

Actualités

En Une

Opinions

Et les inégalités territoriales en Europe, on en parle ?

S/E

Sauvons l'Europe • 1 jour 1 719 8 minutes de lecture



Depuis 1975 et la création du Fonds européen de développement régional (FEDER), mais surtout à partir de 1988, afin de se préparer à l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, l'Union européenne s'est dotée d'une politique de solidarité et de transferts financiers visant à développer en priorité les régions les plus pauvres et les moins avancées et à réduire, de manière plus générale, les inégalités territoriales en son sein. Avec le Traité de Maastricht – qui crée d'ailleurs le Comité européen des Régions et renforce le principe de subsidiarité – et la création du Fonds de cohésion en 1992, les ressources allouées à ce que l'on appelle aujourd'hui la politique de cohésion ont été multipliées par deux pour représenter aujourd'hui,

après les grands élargissements à partir de 2004, un bon tiers du budget de l'Union européenne (392 milliards d'euros de co-financements européens alloués entre 2021 et 2027).

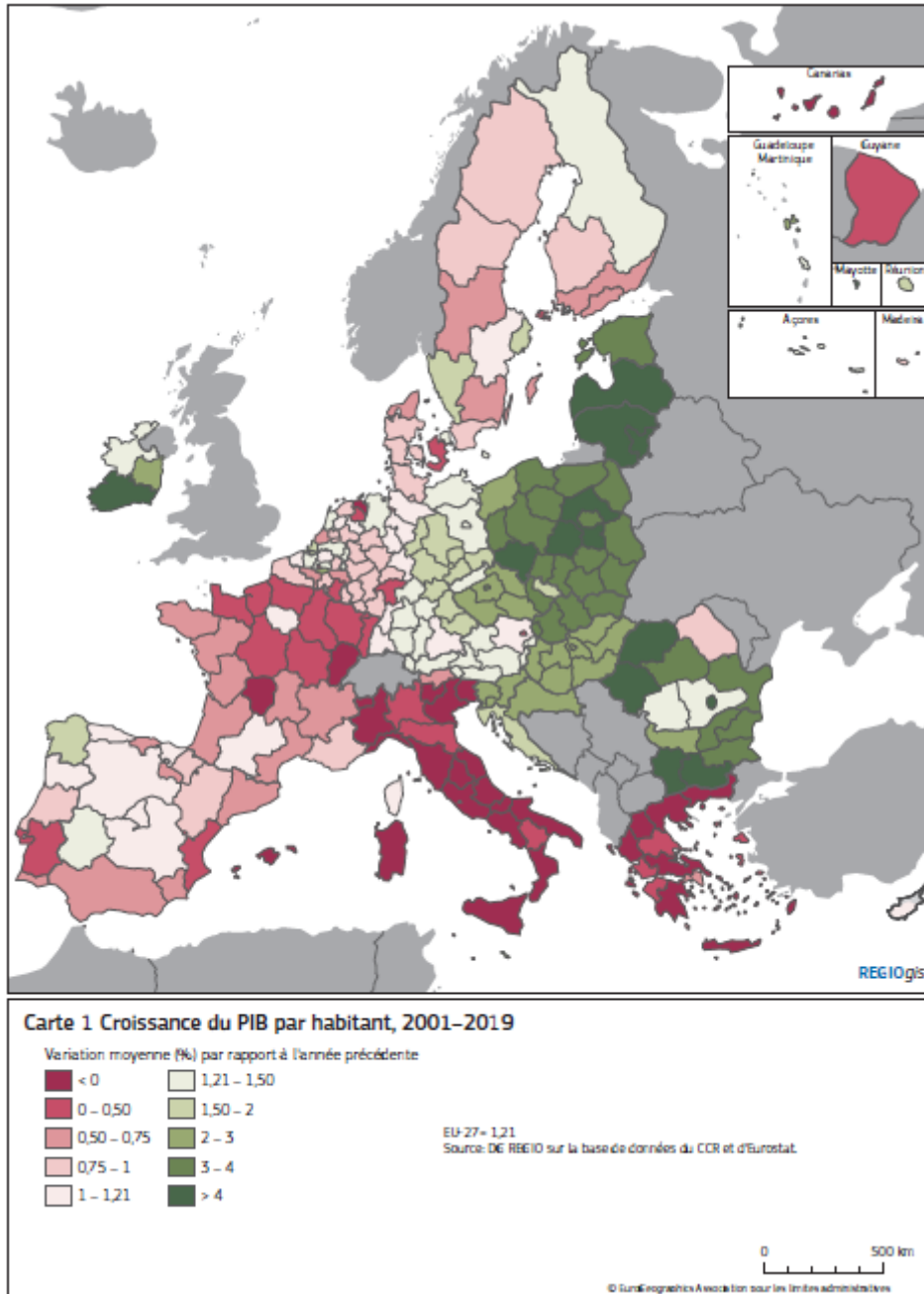
Il semble donc particulièrement légitime de se demander aujourd'hui, après la pandémie de COVID-19 et alors que la guerre en Ukraine fait rage, si la politique de cohésion atteint bien les objectifs qui lui ont été assignés par le Traité de fonctionnement de l'Union européenne (article 174) : « *Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale. En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées.* »

Le moment est particulièrement opportun pour le faire. En effet, tout d'abord, le **rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale** de l'UE a été publié en 2022 et il donne des éléments nuancés sur les progrès de la cohésion en Europe. Ensuite, avec les crises, la réactivité de la politique de cohésion a été mise à l'épreuve et de nouveaux outils d'intervention de l'Union, tels que le plan de relance, sont venus compléter ou concurrencer son action. Enfin, le moment est opportun car, alors que la politique de cohésion de la période actuelle (2021-2027) se met à peine en place, il faut déjà préparer la prochaine période en réaffirmant d'une part ce qui fait la spécificité et la force de la politique de cohésion mais aussi, d'autre part, ce qu'il faut absolument améliorer à l'avenir pour réussir le pari de la solidarité européenne tout en menant à bien, pour toutes et tous, les transitions écologique et numérique nécessaires.

*

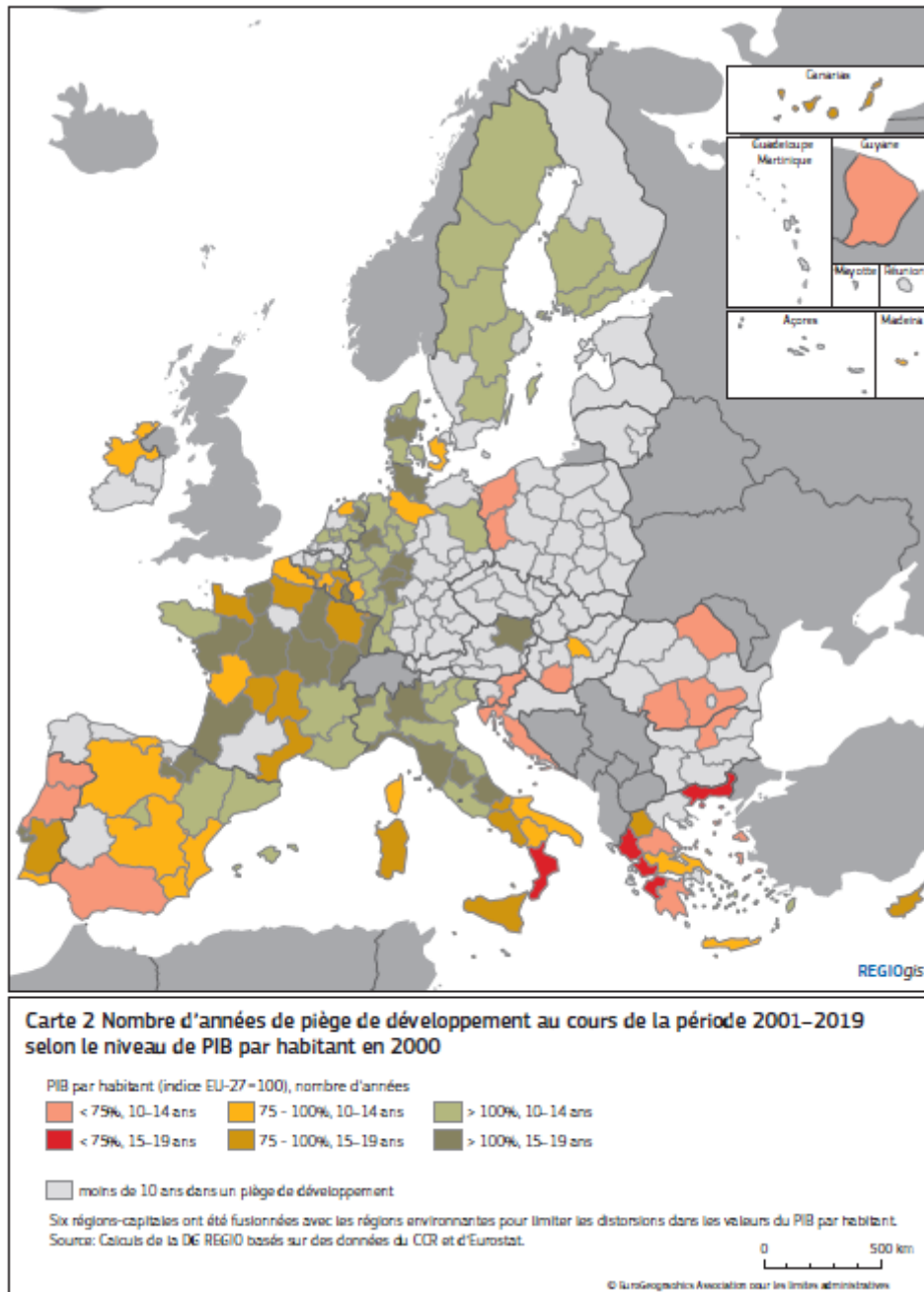
La pandémie de COVID-19 a provoqué la plus grande récession depuis 1945. Dans ce contexte, il est légitime de se demander si la politique de cohésion – et les autres politiques européennes – ont permis de renforcer la cohésion sur l'ensemble du territoire de l'Union. Le huitième rapport sur la cohésion indique que, depuis 2001, les régions les moins développées de l'Est de l'Union européenne rattrapent le reste de l'UE. L'écart en termes de PIB par habitant est en baisse ; ces régions sont en forte croissance ; la trajectoire de convergence est pour l'instant positive. Les investissements massifs dans ces régions ont même un effet de débordement (« spill over effect ») dans les régions plus prospères de l'Ouest de l'Union, notamment

celles qui exportent. On estime ainsi qu'un euro investi dans la politique de cohésion génère 2,7 euros de plus dans le PIB de l'ensemble de l'Union. Dans les régions ne bénéficiant pas du Fonds de cohésion (non issues d'un Etat membre dont le PIB est inférieur à 90% de la moyenne européenne), 45% de l'impact de la politique de cohésion provient de cet effet de débordement.



Ce tableau semblerait positif si le rapport de cohésion n'identifiait pas également une divergence menaçante pour l'avenir : non seulement de nombreuses régions à revenus intermédiaires (notamment en France, en Italie, en Allemagne, en Espagne ou au Portugal) sont prises dans un piège de développement avec une stagnation voire un déclin de leur PIB mais, en plus, les régions métropolitaines progressent plus vite que les autres. Le

Le rapport identifie les causes : un effet de concentration dans les métropoles avec de forts investissements en recherche et innovation, renforçant l'excellence scientifique et la mise sur le marché de nouveaux produits et, a contrario, dans les régions intermédiaires, des investissements insuffisants dans ces secteurs ou dans l'éducation et la formation qui bloquent leur développement. Le rapport identifie même un risque pour les régions les moins développées en forte croissance. Si elles ne tirent pas les leçons de ce qui arrive aujourd'hui aux régions intermédiaires, elles pourraient à moyen terme se retrouver dans leur situation.



C'est dans ce contexte que certains, notamment au Parlement européen, ont proposé de revoir la classification des régions dans la politique de cohésion pour passer de trois catégories (les régions les plus développées avec un PIB

de plus 100% de la moyenne communautaire, les régions intermédiaires avec un PIB situé entre 75 et 100% de la moyenne communautaire et les régions les moins développées avec un PIB par habitant de moins de 75% de la moyenne communautaire) à deux catégories de régions : une catégorie des régions avec un PIB inférieur à 90% de la moyenne communautaire et une catégorie de régions avec un PIB supérieur à 90%. Malgré les calculs comptables de certains pays comme la France qui pourraient éventuellement bénéficier financièrement de cette réforme, cette initiative semble contreproductive tant elle tend à ignorer les caractéristiques différentes des deux types de régions les moins développées aujourd'hui : d'une part, les régions les moins développées qui connaissent une forte croissance et, d'autre part, les régions intermédiaires bloquées dans le piège de développement. Ces dernières devraient bénéficier d'un accompagnement spécifique pour faire face à la spécificité de leur problème. Par exemple, on pourrait encourager, via des fonds dédiés renforcés – les budgets de la coopération territoriale européenne ont fortement baissé en 2021 (- 18% par rapport à 2014-2020) – les régions intermédiaires à s'engager dans des projets interrégionaux de recherche et d'innovation, seuls à même de les tirer vers le haut et de les reconnecter aux chaînes de valeur à l'échelle du continent.

*

A ces problèmes structurels, auxquels l'Union européenne devra trouver rapidement des réponses au risque de renforcer la géographie du mécontentement dans les régions plus périphériques et plus rurales, s'ajoutent des problèmes plus conjoncturels : les crises qui se succèdent en Europe et qui ne se ressemblent pas. Après la crise sanitaire, ce sont la guerre en Ukraine et la crise énergétique qui ont en partie pris l'Europe de court. N'étant souvent pas dotée, dans les traités européens, des compétences adéquates, l'Union européenne a fait face comme elle le pouvait pour maintenir la solidarité entre les Etats membres de l'Union. Sa réponse la plus rapide et la plus concrète a été, à chaque fois, le recours à la politique de cohésion qui a permis, dans un premier temps, d'acheter des masques, du matériel médical ou de créer des lits d'hôpital puis d'accueillir les réfugiés ukrainiens qui fuyaient les horreurs de la guerre ou encore d'engager la transition énergétique.

Seulement, les inégalités sont pour l'essentiel d'origine structurelle. Le recours à la politique de cohésion pour répondre à des crises urgentes peut

dès lors se faire au détriment du traitement des problèmes de fond et de la réduction, sur le long terme, des inégalités existantes. Cette dichotomie entre le court terme et le long terme est un vrai problème révélateur de la sous dotation du budget européen qui n'a aucune marge de manœuvre si quelque chose d'imprévu se produit. La politique de cohésion devrait donc rester concentrée sur les objectifs de long terme et d'autres outils de gestion de crise (sanitaire, migratoire, énergétique, écologique ou naturelle) devraient être prévus.

De plus, quand ces instruments de gestion de crise ou de relance sont créés, il faut les penser en complément des autres politiques d'investissement de l'Union et non en concurrence, notamment du point de vue de la gouvernance. La politique de cohésion (392 milliards d'euros de cofinancements européens alloués entre 2021 et 2027) est une politique d'investissement de l'Union européenne mais c'est avant tout une méthode qui permet de décliner au niveau régional et local des objectifs européens en fonction des réalités des territoires. Si l'on prend l'exemple du Fonds de relance et de résilience (FRR – 360 milliards d'euros de subvention et 312,5 milliards de prêts), **une étude du Comité européen des Régions** démontre à quel point le plan de relance a négligé la participation des collectivités locales et régionales dans la préparation et la mise en œuvre des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR). Cette négligence a conduit à des plans quasiment « aveugles » d'un point de vue territorial qui ont pu renforcer les disparités territoriales au lieu de les résorber, sans compter les chevauchements avec les fonds de la politique de cohésion qui ont parfois posé des problèmes dans les territoires. Le Comité européen des Régions, repris par le rapport sur la cohésion sur ce point, a insisté là-dessus : l'argent dépensé pour le FRR aurait été plus efficace si la méthode de la politique de cohésion avait été utilisée. Les investissements auraient été plus fins et auraient permis de soutenir les acteurs ayant vraiment besoin de soutien comme les PME tout en évitant les effets d'aubaine pour les très grosses entreprises qui ont parfois su capter habilement le débordement des financements publics en cette période de crise.

*

La décentralisation des politiques européennes, sur le modèle de ce qui est fait pour la politique de cohésion, devrait constituer un modèle à suivre. Le huitième rapport sur la cohésion de 2022 insiste d'ailleurs beaucoup sur l'importance de cette décentralisation, des approches territorialisées

(« place-based approach ») et du principe de partenariat pour permettre aux régions de se développer et ainsi réduire, peu à peu, les inégalités. Pour faire réussir la politique de cohésion à l'avenir, il faudra un renforcement de ces principes et de leur application aux autres politiques européennes. Face à l'inflation du nombre de fonds – car chacun veut son fonds à gérer – il serait plus utile d'intégrer un certain nombre de politiques européennes au sein du règlement régissant la politique de cohésion pour favoriser les synergies. C'est que propose le Parlement européen et les progressistes européens doivent soutenir cette idée. Par exemple, on pourrait tout à fait imaginer que ce soit le cas du Fonds européen agricole et de développement rural (FEADER), comme ça l'était dans le passé, ou du Fonds pour une transition juste. Cela éviterait les problèmes de mise en œuvre que le fonds de transition connaît actuellement et permettrait de simplifier considérablement la vie des administrations locales ou régionales qui en ont la gestion. La Commission européenne a par ailleurs proposé un Fonds social pour le climat. Il devrait lui aussi être intégré dans le règlement portant dispositions générales de la politique de cohésion. Une politique, plusieurs fonds, une règle poursuivant plusieurs objectifs : cela serait un gage de simplification considérable pour les bénéficiaires. Malheureusement, la Commission semble prendre le chemin contraire comme l'illustre le récent programme REPowerEU qui déshabille Pierre – la politique de cohésion – pour habiller Paul, c'est-à-dire pallier les insuffisances financières de l'Union en matière de politique énergétique. En plus de recentraliser une politique européenne, ce qui n'est généralement pas un gage d'efficacité, cette tendance met de côté la solidarité et la réduction des inégalités qui sont au cœur de la politique de cohésion.

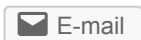
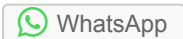
Alors que la Commissaire à la politique régionale Elisa Ferreira (PSE) a proposé un nouveau principe « Ne pas nuire à la cohésion » (do not harm cohesion), il est indispensable de renforcer la contribution de toutes les politiques européennes à la cohésion et à la solidarité européenne. Cela passe par une meilleure coordination entre les politiques européennes mais aussi par une plus grande décentralisation. Ce projet européen devrait s'incarner dans une nouvelle stratégie européenne intégrée et de long terme (en remplacement de la stratégie Europe 2020) autour du principe « ne pas nuire à la cohésion » qui éviterait la compétition entre les politiques européennes pour favoriser, au contraire, leur coopération. Certes, la politique de cohésion doit faire sa mue pour relever les défis que nous avons identifiés ici, mais l'idée de solidarité en Europe et de cohésion

comme valeur appelle aussi à de grands changements dans les autres politiques de l'Union européenne.

Partager :

Twitter

Partager 23

[#Europe](#)[#Nathalie Sarrabezolles](#)[#Régions](#)**Un Commentaire**



fabrice Lempereur

3 septembre 2022 à 4 h 56 min

Au lieu de sans cesse culpabiliser les soi-disant pays riches (je dirais plutôt surendettés) au profit des pays plus pauvres structurellement , vous devriez vous préoccuper du bien être de l'ensemble des peuples européens car ,sans cela , la déconstruction européiste que nous subissons depuis 30ans pourrait rapidement vous exploser au visage.....la vision libérale de la commission a déjà trop entaché la concorde sociale qui existait, avec certaines difficultés, au début de l'ère post Maastricht.....il faut cesser de prendre des décisions arbitraires sans le consentement des populations concernées, ça s'appelle du fascisme, et l'on sait où ça peut nous mener..... Cette Europe n'est que tristesse et désolation , les promesses n'engagent que ceux y croient et dans ce cas précis le compte n'y est pas...!

Les écarts entre régions sont dû à l'aire soviétique et ne relèvent pas de notre responsabilité , alors que nous soyons solidaires, oui, mais pas au détriment des autres peuples...

La solidarité d'aujourd'hui n'est qu'un amas de dettes d'états qui , à cause de la politique ultralibérale , peinent à équilibrer leurs besoins structurels et sociaux , en réalité il n'y a pas de véritable solidarité entre états , seulement une concurrence déloyale qui vise à faire circuler les capitaux afin qu'une minorité puisse en capter une part non négligeable..... pour preuve le pillage des secteurs régaliens français qui ont été bradés aux profits d'investisseurs étrangers avec la complicité de nos chers dirigeants.....votre angélisme européiste est en train de mener les peuples européens vers la misère , les privations et la violence , il est temps d'interroger les citoyens européens sur leurs inspirations et les suites à donner à ce désastre qui s'annonce.....

Répondre