

**13^e Congrès de l'Association française de science politique
Aix-en-Provence, 22-24 juin 2015**

ST 41 : Crise et gouvernance territoriale en Europe :
convergence ou différenciation ?

*Les régions européennes face à la crise :
Une grille de lecture comparative*

*Alistair Cole
Sciences-Po Lyon/Triangle
Romain Pasquier
CNRS/CRAPE/Sciences-Po Rennes*

Cette contribution vise à analyser les effets de la crise économique de 2008 et 2010 sur les modes de gouvernance territoriale en Europe. Des signaux contradictoires sont en effet perceptibles. D'un côté, plusieurs gouvernements centraux se sont engagés dans des politiques de réduction de dette publique qui vont impliquer un changement dans les modes de gestion des finances publiques. De l'autre, on observe de nouvelles pressions centrifuges comme en Ecosse ou en Catalogne ou encore une volonté de supprimer des échelons de gestion territoriale comme en France ou en Italie. L'enjeu de ce panel est donc de mettre à jour les processus de convergence et de divergence qui émergent dans la fabrique contemporaine des territoires européens. La crise a-t-elle accéléré les agendas nationaux de réforme ? Si oui dans quelle direction ? Peut-on déceler en parallèle des dynamiques de différenciation territoriale ? Certaines régions ou métropoles utilisent-elles ce contexte pour déployer de nouvelles stratégies institutionnelles et/ou économiques ? Les processus de décentralisation endogènes ont-ils été, finalement, peu affectés par la crise économique ?

Deux axes de recherche sont tracés dans ce panel pour analyser la relation complexe entre crise économique et fait régional. Le premier axe intègre les variables lourdes de la convergence, c'est-à-dire les contraintes générées par la crise sur les régions. Trois éléments sont ici développés : une européanisation normative très forte (notamment les effets de la nouvelle architecture budgétaire de l'UE sur la gestion territoriale) avec comme conséquence des tentatives de recentralisation et de restructuration de l'État (sous ses diverses formes). Le second axe s'intéresse à la capacité territoriale des régions de répondre à la crise par la mobilisation des ressources matérielles et cognitives. Cette seconde approche, dite de capacité, est plutôt centrée sur l'acteur (individuel et collectif), sur le registre territorial, sur la volonté de transformer la divergence en projet politique. Jusqu'à un certain point, la convergence et la capacité correspondent à des niveaux d'analyse différents : les variables lourdes de la convergence dure (ainsi que de la divergence) échappent en grande partie au contrôle des acteurs. Si les contraintes peuvent produire des expériences semblables dans toutes les régions, ce ne sont pas en général ces effets-là qui définissent le projet régional. La capacité politique territoriale des régions introduit une grille d'analyse qui réunit les indicateurs matériels et construits permettant d'évaluer les modèles de gouvernance territoriale des régions (et des villes) face à la crise (Cole, 2006 ; Pasquier, 2004, 2012). Sur le plan des données empiriques, cette communication s'appuiera en première partie sur les

résultats empiriques d'une étude comparative européenne¹ avant de s'attarder plus spécifiquement en seconde partie sur les cas écossais et breton. Ces deux cas étant particulièrement illustratifs de cette grille de lecture comparative de la capacité politique territoriale : le cas écossais avec la mobilisation autour du référendum de l'automne 2014 et le cas breton avec, quelques mois plus tôt, une mobilisation territoriale d'une ampleur inédite, le mouvement des Bonnets rouges.

La crise économique comme vecteur de la convergence (entre) régions

Du côté des universitaires et des décideurs publics, cette dernière décennie a été marquée par une interrogation forte sur la manière dont chaque Etat-nation peut maintenir des politiques distinctes dans un contexte de mondialisation et d'eupéanisation ou bien si les processus interconnectés mènent à une « convergence » croissante quels que soient les Etats (Knill, 2005 ; Pollitt, 2001).

Les modes de convergence/divergence dans la gouvernance régionale

Une définition largement citée de la convergence est « la tendance des sociétés à devenir plus semblables, de développer des similarités dans les structures, les processus et les performances » (Kerr, 1983, p. 3). La première question est la suivante : convergence vers quoi ? Les structures ? Les processus ? Les performances ? Les acteurs, les institutions, les représentations/idées/discours, et les résultats ? Ou bien les *critères* de convergence formels (par exemple le pacte de stabilité de l'UE). Dans un contexte d'incertitude sur les termes de référence, Cole et. al. (2015) proposent une typologie d'un « mode de convergence » qui produit un dispositif heuristique pour l'analyse des variations entre les places, pays et champs de politiques. Quatre dimensions clés sont identifiées dans cette typologie sous la forme d'un processus de « convergence dure », « convergence douce » « divergence construite » et « divergence dure ».

¹ Financé par la fondation Leverhulme (IN-2012-109) une équipe de chercheurs coordonnée par Alistair Cole de l'Université de Cardiff et de Sciences Po Lyon a réalisé une campagne d'entretiens à destination des élites régionales de quatre régions européennes en 2013-14 : Andalousie, Bretagne, Pays de Galles et Wallonie. Des entretiens semi-directifs avec des panels similaires dans les quatre pays : composé d'élus des groupes politiques représentés à l'Assemblée ; des agents des administrations publiques régionales (étatiques et/ou autonomes); et des représentants des réseaux d'action publique (notamment les syndicats et les organisations d'employeurs).

Tableau 1 : Les modes de convergence/divergence à l'échelle territoriale en Europe

	<i>Convergence</i>	<i>Divergence</i>
<i>Dure</i>	Régulation de l'UE, pression fiscale, concurrence économique, évaluation et notation. Les acteurs des choix limités dans la réalisation d'une politique convergente	Facteurs politiques, économiques, géographiques, légaux locaux non comparables Les acteurs ont des choix limités dans la réalisation d'une politique divergente
<i>Douce</i>	Mimétisme, apprentissage, mise en comparaison, européanisation cognitive Les acteurs font le choix de poursuivre une politique convergente.	Divergence "construite" en réponse à des modèles négatifs Les acteurs font le choix de poursuivre une politique divergente

Source: Cole et al, 2015.

Les pressions qui sous-tendent la *convergence dure* sont habituellement présentées comme économiques, du fait de la mondialisation et de l'intégration européenne (formulée comme une forme de mondialisation), ou épistémologiques, via la diffusion transnationale de l'expertise scientifique et économique et des normes techniques (Loughlin, 2010, Dolowitz et Marsh, 2000, Bennett, 1991). La convergence « dure » est une convergence du haut vers le bas. Elle opère sur la base de modèles et d'engagements institutionnels et politiques clairs pour les « épouser » ; cela implique des critères spécifiques, un suivi intrusif et parfois des sanctions pour non-conformité. Différents référents empiriques de convergence dure peuvent inclure une coordination fiscale, des normes techniques (Borraz, 2007), la conditionnalité politique, la conformité aux nouveaux instruments politiques transnationaux (Lascoumes et Le Galès, 2004), le respect de normes formelles démocratiques et de marché par l'Union Européenne (UE), le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale, ou l'imposition externe d'indicateurs de performance solides par ces organisations internationales (Eymeri-Douzans, et Pierre, 2010). Ces formes de « convergence dure » ont été décrites par Bennett (1991) comme des processus d' « harmonisation » et de « pénétration » et par Dolowitz et Marsh (2000) comme des formes « coercitives » de transfert politique. La question clé : les pressions de la convergence dure sont-elles renforcées par la crise ?

Trois dimensions de la convergence « dure » sont mises en avant par la crise économique : une européanisation normative très forte (notamment les effets de la nouvelle architecture budgétaire de l'UE sur la gestion territoriale) avec comme conséquence des tentatives de recentralisation et de restructuration de l'État (sous ses diverses formes). Cependant, les pressions convergentes produisent rarement des résultats identiques, car la conceptualisation de politiques publiques et plus généralement de projets politiques sont formés par des processus historiques complexes et des couches institutionnelles. La divergence peut (aussi) faire partie d'une stratégie territoriale endogène, démontré avec éclat par le cas Ecossais.

Si l'on suit l'hypothèse de la convergence dure, des pressions politiques, économiques et financières exogènes conduisent le changement dans les politiques publiques nationales. Dans quelques cas extrêmes, comme en Grèce où une Troïka (Commission européenne, Fond monétaire international et Banque centrale européenne) est intervenue dans la définition des réformes nationales à mener, il peut y avoir une relation directe entre les efforts imposés de l'extérieur et les changements politiques internes (Zahariadis, 2012). De manière plus routinière, la convergence présuppose un contrôle croissant de l'Union européenne (UE) sur les politiques budgétaires nationales et notamment sur le coût des dépenses de l'Etat-providence et des administrations publiques territoriales. A travers l'Europe les autorités locales et régionales doivent faire face à des évaluations économiques internationales (via notamment les agences de notation), une supervision budgétaire européenne (paquet 6 et Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de 2011) et un contrôle accru de l'Union européenne sur les gouvernements nationaux et infra-nationaux. En Allemagne, par exemple, les revendications d'une autonomie accrue venues des Länder les plus puissants s'est heurtée aux mécanismes compensatoires d'égalisation fiscale supposant des contrôles fédéraux plus serrés sur les dépenses et l'établissement de standards minimaux dans des domaines de compétences traditionnels des Länder comme l'éducation ou l'administration (Benz, 2007). En Espagne, la crise économique a engendré de nouveaux contrôles budgétaires et financiers sur les communautés autonomes (Colino, 2013, Harguindeguy et al. 2015). Même dans la très décentralisée Belgique, la crise économique a renforcé le rôle de la banque centrale belge dans ses négociations avec les régions et les communautés, la banque centrale n'hésitant plus à vérifier si (et comment) les gouvernements de ces entités se conforment avec le système européen des comptes régionaux et nationaux (Deschamps, 2013, entretiens, 2014). L'Union européenne est ainsi souvent présentée comme le symbole de la convergence dure, en particulier par les eurosceptiques. Dès lors on peut se demander où en est la relation entre l'intégration européenne et les dirigeants des gouvernements régionaux ? Nos interlocuteurs dans les régions de l'euro zone (Andalousie, Bretagne et Wallonie) étaient conscients d'opérer dans un contexte de restriction budgétaire dont l'outil juridique principal est le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), conclu en décembre 2011 et signé en 2012 par des 25 des 27 membres de l'Union. Ce traité renforce (en théorie) les pénalités payées par les Etats qui sont incapables de contrôler leur dette ou de mettre en conformité leur budget au regard de l'objectif de zéro déficit pour 2015...Le TSCG vient après un sérieux resserrement budgétaire initié par le paquet 6 et le paquet 2 qui autorisent la Commission européenne, à travers le processus du semestre européen, une analyse plus intrusive des budgets nationaux (incluant la formulation de recommandations budgétaires aux Etats membres avant qu'ils ne soient présentés aux parlements nationaux). Le processus du semestre européen produit des rapports annuels sur les forces et, le plus souvent les faiblesses structurelles de tous les Etats membres (y compris ceux qui, comme le Royaume-Uni et la République Tchèque n'ont pas signé le TSCG). Les recommandations de ces rapports affectent souvent des domaines tels que le marché du logement, l'indexation des salaires ou l'âge de la retraite, autant de paramètres traditionnels de la souveraineté économique. Ainsi, de nombreuses compétences gérées par les autorités locales et régionales sont concernées, en particulier dans les domaines des infrastructures et les investissements de long terme comme la construction de routes, les transports urbains ou l'éducation.

Carter et Pasquier (2010) identifie l'européanisation stratégique comme étant une réponse active à l'intégration européenne qui peut renforcer les régions en terme d'identité, de stratégie et de réseaux. A contrario, Carter et Pasquier (2010) identifie l'européanisation

normative comme un processus où les lois domestiques et les mécanismes de régulation se conforment aux directives et règles de l'UE. Cette européanisation descendante est typiquement analysée en terme de réception, d'adaptation, de qualité d'ajustement, de conformité aux modèles européens ou aux meilleures pratiques (Börzel, 2002; Ladrech, 2010). Notre enquête suggère que la crise économique a réduit l'espace disponible pour l'européanisation stratégique et renforcé les contraintes de l'européanisation normative sur trois de nos quatre régions avec la révision du pacte de stabilité, le nouveau traité budgétaire, la nouvelle architecture fiscale européenne et les règles de la politique de concurrence. L'autonomie fiscale, les traditions de service public et les investissements publics locaux et régionaux ont été menacés. Dans ces régions de tradition sociale-démocrate, la convergence « dure » d'inspiration « néo-libérale » a été vécu comme un affaiblissement de la capacité politique, y compris (dans les régions belges et espagnoles) lorsque Bruxelles n'était pas directement visé.

Recentralisation financière et réformes de l'Etat

Que la crise économique renforce les instruments du contrôle sur la dépense des collectivités locales et régionales est une hypothèse plausible. Les gouvernements des états-membres de l'Union européenne sont menacés par des amendes s'ils ne respectent pas les critères de dette et de déficits, donné un cadre juridique dans le traité budgétaire. Dans plusieurs pays européens, on observe un renforcement du circuit des finances locales et régionales, sans pour autant que les Etats centraux puissent contrôler la dépense publique. En France et en Espagne, les gouvernements centraux ont tenté de reprendre la main sur les circuits des finances des régions et collectivités autonomes. Les transferts de l'Etat central ont pris une part croissante dans les budgets des collectivités, associés avec de nouveaux contrôles et des instruments de contrôle des dépenses. En France, la réforme de la taxe professionnelle, en 2010, a introduit une méthode bien plus centralisée de calcul et de collecte des taxes sur l'activité (Le Lidec, 2011). Président Hollande n'a pas remis en cause ce changement; de plus, les gouvernements socialistes depuis 2012 ont gelé, puis réduit la dotation global de fonctionnement versée aux collectivités territoriales au nom de la lutte contre les déficits publics (Cole, 2014a). En Espagne, malgré le transfert de nombreux compétences aux communautés autonomes, environ 80% des ressources financières sont transférés par, ou partagées avec le gouvernement central. Depuis le début de la crise économique, il y a eu une recentralisation des outils budgétaires. Notre enquête en Andalousie a révélé une région sous pression financière, « victime » des coupes budgétaires du gouvernement central, un rendement décroissant des impôts régionaux et le dessèchement des prêts bancaires (Harguindeguy, Pasquier et Cole 2015 ; Ruíz Almendral, 2013; Simon Cosano et al., 2013). La création par le gouvernement de Madrid du CORA (*Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas*) en octobre 2012 fut représenté par les acteurs comme la première étape vers une nouvelle agence pour le contrôle budgétaire des communautés autonomes. Plus même qu'en France et en Espagne, les finances publiques restent un domaine hautement centralisé au Royaume Uni. Si le mécanisme dit de Barnett assure une dotation globalisée du gouvernement central vers les gouvernements dévolus, et si ce mécanisme assure une grande autonomie dans les faits, les gouvernements gallois (et même Ecossais) n'ont que très peu d'autonomie fiscale (Trench, 2013).

Ainsi la crise économique a-t-elle d'accélééré les processus de réforme de l'Etat ? Dans ses structures et ses modes d'intervention, l'Etat change. La régionalisation qu'elle soit fonctionnelle, administrative ou politique est indissociable en Europe de l'Ouest des tentatives de modernisation de l'Etat pour faire face à une série de défis majeurs de l'ère

industrielle et post-industrielle : guerres, développement économique, justice territoriale, mobilisations identitaires. Ces dernières décennies, la figure de l'Etat a été profondément remise en cause en Europe. L'équation keynésienne de la légitimité de l'Etat reposant sur la double fonction interventionniste et redistributive s'est largement fissurée sous le double coup du tournant libéral et de la crise financière de l'Etat. Les bureaucraties étatiques sont ainsi entrées dans l'ère des grandes réformes de l'administration publique. L'ensemble des pays occidentaux a mis en place des dispositifs de réduction de la dépense publique passant par une diminution des effectifs de la fonction publique, la privatisation de certains services publics, la réorganisation des administrations d'Etat, un transfert de compétences aux autorités locales et régionales.

Surtout, la crise met en avant les inégalités entre régions et territoires. Sur le temps long, les logiques territoriales de l'économie contribuent à façonner l'action publique et l'action publique régionale en particulier. La géographie économique se recompose, les processus de concentration et de déconcentration des richesses contribuant à bousculer les hiérarchies entre les Etats, régions et autres grandes métropoles. Cette mise en concurrence des territoires s'est encore amplifiée ces dernières années avec la concentration des activités économiques dans les aires métropolitaines. Les investissements vont aujourd'hui dans les régions européennes les plus riches et non pas, comme dans les Trente glorieuses, vers les régions à bas coûts de main d'œuvre. Le paradigme d'attractivité territoriale semble donc avoir définitivement supplanté celui de l'aménagement. Ce glissement sémantique et stratégique est perceptible aujourd'hui dans les politiques de justice territoriale mises en œuvre par les Etats centraux ou l'Union européenne. Il s'agit moins aujourd'hui de politiques volontaristes de correction des inégalités territoriales que de politiques procédurales visant à créer les conditions de valorisation d'un potentiel local ou régional. Les systèmes territoriaux de l'UE sont ainsi soumis à des tensions économiques croissantes entre des zones en expansion et d'autres en voie de décrochage. La gestion de ces tensions entre territoires qui gagnent et territoires qui perdent devient un enjeu politique majeur entre les gouvernements centraux, les régions et les autorités locales.

L'analyse des cas dans notre enquête porte principalement (mais non exclusivement) sur une catégorie particulière de régions européennes que l'on caractérise comme des *régions à identité forte de deuxième ordre*. Il ne s'agit pas principalement d'observer les grandes zones métropolitaines (les villes ou régions qui gagnent), ni les quelques régions à identité forte et dotées d'assises économiques puissantes qui peuvent prétendre à une autonomie accrue (Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie, ou Flandres par exemple). Les régions que nous étudions ici sont des cas de deuxième ordre. Il s'agit de quatre régions européennes à identité forte, dotées d'une tradition ou d'une tentation d'autonomie politique, mais d'une assise économique plus faible. Nos régions - l'Andalousie, la Bretagne, le Pays de Galles et la Wallonie - partagent bien des traits et représentent une famille de régions qui ont reçu relativement peu d'attention dans la littérature, notamment en comparaison des régions à identité forte de première ordre (la Catalogne, la Flandres, la Bavière, l'Ecosse). Mais ces régions jouent pourtant un rôle important dans leurs pays respectifs, et ont de fortes ressemblances entre elles. Ce sont des régions qui sont, à la fois, menacées et fragiles sur le plan économique, mais qui ont une capacité territoriale développée. Empreinte d'une tradition social-démocrate, chaque région connaît des problèmes d'ajustement économique. Les quatre régions sont – ou ont été – en dessous de la moyenne nationale en termes de PNB. Chacune de ces régions possède une forme de décentralisation politique, avec au moins un conseil régional directement élu avec des pouvoirs législatifs, réglementaires, ou de mise en réseaux des politiques publiques. Ces régions font partie d'Etats qui sont membres de

l'Union européenne et – sauf la Grande Bretagne – de la zone euro. Ce sont, également, des régions qui ont été fortement subventionnées par les fonds structurels de l'Union européenne. Ces 'pouvoirs régionaux' ont un contrôle limité sur les leviers macro-économiques. Mais chaque région peut se prévaloir d'un récit territorial cohérent qui se positionne à la fois sur un axe centre-périphérie et un axe gauche-droite.

Notre approche centrée sur les acteurs a ainsi permis l'identification de processus de convergence douce entre nos régions. A la question leur demandant d'identifier les trois défis principaux pour les cinq prochaines années, les interviewés en Andalousie, Bretagne, Pays de Galles, Wallonie repèrent des défis communs par-delà les spécificités régionales ou les traditions étatiques. Dans l'ordre de priorité, on peut citer l'emploi et plus particulièrement l'emploi des jeunes, la reconversion économique et d'adaptation des systèmes territoriaux d'administration ; l'éducation et les niveaux de compétence inférieurs ; la décentralisation politique, ses défis et opportunités ; et finalement la préservation des services publics. Dans chaque région, il y a avait une forme d'introspection sur la capacité des modèles territoriaux existants à faire face à la crise économique, aux défis (industriels et agricoles) de reconversion ou à des taux de chômage élevés. Il y a un accord général pour dire que les niveaux macro-économiques de régulation échappent au contrôle des décideurs régionaux. Ces régions « sociales-démocrates » ont toutes identifiées la préservation des services publics (en particulier la santé et l'éducation) comme un élément clé de préservation de leurs modèles territoriaux.

La capacité territoriale des régions en réponse à la crise

En effet, selon les Etats, les contextes économiques, les compétences des autorités régionales, les décideurs régionaux, s'ils sont confrontés à des enjeux similaires, n'ont pas la même capacité politique à y répondre. Le deuxième axe de notre communication développe le cadre de la *capacité politique territoriale*, une grille d'analyse qui réunit les indicateurs matériels et construits, afin de mesurer et évaluer les régions (et villes) (Cole, 2006 ; Pasquier, 2004). Dérivée de la notion de « capacité de gouvernement » (Stone 1989), on définit la capacité politique territoriale comme un processus de définition d'intérêts, d'organisation et de coordination de l'action collective qui permet à des institutions et à des groupes d'acteurs publics et/ou privés de réguler des problèmes collectifs sur un territoire donné. La capacité politique territoriale revêt ainsi une double dimension : une capacité à produire une vision partagée du territoire ; une capacité à construire des coalitions territoriales d'acteurs sur le temps long. Comme le résume le tableau ci-dessous, six paramètres vont contribuer à stabiliser cette capacité politique territoriale. Les ressources institutionnelles (1) conditionnent le stock de ressources budgétaires et juridiques qui vont influencer sur la capacité d'intervention du système d'acteurs considéré. C'est le cas également des ressources économiques (2) qui directement ou indirectement influent sur la capacité financière des acteurs publics et privés. En revanche, la logique d'identification (3) et le récit territorial (4) renvoient à la configuration identitaire du territoire considéré et permettent d'évaluer le sentiment d'appartenance à une même communauté des acteurs d'un territoire et leur capacité à fabriquer un récit du territoire passé et à venir. Les deux derniers paramètres quant à eux, les relations intergouvernementales (5) et le leadership politique (6) permettent de comprendre la capacité relative de la coalition territoriale à influencer dans les séquences décisionnelles nationale, européenne voire internationale.

Tableau n°2 : Les paramètres d'une capacité politique

Capacité politique	Croyances	Coalition
Ressources institutionnelles		Finances et compétences légales
Ressources économiques		Richesse relative des acteurs privés et publics
Logique d'identification	Représentation de soi et sentiment d'appartenance	
Récit territorial	Mise en récit du territoire de son histoire et de son avenir	
Relations inter-gouvernementales		Coopération relative
Leadership politique		Stabilité et accès à la décision de la coalition

Source : Romain Pasquier 2012, op. cit.

La crise peut également soutenir des thèses qui vont clairement à l'encontre de la convergence par l'économie politique, la gouvernance européenne ou la réforme de l'Etat. Et si la mondialisation économique et l'intégration européenne viennent réactiver le clivage centre/périphérie en Europe, quel que soit le type d'Etat considéré ? Ce clivage résulte de processus de longue durée tels que les grands trends économiques (Révolution industrielle, Trente glorieuses, globalisation économique), les politiques d'unification nationale menées par les administrations centrales (capacité à intégrer sur le plan économique et culturel l'ensemble des espaces politiques régionaux) et les transformations consécutives des sociétés régionales (industrialisation, immigration, plurilinguisme). Ainsi, de manière cyclique, comme à la fin du XIXe siècle ou dans les années 1960-70, les systèmes territoriaux de l'UE doivent faire face à des revendications identitaires construites sur cet ensemble de tensions politiques, culturelles et économiques. Cette réaffirmation du clivage territorial s'illustre par les succès électoraux des partis autonomistes ou nationalistes en Espagne, en Italie, Belgique, au Royaume-Uni, en Corse ou dans les territoires d'Outre-mer en France. Ces mouvements qui militent pour la défense et/ou la valorisation d'une identité collective remettent non seulement en cause les systèmes territoriaux existants mais contraignent les gouvernements centraux à des aménagements du pouvoir (transfert de compétences, autonomie fiscale accrues) et à la reconnaissance d'identités linguistiques et culturelles sous-étatiques. Plus largement, ce régionalisme produit et reproduit des récits territoriaux qui viennent alimenter les stratégies de développement et d'attractivité.

Ecosse et capacité politique territoriale : une nation en quête d'Etat

Le cas écossais démontre clairement que l'image de la capacité économique d'une région peut jouer une influence considérable sur ses chances d'autonomie accrue. Le *cas breton*, d'autre part démontre qu'une capacité économique affaiblie par la crise peut menacer une capacité d'action collective avec l'émergence de nouvelles tensions internes et/ou la tentation de l'Etat central de rationaliser l'organisation régionale.

Le référendum en Ecosse, le grand évènement politique de 2014, continue d'avoir des conséquences imprévisibles sur la politique britannique et européenne. Dans ce cas précis, la dynamique est clairement endogène: la crise économique se joue aux marges d'un processus politique plus profond. La très forte politisation de la campagne et la bipolarisation autour des deux camps se prête à une interprétation d'irréductibles tensions territoriales. Mais il est

important de ne pas sous-estimer les quelques points d'accord entre les partisans du OUI et du NON. La représentation de l'Ecosse comme une nation, et non pas comme une 'simple' région, fut largement admise dans les deux camps. Le Royaume Uni est un Etat d'Union, ce qui signifie la signature d'un traité (en 1707, c'est-à-dire après les révolutions anglaises de 1648-52 et 1689) entre deux nations auparavant souveraines. La question clé pendant la campagne était la suivante: les intérêts de l'Ecosse sont-ils mieux préservés au sein d'une Union vieille de 300 ans ou par la voie d'une séparation et création d'un nouvel Etat ? Cette fois-ci, les électeurs écossais ont choisi de rester avec l'Union. Finalement le NON l'a emporté. Quels sont les groupes sociaux qui ont déterminé le résultat du référendum ? L'analyse qui s'ensuit est à prendre avec précaution, les sondages sortis des urnes étant interdits le soir du référendum. Si l'on prend le sondage *Observer Opinium* (14 septembre 2014), qui a prédit le résultat final avec beaucoup de précision, les grandes tendances apparaissent clairement. D'abord, il y eut un effet genre : 57% des femmes étaient pour le NON, contre 43% pour le OUI. Par contre, les hommes étaient majoritairement en faveur du OUI (52% contre 48% pour le NON). Ensuite, on observe un effet générationnel. Les plus de 60 ans étaient résolument contre (56% contre, 36% pour), mais les 18- 34 étaient très nettement pour (50% pour, 39% contre), les autres cohortes étant plus équilibrées entre les deux camps. Les données les plus significatives concernaient le comportement des électeurs du Parti travailliste, dont entre le quart et le tiers était donné pour le OUI, selon les sondages. La perte de contrôle du Parti travailliste sur l'Ecosse est une des conclusions les plus remarquables du référendum de 2014 et sa suite politique (Cole, 2014b, Cole 2014c).

Ressources institutionnelles. L'Ecosse a une compétence législative générale, sauf dans 5-6 domaines qui sont explicitement réservés à Londres (dont la citoyenneté, l'immigration, l'union européenne, la majorité des impôts, la politique de l'emploi et l'assurance chômage). D'un autre côté, l'Ecosse n'a que très peu de pouvoirs pour varier les taux d'imposition. Le cas Ecossais démontre qu'une grille d'analyse se focalisant sur les variables purement institutionnelles est peu amène à rendre compte d'un phénomène territorial précis. Sans contrôle sur les grands instruments de l'Etat providence, ou le cœur des instruments budgétaires, l'Ecosse est, quand-même, portée par une vague d'affirmation territoriale qui aboutirait peut-être à l'indépendance. Ceci dit, en 2014, la perception d'une faiblesse des ressources économiques a fonctionné comme un obstacle formidable à l'indépendance.

Ressources économiques. L'impact de la crise économique est plus facile à cerner en ce qui concerne les ressources économiques. L'Ecosse a un PNB qui se situe dans la moyenne des régions britanniques et européennes. En ce qui concerne l'emploi, son taux d'emploi public est bien plus élevé qu'ailleurs, ce qui ne manquerait pas d'avoir un impact en cas de séparation. L'Ecosse reçoit un des taux de dépenses publiques par têtes parmi le plus élevé au Royaume-Uni. L'Ecosse bénéficie d'un vrai capital économique, notamment par le pétrole de la mer du Nord (dont les réserves sont fortement contestées, par ailleurs), mais également par ses services financiers et juridiques sophistiqués, ses universités de réputation mondiale, ses compagnies d'assurances. La dimension d'économie politique était très présente dans la campagne. Quel serait l'avenir d'une Ecosse indépendante dans les domaines aussi régaliens que la monnaie, l'Etat providence, la défense, l'immigration, la dette ? Devrait-on avoir <<très peur>> quant à l'avenir d'une Ecosse indépendante (dixit Deutsche Banque). Il y a eu une forte mobilisation des entreprises multinationales, en général contre l'indépendance. La campagne a soulevé quelques doutes par rapport à la capacité des Ecossais de pouvoir gérer leur indépendance sur le plan économique ; à croire les sondages ces doutes aurait eu un impact sur le résultat final. Les doutes sur la capacité Ecossaises furent renforcés par les incertitudes par rapport à la dimension européenne : un débat

passionné a eu lieu parmi les spécialistes du droit européen par rapport à la question si l'Ecosse devrait être admise dans l'UE de manière automatique (article 149 du traité d'Union européenne), ou bien si elle devrait attendre son tour et reformuler une demande d'adhésion (article 150)? D'autres Etats européens se sont invités dans la campagne, notamment l'Espagne, dont le premier ministre Rajoy a laissé planer la menace d'un veto si une Ecosse indépendante tentait de rejoindre l'UE. Le président de la Commission européenne lui-même, Barroso, a émis des doutes par rapport à l'automatisme de l'adhésion Ecosse. Manifestement, les autres états-membres de l'UE, notamment ceux ayant régions/nations fortes en leur sein (L'Espagne, mais également la Belgique, l'Italie) n'étaient pas prêts à laisser l'Ecosse décider seule. Le point essentiel ici est que la capacité économique est partagée dans le contexte d'intégration régionale ; d'autres Etats et régions ont leur mot à dire.

Logique d'identification et récit territorial. S'il s'agissait, dans le référendum, de définir le sentiment d'appartenance des Ecosseis, le OUI aurait gagné très largement. Les Ecosseis se sentent, en majorité, exclusivement Ecosseis, ou plus Ecosseis que britanniques, ce qui est au mieux leur identité civique (Henderson, Jeffery et Wincott, 2014). Ce sens d'identification sous-tend un *récit territorial largement* diffusé. Dans la période contemporaine, on peut identifier l'existence d'un récit Ecosseis au moins depuis les années 1980, largement partagé au-delà des divisions partisans: favorable à la Dévolution, à l'Etat providence, résolument contre les conservateurs, et favorable à la justice sociale. Assez flou, peut-être, mais un cadrage puissant. La Convention constitutionnelle, créée dans les années 1980, a réuni une coalition d'acteurs venant d'horizons divers favorable au projet politique de la dévolution (dans un premier temps). Ce récit territorial est-il menacé par la division des Ecosseis suite au référendum ? La campagne du référendum a certes divisé les Ecosseis en deux camps. Les résultats des élections législatives de 2015, par contre, ont démontré une hégémonie solide du SNP sur la représentation politique des Ecosseis à Westminster, qui confirme la puissance d'un récit territorial fabriqué par des élites Ecosseis, sur la base d'un programme politique de « divergence construite » avec l'Angleterre des conservateurs, en faveur d'une vision quelque peu idéalisée de l'autonomie.

Relations inter-gouvernementales : Quelque six mois après le référendum, on constate un retour des tensions territoriales. La campagne référendaire a démontré la tension entre deux stratégies: la stratégie d'autonomie territoriale (c'est-à-dire, à terme, l'indépendance) et la stratégie d'investir l'Etat au centre (c'est-à-dire Londres). De manière plus générale, dans les régions d'identité forte dans notre échantillon, l'on observe cette tension entre l'autonomie territoriale, d'une part, et la conquête des positions de pouvoir au 'centre', de l'autre. L'Ecosse a réussi, pendant 300 ans, à exercer une influence considérable au sommet de l'Etat britannique (par exemple, les anciens premiers ministres Tony Blair et Gordon Brown sont tous 2 nés en Ecosse). Après l'échec du référendum sur l'indépendance, le SNP semble jouer sur les deux tableaux. Fort de ses 56 députés élus en mai 2015 (près de 50% des voix) au parlement de Londres, le SNP a le vent en poupe. La nouvelle dirigeante Nicola Sturgeon a exigé des transferts financiers massifs vers l'Ecosse, ainsi qu'une plus grande liberté fiscale. Face à cette offensive continue des nationalistes, les partis unionistes n'ont pas eu de réponses convaincantes. Le premier ministre Cameron joue avec le feu en proposant des votes anglais pour les lois anglaises («English votes for English laws») au parlement de Westminster, c'est-à-dire une convention où les députés écossais, gallois et nord-irlandais s'abstiennent de voter sur les lois qui s'appliquent uniquement à l'Angleterre. Pour sa part, le Parti travailliste est en pleine crise en Ecosse, incapable de faire face à la défaite cuisante de 2015 et de proposer une réforme territoriale d'envergure. Dans les journées qui ont suivi le

référendum, le moment était propice pour une véritable refonte constitutionnelle. Mais la Commission Smith, nommée par Cameron avec l'accord des 5 partis principaux (y compris le SNP) s'est contentée de proposer des réformes de fonctionnement (plus de marges d'imposition, plus de contrôle pour les écossais sur certains aspects de l'Etat providence, une loi qui confirmera la pérennité du parlement Ecossais) (Smith, 2015). Quelques semaines après la publication de ce rapport, Mme Sturgeon du SNP rejetait déjà ses recommandations et exigeait plus de pouvoirs pour l'Ecosse en attendant un deuxième référendum. A suivre.

Leadership politique. Le referendum Ecossais a démontré que les leaders territoriaux peuvent bâtir des espaces politiques plus autonomes, construire un rapport de force favorable par rapport à l'Etat et donc développer des stratégies proactives de valorisation du territoire dans différentes arènes politiques nationales, européennes ou globales. Ces leaders régionaux privilégient, dès lors, des modes d'action publique différenciés. C'est le cas aujourd'hui pour quelques dirigeants des gouvernements dévolus ou régions autonomes, tels Nicola Sturgeon en Ecosse ou Artur Mas en Catalogne. Dans le cas de la campagne en Ecosse tous les sondages sont d'accord sur un point: que Alex Salmond, leader historique du nationalisme Ecossais, a largement gagné la campagne en termes de leadership, dans un registre de transformation plutôt que de transaction, pour reprendre la distinction faite par J.M Burns (1981).

De cette analyse du cas Ecossais, on comprend la capacité politique territoriale comme un processus itératif qui combine les variables lourdes politiques et économiques avec les données plus construites, la capacité de rallier une coalition d'acteurs autour des visions du monde qui peuvent structurer l'action pendant de longues décennies, voire imposer une vision. L'angle mort, dans un monde interdépendant, est précisément l'économie et l'illusion de la souveraineté économique des petits Etats, un frein incontestable à l'essor indépendantiste. Si l'Ecosse fait preuve d'une forte capacité territoriale à travers la plupart de nos indicateurs, la crise économique (et notamment la crise bancaire et la rescousse de deux grandes banques Ecossaises par le gouvernement britannique) a mis en avant sa dépendance (ou, du moins, la perception de celle-ci) vis-à-vis du gouvernement britannique et des investisseurs étrangers.

Bretagne et capacité politique territoriale : contre l'Etat...avec l'Etat

Le cas breton démontre comment la crise a tout à la fois ébranlé le modèle breton et suscité la mobilisation d'un mouvement social inédit, les Bonnets rouges, qui va finalement contraindre le gouvernement central à renoncer à certaines de ces réformes. C'est donc un mode d'action contre l'Etat/avec l'Etat que développent les acteurs politiques bretons pour faire face à la crise.

Ressources institutionnelles. La Bretagne comme les régions françaises métropolitaines gèrent des compétences et des budgets modestes en comparaison de leurs homologues allemands, britanniques ou espagnoles. Néanmoins la crise économique bretonne fait resurgir un fort débat sur la régionalisation. Le mouvement des bonnets rouges qui embrase la Bretagne occidentale à l'automne 2013 a deux revendications principales : l'abrogation de l'écotaxe et une plus forte régionalisation politique autour du slogan « Vivre et décider au pays ». Le leader charismatique de ce mouvement Christian Troadec, maire de Carhaix, porte cette revendication régionaliste. Une porte sera entrouverte par Jean-Marc Ayrault en décembre 2013 à Rennes en évoquant un droit à l'expérimentation en Bretagne à l'instar de

l'exemple corse. Cette porte sera refermée par Manuel Valls en avril 2014 lorsqu'il annoncera une refonte de la carte régionale.

Ressources économiques. La Bretagne a connu jusque dans la dernière décennie du XXe siècle un taux de croissance économique supérieur à la moyenne nationale et un taux de chômage largement inférieur. La crise économique de 2013 avec son cortège de fermetures d'usines dans des filières traditionnelles d'agroalimentaire (abattage de porcs et de poulets), secteur clé de l'économie bretonne, a révélé une économie exposée à la mondialisation et en transition. Le caractère péninsulaire de sa géographie et circulaire de son économie ont été autant d'arguments pour les Bonnets rouges de refuser le projet d'écotaxe et de contraindre les élus bretons socialistes à inciter le gouvernement à renoncer à son projet. Ainsi, si la Bretagne a réussi en quelques décennies un rattrapage économique spectaculaire par le dynamisme de ces entrepreneurs et les investissements de l'Etat, ce modèle est sans doute à la croisée des chemins en ce début de XXIe siècle.

Logiques d'identification et récit territorial. En Bretagne, les acteurs politiques s'appuient sur une identité régionale forte et partagée ainsi que sur des modes d'action collective coopératifs pour bâtir sur le temps des coalitions de développement régional. Dans cette région façonnée par la planification et l'aménagement du territoire, le conseil régional se constitue le plus souvent en porte-parole du territoire régional et de son avenir à travers des modes d'action collective multi-niveaux (Cole et Pasquier 2015). Ce processus permet de faire converger les grandes villes, les villes moyennes, les conseils départementaux mais aussi les représentants du monde économique et associatif autour d'objectifs communs. Cette dynamique n'est rendue possible que par un sentiment d'appartenance régionale particulièrement intensif et inclusif. Contrairement aux Catalans ou aux Ecosseis les Bretons n'ont pas développé de sentiment d'exclusivité identitaire. Ainsi, dans notre enquête de 2009 pour la fondation européenne pour la Science, 50% des personnes interrogées se sentaient autant Bretons que français. Cependant, le lien entre l'intensité d'un sentiment d'appartenance régionale et la construction d'un récit territorial spécifique est clairement établi avec le cas de la Bretagne (Pasquier, 2012 : 79). Ce sera par exemple au nom de la « cohérence culturelle » que Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense et ancien Président de la Région Bretagne, s'opposera au projet du Président de la République de fusionner Bretagne et Pays de la Loire en juin 2014².

Relations intergouvernementales. Ce récit territorial spécifique se décline aussi à travers des modes de gouvernance très coopératifs entre les collectivités bretonnes et l'Etat. Par exemple, pour la négociation du pacte d'avenir pour la Bretagne en 2013-14, afin de répondre à la crise le Préfet de Région et le Conseil régional mène une large procédure de concertation au cours de laquelle il se constitue en porte-parole d'une coalition territoriale plus large. Hérité du Comité d'études et de liaison des intérêts bretons (CELIB), ce processus d'élaboration de priorités régionales de développement induit un savoir-faire en matière de négociation et d'organisation de l'action collective. Des conflits d'intérêts, des oppositions politiques ne manquent pas d'apparaître, notamment les grandes villes bretonnes (Rennes et Brest) et les territoires plus ruraux ou entre l'est et de l'ouest de la région. Mais les élus et l'administration régionale procèdent à des arbitrages que l'ensemble des partenaires finit par accepter au nom de la cohésion régionale. A l'instar du CELIB dans les années 1960, le conseil régional et les collectivités territoriales en Bretagne entretiennent des relations de coopération étroite avec les services déconcentrés de l'Etat coordonnés par le préfet de Région et le SGAR. De la

² « A l'Elysée une journée sur la Breizh », *Libération*, 3 juin 2014, http://www.liberation.fr/politiques/2014/06/03/a-l-elysee-une-journee-sur-la-breizh_1033036

fréquence des concertations croisées résulte une vision globalement partagée des priorités de développement pour la Bretagne.

Leadership. En Bretagne, la crise de 2013 a montré toute l'importance de leaders politiques territoriaux pour défendre la voix d'une région dans un système politique que l'on peut qualifier de monarchie républicaine. Ainsi, les leaders des Bonnets rouges ont mobilisé un répertoire identitaire à même de coaliser une grande variété d'intérêts économiques et politiques et faire plier un gouvernement central affaibli. De la même manière, Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, ancien président de la Région Bretagne et proche du Président de la République, François Hollande, a joué un rôle prépondérant pour faire entendre la voix de la Bretagne à Paris et surtout lui éviter une fusion avec la région des Pays de la Loire.

Conclusion

A travers ces cas d'étude, une question clé émerge: les pressions de la convergence dure sont-elles renforcées par la crise ? Le cadre d'analyse de la convergence est utile jusqu'à un certain point. Il permet d'identifier les principaux impacts de la crise sur nos régions (première partie) avec une demande sociale et politique pour plus de solidarité nationale et de transferts fiscaux de l'Union européenne ou des régions riches. La convergence est plus forte au niveau des *inputs* (un cadre budgétaire plus contraignant, des règles financière plus strictes) qu'en terme de *résultats* (les performances économiques qui démontrent de fortes divergences à travers les régions en Europe), de *modèles institutionnels* (qui résistent à une instrumentalisation uniforme) ou de *processus politiques* (qui restent enracinés dans des contextes nationaux, voire régionaux). La convergence douce (qui est également une forme de convergence active et centrée sur les acteurs) est la plus remarquable au niveau cognitif avec une similitude des perceptions des grands défis liés à la crise par les échantillons dans les quatre régions où l'on a pu faire des investigations appuyées. Mais la crise économique reste une explication de deuxième ordre au Royaume Uni, en Belgique, voire même en Espagne, où les mécanismes sont essentiellement endogènes. Pour le dire autrement, la réponse à la question des relations entre la crise économique et les régions dépend en partie d'une autre question : quelles régions et quelle crise ? Le cas breton illustre bien à l'œuvre un répertoire qui réussit à nuancer les effets de la crise par une action collective territoriale. D'où l'importance des études monographiques approfondies.

A partir de l'analyse des cas Ecossais et breton dans la seconde partie, on comprend la capacité politique territoriale comme un processus itératif qui combine les variables lourdes politiques et économiques avec les données plus construites, la capacité de rallier une coalition d'acteurs autour des visions du monde qui peuvent structurer l'action pendant de longues décennies, voire imposer une vision. Le cas de l'Ecosse nous rappelle opportunément les limites des arguments basés sur la convergence dure, voire la centralité de la crise économique comme optique pour comprendre la capacité politique territoriale. Même en Ecosse, l'angle mort, dans un monde interdépendant, est précisément l'économie et l'illusion de la souveraineté économique des petits Etats, un frein incontestable à l'essor indépendantiste en Ecosse. Si l'Ecosse fait preuve d'une forte capacité territoriale à travers la plupart de nos indicateurs, la crise économique, et notamment la crise bancaire et le sauvetage des deux grandes banques Ecossaises par le gouvernement britannique, ont mis en évidence sa dépendance (ou, du moins, la perception de celle-ci) vis-à-vis du gouvernement britannique et des investisseurs étrangers. La crise économique renforce le message que la capacité politique territoriale ne peut pas s'abstraire des variables lourdes économiques, même lorsque la dynamique territoriale est clairement endogène.

Références

- Bennett, Colin. 1991. What is Policy Convergence and What causes it? *British Journal of Political Science* 21 (3): 215–233.
- Benz, Arthur. 2007. Inter-Regional Competition in Co-operative Federalism. New Modes of Multi-level Governance in Germany. *Regional and Federal Studies* 17 (4): 421–436.
- Borraz, Olivier. 2007. Governing Standards: The Rise of Standardisation Processes in France and the EU. *Governance* 20 (1): 57–84.
- Börzel, Tanja. 2002. *States and Regions in the European Union. Institutional Adaptation in Germany and Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Burns, J.-M. (1981). *Political Leadership*: London: Wiley.
- Carter, Caitríona, Pasquier Romain, 2010. The Europeanization of Regions as ‘Spaces for Politics’: A Research Agenda. *Regional and Federal Studies* 20 (3): 295–314.
- Cole A., Harguindéguy, J.-B., Pasquier, R., Stafford, I, and de Visscher, C. (2015) The States of Convergence of Territorial Governance *Publius* 45 (2): 297-321.
- Cole, Alistair. 2014a. ‘Not Saying, Not Doing: Convergences, Contingencies and Causal Mechanisms of State Reform and Decentralisation in Hollande’s France’ *French Politics* 12 (2): 104-135.
- Cole Alistair. 2014b. "Scotland’s No". La Clé des Langues (Lyon: ENS LYON/DGESCO). ISSN 2107-7029. Mis à jour le 3 octobre 2014. Consulté le 16 octobre 2014. Url : <http://cle.ens-lyon.fr/anglais/scotland-s-no-242450>
- Cole, Alistair. 2014c. "Scotland’s Hour of Choice". La Clé des Langues (Lyon: ENS LYON/DGESCO). ISSN 2107-7029. Mis à jour le 4 septembre 2014. Consulté le 5 septembre 2014. Url : <http://cle.ens-lyon.fr/anglais/scotland-s-hour-of-choice-237813>.
- Cole, Alistair and Ian Stafford. 2015. *Devolution and Governance: Wales between capacity and constraint*. Basingstoke: Palgrave.
- Cole, Alistair and Romain Pasquier. (2015). The Breton Model between Convergence and Capacity. *Territory, Politics, Governance*. 3(1): 51-72.
- Cole, Alistair. 2004. Devolution and decentralization in Wales and Brittany: a framework for analysis. *International Journal of Urban and Regional Research*. 28 (2): 354-368.
- Cole, Alistair. 2006. *Beyond Devolution and Decentralisation. Building Regional Capacity in Wales and Brittany*. Manchester: Manchester University Press.
- Colino, César. 2013. The State of Autonomies between the Economic Crisis and Enduring Nationalist Tensions. In *Politics and Society in Contemporary Spain: From Zapatero to Rajoy*, ed. A. Botti and B.N. Field., 81–100. Basingstoke: Palgrave.
- Deschamps R., « Perspectives budgétaires à moyen terme des Régions et Communautés et enjeux pour leurs politiques budgétaires », in *Service public fédéral Finances – Bulletin de documentation*, n°73, 2013/2, p. 193-204.
- Dolowitz, David and David Marsh. 2000. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance* 13 (1): 5–24.
- Eymeri-Douzans, Jean-Michel and Jon Pierre. ed. 2010. *Administrative Reforms and Democratic Governance*. London: Routledge.
- Harguindéguy, Jean-Baptiste, Pasquier, Romain and Alistair Cole. 2015. « Le processus autonome espagnol à l’épreuve de la crise économique: vers la recentralisation ? » *Critiques internationale*, n°67, à paraître.
- Henderson Ailsa, Jeffery Charlie and Wincott, Daniel. eds. 2013. *Citizenship After the Nation State: Regionalism, Nationalism and Public Attitudes in Europe* Basingstoke: Palgrave.

- Kerr, Clark. 1983. *The Future of Industrial Societies: Convergence or Continuing Diversity?* Cambridge: Harvard University Press.
- Knill, Christoph. 2005. Introduction: Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors. *Journal of European Public Policy* 12 (5): 764-774.
- Ladrech, Robert. 2010. *Europeanisation and National Politics*. Basingstoke: Palgrave.
- Lascoumes, Pierre and Patrick Le Galès. ed. 2004. *Gouverner par les Instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Le Lidec, Patrick. 2011. Décentralisation, structure du financement et jeux de transferts de l'impopularité en France. In *Gouverner (par) les finances publiques*, ed. P. Bezes and A. Sine, 149–192. Paris: Presses de Sciences Po.
- Loughlin, John, Hendriks, Frank and Anders Lidström, ed. 2010. *A Handbook of Local and Regional Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Pasquier, Romain. 2004. *La capacité politique des régions. Une comparaison France/Espagne*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Pasquier, Romain. 2012. *Le pouvoir régional. Mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*, Paris: Presses de Sciences Po.
- Pollitt, Christopher. 2001. Convergence: The Useful Myth? *Public Administration* 79 (4): 933–947.
- RuízAlmendral, Violeta. 2013. The Spanish Legal Framework for Curbing the Public Debt and the Deficit. *European Constitutional Law Review* 9: 189–204.
- SimonCosano, Pablo, Lago Peñas, Santiago and Alberto Vaquero. 2013. On the Political Determinants of Intergovernmental Grants in Decentralized Countries: The Case of Spain. *Publius* 44 (1): 135–156.
- Smith, Lord (2015) *Report of the Smith Commission for further devolution of powers to the Scottish Parliament*, Edinburgh.
- Stone. Clarence 1989 *Governing Atlanta* University of Kansas Press.
- Trench, Alan. 2013. *Funding Devo More: Fiscal Options for Strengthening the Union*. Londres: Institute for Public Policy Research.
- Zahariadis, Nikolaos. 2012. Complexity, Coupling and Policy Effectiveness: the European Response to the Greek Sovereign Debt Crisis. *Journal of Public Policy* 32 (2): 99–116.