

Chambre des régions

27^e SESSION
Strasbourg, 14-16 octobre 2014

CPR(27)2FINAL
16 octobre 2014

La coopération interrégionale en Europe **Tendances et perspectives**

Commission de la gouvernance
Rapporteur¹ : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD)

Résolution 373 (2014)	2
Recommandation 363 (2014)	4
Exposé des motifs	6

Résumé

Les initiatives de coopération bilatérale et multilatérale impliquant des régions européennes se sont considérablement multipliées ces vingt dernières années et transforment le paysage économique et politique européen. Elles sont le fait d'un nombre croissant de régions, et elles couvrent un spectre de plus en plus vaste d'activités. Ces projets de coopération produisent de plus en plus d'effets bénéfiques en matière sociale, économique et politique.

Le Protocole N°3 de la Convention de Madrid permet d'inscrire cette coopération dans un cadre juridique solide. La Chambre des régions du Congrès a un rôle à jouer dans la promotion et l'évaluation de ces activités.

Dans sa résolution, le Congrès réaffirme sa volonté de coopérer avec ses partenaires pour étendre et approfondir la coopération interrégionale et propose une série d'initiatives dans ce sens. La recommandation invite le Comité des Ministres à identifier et analyser les obstacles à une telle coopération, de sorte que toutes les régions d'Europe puissent développer ces initiatives et en tirer un avantage.

1. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen du Congrès
SOC : Groupe socialiste
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

La coopération interrégionale en Europe

Tendances et perspectives

RÉSOLUTION 373 (2014)²

1. La coopération horizontale entre les collectivités locales et régionales de différents Etats est au cœur de la vision du Conseil de l'Europe concernant la démocratie territoriale. Cette coopération est ainsi l'un des droits inscrits dans la Charte européenne de l'autonomie locale, qui est aujourd'hui en vigueur dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi que dans le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale.

2. La coopération interrégionale peut être définie comme la participation directe des autorités régionales et des parlements à des dispositifs de coopération bilatérale ou multilatérale, autres que ceux de la coopération transfrontalière, avec des autorités régionales étrangères.

3. Ces vingt dernières années ont vu l'intensification remarquable d'une telle coopération, tant en Europe qu'au-delà. Les autorités régionales sont de plus en plus actives dans ce domaine et mettent en place des projets toujours plus nombreux avec leurs homologues d'autres pays, d'Europe et d'ailleurs. De multiples facteurs expliquent cette expansion, parmi lesquels le progrès de la mondialisation, l'amélioration des communications et la mobilité croissante des populations grâce à la baisse du coût des transports et à l'assouplissement des régimes de visa.

4. Cette coopération, qui se caractérise par l'adaptabilité, la flexibilité et la fluidité de ses modalités et la légèreté de ses structures, amène les régions à découvrir de nouvelles manières de travailler ensemble alliant efficacité et créativité. Elle tient une place de plus en plus importante dans l'intégration européenne et la créativité de la cohésion territoriale. Les régions coopèrent dans un éventail de domaines de plus en plus divers, qui inclut les projets d'infrastructure, l'investissement dans la recherche et les technologies, les programmes d'échanges et de formation, le dialogue interculturel et la promotion d'un patrimoine culturel commun, dans l'intérêt des citoyens, des collectivités locales et régionales, des ONGs, des associations culturelles et des entreprises commerciales.

5. Le Congrès, et en particulier sa Chambre des régions, est bien placé pour catalyser et faciliter les initiatives dans ce domaine et il joue depuis plus de vingt ans un rôle de pionnier en prônant de telles initiatives de coopération et en agissant en faveur d'une amélioration du cadre juridique – y compris les traités du Conseil de l'Europe – de cette coopération.

6. Du fait de l'évolution rapide de ce domaine d'activité, il est d'autant plus important que les autorités régionales coopèrent pour partager et confronter leurs expériences, recenser les bonnes pratiques et définir des indicateurs pour l'évaluation des projets.

7. Le Congrès, en conséquence, ayant à l'esprit :

a. sa Résolution 227 (1991) sur les relations extérieures des collectivités territoriales ;

b. sa Résolution 248 (1993) sur la coopération interterritoriale ;

c. la récente entrée en vigueur du Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid) relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC), STCE no. 206 ;

2. Discussion et approbation par la Chambre des régions le 14 octobre 2014 et adoption par le Congrès le 15 octobre 2014, 2^e séance (voir le document CPR(27)2FINAL, exposé des motifs), rapporteur : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (L, SOC).

8. Convaincu qu'il a un rôle important à jouer pour catalyser et faciliter la coopération interrégionale, en plus de la coopération transfrontalière ;

9. Décide :

a. d'encourager ses membres des Etats parties au Protocole n° 3 à utiliser ce nouveau traité international pour développer la coopération entre les régions dans leurs pays respectifs, et les régions dans d'autres Etats parties, qu'ils soient adjacents ou non ;

b. de créer une base de données et d'enregistrer les initiatives de coopération interrégionale impliquant des régions européennes, avec accès pour le grand public par le biais du site internet du Congrès ;

c. de continuer de promouvoir et de faciliter les initiatives de coopération interrégionale (et de partager les bonnes pratiques) ;

d. d'organiser en 2015 une conférence sur la coopération interrégionale, afin de débattre des aspects techniques, juridiques et politiques d'une telle coopération, de promouvoir les bonnes pratiques et d'encourager une plus grande mise en réseau et la coordination des approches ;

10. Réaffirme sa volonté :

a. de surmonter les obstacles à la coopération interrégionale ;

b. de coopérer étroitement avec ses principaux partenaires, l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE), le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) et l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE), pour étendre et approfondir cette coopération ;

c. de soutenir les réseaux européens de collectivités régionales en tant que moyen de répondre à des intérêts et des problèmes communs ;

11. Appelle ses délégations nationales et les associations de collectivités territoriales :

a. à appuyer ses activités de promotion du Protocole n° 3 et faire campagne auprès de leurs autorités nationales afin qu'elles ratifient ce traité si elles ne l'ont pas déjà fait ;

b. à promouvoir les projets de coopération interrégionale en vue de renforcer la cohésion territoriale européenne et de faire face aux difficultés liées au ralentissement de l'économie ;

c. à fournir régulièrement au Congrès des informations sur ces initiatives ;

d. à soutenir la Conférence de 2015 du Congrès sur ce thème.

La coopération interrégionale en Europe

Tendances et perspectives

RECOMMANDATION 363 (2014)³

1. On observe depuis quelques années une augmentation des initiatives de coopération bilatérale et multilatérale impliquant des régions européennes. D'une spécificité des Etats fédérés, elles sont devenues une tendance générale en Europe et au-delà.

2. La coopération interrégionale peut être définie comme la participation directe des autorités régionales et des parlements à des dispositifs de coopération bilatérale ou multilatérale, autres que ceux de la coopération transfrontalière, avec des autorités régionales étrangères.

3. Cette forme de coopération offre déjà quelques exemples de son potentiel pour le développement et la cohésion des territoires, conformément à l'objectif du Conseil de l'Europe de réaliser une plus grande unité entre ses Etats membres. L'intensification des échanges commerciaux, les économies d'échelle, une meilleure utilisation des ressources et les alliances économiques stratégiques conclues en vue de mieux concurrencer les grandes puissances économiques mondiales sont autant d'atouts économiques. Sur le plan politique, les avantages sont notamment la disparition des obstacles liés aux différences historiques, politiques ou culturelles et une représentation plus efficace des intérêts communs au sein des instances internationales.

4. Le Congrès note que le secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe a déjà fait beaucoup en ce qui concerne l'identification et l'élimination des obstacles à la coopération transfrontalière et pense qu'il conviendrait de faire de même pour faciliter la coopération interrégionale.

5. La coopération interrégionale est encore très largement méconnue et mal comprise. Ce domaine requiert indéniablement davantage de visibilité et un plus grand partage des expériences si l'on veut que les autorités nationales et régionales aient une meilleure idée de ce qui est possible et de la manière de procéder.

6. Un aspect essentiel du succès de ces initiatives tient à la qualité de la concertation et de la coordination entre les autorités nationales et régionales, en vue de garantir une cohérence maximale des politiques et stratégies.

7. Le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid) relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC), STCE n° 206, a créé de nouvelles possibilités de coopération interrégionale, ouvrant la voie à une nouvelle génération d'initiatives et de projets de coopération qui répondront mieux aux besoins et aux attentes des parties concernées.

8. Convaincu de l'utilité de développer cette coopération, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités nationales à :

a. encourager leurs autorités régionales à développer leur coopération avec leurs homologues d'autres Etats ;

b. faciliter de telles initiatives de coopération interrégionale ;

c. encourager la représentation des régions au sein des instances internationales ;

d. faciliter, pour les régions qui le souhaitent, l'ouverture de bureaux de représentation dans d'autres pays.

3. Voir note de bas de page 2.

9. Le Congrès invite le Comité des Ministres à :

- a. envisager le recensement des obstacles à la coopération interrégionale en Europe, en vue de compléter les travaux déjà effectués par rapport aux obstacles à la coopération transfrontalière ;
- b. encourager la représentation des autorités régionales au sein de ses comités inter-gouvernementaux ;
- c. encourager les Etats membres à signer et ratifier le Protocole n° 3 à la Convention de Madrid.

La coopération interrégionale en Europe

Tendances et perspectives

EXPOSE DES MOTIFS

Table des matières

1.	Introduction	6
	Définitions et portée du rapport	
2.	Les raisons de coopérer	7
3.	Le cadre juridique et politique de la coopération	8
	3.1 Questions légales / constitutionnelles	
	3.2 Relations avec les autorités nationales	
	3.3 Relations avec les institutions internationales	
4.	Les formes de la coopération	12
	4.1 Réseaux	
	4.2 Coopération bilatérale et groupes restreints	
	4.3 Evaluer la coopération interrégionale	
5.	Conclusions	15

1. Introduction⁴

1. La présence de plus en plus marquée des autorités subnationales dans les relations internationales est l'un des traits majeurs du paysage politique européen de ces dernières décennies. La participation des autorités régionales à divers dispositifs de coopération, dotés de leurs propres dispositions administratives et politiques, dans des domaines aussi divers que la promotion du commerce et des investissements extérieurs, la création d'infrastructures, la gestion des questions environnementales et les échanges éducatifs et culturels, a tissé un réseau transnational, dense et innovant, pour le développement des politiques subnationales à l'échelle européenne et au-delà.

2. Bien que ces nouvelles activités internationales aient pris des formes diverses, la coopération interrégionale est peut-être le mode d'internationalisation des autorités régionales le plus fréquent et le plus pertinent. Dans le contexte européen, l'impulsion initiale du Conseil de l'Europe et les mesures d'incitation à long terme de l'Union européenne ont considérablement facilité l'extension du phénomène. Quel est cependant l'impact de ces initiatives ? Contribuent-elles à un meilleur bien-être social, à la stabilité politique et à une croissance durable ? Quelle valeur ajoutée apportent-elles ? Pourquoi les autorités régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe devraient-elles s'y intéresser ?

Définitions et portée du rapport

3. Qu'est-ce que la coopération interrégionale ? Le présent rapport reprend la définition des régions que donne l'Assemblée des Régions d'Europe dans sa Déclaration de 1996 sur le régionalisme en Europe : « la région est l'entité publique territoriale correspondant au niveau immédiatement inférieur au niveau de l'État et doté d'un gouvernement disposant de pouvoirs politiques propres »⁵. Par conséquent, cette définition n'inclut pas les collectivités territoriales de niveau inférieur telles que les provinces italiennes ou les *Landkreise* allemands. Le Cadre de

4 Le présent rapport a été préparé avec l'aide de Noé CORNAGO, professeur associé de relations internationales à l'Université du Pays basque.

5 <http://www.aer.eu/fr/publications/declaration-on-regionalism.html>

référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale définit les collectivités régionales comme « les collectivités territoriales situées entre le pouvoir central et les collectivités locales », ce qui n'implique pas nécessairement qu'il y ait une relation hiérarchique entre les collectivités régionales et locales, et établit également que : « là où des collectivités régionales existent, le principe de l'autonomie régionale doit être reconnu dans la législation interne et/ou, le cas échéant, dans la constitution », définissant l'autonomie régionale comme « la compétence juridique et la capacité effective pour les collectivités régionales, de régler et de gérer, dans le cadre de la constitution et de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part des affaires publiques, conformément au principe de subsidiarité ».

4. Le Cadre de référence indique également ce qui suit : « le droit à l'autonomie régionale est exercé par des assemblées élues au suffrage direct, libre et secret. Cette disposition n'affecte nullement le recours, si la loi le permet, à des assemblées de citoyens, à des référendums ou à d'autres formes de participation directe ».

5. A la lumière de ces éléments, et aux fins d'introduire le sujet, la coopération interrégionale peut être définie comme la participation directe des autorités régionales et des parlements à des dispositifs de coopération bilatérale ou multilatérale, autres que ceux de la coopération transfrontalière, avec des autorités régionales étrangères, en vue de traiter de questions socioéconomiques, culturelles, environnementales, techniques ou politiques, dans la limite des compétences propres qui leur sont conférées par la constitution et conformément au principe de subsidiarité.

6. Le présent rapport portera sur la coopération bilatérale et multilatérale entre des régions européennes et des régions d'autres pays, en Europe ou au-delà. Il n'y sera pas question des macrorégions ni de la coopération transfrontalière, qui ont fait l'objet de deux rapports récents. Cependant, puisque la coopération extérieure des régions, le plus souvent, prend naturellement la forme d'une coopération transfrontalière, un grand nombre de questions traitées dans le présent rapport vaudront aussi pour les initiatives interrégionales transfrontalières. De même, il ne sera pas question ici du programme Interreg de l'Union européenne, à la fois parce qu'il existe déjà une littérature abondante sur ce sujet et parce que dix-neuf Etats membres du Conseil de l'Europe n'appartiennent pas à l'Union européenne.

7. La plupart des exemples cités sont empruntés à des pays dotés d'autorités régionales fortes et souvent – mais pas exclusivement – de régions à pouvoirs législatifs. Ces régions ont aussi des parlements régionaux qui mènent en outre leurs propres initiatives de coopération interrégionale. Dans la pratique, cependant, la plupart des formes de coopération interrégionale sont des initiatives des autorités exécutives. La coopération interrégionale ne doit pas être envisagée uniquement du point de vue des régions les plus puissantes. Des autorités subnationales, partout en Europe et indépendamment de leur taille ou de leurs compétences légales, ont jugé qu'une coopération avec d'autres régions serait bénéfique.

2. Les raisons de coopérer

8. Face à la situation actuelle dans le monde, les autorités régionales se trouvent confrontées à divers problèmes – économiques, environnementaux, technologiques, culturels et sociaux – qui remettent en question la différenciation traditionnelle entre les domaines de politique intérieure et étrangère. Cette mutation structurelle impose de renouveler les institutions, les conceptions politiques, les modes d'attribution des responsabilités et les légitimités, entraînant au final la nécessité de nouvelles normes internationales. Ce nouvel élan international des autorités régionales a probablement pour cause principale l'impact territorial et institutionnel de la restructuration de l'économie mondiale.

9. L'expansion du commerce, la levée des obstacles aux échanges et aux investissements étrangers par le biais de divers dispositifs de libéralisation et le nouveau cadre réglementaire de la concurrence mondiale ont eu un impact considérable sur les économies régionales, avec des effets – parfois d'érosion – sur l'autonomie régionale lorsque celle-ci est formellement reconnue. En outre, les nouveaux pouvoirs réglementaires à l'échelle mondiale, les innovations technologiques, les nouveaux flux de migration transnationale et les problèmes environnementaux ont fait entrer les régions du monde entier dans une nouvelle ère, où les actions se déploient à l'échelle mondiale.

10. Cependant, ces évolutions justifient-elles de développer la coopération interrégionale ? Les activités internationales des régions européennes font l'objet d'une vigilance de plus en plus grande en ces temps d'austérité financière, avec certains partis politiques soutenant que cette coopération serait un gaspillage irresponsable de l'argent des contribuables. Si le phénomène requiert très clairement un examen au cas par cas de son potentiel et des écueils à éviter, une évaluation minutieuse des expériences connues montre que ces initiatives, par-delà leur diversité, présentent généralement une double utilité : fonctionnelle et normative.

11. *Fonctionnelle*, parce qu'à travers les diverses formes de coopération interrégionale, les autorités régionales visent à résoudre divers problèmes systémiques ayant trait à la gouvernance subnationale (par exemple le commerce, la production, l'investissement, le chômage, les transports, les migrations, le changement climatique et d'autres risques environnementaux) qui sont d'une importance cruciale pour une performance optimale de ces régions en terme de croissance durable et de compétitivité dans la nouvelle économie politique global.

12. *Normative*, parce que certaines formes de coopération interrégionale permettent aussi de mieux répondre aux attentes sociales et politiques et aux exigences spécifiques d'importance particulière des populations concernées (par exemple pour la culture, l'éducation, les langues, l'identité, la solidarité, la santé et la sécurité des personnes). Ces aspects sont cruciaux pour la légitimité sociale requise pour garantir la stabilité politique aux niveaux local, national et international.

13. Un concept résume particulièrement bien cette double raison d'être : celui de « cohésion territoriale ». Créé par l'UE, il découle des concepts du développement territorial et exprime l'objectif de promouvoir les territoires à l'échelle de l'espace européen, d'encourager l'établissement de liens entre eux, d'améliorer le développement territorial et d'apporter une assistance spécifique aux régions les plus pauvres en vue d'améliorer l'égalité et l'action sociales.

14. Outre les raisons mentionnées ci-dessus, les régions coopèrent aussi parce qu'elles partagent les mêmes préoccupations et voient qu'il est de leur intérêt commun d'y répondre conjointement. Les attentes mutuelles de réciprocité, la possibilité de réaliser des économies d'échelle et la prévention des externalités négatives dans certains domaines d'action critiques (tels que la gestion des ressources naturelles, la planification des infrastructures critiques, la promotion d'un tourisme durable, la coopération culturelle et scientifique) sont cruciales pour la conception rationnelle de programmes de coopération interrégionale efficaces et durables.

3. Le cadre juridique et politique de la coopération

3.1 Questions légales / constitutionnelles

15. La coopération interrégionale exige des régions qu'elles opèrent dans un cadre juridique qui permet de telles initiatives. Le pouvoir d'établir et d'entretenir des relations extérieures est habituellement mentionné expressément dans le droit constitutionnel, ce qui est préférable. Une approche plus nuancée est toutefois nécessaire si l'on veut rendre compte de cet aspect avec exactitude.

La législation nationale

16. De par sa nature même, la coopération interrégionale peut difficilement aller à l'encontre des dispositions constitutionnelles des Etats concernés. Toutefois, malgré la grande variété des régimes politiques à l'échelle mondiale, qui vont d'un puissant fédéralisme jusqu'à des Etats unitaires plus ou moins centralisés, les controverses au sujet de la coopération interrégionale sont de moins en moins fréquentes et, dans les rares cas où elles se produisent, elles sont souvent liées à des Etats en transition ou, dans des cas plus rares encore, à une ambition politique allant au-delà de la notion de coopération interrégionale telle que définie dans le présent document. Le plus souvent, la mise en œuvre des initiatives de coopération interrégionale n'entraîne aucun conflit juridique notable.

17. Diverses situations existent dans les pays dotés d'autorités régionales, selon la structure institutionnelle spécifique des Etats concernés. Dans certains pays, comme l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, ou la Suisse, les constitutions assignent un rôle international aux unités qui les constituent, en donnant à leurs compétences exclusives ou partagées une certaine dimension internationale. Lorsque le climat politique permet une coopération suffisante, la constitution peut ensuite être

améliorée au moyen d'amendements et d'initiatives politiques négociées visant à favoriser un climat de coopération interrégionale et de respect à l'égard de l'internationalisation des autorités régionales.

18. Plus souvent, cependant, les constitutions réservent des compétences exclusives dans la sphère internationale aux autorités centrales ou fédérales, refusant aux autorités régionales toute dimension internationale pour l'exercice de leurs compétences propres. Citons comme exemples l'Australie, le Canada, l'Espagne et les Etats-Unis. Dans ce cas, le cadre constitutionnel a entraîné initialement des conflits juridiques qui ont été réglés par la suite, soit au moyen de décisions impératives des cours suprêmes, soit par l'adoption de diverses réformes juridiques et administratives.

19. Dans d'autres cas, certains Etats fédéraux, comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Fédération de Russie, l'Inde et le Mexique, ainsi que certains Etats unitaires, tels que la France, l'Italie, le Royaume-Uni, la Chine et le Japon ou, plus récemment, la Pologne, la Suède et le Chili, ont adopté en dépit d'une réticence initiale diverses réformes juridiques et administratives en vue d'accorder un plus grand rôle, quoique encore limité et étroitement contrôlé, à leurs régions dans la sphère internationale. Bien que les échecs existent, liés souvent à un changement de climat politique sous un gouvernement donné plutôt qu'à l'évolution constitutionnelle des Etats concernés, les expériences internationales dans ce domaine font apparaître clairement une évolution vers une reconnaissance croissante d'un nouveau rôle international pour les autorités régionales d'Europe et d'ailleurs. Il existe un nombre croissant d'instruments juridiques non contraignants (*soft law*) dans ce domaine, sous la forme d'accords bilatéraux et de protocoles d'accord.

Le rôle des instruments juridiques internationaux

20. Outre l'évolution des dispositions constitutionnelles, certains instruments juridiques internationaux permettent de donner une interprétation inclusive du fondement juridique de la coopération interrégionale. Tant le Conseil de l'Europe que l'Union européenne ont contribué à la création d'un contexte juridique et institutionnel favorable au développement de formes innovantes de coopération transfrontalière et interrégionale. Pour ce qui concerne le Conseil de l'Europe, la Charte européenne de l'autonomie locale, dans son article 10.3 relatif à la liberté d'association, établit ce qui suit :

« Les collectivités locales peuvent, dans des conditions éventuellement prévues par la loi, coopérer avec les collectivités d'autres Etats. »

21. Des dispositions équivalentes figurent dans les Principes d'Helsinki (cités dans le Cadre de référence) :

- a. *Principes d'Helsinki B6, B7.1 et B7.2*
- b. « Les collectivités régionales ont le droit de former des associations et d'entreprendre des activités de coopération inter-régionale sur des questions relevant de leurs compétences et dans le cadre de la loi. Les collectivités régionales peuvent aussi être membres d'organisations internationales de collectivités régionales.
- c. Dans la mesure où le droit national et/ou européen le permettent, les collectivités régionales ont le droit d'être associées aux activités des institutions européennes ou d'y être représentées par des organismes créés à cette fin.
- d. Les collectivités régionales peuvent coopérer avec des collectivités territoriales d'autres pays dans le cadre de leurs compétences et en conformité avec la loi, les engagements internationaux et la politique étrangère de l'Etat. »

22. Plus récemment, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont adopté deux instruments juridiques internationaux nouveaux et prometteurs qui devraient faciliter, dans les années à venir, l'institutionnalisation de la coopération interrégionale à l'échelle européenne. En 2006, l'Union européenne a adopté le règlement 1082/2006, relatif au « groupement européen de coopération territoriale » (GECT), qui permet aux autorités locales et régionales des Etats membres, dans leurs domaines de compétence constitutionnelle, d'instaurer directement des dispositifs de coopération dotés d'une personnalité juridique et d'une capacité institutionnelle, dans la mesure où elles respectent la procédure applicable et les lignes directrices pertinentes.

23. Dans le contexte du Conseil de l'Europe, l'innovation la plus marquante dans ce domaine a été l'adoption en 2009 du Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération

transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid) relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC), STCE n°206.

24. Ce protocole, entré en vigueur le 1^{er} mars 2013, établit un nouveau cadre juridique qui prend en considération d'une part les différences entre les Etats en termes d'organisation politique et administrative des collectivités et autorités territoriales et d'autre part la nécessité de fournir un cadre juridique de nature à « promouvoir, soutenir et développer, au profit des populations, la coopération transfrontalière et interterritoriale entre ses membres, dans leurs domaines de compétence communs et dans le respect des compétences fixées par la législation nationale des Etats concernés » (article 3.2).

25. Bien qu'aucun GEC n'ait encore été créé, ce nouveau cadre juridique précise des aspects importants tels que la procédure d'établissement, la personnalité juridique, la capacité juridique et le droit applicable, la composition, le budget, la capacité à conclure des contrats, le recrutement et l'affectation de personnel, l'acquisition de biens mobiliers et immobiliers et la possibilité d'ester en justice. L'Allemagne, la France, la Slovénie, la Suisse et l'Ukraine ont déjà ratifié ce nouveau Protocole et on peut considérer que la liste de ces pays est en elle-même un indicateur encourageant de la souplesse et de l'adaptabilité de l'instrument.

3.2 Relations avec les autorités nationales

26. Une question essentielle, pour toute autorité régionale ayant un rôle diplomatique propre, tient au mode d'articulation et d'interaction entre ce rôle et la politique étrangère du pouvoir national. Un certain degré de coordination est indispensable. Les autorités nationales, en particulier dans les pays qui connaissent de longue date des conflits ethno-politiques, peuvent percevoir les activités internationales de leurs régions comme une menace contre leur propre souveraineté et souhaiteront au minimum s'assurer que ces activités ne vont pas à l'encontre de leurs propres politiques extérieures ou de leurs intérêts en matière de sécurité nationale.

27. A cette fin, les Etats ont déployé ces dernières décennies divers mécanismes juridiques et institutionnels destinés à prendre en considération le nouveau rôle des autorités régionales sur la scène internationale. A l'image de la pratique hétérogène qu'ils visent à régler, ces mécanismes sont de natures diverses. Ils ont cependant une portée très vaste et des implications importantes non seulement pour chacun des Etats directement concernés mais aussi pour l'ensemble des Etats. Tôt ou tard, les autorités nationales doivent s'interroger sur les normes qu'elles sont prêtes à accepter concernant leurs propres régions, mais aussi sur le traitement qu'il leur est demandé d'accorder à des régions étrangères et à celui dont leurs propres régions devraient bénéficier à l'étranger. Cette prise de conscience contribue à une nouvelle acceptation, largement partagée, de la nécessité de trouver des formules adéquates, comme par exemple le Protocole n°3 à la Convention de Madrid susmentionné, pour concilier les intérêts légitimes des Etats et les impératifs fonctionnels et normatifs qui requièrent une internationalisation croissante des autorités régionales, une évolution qui conduit aussi de nombreux pouvoirs nationaux à participer avec les autorités régionales d'autres Etats à divers dispositifs de coopération.

3.3 Relations avec les institutions internationales

28. Outre la coopération interrégionale bilatérale et multilatérale, les autorités régionales, dans le monde entier, ont de plus en plus recours aux possibilités qu'offrent depuis peu les institutions multilatérales pour poursuivre leurs objectifs politiques. Dans ce domaine, des progrès considérables ont été réalisés en moins de deux décennies. Bien que de nombreuses organisations gouvernementales internationales ne permettent pas aux collectivités régionales, à titre individuel, d'en devenir membres, celles-ci disposent maintenant d'un vaste éventail de nouvelles possibilités, allant de la participation aux événements institutionnels jusqu'aux processus consultatifs et aux partenariats multipartites, et elles ont même accès aux incitations financières.

29. Le Conseil de l'Europe a joué un rôle pionnier dans ce domaine, à la fois par le biais du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et de ses prédécesseurs, et par la conclusion de plusieurs instruments juridiques de portée remarquable, parmi lesquels la Charte européenne de l'autonomie locale et la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid) et ses trois protocoles additionnels.

30. La participation des autorités régionales à des organes spécifiques, tels que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, est une autre voie majeure vers la participation directe. Tous ces instruments ont eu un rôle déterminant dans la constitution d'un nouvel espace politique pour la coopération internationale et l'élaboration des politiques pour les collectivités locales et régionales européennes. Avec l'entrée en vigueur du Protocole n°3 relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC), le processus franchira bientôt une étape offrant de nombreuses perspectives.

31. Pour ce qui concerne l'Union européenne, plusieurs étapes ont marqué la reconnaissance institutionnelle des autorités régionales en tant qu'acteurs politiques importants : premièrement, la création en 1994 du Comité des Régions, doté d'un rôle consultatif sur des questions telles que la cohésion territoriale et sociale, l'éducation et la culture, la santé publique, les transports et les infrastructures ; deuxièmement, l'engagement des autorités régionales en tant que partenaires de la mise en œuvre des politiques structurelles européennes, y compris celles qui se traduisent par l'allocation de financements pour la coopération transfrontalière et interrégionale ; troisièmement, la possibilité donnée aux Etats membres de l'Union européenne d'être représentés au sein du Conseil de l'Union européenne par des élus de leurs entités constitutives respectives, possibilité dont se sont effectivement prévaluées l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et l'Espagne ; quatrièmement, l'adoption du « groupement européen de coopération territoriale » (GECT) mentionné ci-dessus. Tous ces aspects ont contribué notablement à ce que la gouvernance multiniveaux soit de plus en plus reconnue comme l'un des moteurs de l'intégration européenne.

32. La formalisation des GECT et des GEC ouvre un nouveau champ de possibilités pour le renouveau de la coopération interrégionale en Europe et au-delà, notamment parce que ces groupements peuvent être un moyen d'harmoniser des systèmes juridiques divers, permettant ainsi une coopération plus étroite et plus efficace entre des régions qui, quoiqu'ayant des compétences communes, opèrent dans le cadre de systèmes juridiques nationaux différents. Cependant, il convient également de souligner que la coopération interrégionale par le biais de dispositifs informels présente aussi une grande efficacité, à la condition d'être soigneusement conçue et mise en œuvre, comme on le verra ci-dessous.

33. Bien que de nature et de portée très différentes, des avancées importantes concernant la reconnaissance de la coopération interrégionale en tant qu'instrument valide ont aussi été recensées au sein du système de l'ONU. Les autorités régionales n'aspirent que rarement à devenir membres de plein droit des organisations internationales. En outre, même dans ces cas exceptionnels, tels que celui des efforts du Québec concernant l'UNESCO, le statut final n'est pas une adhésion de plein droit mais une reconnaissance du rôle spécial d'une entité constitutive en tant que fraction officielle de la délégation nationale concernée, en l'occurrence celle du Canada. Plus fréquemment, les régions se contentent d'un engagement en faveur des objectifs déclarés d'une institution particulière.

34. En offrant des ressources complémentaires, les régions ont souvent contribué de manière effective au succès et à l'efficacité d'une initiative. Dans ces cas, les régions n'aspirent à aucune sorte d'adhésion formelle, mais souhaitent être reconnues en tant que partenaires à part entière des efforts des instances mondiales. Il existe d'excellents exemples de ce type d'activité : l'Agenda 21, adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992, a été signé par de nombreuses autorités locales et régionales, de même, plus récemment, que la campagne des Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies, qui a aussi obtenu un soutien considérable de collectivités locales et régionales du monde entier.

35. Les autorités régionales, en particulier en leur qualité de donateurs, ont en outre pu signer des mémorandums d'accord avec diverses institutions de l'ONU, comme le PNUD, l'UNICEF, la FAO, l'UNESCO, ONU Femmes et le PNUE. Cette tendance a facilité des dispositifs de coopération innovants tels que l'initiative PNUD-ART. Celle-ci, en favorisant un nouveau type de partenariat avec les autorités locales et régionales, contribue à faire évoluer les formes traditionnelles de coopération multilatérale, en créant de nouvelles possibilités qui étendent le domaine d'activité de la coopération interrégionale à une nouvelle génération de partenariats avec certaines institutions multilatérales. Ces expériences ouvrent la voie à de nouveaux modèles de coopération, plus ambitieux, au sujet desquels on pourrait parler de décentralisation du multilatéralisme.

4. Les formes de la coopération

4.1 Réseaux

36. La coopération interrégionale peut prendre des formes très diverses. Si les premières initiatives mettaient souvent l'accent sur la coopération transfrontalière, des régions du monde entier participent de plus en plus à d'autres formes de regroupements, tant bilatéraux que multilatéraux, qui ne requièrent pas nécessairement une contiguïté de leurs territoires. Ces regroupements répondent à des motivations diverses. Parfois, la coopération est motivée par des caractéristiques structurelles communes, telles qu'une condition ou situation géographique particulière (par exemple entre régions ultrapériphériques) ou une condition environnementale (régions maritimes ou de montagne), ou encore une spécialisation économique (sylviculture, pisciculture ou hautes technologies). Dans d'autres cas, les raisons de la coopération sont à rechercher dans une proximité culturelle ou dans des trajectoires historiques communes, comme c'est le cas de l'Association internationale des Régions francophones (AIRF)⁶.

37. Plus leurs ambitions politiques sont grandes, plus ces initiatives tendent vers l'institutionnalisation, non seulement en termes juridiques et administratifs, mais aussi du point de vue de l'expertise mobilisée et de la complexité de leur mode d'action. Comme il est difficile d'offrir une vision synthétique d'expériences aussi diverses, ce rapport se concentrera sur les exemples les plus solidement établis, influents ou novateurs.

38. Plusieurs réseaux ont acquis une dimension politique et une reconnaissance importantes, et jouent un rôle actif dans les processus d'élaboration des politiques d'organisations telles que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne :

39. **ARE**, l'Assemblée des Régions d'Europe, créée en 1985, est actuellement le plus vaste réseau européen de collectivités régionales, puisqu'elle réunit 230 régions de 35 pays. Elle a joué un rôle qui a ouvert la voie à la création du Congrès du Conseil de l'Europe et du Comité des Régions de l'Union européenne. Elle présente un profil institutionnel complexe, et s'efforce de concevoir et mettre en œuvre de manière efficace un programme politique de plus en plus ambitieux : <http://www.aer.eu/fr/>;

40. **CALRE**, la Conférence des assemblées législatives régionales européennes, se compose de soixante-quatorze présidents d'assemblées législatives régionales d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, d'Espagne, d'Italie, des régions portugaises des Açores et de Madère, du pays de Galles, de l'Ecosse et de l'Irlande du Nord au Royaume-Uni et des îles Åland en Finlande : <http://www.calrenet.irisnet.be/>

41. **REGLEG**, la Conférence des régions européennes à pouvoirs législatifs, est un réseau de régions de l'Union européenne dotées de pouvoirs législatifs, composé de représentants des autorités régionales qui travaillent ensemble sur des questions d'intérêt commun. Les régions qui la composent sont quasiment les mêmes que celles de la CALRE : <http://www.regleg.net/>.

42. **ARFE**, l'Association des Régions frontalières européennes, fondée en 1971, est la plus ancienne association indépendante de régions en Europe. Spécialisée dans la coopération transfrontalière, elle travaille également dans le domaine de la coopération interrégionale. Elle compte, à ce jour, plus de 100 membres, y compris les régions frontalières et transfrontalières : <http://www.aebr.eu/fr/>.

43. **CRPM**, la Conférence des Régions périphériques maritimes d'Europe, réunit 160 régions, de 28 Etats différents, en vue d'échanger leur expertise, de coopérer à des projets concrets et de peser sur les processus politiques nationaux et internationaux : <http://www.crpm.org/index.php>.

44. Il existe bien d'autres réseaux, dont certains sont donnés en exemple plus bas. Bien que d'ambition plus modeste que les précédents, ils témoignent toutefois de la créativité de la coopération

6 Cf. : <http://www.regions-francophones.com/>

interrégionale en tant que lieu pour la découverte et la diffusion des politiques et pour l'innovation, à mi-chemin entre la gouvernance politique subnationale et mondiale.

45. **nrg4SD**, le Réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable, est une organisation internationale sans but lucratif qui représente les autorités subnationales et leurs associations au niveau mondial. Créé en 2002 lors du Sommet mondial de Johannesburg, nrg4SD comprend aujourd'hui une cinquantaine de collectivités subnationales, de 30 pays, et 7 associations de telles collectivités, dont la CRPM. Le réseau compte 14 régions européennes, de Belgique, d'Espagne, de France, de Roumanie et du Royaume-Uni : <http://www.nrg4sd.net>.

46. **ARC**, la Conférence des régions aéroportuaires, a été créée en 1994 en tant qu'association sans but lucratif afin de promouvoir la coopération entre les régions aéroportuaires d'Europe. Ses 33 villes et régions membres, parmi lesquelles de grands centres aéroportuaires européens tels que Londres, Francfort, Amsterdam, Zurich et Paris, travaillent ensemble à la résolution de problèmes tels que les connexions, le bruit et la pollution atmosphérique et l'impact économique : <http://www.airportregions.org/>.

47. **Régions sans-OGM**, le Réseau des régions et collectivités locales européennes sans OGM, a été établi à Bruxelles en novembre 2003. Le 5 février 2005, les objectifs et le domaine d'action du réseau ont été définis à Florence, avec la signature de la « Charte des régions et collectivités locales européennes sur la question de la coexistence des cultures génétiquement modifiées avec l'agriculture traditionnelle et organique » : <http://gmo-free-regions.org/>.

48. Dans le cas de l'UE, le potentiel de ces formes de coopération interrégionale est aussi renforcé par l'existence du Comité des Régions et, en outre, par l'action des délégations régionales présentes à Bruxelles, qui sont plus de 150. Nombre de ces régions et réseaux participent activement à divers processus consultatifs, par exemple ceux qui ont trait à la gouvernance de la pêche au sein de chacun des sept Conseils consultatifs régionaux compétents pour un espace géographique spécifique.⁷

49. Dans le cas du Conseil de l'Europe, l'acteur principal pour les contacts institutionnels avec ces réseaux est le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, dans son rôle de garant institutionnel de la démocratie et de l'autonomie subnationale en Europe. Le secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe a joué un rôle décisif dans le développement des relations avec ces réseaux, notamment par le biais du Comité Européen sur la Démocratie Locale et Régionale (CDLR)⁸ et la Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables des collectivités locales et régionales.

4.2 Coopération bilatérale et groupes restreints

50. La coopération interrégionale consiste fréquemment en un simple partenariat bilatéral, ou ne réunit qu'un petit nombre de participants. Elle vise souvent la promotion de quelques objectifs généraux à moyen terme, comme la gestion de l'environnement, le commerce et l'investissement, la recherche scientifique et la coopération culturelle. Bien qu'un grand nombre de ces partenariats se limitent à des déclarations d'amitié et de bonne volonté, de plus en plus d'entre eux gagnent progressivement en substance et en importance, montrant une augmentation de l'apprentissage et constituant en eux-mêmes un nouveau domaine d'innovation politique. De bons exemples de tels accords de coopération sont ceux qui lient le Québec et la Catalogne pour les échanges culturels, Bâle et le Massachusetts pour les sciences et technologies, le Queensland et Java sur les secours après les catastrophes, l'Etat de Victoria et la région du Jiangsu sur le tourisme durable et la Haute-Autriche et la région russe de Sverdlovsk pour la coopération dans les domaines de l'énergie, de l'écologie et de la protection de l'environnement.

51. La coopération au développement entre les régions européennes et leurs partenaires sur d'autres continents s'est renforcée depuis l'introduction des premiers programmes dans les années 80. Une grande part de cette coopération s'exerce dans le contexte d'un régime d'aide nationale pluraliste où les autorités régionales se coordonnent avec les autorités nationales. En France, par

⁷ Voir, par exemple : <http://www.ccr-s.eu/FR/index.asp>

⁸ Le CDLR a tenu sa dernière réunion en 2013. A partir de 2014, les questions institutionnelles et liées à la démocratie locale et régionale sont traitées par un nouveau comité directeur, le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance à plusieurs niveaux (CDDG)

exemple, pays à forte tradition de « coopération décentralisée », l'aide au développement régional est coordonnée avec les politiques nationales au développement. Dans d'autres pays, tels que la Belgique ou l'Allemagne, les acteurs régionaux définissent leurs propres politiques de développement. Cette coopération au développement se justifie par le fait que les autorités régionales des pays donateurs partagent souvent des compétences spécifiques avec leurs homologues des pays bénéficiaires. Les programmes d'éducation pour aider les étudiants des pays bénéficiaires à suivre des études supérieures dans les pays donateurs constituent un élément important de coopération dans de nombreux pays européens.

52. Bien qu'encore inconnue dans le contexte européen, une autre forme de coopération interrégionale prenant une importance croissante sur d'autres continents est celle des « Triangles de croissance ». Si toutes les expériences de ce type n'ont pas rencontré le même succès, sa première expression à Singapour, dans la province malaise de Johor et sur l'île indonésienne de Riau, en raison de ses résultats économiques exceptionnels, a inspiré les décideurs économiques régionaux du monde entier.

53. L'un des mini-groupes les plus notables est celui des « Quatre Moteurs », qui réunit la Catalogne, la Lombardie, Rhône-Alpes et le Bade-Wurtemberg, auxquels les Flandres et le pays de Galles sont venus s'ajouter récemment. Les Quatre Moteurs, connus pour leur présidence tournante, doivent en particulier leur succès au fait qu'ils ont concentré leur actions sur une série de projets à court terme. Dans d'autres cas, certains de ces groupes peuvent évoluer au fil du temps et modifier leur programme et leurs objectifs, tels que le mémorandum d'accord signé en 1995 entre la Rhénanie du Nord, la Westphalie et Mpumalanga, dont le renouvellement en 2008 incluait un soutien à l'organisation de la Coupe du monde 2010 de la FIFA en Afrique du Sud.

4.3 Evaluer la coopération interrégionale

54. Quels avantages la coopération interrégionale présente-t-elle ? Comment sont-ils mesurés et évalués ? Il n'existe aucun outil de référence unanimement accepté pour évaluer et mesurer les résultats des diverses formes de coopération interrégionale. Bien que certains outils aient été conçus, la diversité des domaines d'action concernés rend difficile toute tentative d'évaluation. L'identification d'un ensemble simple de variables et d'indicateurs permettant de conduire une évaluation fiable et significative est en elle-même une tâche complexe. Par exemple, de nombreux accords de coopération incluent la dimension des échanges commerciaux. Le volume de ces échanges peut être mesuré, mais qu'en est-il de leurs bénéficiaires ultimes ? Les entreprises concernées sont-elles toutes implantées dans les régions en question ? L'augmentation des échanges a-t-elle un impact positif sur l'emploi ? Entraîne-t-elle une augmentation des ressources fiscales pour les collectivités régionales concernées ?

55. On peut affirmer que toute évaluation potentielle suppose de tenir compte du fait que la coopération interrégionale, comme on l'a vu, repose simultanément sur deux logiques : premièrement, une logique de nature instrumentale, qui vise à répondre aux problèmes fonctionnels par la promotion des échanges et de l'investissement, la mobilisation des ressources ou la collecte de financements, la construction d'infrastructures critiques ou la coopération scientifique ; deuxièmement, un logique relevant de la communication et du symbole, qui se traduit par la promotion de la coopération culturelle et des échanges éducatifs, l'action en faveur des échanges interculturels, l'établissement d'une confiance mutuelle et même la réconciliation dans certains cas critiques.

56. Les critères d'évaluation de ces deux dimensions de la coopération interrégionale sont nécessairement différents. Tandis que l'action instrumentale est relativement facile à évaluer en termes d'efficacité et d'analyse des coûts et des bénéfices, l'action communicationnelle fait l'objet d'interprétations diverses, voire contradictoires, et se prête bien moins facilement à une stricte évaluation factuelle. Comme pour la diplomatie entre les Etats, la valeur de la coopération interrégionale ne peut être ni réduite à la logique d'une conception rationnelle des politiques, ni totalement ignorée.

57. Cela étant, l'identification des contacts pertinents au sein des différentes collectivités, l'accès à l'expertise nécessaire, la gestion prudente et responsable des fonds et, évidemment, l'accumulation d'une expérience riche d'enseignements sur les politiques sont probablement autant d'atouts déterminants pour le succès des initiatives conçues et mises en œuvre. La coopération interrégionale est de multiples points de vue une forme de compétence « douce », où les réseaux personnels,

l'allocation judicieuse des ressources et la capacité à convaincre des interlocuteurs divers jouent un rôle essentiel. Contrairement à ce qu'on pense souvent, les obstacles à la coopération interrégionale tiennent plus fréquemment à la barrière des langues et à des différences culturelles, ou au manque de capacités administratives au sein des régions concernées, qu'à une prétendue opposition des pouvoirs nationaux.

58. En outre, à l'ère du multipartenariat, les initiatives de coopération interrégionale associent de plus en plus les ONG, les fondations, les associations professionnelles, les chambres de commerce, les syndicats, les associations scientifiques et éducatives, etc. Une nouvelle culture du partenariat se fait jour, où le formalisme institutionnel caractéristique de certaines expériences passées n'a plus cours.

59. Ces processus d'apprentissage et de diffusion des politiques prennent une importance croissante dans les domaines les plus divers, en particulier dans des domaines fonctionnels tels que le commerce, l'investissement et la production, les ressources naturelles et l'environnement, les sciences et technologies, les transports et les infrastructures critiques, mais aussi, de plus en plus, pour ce qui concerne la gestion des conflits ethniques, la santé publique et l'éducation, la diversité culturelle, la sécurité des personnes, l'aide humanitaire ou l'aide au développement.

60. De plus, on peut affirmer que c'est précisément l'importance qu'ont prise nombre de ces initiatives qui permet aux Etats eux-mêmes de prendre conscience, tôt ou tard, du fait que l'activité internationale de leurs collectivités régionales mérite leur attention et leur soutien. Il est vrai, cependant, que la plupart des exemples de coopération interrégionale restent mal connus au-delà des régions concernées et qu'il est donc difficile de les recenser et de les évaluer, même si ce type d'activité se rencontre de plus en plus. Faisant exception à ce qui précède, le site internet de l'ambassade d'Autriche à Moscou donne des exemples de projets de coopération interrégionale, notamment plusieurs projets entre l'Autriche et la Russie. Bien que peu répandue, cette pratique est l'exemple d'une manière simple de promouvoir et de multiplier de telles initiatives.

5. Conclusions

61. La coopération interrégionale en Europe ne cesse de progresser. Elle offre un potentiel considérable et montre qu'il existe de très bonnes raisons de coopérer, telles que l'utilité de s'unir autour d'intérêts communs ou la possibilité de réaliser des économies d'échelle. A l'origine, les acteurs les plus investis ont été les régions jouissant d'un grand degré d'autonomie et relativement puissante sur le plan économique, ainsi que les régions dotées d'une forte identité régionale, telles que le Québec, les Flandres, la Catalogne ou le Pays basque. Deux décennies plus tard, cette tendance s'est généralisée à toute l'Europe, et implique désormais tout autant les petites régions que les grandes, et tout autant celles des Etats unitaires que celles des Etats fédéraux. Cela requiert un effort considérable d'harmonisation et de coordination de la part des Etats européens, afin de concilier les intérêts légitimes de leurs collectivités régionales avec ceux qui ont trait au droit de la concurrence, aux politiques budgétaires et à la sécurité nationale de la gestion des ressources naturelles.

62. Certaines initiatives rencontrent clairement un plus grand succès que d'autres. Si certaines pâtissent d'une réflexion insuffisante en amont, de leur imprécision, d'un défaut de planification ou de l'absence d'objectifs substantiels, de nombreuses autres ont été un lieu d'expérimentation dynamique pour l'échange des politiques et l'innovation, favorisant le progrès de la confiance et du respect mutuels par-delà les frontières nationales. Les pouvoirs nationaux devraient voir cette coopération davantage comme une chance que comme une menace. Assurément, dans le contexte actuel, ces initiatives requièrent un examen attentif à la fois de leur potentiel et des risques qu'elles présentent. Cette évaluation critique pourrait contribuer à la rationalisation organisationnelle de la coopération interrégionale, tant du point de vue de ses buts politiques ultimes que de ses dimensions administratives ou de l'allocation de ressources.

63. En l'espace seulement de deux décennies, la coopération interrégionale est passée d'une expansion improvisée et d'une émulation réciproque à une planification institutionnelle prudente, une rationalisation des politiques et une allocation et une gestion plus responsables des ressources. Si des conflits existent parfois, les litiges juridiques sur les questions de compétences ont cédé le pas à une nouvelle ère d'aménagement des constitutions et de réformes politiques, au moyen d'une combinaison de mécanismes formels et informels, où l'importance cruciale de la coordination horizontale et verticale et du respect mutuel des institutions est communément reconnue.