, Plural, Paralleli, le Cespi et MAEM/MEMA) ainsi que la Commission Interméditerranéenne de la CRPM en pour identifier et construire des recommandations politiques en vue d'une construction de l'espace méditerranéen intégrant au mieux la contribution et le rôle des acteurs régionaux. Dans cette perspective, le projet a démarré en 2009 par une phase de diagnostic portant sur le cadre de gouvernance des grandes politiques (définition, mise en œuvre)-impactant l'espace méditerranéen, et ce dans 5 différents domaines d'activité : les transports, la compétitivité et l'innovation, l'environnement, la culture et les migrations. Pour chacune de ces thématiques, la question de la « gouvernance multi-niveau » et plus particulièrement celle de la contribution effective des régions à la préparation et à la mise en œuvre de ces grandes politiques ont été investiguées. Pour chacun de ces domaines, un des instituts de recherche a pris la responsabilité de coordonner la préparation d'un rapport thématique, avec la contribution de tous les autres instituts de recherche. Cette méthodologie a permis de faire émerger des conclusions enracinées dans la réalité de chacune des régions partenaires. L'intégration transversale des conclusions contenues dans chacun des rapports thématiques a été assurée par l'Institut de la Méditerranée à travers l'élaboration d'un Rapport Méditerranéen, dont une version-projet a été transmise aux partenaires du projet et actuellement en cours de finalisation. Le présent document constitue un résumé des principales conclusions de ce Rapport.

#### La contribution effective des régions à l'élaboration des politiques Euro-Méditerranéennes

La première phase du projet MEDGOVERNANCE a mis en évidence la complexité intrinsèque du processus législatif et réglementaire au sein de l'Union Européenne (UE) ; celui-ci est d'ailleurs souvent comparé à un *puzzle*. En effet, aux côtés des mécanismes officiels de décision, la « fabrication » des politiques européennes résulte d'un jeu d'acteurs très complexes impliquant une multiplicité d'intervenants, publics et privés, européens, nationaux et territoriaux... Ces acteurs entretiennent entre eux des relations de coopération mais aussi de compétition. Les régions méditerranéennes sont aujourd'hui pleinement conscientes de cette « règle du jeu » et se sont donc organisées, notamment à travers la création d'outils



professionnels d'influence et de lobbying. Aujourd'hui, le paysage institutionnel européen est riche d'une multitude de réseaux et d'associations représentant les autorités locales et régionales du Nord mais aussi du Sud de la Méditerranée : la Commission Inter-Méditerranéenne de la CRPM, la Commission Med de CGLU (ouverte aussi bien aux autorités locales que régionales), l'Arc Latin (rassemblant des autorités provinciales), Medcités (autorités locales et municipales)...

En s'appuyant sur ces outils d'influence, les régions méditerranéennes ont réussi ces dernières années à contribuer de façon significative au processus législatif et réglementaire européen. Il n'en reste pas moins que des efforts importants doivent encore être consentis afin d'améliorer le professionnalisme et l'efficacité de leurs instruments de lobbying. Plus profondément, l'impact politique des régions méditerranéennes et de leurs organisations se trouve bien souvent amoindri par manque de vision stratégique partagée.

## La régionalisation des politiques Euro-Méditerranéennes

Depuis plusieurs décennies, la mise en œuvre des politiques européennes et nationales passent de façon grandissante par l'échelon régional. Ainsi, différents types de contribution des autorités régionales ont été identifiés dans le cadre de MEDGOVERNANCE : dans certains domaines d'action publique, les régions affirment une compétence exclusive et se positionnent comme un opérateur « central » ; dans d'autres domaines où acteurs nationaux, régionaux et locaux se partagent les responsabilités, les régions jouent un rôle de facilitateur et de catalyseur. La progressive montée en puissance des acteurs régionaux, à travers la prise d'initiative et la construction de compétences, dans des champs d'intervention relevant traditionnellement de l'Etat central, comme la politique migratoire, constitue également une tendance très significative du rôle actuel des régions dans l'écheveau des politiques européennes.

Par-delà le processus de régionalisation, la diffusion d'un modèle de gouvernance multi-niveau s'accompagne d'une place grandissante attribuée dans la mise en œuvre des politiques publiques aux acteurs du secteur privé et de la société civile. Les études de cas analysées mettent ainsi en évidence l'importance aujourd'hui des « acteurs horizontaux » dans les processus de décision. Cette tendance ne doit cependant pas cacher les limites et les blocages que rencontre aujourd'hui l'avènement d'une société plus horizontale et partagée. Au Nord comme au Sud de la Méditerranée, l'évolution des modes de gouvernance se heurte au manque de maturité des processus de décentralisation. Au Maghreb comme au Mashrek, la délégation de compétences des administrations centrales vers les autorités locales et (encore davantage) régionales demeure à un stade quasi-embryonnaire. La mise en œuvre d'une gouvernance multi-niveau méditerranéenne ne peut être que superficielle tant le rôle des acteurs nationaux et centraux reste aujourd'hui central dans la conduite des processus de développement.

## Pistes pour une initiative des régions Euro-Méditerranéennes

Sur la base des conclusions présentées ci-dessus, la dernière partie du Rapport explore les pistes possibles pour une initiative stratégique des régions Euro-Méditerranéennes.

### **Un contexte favorable**

En 2010, la Commission Européenne lancera un large processus de consultation en vue de définir ses priorités pour la prochaine période de programmation (2014-2020). Cette consultation implique la mise en discussion de propositions élaborées par la Commission concernant ses programmations, son budget et ses instruments financiers, parmi lesquels les fonds structurels et la coopération territoriale. La Commission a ainsi d'ores et déjà publié un

document intitulé EU 2020 dans lequel elle offre une vision de sa stratégie pour la période de programmation à venir.

Un autre élément d'environnement est le développement de démarche macro-régionale. Plus particulièrement, l'élaboration et l'adoption par la Commission Européenne en juin 2009 de la Stratégie de la Mer Baltique ouvrent de nouvelles perspectives à la discussion sur l'avenir de la coopération dans le bassin méditerranéen. Ces stratégies macro-régionales (Baltique mais aussi Danube) offre un cadre innovant en matière de coordination transnationale des fonds structurels mais aussi des différents instruments européens de coopération.

## **Vers un cadre renouvelé pour la coopération des régions en Méditerranée**

La préparation de la nouvelle période de programmation constitue clairement une opportunité en vue d'une initiative des régions méditerranéennes et d'un renouvellement de leurs instruments de coopération.

### VERS UNE MACRO-REGION MEDITERRANEENNE ?

La préparation par un groupe de région d'une macro-région méditerranéenne, sur le modèle de la Stratégie Baltique adoptée par la Commission en 2009, constituerait clairement une initiative ambitieuse et cohérente avec le besoin d'offrir de nouvelles perspectives à la coopération transnationale en Méditerranée. Dans cette perspective, il s'agirait bien de se doter d'une méthodologie adaptée aux spécificités du contexte méditerranéen, tout en s'appuyant sur les principaux enseignements du processus d'élaboration et d'adoption de la Stratégie Baltique. A ce stade de la réflexion, les principes suivants peuvent d'ores et déjà être retenus comme constitutifs du cadre méthodologique à définir pour la préparation de la future démarche :

- **L'inclusion de territoire du Sud de la Méditerranée** : bien que leurs compétences et leur visibilité soient encore faibles, les autorités locales et régionales du Maghreb et du Mashrek gagnent en compétence, et sont dotées, avec la création de l'ARLEM d'une instance les représentant officiellement au sein du processus de décision Euro-Méditerranéen ;
- **Une approche progressive** : une réflexion autour de la définition d'un nouveau cadre de coopération pour les régions méditerranéennes ne semble pas pouvoir s'initier d'emblée avec l'ensemble des régions des 44 pays méditerranéens. La complexité propre au contexte méditerranéen plaide donc pour le choix d'une démarche démarrant autour d'un groupe de régions pionnières appelées à s'ouvrir par la suite progressivement ;
- **Un choix ciblé de priorités** : afin d'être efficace et visible, le futur cadre de coopération des régions méditerranéennes devra limiter son champ de compétence à un certain nombre de priorités clairement définies. Il semblerait que la question du changement climatique pourrait, par exemple, fournir une thématique de coopération intéressante ;
- **Les 3 nons** : *« pas d'institution, ni de réglementation, ni de financement supplémentaire »*. Ce principe a clairement favorisé le soutien apporté par les institutions européennes à la Stratégie de la Mer Baltique ; il pourrait donc être repris par les régions méditerranéennes dans le cadre de leur future initiative stratégique.

### L'AMELIORATION DES INSTRUMENTS D'INFLUENCE DES REGIONS MEDITERRANEENNES

La perspective de la préparation d'une macro-région méditerranéenne implique la mise à niveau des instruments d'influence et de lobbying aujourd'hui à disposition des régions méditerranéennes. L'analyse menée dans le cadre de MEDGOVERNANCE a permis de montrer la contribution d'organisations comme le Comité des Régions ou l'ARLEM (récemment créée) en matière de représentation auprès des institutions européennes ; néanmoins, ces outils seuls ne permettent pas l'émergence d'une vision partagée et d'un

positionnement commun aux régions méditerranéennes. De nouveaux outils institutionnels et techniques, aux côtés de ceux existant (comme la CIM de la CRPM) apparaissent nécessaires en vue de renforcer l'influence des régions auprès de la Commission.

Les actions suivantes pourraient ainsi être envisagées :

- Développement d'un partenariat institutionnel entre l'ARLEM et la CIM de la CRPM par exemple par la signature d'un *Memorandum of Agreement* (MoU) incluant un programme de travail commun ;
- La création d'un Réseau des Délégations des Régions Méditerranéennes à Bruxelles ; ce réseau permettrait ainsi de :
  - Accroître la « présence directe » dans les processus de décisions concernant les territoires méditerranéens ;
  - Préparer et développer des stratégies collectives sur les questions politiques clés impactant les territoires méditerranéens ;
  - Représenter et informer les autorités régionales du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui souhaiteraient intégrer ce réseau et bénéficier des services offerts par les délégations ouvertes par les régions à Bruxelles.
- Promouvoir la création d'un Groupe de parlementaires méditerranéens au sein du Parlement Européen ;
- Promouvoir la gouvernance multiniveau à travers l'intégration de l'échelon régional dans la réglementation européenne ;
- Création d'un coordinateur méditerranéen pour les projets clés (sur le modèle des coordinateurs européens nommés dans le cadre des projets prioritaires RTE-T)
- Accroître les capacités d'expertise des régions méditerranéennes à travers :
  - La création au sein du RIM de Groupes Thématiques (transport, environnement...) ;
  - Ouvrir le RIM à des experts du Sud et de l'Est de la Méditerranée ;
  - Pérenniser le RIM en tant qu'expert mandaté des régions dans le développement de stratégie d'influence.

**Dans cette perspective, la CIM de la CRPM pourrait donner au Réseau des Instituts Méditerranéens (RIM) un mandat en officiel en vue d'explorer une méthodologie préparatoire à une initiative des régions méditerranéennes. Les activités programmées en 2010 et 2011 dans le cadre du projet MEDGOVERNANCE devraient ainsi permettre au RIM de s'acquitter de cette mission.**