

Diplomarbeit

***Regionalpolitik in europäischen
Ländern : Vergleichende Analyse
zwischen Frankreich, Italien und Deutschland***

***Politique régionale dans les pays européens :
analyse comparative entre la France,
l'Italie et l'Allemagne***

Referent :

Professor Dr. Georges Fischer

Vorgelegt am 26. Oktober 1992

von

Nicolas Cuche

"Dans l'Europe, il y a diverses politiques, et la politique régionale est à l'Europe ce que le coeur est à l'être humain".

Jean Rey, homme politique et juriste belge, Président de la Commission des Communautés européennes de 1967 à 1970.

Citation d'après un texte de E. Landaburu, La solidarité interrégionale, condition du renouveau économique de l'Europe.

TABLE DES MATIERES	Page
TABLE DES SIGLES UTILISES	iv
1. Introduction	1
1.1 Enoncé du problème	2
1.2 Objectifs du travail	3
1.3 Procédés	4
1.4 Définitions	5
2. Politique régionale en Europe	
2.1 Dualité de la politique régionale en Europe	7
2.1.1 1958 - 1975 : Primat des politiques régionales nationales	8
2.1.2 1975 - 1986 : Affirmation d'une politique régionale communautaire	9
2.1.3 Réforme des fonds structurels : Confirmation de la politique régionale de la Communauté européenne	10
2.1.4 Synthèse	11
2.2 Changement de paradigme en politique régionale	12
2.2.1 Deux paradigmes différents	13
2.2.2 Avertissement	14
2.2.3 Description	15
2.2.4 Raisons du changement	16
3. Politiques régionales en Allemagne, Italie et France	17
3.1 Cadre des politiques régionales	18
3.1.1 Allemagne	19
3.1.1.1 Délimitation régionale	20
3.1.1.2 Problèmes régionaux	21

3.1.2	Italie	22
3.1.2.1	Délimitation régionale	23
3.1.2.2	Problèmes régionaux	24
3.1.3	France	25
3.1.3.1	Délimitation régionale	26
3.1.3.2	Problèmes régionaux	27
3.1.4	Comparaison	28
3.2	Politiques régionales pratiquées	29
3.2.1	Contenu des politiques régionales	30
3.2.1.1	Objectifs	31
3.2.1.2	Acteurs	32
3.2.1.3	Zones aidée	33
3.2.1.4	Stratégies et instruments	34
3.2.2	Articulation avec la Communauté européenne	35
3.2.2.1	Zones	36
3.2.2.2	Liens Communauté-Régions	37
3.3	Résultats	38
4.	Perspectives de la politique régionale en Europe	39
4.1	Grand Marché unique	40
4.2	Ouverture vers l'est et vers le sud	41
4.3	Environnement	42
5.	Conclusion	43
6.	Thèses résumant l'analyse	44
	LISTE DES TABLEAUX	45
	BIBLIOGRAPHIE	46

REVUES ET DOCUMENTS	47
ANNEXES	48
DECLARATION	49

TABLE DES SIGLES UTILISES

AELE	Association européenne de Libre-Echange
AUE	Acte unique européen
BEI	Banque européenne d'Investissement
CCA	Cadre communautaire d'Appui
CCE	Commission de(s) (la) Communauté(s) européenne(s)
CE	Communauté(s) européenne(s)
CECA	Communauté européenne du Charbon et de l'Acier
CEE	Communauté économique européenne ou Marché commun
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale
DOM	Département d'Outre-Mer
Ed.	Editeur
EEC	European Economic Community
EG	Europäische Gemeinschaft
FEDER	Fonds européen de Développement régional
FEOGA	Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole
FIAT	Fonds interministériels à l'Aménagement du Territoire
FSE	Fonds social européen
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Nº	Numéro
NUTS	Unité territoriale statistique
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économiques
OECD	Organisation for European Cooperation and Development
OEPR	Société suisse d'études pour l'Organisation de l'Espace et la Politique Régionale
ONU	Organisation des Nations unies
PAT	Prime à l'Aménagement du Territoire
P.ex.	Par exemple
PDR	Plan de Développement régional
PME	Petite et moyenne Entreprise
RDA	République démocratique d'Allemagne
RFA	République fédérale d'Allemagne
SA	Société anonyme
UEM	Union économique et monétaire

1. INTRODUCTION

1.1 Enoncé du problème

L'Europe est le théâtre d'une multitude d'événements qui, plus ou moins fortement, façonnent son image d'aujourd'hui et de demain. La crise économique, la concurrence accrue avec le Japon et les Etats-Unis d'Amérique, la crise politique amorcée par les votes danois et français sur le Traité de Maastricht, l'ouverture de l'Europe centrale et orientale, l'achèvement du Grand Marché unique de 1992, la construction de l'Union économique et monétaire (UEM) de même que les défis environnementaux déposent leur sceau sur le territoire européen. Tous ces faits remettent en cause, partiellement voire totalement, les politiques pratiquées par les Etats membres et par la Communauté européenne (CE) elle-même.

Dans ce cirque, les régions et les politiques régionales ne sont pas en reste. Les disparités régionales au sein des Etats, de même qu'entre les régions européennes sont encore considérables, malgré les efforts des politiques régionales tant nationales qu'européenne.¹ Face à la gravité de ces problèmes ainsi que face aux enjeux spatiaux des bouleversements recensés ci-dessus, le rôle de la politique régionale devient alors crucial.

1.2 Objectifs du travail

Ce travail n'a pas la prétention de relater toutes les politiques régionales rencontrées dans tous les pays européens, ni de prévoir celles-ci pour le siècle prochain.

Plus modestement nous dresserons un bilan de la politique régionale dans les pays européens en ce début de décennie, et plus particulièrement en

¹L'expression "politique régionale européenne" sera utilisée comme synonyme de "politique régionale de la CE". Quant au terme "politique régionale en Europe", il englobera les politiques régionales nationales de même que la politique régionale de la CE.

Allemagne, en Italie et en France, avec comme triple objectif l'analyse du contenu des politiques régionales nationales, l'explication de leur articulation avec la politique régionale européenne et finalement l'étude de la pertinence des politiques régionales tant nationales qu'européenne face aux nouveaux enjeux spatiaux se profilant en Europe.

1.3 Procédés

Analyser exhaustivement en six semaines tous les aspects de ce qui se passe en matière régionale dans des pays aussi riches et diversifiés que le sont les trois Etats choisis, relève tout simplement de la gageure. C'est pourquoi, sans rien enlever à la rigueur scientifique de ce travail, nous avons dû effectuer des choix, dictés surtout par le bon sens, mais parfois aussi par la disponibilité des documents dont nous dépendions pour illustrer ce mémoire.

Dans un premier temps, nous décrivons la double évolution que subit la politique régionale en Europe. D'une part, la CE ne cesse d'élargir sa présence au détriment des Etats membres, en acquérant ainsi un rôle de plus en plus prépondérant en politique régionale. Puis, d'autre part, nous assistons à des changements d'objectifs et de stratégies dans la pratique même de la politique régionale, ce qui, schématisé, correspond au passage d'un modèle traditionnel à un nouveau modèle de politique régionale.

Dans un second temps, nous étudierons de manière comparative le déroulement des politiques régionales dans les pays sélectionnés. Ceci dégagera les points forts et les carences de ces politiques, leurs similitudes et leurs divergences de même que les rapports entretenus avec la CE. Nous aborderons cette analyse thème par thème et non pas pays après pays. Cette procédure offre l'avantage non négligeable de pouvoir synthétiser au fur et à mesure les éléments que nous livre l'analyse.

Un troisième volet sera consacré aux perspectives de la politique régionale en Europe en cette fin de siècle.

Nous terminerons en réunissant les principaux résultats de ce travail afin d'une part, de se prononcer sur l'opportunité des politiques régionales pratiquées

dans les pays européens et, d'autre part, d'en extraire les thèses phares de ce mémoire.

1.4 Définitions

Pour éviter les quiproquos, de même qu'une certaine inconsistance dans cette étude, une brève définition des termes "Europe" et "politique régionale" s'impose.

Comme nous l'avons entrevu dans l'introduction qui précède - notamment en regard des nations choisies - nous ne considérerons comme "Europe", non pas le continent géographique, mais que l'Europe de la CE. Les politiques régionales des Etats membres de l'Association européenne de Libre-Echange (AELE) ou de l'Europe centrale et orientale ne figurent donc pas dans le cadre de ce travail.

Un problème de nomenclature s'est directement posé avec les différents termes utilisés par les Etats dans le cadre du développement de leurs régions. Est-ce que la "politique d'aménagement du territoire" française correspond à la "regionale Strukturpolitik" allemande? Entend-on sous la "politica di sviluppo per il Mezzogiorno" pratiquée dans le Midi italien les mêmes domaines que la "politique structurelle de la CE"? Pour nous épargner de telles interrogations sémantiques, nous prendrons donc comme base de définition la Charte européenne de l'aménagement du territoire, adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe en 1983. Cette Charte expose les quatre objectifs fondamentaux d'une politique d'organisation de l'espace.² A côté d'une amélioration de la qualité de la vie, d'une gestion responsable des ressources naturelles et d'une utilisation rationnelle du territoire figure un objectif correspondant à la politique régionale : le développement socio-économique équilibré des régions. Dans cette optique, nous utiliserons, comme dénominateur commun aux différentes expressions, la définition au sens large de la politique régionale selon FISCHER : "Alle Massnahmen im wirtschaftlichen, sozio-kulturellen und politischen Bereich zur gezielten Entwicklung einzelner Regionen".³

²Madiot, 1986, 4

³Fischer, 1990, 2

2. POLITIQUE REGIONALE EN EUROPE

La politique régionale en Europe est depuis quelques décennies au centre d'une double évolution liée qui ne cesse de modeler les politiques de développement régional pratiquées par les Etats membres et par la CE. Ici sont présentées ces transformations comme distinctes l'une par rapport à l'autre, mais, dans la réalité, elles ne sont pas dissociables. Exclure cette vérité reviendrait à éclipser les interdépendances qu'il existe entre ces deux changements affectant la politique régionale en Europe.

Le premier mouvement est ce que nous appellerons un changement de **forme**. Il concerne les rapports qu'entretiennent les Etats membres et la CE en matière de politique régionale.

Le second mouvement peut être qualifié de changement de **fond**. Il reflète le passage d'une politique régionale traditionnelle à une nouvelle politique marquant une nette réorientation par rapport à l'ancienne.

2.1 Dualité de la politique régionale en Europe

La fin de la Seconde Guerre a fait place à des Etats souverains en paix, qui, pour ne pas refaire certaines erreurs du passé et poursuivre des buts communs, se sont organisés en différentes institutions telles que l'Organisation des Nations unies (ONU), la CE ou l'AELE pour ne citer que les plus courantes.

Dans le cadre de la CE, ce regroupement est caractérisé par le transfert d'une partie des compétences nationales à une instance supranationale. Cette aliénation partielle de souveraineté a comme particularité d'introduire dans certains domaines un dualisme : de nombreuses politiques sont ainsi partagées entre les Etats membres et la CE. La politique régionale ne fait pas exception à la règle. Même si cette cohabitation était très timide à la fin des années cinquante, le rôle de la CE a crû sans interruption jusqu'au début des années nonante.

Nous ne raconterons pas tous les détails de l'histoire de la politique régionale en Europe. Le bref survol qui suit - volontairement descriptif et non appliqué - devra simplement nous éclairer sur cette dualité et son évolution qui caractérisent la politique régionale en Europe. Il servira aussi de base d'explication à l'articulation entre la politique régionale européenne et les politiques régionales nationales, qui figurera dans la troisième partie de ce mémoire.

2.1.1 1958-1975 : Primat des politiques régionales nationales

Le Traité de Rome instituant en 1957 les CE contient d'emblée une volonté régionale. Autant le préambule⁴ que l'article 2⁵ du Traité attestent la pensée régionalisée des fondateurs de la CE. Mais cette volonté ne sera vraiment traduite dans les faits que bien plus tard, tout d'abord en 1975 par la création d'un Fonds européen de Développement régional (FEDER), puis dans un second temps avec l'amendement du Traité de Rome par l'Acte unique européen (AUE) de 1986. La période s'étalant de 1958 à 1975 est par conséquent caractérisée par une relative inaction des instances communautaires.⁶

PASCALLON considère cette inaction comme un souhait des Etats membres : "Il est clair que chaque nation appartenant à la CEE souhaite dans les années 60 continuer à assurer, chacune pour son compte, la responsabilité pleine et entière de sa politique régionale".⁷ Cette haute politique intérieure touche directement le territoire, élément constitutif et fondamental des nations. Ce fait peut en partie expliquer le désir de chaque Etat à ne pas tolérer d'ingérence dans ce domaine si précieux. En plus de ce souhait légitime, nous relèverons trois raisons qui conditionnent la relative inaction de la CE. Ces causes sont très importantes, car s'il y a trente ans elles expliquaient en partie le laxisme communautaire en matière régionale, leur éviction ces dernières années est pour beaucoup dans la confirmation de la politique régionale de la CE.

⁴Préambule Traité de Rome : "Assurer le développement harmonieux des économies des Etats membres en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées".

⁵Article 2 Traité de Rome : "La Communauté a pour mission de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée".

⁶Doutriaux, 1991, 11ss

⁷Pascallon, 1990, 683

Une *première* cause est le silence du dispositif du Traité⁸ en matière de politique régionale commune. Malgré les manifestations de volonté régionale relevées plus haut, le Traité reste lettre morte quant à des mesures exécutives de politique régionale commune. La CE, son Conseil et sa Commission, entièrement absorbés par les politiques explicitement convenues par le Traité, ne peuvent s'engager dans une politique non agréée par celui-ci. De plus, il faut considérer que le Traité prévoit la libre circulation des facteurs de production. "Cette mobilité des facteurs de production devait jouer un rôle stabilisateur : les capitaux et la main-d'oeuvre se dirigeant vers les régions où ils ne sont pas en abondance, parce que devant être mieux rémunérés en conséquence de leur rareté".⁹ Cet état d'esprit étant à la base du Traité, l'égalisation spatiale spontanée des activités économiques en résultant, ne nécessite donc aucune mesure de politique régionale commune.

Une *deuxième* raison propre à la période entre 1958 et 1975 est la convergence relative entre les économies européennes.¹⁰ Nous faisons allusion ici à la convergence du revenu par habitant des six Etats fondateurs de la CE. De manière générale, à chaque période de forte croissance économique correspond une période de convergence entre les économies, donc une réduction des écarts entre Etats membres et inversement.¹¹ En effet la conjoncture favorable de cette période, amplifiée par la construction européenne et l'avènement du Marché commun a profité à tous les pays d'Europe, réduisant du même coup le besoin d'une politique régionale commune.

Troisièmement, il n'existe pas encore de véritable perception des disparités régionales selon une échelle européenne. Chaque Etat s'occupe de ses propres disparités : "Übermäßige regionale Disparitäten innerhalb der einzelnen Länder sollten durch die jeweilige nationale Regionalpolitik und gemäß eigener nationaler Förderkriterien bewältigt werden".¹² En appliquant ainsi leurs propres instruments de politique régionale, les Etats membres ressentent d'autant moins la nécessité d'une politique régionale communautaire.

Nous avons jusqu'à maintenant toujours parlé d'inaction relative. En effet la CE a quand même agit sur les politiques régionales nationales par le truchement

⁸Doutriaux, 1991, 12s

⁹Buzelay, 1985, 332s

¹⁰Doutriaux, 1991, 13ss

¹¹Santos, 1991, 645

¹²Santos, 1991, 642

de deux catégories de mesures qui ne méritent pas encore le nom de politique régionale, mais comme le dit PASCALLON d'action régionale.¹³ D'un côté, cette action revêt la forme de diverses interventions financières au bénéfice des régions. Bien qu'étant toujours maître à bord, les Etats membres ont toutefois accepté une contribution complémentaire et subsidiaire au développement régional de la part de la CE. De l'autre côté, "face au développement intense des expériences de politique régionale conduites par les Etats membres, les instances communautaires et singulièrement la Commission se sont surtout souciées de veiller à ce que les aides accordées par les Etats membres respectent les règles de concurrence¹⁴".¹⁵

L'arsenal financier destiné à contribuer au développement régional comprend des moyens provenant, à cette époque, de trois sources différentes :

- de la Banque européenne d'Investissement (BEI);
- de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA);
- et du Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole (FEOGA).

La BEI, instituée par le Traité de Rome en 1957, fonctionne comme une banque commerciale et peut être résumée ainsi : "Il s'agit d'un organisme qui peut assez largement être défini comme une banque de développement régional. En effet, les financements qu'elle accorde sont destinés, soit à la mise en valeur des régions moins développées, soit à des opérations de conversion, soit à des projets d'intérêt commun localisés par exemple dans les régions frontalières".¹⁶ La BEI se distingue des deux autres instruments financiers présentés plus avant par sa véritable vocation régionale, et non pas sectorielle comme celle de la CECA et du FEOGA.

La CECA, quant à elle, instituée par le Traité de Paris en 1951, contribue au développement régional en aidant celui des charbonnages et de la sidérurgie. "Bien que ne poursuivant pas un objectif régional, ils (les financements) contribuent évidemment à l'économie de la région, d'autant que ce type de région dépend à titre principal de ces secteurs".¹⁷

¹³Pascallon, 1990, 683

¹⁴Article 92 et 93 Traité de Rome

¹⁵Doutriaux, 1991, 18s

¹⁶Romus, 1990, 42

¹⁷Romus, 1990, 40

Finalement, "la section "Orientation" du Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole (FEOGA), créé en 1962, est destinée à contribuer à l'adaptation et à la modernisation des conditions de production et de commercialisation dans l'agriculture".¹⁸ Cette section, bien que n'ayant, à première vue, pas d'objectif régional accorde une priorité aux projets localisés dans les régions agricoles présentant des faiblesses structurelles. La contribution financière de ce fonds prend la forme de subventions, ce qui la démarque des prêts des deux sources précédentes.

Comme nous l'avons vu, les aides régionales de chaque Etat membre ont vite conduit à des dérapages en ce qui concerne le respect des règles de concurrence. Ces aides peuvent en effet mener à des distorsions de concurrence, en favorisant certaines entreprises ou certains secteurs. Depuis le début des années septante, la CE a le pouvoir d'apprécier souverainement, si ces aides sont compatibles avec le Marché commun en diminuant ou faisant cesser l'aide s'il y a non-respect des règles de concurrence. Mais celles-ci permettent bien plus qu'un simple contrôle de compatibilité, elles donnent la possibilité à la CE de coordonner et de superviser les politiques régionales nationales. Cette coordination offre le double avantage de freiner la "surenchère coûteuse à laquelle se livrent les Etats membres pour attirer les investisseurs extérieurs dans leurs régions défavorisées"¹⁹ et aussi d'équilibrer les aides régionales selon une échelle communautaire. "Il convient de rappeler en effet que les régions les plus riches de certains Etats sont plus pauvres que les régions les plus pauvres d'autres Etats".²⁰

2.1.2 1975-1986 : Affirmation d'une politique régionale communautaire

L'amorce entreprise avec le soutien financier des trois instruments brièvement décrits ci-dessus et destinés à contribuer au développement régional s'est révélée rapidement insuffisante pour trois raisons.

Premièrement, l'entrée en 1972 de l'Irlande, du Royaume-Uni et du Danemark dans la CE a précipité la création d'un véritable instrument régional, le FEDER. Car il faut noter qu'à chaque élargissement de la CE, il est toujours venu

¹⁸Romus, 1990, 44s

¹⁹Doutriaux, 1991, 19

²⁰Romus, 1985, 303

se greffer un pays caractérisé par un retard de développement marqué par rapport au reste de la CE. Précédant la création du FEDER ce fut l'Irlande, en 1980 la Grèce et finalement le Portugal en 1986. L'homogénéité de la CE en a donc chaque fois souffert.

SANTOS mentionne les deux autres raisons qui ont poussé à la création de ce fonds : la fin du processus de convergence entre les économies due au choc pétrolier de 1973, liée à une prise de conscience croissante des disparités, de même que les premiers balbutiements de l'UEM, signifiant moins d'instruments interventionnistes pour les Etats membres, justifiant par conséquent une forme de compensation communautaire.²¹

Ainsi est venu se rajouter à l'action régionale de la période 1958-1975 ce deuxième fonds résolument régional. Il est l'affirmation d'une politique communautaire complémentaire. "Le Fonds européen de Développement régional (FEDER) a été créé en 1975 dans le but de contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux dans la Communauté, par une participation au développement et à l'ajustement structurel des régions en retard de développement, et à la reconversion des régions industrielles en déclin".²²

Nous n'expliquerons pas les différentes évolutions du FEDER jusqu'à la réforme des fonds structurels de 1988, jugeant qu'elles sortent du cadre de ce travail. Toutefois un bref commentaire s'impose.

Chaque Etat membre avait droit à une part du gâteau FEDER selon les problèmes de ses régions et les projets de développement pour lesquels il demandait un cofinancement. Dans ce cas aussi, les Etats membres ont toujours désiré maîtriser leur politique régionale, ils n'en ont pas moins refusé cette action complémentaire de la Communauté. "Les interventions, ..., se cantonnaient à des projets ponctuels d'infrastructures (plus de 80% des interventions) ou d'investissements dans les entreprises exclusivement localisées dans les zones établies par les Etats membres et bénéficiant également d'aides nationales".²³ Malheureusement cette complémentarité s'est souvent réduite à une simple péréquation financière entre Etats aisés et retardés, motivée plus par des soucis politiques que par un réel désir de développement régional. Cette complémentarité

²¹Santos, 1991, 647

²²Romus, 1990, 42

²³Doutriaux, 1991, 23

fut aussi anéantie, en offrant le moyen aux gouvernements en place de se rembourser des dépenses octroyées en matière de développement régional, ne respectant pas ainsi le principe d'additionnalité, qui doit par le cumul des fonds nationaux et communautaires provoquer un effet de synergie, et éviter que le financement de la CE vienne se substituer à un financement national lacunaire.

Un troisième fonds, bien qu'en place depuis 1960, le Fonds social européen (FSE), destiné à "favoriser la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs, leur réadaptation professionnelle et leur réinstallation",²⁴ contribue lui aussi au développement régional. Ce fonds, sans être a priori régionalisé, a vu sa composante régionale prendre chaque année - et spécialement depuis l'arrivée du FEDER - de l'importance. Cette régionalisation du FSE est due à la poussée du chômage dans les pays de la CE depuis le début des années septante. Les régions à l'emploi affecté profitent ainsi de l'appui du FSE.

En parallèle à cette action complémentaire, la CE a essayé de renforcer et d'affirmer sa position en augmentant ses prérogatives. C'est ainsi qu'a été dévolue une partie du FEDER (5% des dépenses) - normalement distribuée entre les Etats membres - à la Commission de la CE, partie qu'elle pouvait utiliser à discrétion pour des actions spécifiques de développement régional d'origine communautaire, y compris en dehors des zones d'intervention déterminées par les Etats membres. Même comme PASCALLON le précise, s'il ne s'agissait que d'"une politique de compensation des conséquences spatiales des politiques structurelles"²⁵, entendons par là les politiques structurelles sectorielles, il apparaît ici les prémisses d'une véritable politique régionale communautaire et autonome. Cette facette de la politique régionale de la CE prendra encore de l'importance après la réforme des fonds structurels de 1988 en portant la part des initiatives décidées du propre chef de la CE à 15% du FEDER.

"Au terme de dix années d'affinements successifs du FEDER et des autres instruments structurels, le bilan apparaît singulièrement limité et controversé".²⁶ Le bilan est limité, car avec plusieurs instruments financiers et d'importants moyens, les disparités régionales figurent toujours à l'ordre du jour. De plus celui-ci est controversé, car la CE est empêtrée dans des procédures d'octroi différentes pour chaque instrument, elle cofinance une kyrielle de projets tous plus disparates les

²⁴Romus, 1990, 45

²⁵Pascallon, 1990, 689

²⁶Doutriaux, 1991, 27

uns que les autres vu la prééminence des politiques nationales, elle surperpose encore ses propres initiatives aux mesures déjà en place et en plus elle supervise les Etats membres par l'application des règles de concurrence.

Ce fatras éloigne les pays de la CE de la cohésion dans la diversité tant prônée et prend alors plus le chemin d'une diversité sans aucune cohésion.

2.1.3 Réforme des fonds structurels : Confirmation de la politique régionale de la Communauté européenne

Plusieurs facteurs ont concouru à la réforme des trois fonds structurels (FEDER, FSE, FEOGA-Orientation) et à la confirmation de la politique régionale de la CE. Un bref coup d'oeil sur les trois raisons, que nous évoquons pour expliquer la relative inaction de la CE dans les années soixante, s'impose.

D'abord, depuis la foi aveugle en la mobilité des facteurs de production devant jouer un rôle stabilisateur et fondant le Traité de Rome, de l'eau a coulé sous les ponts. En effet, la réalité nous oblige à constater que cette mobilité joue plutôt un rôle déstabilisateur et obéit à un mouvement centripète et non centrifuge.²⁷ Ensuite, la convergence relative entre les économies s'est transformée en une phase de divergence juste avant la création du FEDER. Les élargissements successifs du nord et du sud, appuyés par la crise économique, ont en effet aggravé les déséquilibres régionaux en Europe. En outre, les inquiétudes des Etats peu favorisés, à la vue de ces écarts, ont aiguisé la perception des disparités au niveau européen.

La perspective du Grand Marché unique, la future UEM et les insuffisances, brièvement énumérées au point précédent, de la politique régionale de la CE conduite depuis 1975 ont en plus encore accéléré la gestation de la réforme des fonds structurels. Il ne manquait alors plus que l'aspect formel pour franchir le pas de la réforme.

En 1986, lors de l'amendement du Traité de Rome, les douze ont confirmé leur volonté d'intégration, en accélérant son processus. Même si le but principal de l'AUE reste la mise en place du Grand Marché unique de 92, celui-ci n'en contient

²⁷Buzelay, 1985, 333

pas moins en matière de politique régionale. Par l'entremise de la politique de cohésion économique et sociale²⁸, la CE se propose de réduire les disparités entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées. Ce détail juridique, car selon RIDINGER ce nouveau but n'accroît pas les compétences de la CE,²⁹ signifie néanmoins l'entrée "officielle" de la politique régionale dans la Communauté. Après avoir confirmé ses objectifs, la CE s'est aussi doté d'instruments à la hauteur de ses ambitions. La réforme des fonds structurels doit en effet permettre à la CE d'augmenter la cohésion tant recherchée, évidemment pour la création future de l'UEM, mais aussi plus proche de nous, pour l'achèvement d'un Grand Marché unique sans encombres.

Suite à l'AUE, la promulgation d'un règlement cadre - propre aux trois fonds structurels - de même que celle de trois règlements correspondant à chaque fonds, plus un règlement de coordination entre les interventions des fonds structurels, de la BEI et des autres instruments financiers existants, constituent la base juridique de la réforme des fonds structurels.³⁰ Sans détailler cette réforme, complexe dans les moindres recoins, comme tout ce que produit la CE, elle se laisse toutefois résumée en quelques points qui prendront leur importance, lorsque nous étudierons ce qui se passe à l'intérieur des pays choisis. Les mots clés de ce condensé au sujet de la réforme sont **concentration**, **procédure** (partenariat, complémentarité, additionnalité, programmation, coordination), **doublément des fonds** et **initiatives communautaires**.

- Concentration

Afin de remédier au saupoudrage et à l'éparpillement qui ont prévalu pendant la période, où les trois fonds n'étaient absolument pas coordonnés entre eux, la CE a décidé de les concentrer sur cinq objectifs :

1. Promouvoir le développement et l'ajustement des régions en retard de développement;
2. Reconvertir les régions en déclin industriel;
3. Lutter contre le chômage de longue durée;
4. Faciliter l'insertion professionnelle des jeunes de moins de 25 ans à la recherche d'un emploi;
- 5a. Adapter les structures de production, de transformation et de commercialisation dans l'agriculture et la sylviculture;

²⁸Nouveau titre V : "La cohésion économique et sociale"; article 130 A - E Acte unique européen

²⁹Ridinger, 1992, 134

³⁰Pour un détail de ces règlements, se référer à l'annexe du Vade-mecum sur la réforme des fonds structurels communautaires de la Commission des Communautés européennes.

5b. Promouvoir le développement des zones rurales.

Le principe de concentration joue en faveur des régions éligibles au titre des objectifs 1, 2 et 5b. Seulement ces objectifs-là sont régionalisés. La CE établit la carte de chaque Etat, définissant quelles régions sont éligibles au titre de quels objectifs. Avant la réforme, seul les Etats membres décidaient où la CE intervenait en complément; maintenant la CE, plus précisément la Commission, choisit elle-même selon ses propres critères à consonance européenne. En analysant plus avant les trois pays choisis, on verra le sens que peut avoir une telle concentration.

Les régions éligibles, en fonction de l'objectif concerné, reçoivent de l'aide de plusieurs sources de financement, démontrant par là l'intégration et l'articulation qu'il existe, d'une part entre les trois fonds, et d'autre part, entre les fonds et les autres sources de financement. Ainsi les cinq instruments (FEDER, FSE, FEOGA-Orientation, BEI, CECA) interviennent dans les régions de l'objectif N° 1 (80% des moyens du FEDER sont consacrés à ces régions). Pour l'objectif N° 2 interviennent quatre instruments, sans le FEOGA-Orientation, et pour le N° 5b aussi quatre instruments mais cette fois sans la CECA. Il y a donc véritablement cette fois-ci coordination de tous les instruments financiers.³¹

- Procédure (partenariat, complémentarité, additionnalité, programmation, coordination)

La Commission a adopté une procédure (ROMUS parle plutôt de stratégie)³² schématisée en quatre phases, qui inclut les principes mentionnés ci-dessus. A chaque niveau est respecté le principe du *partenariat*, donnant lieu à une concertation étroite entre la Commission, l'Etat membre et les autorités régionales dans l'élaboration de cette procédure et de leurs modalités. La *complémentarité* et l'*additionnalité*, déjà de mise avant la réforme reprennent place dans cette nouvelle politique régionale de la CE. L'application de ces principes devrait maintenant se trouver renforcée. La *programmation*, déjà timidement entamée juste avant cette réforme, y entre en lieu et place de la multitude de projets caractérisant la quasi-totalité des interventions avant 1988. Quant au principe de *coordination*, il permet à la CE de véritablement coordonner les politiques régionales nationales, non plus seulement par le biais des règles de concurrence, qui restent bien sûr en vigueur, mais aussi par une réelle participation de la CE au déroulement de cette procédure au quatre phases.

³¹CCE, 1989, 14

³²Romus, 1990, 53

Première phase : Elaboration des plans de développement régional (PDR) par les Etats membres et soumission à la Commission. "Les plans exposent la situation socio-économique et les perspectives démographiques de la région, décrivent la "stratégie" et "les axes de développement" envisagés et comportent les priorités d'actions pour lesquelles une contribution de la Communauté est sollicitée en précisant le montant de la demande de financement et ceux des subventions nationales et régionales qui y sont associées".³³ Désormais, la CE possède des documents de planification régionale lui permettant une vision globale des politiques régionales nationales poursuivies dans les régions éligibles.

Deuxième phase : Adoption par la Commission des cadres communautaires d'Appui (CCA). Les CCA sont la réponse de la CE aux plans des Etats membres. Ils sont des contrats pluriannuels de développement unissant la CE, l'Etat membre et les régions. "Ils tracent les grandes lignes de l'action conjointe à mener par les Etats membres et la Communauté et fournissent la référence dans laquelle devront s'inscrire les demandes de financement adressées par les Etats membres à la Commission".³⁴

Troisième phase : Demandes de concours. D'après les CCA établis, les Etats membres transmettent à la Commission leurs demandes de concours, c'est-à-dire leurs demandes de financement. Ces concours admettent plusieurs formes. Premièrement, la forme de programmes opérationnels, ensemble cohérents de projets. "La Commission marque une nette préférence pour cette forme de concours pluriannuel par rapport aux projets ponctuels dont l'instruction "embouteillerait" ses services".³⁵ Deuxièmement, les projets ponctuels sont toujours recevables, mais que pour de gros montants. Finalement, une troisième sorte de concours se manifeste sous la forme de demande de subvention globale. Nous attirons ici l'attention du lecteur sur ce dernier type car il a, à nos yeux, beaucoup d'avenir, même s'il a été passablement boudé jusqu'à présent. La subvention globale "sera gérée par un intermédiaire régional investi d'une mission d'intérêt public (une société de développement régional, une chambre de commerce...) et désigné d'un commun accord par la Commission et l'Etat membre".³⁶ Il faudra garder en mémoire la citation suivante pour la suite du travail : "Cette méthode pourrait être utilisée, notamment, pour des actions concourant à

³³Doutriaux, 1991, 67

³⁴CCE, 1989, 30

³⁵Doutriaux, 1991, 70

³⁶Doutriaux, 1991, 71

améliorer l'environnement des entreprises ou à résoudre un problème local d'emploi".³⁷

Quatrième phase : Suivi et évaluation. "Le suivi est assuré par des rapports, contrôles et comités (comités dits "de suivi") mis en place à cet effet. L'évaluation doit permettre d'apprécier l'impact socio-économique des actions".³⁸ Les Etats membres sont responsables de l'utilisation des fonds communautaires et par conséquent doivent rendre des comptes à la Commission, ce qui augmente encore le rôle de la CE.

- Doublement des fonds

En ce qui concerne l'aspect financier, "la réforme des fonds instaure un doublement, en termes réels, des crédits d'engagement des trois fonds structurels entre 1987 et 1993".³⁹ Ceux-ci passeront donc de 7 à 14 milliards d'écus par budget annuel (base 1988).

- Initiatives communautaires

Comme nous l'avons vu plus haut, la Commission est habilitée à lancer des "initiatives communautaires", avec la partie significative des fonds structurels qu'elle s'approprie (15 % du FEDER, sans plafond pour les autres fonds), pour décider d'actions revêtant un intérêt communautaire. La CE mène de front actuellement toute une gamme éclectique de programmes, certains commencés avant la réforme et d'autres après.⁴⁰

2.1.4 Synthèse

L'évolution décrite dans les trois points qui précèdent démontre très nettement les différents stades de dualité - primat des politiques régionales nationales, affirmation d'une politique régionale communautaire, confirmation de la politique de la CE - entre la CE et les Etats membres. Cette évolution amène quelques commentaires.

³⁷CCE, 1989, 35

³⁸Romus, 1990, 55

³⁹CCE, 1989, 16

⁴⁰Pour un survol des principaux programmes existants, ainsi que des nouvelles initiatives communautaires, se référer à CCE, 1991b, 56ss.

La politique régionale de la CE s'est accrue sur deux bases : ses pouvoirs ont été augmentés au fil des ans et l'enveloppe financière des fonds a vu son volume grandir fortement ces dernières années.

Le premier pilier a atteint, à notre avis, un stade qui apparaît comme presque définitif. La prochaine augmentation de compétences de la CE, signifierait une politique entièrement centralisée à Bruxelles, qui se noierait vite dans sa structure de redistribution supranationale et dans son volume titanesque de régulations. Ceci nous semble peu souhaitable. Il est bien que le partenariat guide les actions communautaires donnant ainsi un rôle aux régions, mais la CE doit avant tout essayer d'appliquer le principe de subsidiarité, c'est-à-dire se désengager des domaines où elle n'est pas la plus compétente et les confier aux instances infracommunautaires mieux placées. Centraliser à outrance signifierait s'engager dans une voie sans issue.

Par contre, quant aux finances, il en est tout autre. Après 1993, un accroissement des fonds est des plus probables sous la pression des pays faibles se sentant distancés par le reste de l'Europe, et aussi sous la pression du Grand Marché unique, si les gains de croissance qu'il va engendrer ne se sont pas spatialement répartis de manière égale. Ces augmentations successives des fonds communautaires ont lieu à un moment, où la plupart des Etats membres, en proie à des problèmes budgétaires, réduisent leurs dépenses en matière de politique régionale.⁴¹ Si un jour le budget de la politique régionale de la CE dépasse p.ex. celui de la politique agricole commune, les politiques régionales nationales seront alors encore plus dépendantes de la CE. Face à une telle manne, les erreurs de gestion et de stratégie, c'est-à-dire le gaspillage des fonds, aggraveront les disparités de par la plus forte participation des Etats membres au budget communautaire.

Un parallélisme flagrant apparaît entre le désir d'une politique régionale communautaire et la volonté de créer l'Europe. Le plus grand pas, que l'Europe a fait ces trente dernières années dans son intégration, l'amendement du Traité par l'AUE, correspond au décollage d'une véritable politique régionale de la CE. Le dualisme décrit n'est donc pas le fruit du hasard, mais bien l'expression d'une volonté européenne.

⁴¹Gaudemar, 1989a, 49s

La remarque qui précède ne doit pas leurrer le lecteur sur le climat engendré par ce dualisme. Il existe des conflits entre la CE et les Etats membres. Nous essayerons de les faire ressortir, lors de l'analyse de l'articulation des politiques entre la CE et les Etats membres.

Nous faisons allusion, au début de cette deuxième partie, à l'interaction entre les deux mouvements qui frappent la politique régionale en Europe. Tout en démontrant la dualité européenne, nous avons secondairement présenté certaines des nouvelles tendances en politique régionale : p.ex l'avènement de méthodes comme le partenariat contrairement aux décisions centralisées ou bien le passage des projets aux programmes. Il est difficile de savoir si la CE s'est adaptée à ces nouvelles tendances, c'est-à-dire au nouveau modèle que nous décrivons plus avant ou bien si elle les a induites. Etant dans l'impossibilité, si l'une de ces deux alternatives est juste, de répondre, nous nous contenterons d'affirmer que la CE a contribué et en même temps accentué le passage, ou au moins son amorce, du modèle traditionnel au nouveau modèle.

2.2 Changement de paradigme en politique régionale

2.2.1 Deux paradigmes différents

"It is impressive that in spite of the great diversity of national and regional conditions within the countries dealt with, there exists very similar experiences in terms of both the types of policies undertaken and their results".⁴² En accord avec STÖHR, il semble y avoir en Europe, en ce qui concerne la politique régionale, un unique paradigme. La proximité des différents Etats européens engendrant des contagions, de même que les conditions macro-économiques durant la période d'après-guerre jusqu'au milieu des années septante ont contribué à une certaine uniformité des politiques régionales pratiquées dans les différents pays. Depuis ces années-là d'ailleurs se profile gentiment, au côté de la politique traditionnelle, une nouvelle orthodoxie de développement régional en Europe. Les facteurs déterminant l'émergence de ce nouveau schéma - nous y reviendrons plus bas - touchent plus ou moins uniformément tous les Etats membres de la CE, ce qui

⁴²Stöhr, 1989, 191

nous permet de dresser les caractéristiques de ce nouveau modèle. Le tableau 1 résume synoptiquement les principales rubriques de ce changement de modèle.

Tableau 1 : Changement de modèle de politique régionale en Europe

<u>Rubriques :</u>	<u>Politique traditionnelle :</u>	<u>Nouvelle politique :</u>
Types de problèmes	Dichotomique, régions développées ou non développées Régions à problèmes géographiquement stables	A multiples facettes Régions à problèmes se déplaçant géographiquement
Champ spatial	Les régions à problèmes	Toutes les régions
Dynamique	Région revendicatrice	Région créatrice
Définition de la région	Support passif de localisation des entreprises	Elément essentiel du processus de développement
Stratégie de développement	Répartition de la croissance Croissance régionale	Développement endogène Innovation régionale
Directions principales	Quantitatives et rigides Grandes firmes, multinationales Capital, matériel Faible prise en compte de l'environnement	Qualitatives et souples PME Information, technologie, facteurs humains, services Forte prise en compte de l'environnement Insertion dans des réseaux
Acteurs	Acteurs publics	Acteurs publics, semi-publics, privés
Mode d'action	Décision d'Etat	Partenariat
Contenu des actions	Projets	Programmes
Organisation administrative	Centralisée	Décentralisée
Hiérarchie spatiale de référence	Nationale	Européenne, voire internationale

Sources : Propre construction selon Gaudemar, 1989b, 88s; OEPR, 1992, 86ss; Stöhr, 1989, 191ss

2.2.2 Avertissement

Avant de commenter le contenu de chaque modèle et de motiver les raisons de ce changement de paradigme en politique régionale, nous aimerions formuler quelques remarques, quant à la construction et à l'interprétation de cet audacieux tableau, pour ne pas s'attirer les foudres des milieux académiques et professionnels de la politique régionale.

- Ce tableau représente un condensé non exhaustif, d'une part, de ce qui s'est passé jusqu'au milieu des années septante, et d'autre part des nouvelles tendances commencées dès lors. Comme toute les généralités, il est par conséquent encore entaché de nombreuses exceptions.

- Il n'est d'ailleurs pas possible de trouver un Etat européen qui figure actuellement exclusivement dans l'une ou l'autre de ces deux catégories. Chaque pays a plus ou moins entamé le passage d'un modèle à l'autre.

- Il faut, pour éviter le côté sec et abstrait de ce tableau, le pondérer en fonction de la situation politique, économique, sociale et culturelle de chaque Etat.

- Les tendances exprimées dans le nouveau paradigme devraient intuitivement se poursuivre dans la décennie à venir, offrant de nombreuses chances de succès, mais elles ne sont que des trends et en aucun cas une recette miracle (il n'en existe pas en économie politique !).

- Il n'est pas non plus possible de dater exactement le changement d'orthodoxie. Le passage d'un paradigme à l'autre nécessite une plus ou moins longue période variable selon chaque Etat.

- Finalement, malgré les inconvénients rattachés à un tableau de ce genre, il offre l'immense avantage de pouvoir situer chaque Etat européen par rapport à ces deux modèles, ce que nous ne manquerons pas de faire plus avant.

2.2.3 Description

Pendant de nombreuses années, la politique traditionnelle s'est cantonnée dans l'analyse de problèmes à configuration simple - régions développées par rapport aux régions peu ou pas développées - et à localisation stable. Depuis quelques années, la nature et la localisation des problèmes régionaux ont fortement évolué. La dichotomie classique a fait place à de nouveaux types de problème d'ordre social, environnemental et encore toujours démographique et économique. Dans la même optique, les régions à problèmes se sont déplacées : certaines régions, d'habitude en marge des grands mouvements, ont connu un regain de développement pendant que d'autres, traditionnellement fortes, ont vu croître leurs difficultés rapidement. Par conséquent, il apparaît des régions présentant un type de problème, d'autres régions révèlent d'autres types de problème, certaines les cumulent, bref, presque toutes les régions arborent des caractéristiques problématiques.

Cette multiplicité des disparités régionales met bien en évidence que leurs éliminations ne peut plus se faire par une répartition de la croissance, qui au demeurant a parfois disparu, mais qu'elle dépend d'un processus de création ayant sa source dans la région-même. On passe alors d'une région revendicatrice à une région créatrice, où celle-ci n'est plus le pâle support de localisation des entreprises, mais bien un élément essentiel du processus de développement. La stratégie de développement devient alors une stratégie de développement endogène ayant sa base dans l'innovation régionale. "L'avenir de chaque région, notamment dans l'Europe de demain, dépendra toujours de son accessibilité mais aussi, et de plus en plus, de ses capacités endogènes d'innovation et de son insertion dans des réseaux nationaux et internationaux pour accéder aux ressources, compétences et informations lui faisant défaut".⁴³ De ce fait, les régions n'attendent plus les bras croisés l'arrivée des succursales de multinationales, mais au contraire manifestent leur enthousiasme, leur identité et leur dynamisme en offrant un cadre, misant sur les nouvelles technologies, les facteurs humains, l'environnement et les services, et permettant ainsi aux petites et moyennes entreprises (PME) de s'épanouir.

Les acteurs, qui ne sont plus seulement des acteurs publics institutionnalisés, mais aussi des acteurs semi-publics et privés, mobilisent leurs

⁴³OEPR, 1992, 46

capacités d'innovation, d'adaptation et de réaction face aux nouvelles données, face aux changements structurels. Les décisions, coordonnées et programmées entre elles, ne proviennent plus seulement de l'Etat national, mais sont organisées de manière décentralisée en ayant comme principe le partenariat entre les autorités locales, régionales et nationales, voire européennes dans le cas de la CE.

2.2.4 Raisons du changement

Comme nous l'avons précisé précédemment, il n'est pas possible de dater le passage d'un modèle à un autre. Toutefois STÖHR place le début du changement au milieu des années septante.⁴⁴ Depuis cette époque, les nouvelles caractéristiques ont pris, petit à petit, de l'importance par rapport aux anciennes. Ce passage n'est pas le fruit du hasard, mais le résultat d'une conjonction de facteurs, dont nous résumons ici succinctement les principaux :

- La crise a bouleversé le terrain économique partout, elle a modifié les règles du jeu en brouillant toutes les cartes. Elle a remis en question, tout ce qui était devenu en trente ans la règle, la norme.
- L'intégration européenne, avec sa suppression de frontières, ses quatre libertés et sa concurrence accrue.
- La percée technologique dans tous les domaines, l'industrie comme les services, ouvrant de nouvelles voies de transports, de communications, rapprochant les hommes entre eux et permettant aussi d'innover en toute matière.
- Les problèmes budgétaires des pays, limitant les ressources disponibles pour les politiques en cours et nécessitant, par rationalisation, une augmentation de l'efficacité.
- L'insécurité générale, qui règne dans tous les domaines, faisant de la flexibilité et des capacités d'adaptation un plat quotidien.

⁴⁴Stöhr, 1989, 192

3. POLITIQUES REGIONALES EN ALLEMAGNE, EN ITALIE ET EN FRANCE

La deuxième partie s'appliquait aux pays européens en général. Maintenant, nous allons analyser comparativement ce qui se passe dans les trois pays considérés. Si la partie "politique régionale en Europe" était à dominante descriptive, nous serons ici plus analytique, mais aussi plus vivant. Ne pouvant s'attacher à tous les détails des politiques régionales, nous n'avons toujours retenu que les exemples et faits qui illustraient au mieux notre analyse. Celle-ci ne contient que trois parties principales - cadre des politiques régionales, politiques régionales pratiquées et résultats - permettant de faire un tour d'horizon néanmoins complet.

3.1 Cadre des politiques régionales

Ici sera faite une entorse au principe annoncé en introduction. A l'analyse thématique, nous avons privilégié une description pays après pays pour relater le cadre des politiques régionales, décrivant brièvement les situations géographique,⁴⁵ administrative et problématique dans lesquelles elles sont appliquées.

⁴⁵Pour les délimitations régionales allemande, italienne et française, source : propre découpage selon Romus, 1983, 38, 44 et 59.

3.1.1 Allemagne⁴⁶

3.1.1.1 Délimitation régionale

La République fédérale d'Allemagne (RFA) compte 11 anciens Länder (Etats fédérés) et, depuis la réunification de 1990, 5 nouveaux Länder appartenant à l'ex-République démocratique d'Allemagne (RDA). Ces 16 Länder se regroupent en 6 ensembles territoriaux :⁴⁷

- 1) Nord (Schleswig-Holstein, Basse-Saxe, Hambourg, Brême);
- 2) Ouest (Rhénanie du Nord-Westphalie);
- 3) Centre (Hesse, Rhénanie-Palatinat, Sarre);
- 4) Sud (Bade-Wurtemberg, Bavière);
- 5) Berlin;
- 6) Ancienne RDA (Mecklembourg-Poméranie, Brandebourg, Saxe-Anhalt, Saxe, Thuringe).

"La République fédérale d'Allemagne est l'Etat membre le plus "régionalisé" de la Communauté si, par "régions", on entend les Etats fédérés ou Länder. Il existe dans ce pays un partage du pouvoir entre le gouvernement fédéral (Bund) et les Etats fédérés".⁴⁸ Dans cette division, les Etats fédérés sont compétents pour tout ce qui n'est pas du ressort central.

En ce qui concerne la politique régionale, il y a collaboration étroite entre l'Etat central et les Etats fédérés dans le domaine de la mission commune d'amélioration des structures économiques régionales (Gemeinschaftsaufgabe, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur). Cette mission commune réunit paritairement l'Etat fédéral et les Länder, et circonscrit par consensus les orientations communes de développement régional en Allemagne. La politique régionale est toutefois la compétence des Länder, le rôle du Bund se limitant au financement des projets et à l'élaboration du Plan cadre annuel de la mission commune. En plus de cette mission engageant donc l'Etat central et les Länder, ceux-ci et les communes ont encore le droit de pratiquer leur propre politique de promotion économique.⁴⁹

⁴⁶Nous réserverons le terme "Allemagne" à l'Allemagne réunifiée. Sinon chaque partie sera appelée par les termes RFA ou ex-RDA.

⁴⁷Voir en annexe A, la carte géographique de la RFA structurée selon ses régions.

⁴⁸Romus, 1990, 83

⁴⁹Möller, 1989, 19

Les Länder sont financièrement très indépendants. Le fédéralisme allemand garantit cette indépendance par un système qui, d'une part, répartit les impôts entre le Bund et les Länder et qui, d'autre part, permet par une péréquation financière (Finanzausgleich) aux régions pénalisées d'être aidées par les régions plus aisées. ROMUS résume la force de cette autonomie financière par cette petite phrase : "Si on cumule les budgets des Länder et ceux des communes, ils sont même supérieurs à ceux du Bund".⁵⁰

3.1.1.2 Problèmes régionaux

Le bulletin de santé de la RFA est l'un des meilleurs en Europe : "Grâce à la poursuite de son développement économique, l'Allemagne (RFA) reste le pays d'Europe occidentale dont la puissance et la richesse, mesurées par le produit intérieur brut, sont les plus élevées".⁵¹ A ce bilan de premier ordre viennent s'ajouter deux faits, concernant la politique régionale, qui ternissent cette vitalité : la réunification et l'apparition d'un clivage net entre le nord et le sud.

La réunification allemande a littéralement transformé la RFA. La nouvelle Allemagne est maintenant constituée d'une partie relativement saine, la RFA, et d'une partie que nous qualifierons péjorativement de gangrénée, formée des cinq Länder de l'ex-RDA. Dans son ensemble, cette zone est touchée par de nombreux maux, qui tous représentent des défis de grande envergure, fruit de quarante années de totalitarisme : infrastructures obsolètes, déclin industriel, retard de développement, difficultés agricoles, faible secteur tertiaire et bien sûr chômage. Cette réunification concerne aussi la zone frontalière orientale, qui a été longtemps considérée comme une zone extrêmement sensible. La réunification offre, d'un côté, de nouvelles chances à cette ancienne zone frontalière orientale entre les deux Allemagne, en centralisant une région anciennement périphérique. Il est clair que ce recentrage est un point de vue germanique. D'un oeil européen, la réunification aurait plutôt tendance à éloigner l'Allemagne de la banane entre Londres et Milan formant les centres économiques traditionnels de la CE.⁵² Par contre, de l'autre côté, l'Allemagne a hérité d'une nouvelle zone frontalière contiguë

⁵⁰Romus, 1990, 84

⁵¹OCDE, 1989, 9

⁵²CCE, 1991a, 14

à l'ancien bloc de l'Est, par la Pologne et la Tchécoslovaquie. Seul l'avenir de l'intégration avec l'Europe centrale dira, si cette zone restera périphérique ou, au contraire, deviendra centrale.

Quant au clivage entre le nord et le sud, il provient des disparités régionales d'ajustement structurel. Phénomène induit par une vague de désindustrialisation, liée et causée par de nouvelles données économiques et sociales⁵³ : internationalisation des marchés et de la production, acerbité de la concurrence, avènement de nouvelles technologies, changements dans la demande, etc... Les principales zones en difficulté sont ainsi de vieilles régions industrielles. Le chômage - indicateur pertinent des problèmes d'ajustement structurel - est particulièrement aigu dans les régions de charbonnages, de construction navale et de sidérurgie. Ce chômage, surtout caractérisé par une inadéquation entre l'offre et la demande de travail, implique des restructurations fortes de l'appareil productif. "En République fédérale d'Allemagne, les régions les plus touchées sont la Rhénanie du Nord-Westphalie, Brême, la Basse-Saxe, le Schleswig-Holstein et la Sarre".⁵⁴ Le processus d'ajustement structurel est en marche depuis plusieurs années dans ces régions; il a juste été accéléré, ces derniers temps, par l'apparition d'un plus fort chômage et du fossé entre le nord et le sud.

3.1.2 Italie

3.1.2.1 Délimitation régionale

L'Italie, formée de 20 Régions, créées en vertu de la Constitution, peut être découpée en 4 ensembles territoriaux :⁵⁵

- 1) Nord-Ouest (Piémont, Val d'Aoste, Ligurie, Lombardie);
- 2) Nord-Est (Trentin-Haut-Adige, Vénétie, Frioul-Vénétie Julienne, Emilie-Romagne);
- 3) Centre (Marches, Toscane, Ombrie, Latium);
- 4) Sud ou Mezzogiorno (Abruzzes, Molise, Campanie, Pouilles, Basilicate, Calabre, Sicile, Sardaigne).

⁵³Fischer/Pfister, 1992, 15ss

⁵⁴OCDE, 1989, 13

⁵⁵Voir en annexe A, la carte géographique de l'Italie structurée selon ses régions.

L'Italie est souvent divisée en trois dans la littérature politico-régionale, ainsi MINGIONE délimite les trois Italie de la façon suivante :⁵⁶ la première Italie, sise au Nord-Ouest et à l'intérieur du triangle urbain Milan-Turin-Gênes, la deuxième Italie formée du Mezzogiorno et finalement la troisième Italie comprenant les ensembles territoriaux du Nord-Est et du Centre.

Dès l'établissement de la République italienne et l'adoption d'une constitution démocratique en 1948, le fait régional est reconnu : la République favorise les autonomies locales.⁵⁷ La régionalisation s'est faite par une décentralisation au sein de l'Etat italien. Mais comme le dit CORDINI, avec cette institution des Régions, on n'a pas effectué une simple décentralisation administrative mais on n'a pas non plus réalisé un Etat fédéral.⁵⁸ Par conséquent, le territoire italien a été ventilé en 5 Régions à statut spécial et en 15 Régions à statut ordinaire. Dans les deux cas, les "Regioni" sont "constituées en organismes autonomes ayant des pouvoirs particuliers et des fonctions qui leur sont propres".⁵⁹

Les Régions sont compétentes dans les domaines suivants⁶⁰ nous concernant : politique locale, formation professionnelle, urbanisme, tourisme, transports locaux et programmation économique. Les Régions à statut spécial (Sicile, Sardaigne, Val d'Aoste, Trentin-Haut-Adige, Frioul-Vénétie Julienne) sont en plus dotées de certains pouvoirs dans les secteurs de l'industrie, du commerce, des affaires sociales et de l'éducation.

En ce qui concerne l'autonomie financière, variable d'une Région à une autre, elle repose principalement sur des ressources propres et sur des quotes-parts sur les impôts d'Etats. Dans tous les cas, les dépenses publiques gérées par les Régions sont passablement réduites et n'excèdent pas 15% du budget national.⁶¹

⁵⁶Mingione, 1992, 318

⁵⁷Romus, 1990, 88

⁵⁸Cordini, 1985, 180

⁵⁹Romus, 1990, 88s

⁶⁰Romus, 1990, 89

⁶¹Romus, 1990, 90

3.1.2.2 Problèmes régionaux

Même si les données économiques de l'Italie en font un pays relativement riche, l'Italie fait toutefois figure, pour deux raisons, de mauvais élève de la classe européenne. "Les deux défis majeurs auxquels sont confrontés les responsables de la politique économique en Italie sont l'important déficit du secteur public et les profondes disparités de performance économique entre les régions".⁶² Nous nous attacherons au deuxième de ces défis.

L'Italie souffre de plusieurs maux régionaux, mais le principal de ses problèmes est tellement envahissant que, pour couper court, nous pouvons affirmer que l'Italie n'a qu'UN problème régional : le sous-développement du Midi. Les problèmes d'ajustement structurel perturbant les zones industrialisées de la première et plus faiblement de la troisième Italie ou les difficultés de la zone portuaire de Trieste disparaissent - autant dans la littérature que dans les engagements politiques - au profit du problème italien de développement régional : le Mezzogiorno. Cette zone est formée de régions pauvres, peu développées, à chômage élevé et à faible productivité. Le chômage est ici de type plutôt classique et surtout lié au sous-développement de l'appareil productif.

"Le déséquilibre régional de l'Italie s'explique par tout un faisceau de raisons, que l'on peut regrouper en trois ensembles :"⁶³

- des causes *naturelles* : le Mezzogiorno est une région défavorisée par ses attributs géographiques et par sa situation périphérique au sein de la CE. Le Midi est situé hors de l'axe Londres-Milan et ne participe pas non plus au développement des régions de croissance du sud de l'Europe, formant une banane allant des Chaînes Bétiques ibériques jusqu'à Trieste en passant par le Sud de la France;⁶⁴

- des causes *historiques* : l'unification italienne de 1860 s'est faite au profit du Nord sur le dos du Sud, comportement qui prévalut jusqu'en 1950, début des interventions régionales;

⁶²OCDE, 1990, 63

⁶³Lajugie/Delfaud/Lacour, 1985, 546s

⁶⁴CCE, 1991a, 14

• finalement, des raisons *culturelles et sociales* : le Sud est au centre d'un cercle vicieux qui a la teneur suivante. La pratique du clientélisme, phénomène omniprésent, n'a guère aidé au développement de cette région. Cette pratique a même contribué à freiner l'expansion du Sud, en dilapidant les ressources octroyées au développement. Malheureusement, ce sous-développement a favorisé la corruption, l'installation de la Mafia, la prolifération du banditisme et la lutte des clans, facteurs qui sont eux-mêmes propices à encore plus de clientélisme et au sous-développement.

3.1.3 France

3.1.3.1 Délimitation régionale

La France est formée de 95 départements, eux-mêmes regroupés en 22 Régions avec la Corse, mais sans les Départements d'Outre-Mer (DOM). Nous considérerons pour notre analyse 5 ensembles territoriaux :⁶⁵

- 1) Région parisienne ou Ile de France;
- 2) Ouest (Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire, Centre, Poitou-Charentes, Limousin, Auvergne, Aquitaine);
- 3) Est (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie, Champagne, Lorraine, Alsace, Bourgogne, Franche-Comté, Rhône-Alpes);
- 4) Sud (Midi-Pyrénées, Languedoc, Provence-Côte d'Azur, Corse);
- 5) DOM (Martinique, Guadeloupe, Réunion, Guyane, Saint Pierre et Miquelon).

La France est le pays traditionnellement le plus centralisé de la CE. Cet héritage de l'histoire a plus d'une fois réduit à néant les efforts de décentralisation des Républiques successives. Il a fallu attendre 1982, et un gouvernement socialiste (!) pour que la décentralisation devienne un fait allant plus loin que le simple découpage des tentatives précédentes de régionalisation. La loi de 1982, a en effet, conféré aux Régions le statut de véritable collectivité territoriale.

Ici, comme pour la décentralisation des principaux pays européens, certaines compétences de l'Etat ont été transférées aux Régions. "La région dispose, enfin, d'une maîtrise totale sur l'élaboration et l'exécution de ses décisions

⁶⁵Voir en annexe A, la carte géographique de la France structurée selon ses régions.

et elle est dotée de compétences étendues dans le domaine économique et culturel et, notamment, dans celui qui nous intéresse ici, l'aménagement du territoire et le développement régional".⁶⁶

Quant à l'autonomie financière, elle provient essentiellement de la fiscalité, de l'emprunt et des dons de l'Etat; elle est dans tous les cas très réduite, car seulement 2% des dépenses publiques sont gérées par les Régions, ce qui révèle le caractère relativement illusoire de la régionalisation française,⁶⁷ et met un bémol au paragraphe enthousiaste qui précède.

3.1.3.2 Problèmes régionaux

La situation médiane de la France, dans les principaux indicateurs économiques et dans la carte géographique de la CE, se retrouve aussi dans sa situation par rapport aux problèmes régionaux des autres pays de la CE.

Le problème régional français est la concentration parisienne : l'Île de France, hypertrophiée, au centre de l'Hexagone côtoie le désert français, la province. "La concentration parisienne est le résultat de mille ans d'histoire française, c'est-à-dire de l'Etat le plus centralisé d'Europe".⁶⁸ Cette phrase incarne presque toute la politique régionale française : son problème majeur et malheureusement son corollaire, les difficultés de sa solution. Combien de temps faudra-il pour inverser la vapeur, pour éliminer mille ans de tradition?

La trop grande centralisation n'est pas l'unique mal régional de la France. D'une part, la France est largement confrontée au problème des mutations structurelles. Le quart Nord-Est est particulièrement touché par la désindustrialisation, ce qui se ressent par un chômage élevé, faisant que dans ces régions, "plus que jamais, l'ajustement structurel y est la priorité première"⁶⁹ pour lutter contre la dégradation due aux changements structurels.

D'autre part, à côté du problème marginal des DOM, sur lequel nous passerons, nous trouvons deux zones spécialement concernées par les problèmes

⁶⁶Lajugie, 1989, 26

⁶⁷Romus, 1990, 92

⁶⁸Romus, 1983, 60

⁶⁹Gaudemar, 1990, 6

de développement régional : l'Ouest de la France et la région rurale du Massif central (Auvergne).

L'Ouest de la France, à la double périphérie de la France et de la CE, ne s'est jamais vraiment développé fortement et est toujours resté en marge du dynamisme français, voire européen. Sa régression s'est ralentie ces dernières années et s'est transformée en stagnation, car, étant plus faiblement industrialisé, l'Ouest de la France a échappé au phénomène de désindustrialisation.

Quant au Massif central, la prédominance agricole de cette région de montagne en fait une zone restée à l'écart des grands axes de développement majeurs. P.ex. les infrastructures de base y sont encore insuffisantes, les services et l'industrie n'ont qu'un rôle marginal face au secteur rural, la densité de population y est extrêmement faible. Le Massif central, comme quelques autres zones rurales disséminées dans le pays, sont encore victimes de l'héritage agricole français.

3.1.4 Comparaison

Nous nous sommes brièvement étendus sur le découpage régional de même que sur l'organisation administrative de nos trois pays. Ce n'était pas surperflu. A l'heure où on prêche de plus en plus la participation des régions à leur développement, dans un processus de développement "par le bas" et non plus seulement "par le haut", l'état de la régionalisation dans chaque pays est donc fondamental.

L'**Allemagne** se démarque nettement des deux autres protagonistes en ayant une régionalisation très achevée. Les régions, étant de vrais Etats et non pas de simples collectivités territoriales, sont à même de fournir pour leur développement régional un effort de taille. Les Länder **allemands** disposent, à cet effet, de ressources considérables par rapport à celles des Régions **italiennes** ou **françaises**. Disons simplement qu'en **France** et en **Italie**, il existe un certain décalage entre les compétences des Régions et les moyens qu'elles ont de les réaliser. Les Länder **allemands** sont alors bien plus que le simple prolongement du bras de l'Etat central n'arrivant que difficilement à se séparer de ses prérogatives. Dans ce sens, il y a de fortes similitudes entre la régionalisation

française et italienne : analogies au niveau de l'organisation et de la structure des pouvoirs au sein des Régions, mais aussi au niveau de la portée de ces régionalisations. Ces décentralisations sont timides. On ne donne pas vraiment de pouvoirs aux régions, notamment financiers, pour prendre leur destin en main. C'est dommage. La régionalisation est la solution institutionnelle aux problèmes régionaux. En **Allemagne**, il existe une forte corrélation entre l'organisation administrative et les faibles disparités régionales entre les Länder.⁷⁰ Il est clair que le fédéralisme a joué un rôle dans la lutte contre les écarts de développement.

Mentionnons encore, à titre indicatif, que seul les régions **allemandes** entrent dans la définition de la "Charte communautaire de la Régionalisation" du Parlement européen.⁷¹ Cette Charte décrit le prototype de région, que les pays membres de la CE devraient employer à leurs structures politiques, afin d'appliquer le principe de subsidiarité dans leur Etat et en Europe pour finalement créer "l'Europe des Régions".

Lorsque nous avons recensé les problèmes régionaux des différents pays, recensement et synthèse nécessaires pour comparer les situations auxquelles sont confrontés les différents acteurs en matière de politique régionale, il nous est apparu une évidence qui illustre bien les diversités régionales de seulement trois pays comme ceux que nous analysons. A chaque regroupement, à chaque synthèse, et pour chacun de nos trois Etats, nous avons eu le désagréable sentiment de sacrifier une partie des caractéristiques de chaque région : la spécificité de chacune étant telle, que synthétiser ne peut alors que rimer avec amputer. Et bien, ce sentiment de culpabilité doit être celui des dirigeants romains, parisiens ou berlinois, pire encore pour les pontes de Bruxelles, lorsqu'ils planifient ou prennent des mesures, afin de régler les problèmes des régions depuis leur tour d'ivoire. Il leur est absolument impossible de tenir compte de toutes les spécificités des régions tellement elles sont uniques, diversifiées et peu homogènes. Ce constat plaide, et nous y reviendrons, en la défaveur des politiques traditionnelles, mais par contre laisse présager un bel avenir aux nouvelles tendances en politique régionale.

Malgré la diversité des conditions nationales et régionales à laquelle nous faisons allusion lors de la présentation des deux paradigmes, et malgré l'ambiguïté relevée ci-dessus, nous nous essayons à une brève comparaison des problèmes

⁷⁰Romus, 1990, 84

⁷¹La "Charte communautaire de la Régionalisation" est en annexe de la "Résolution sur la politique régionale communautaire et le rôle des régions" du Parlement européen.

régionaux. Les problèmes, que nous avons énumérés par Etat, représentent pour ceux-ci les zones les plus fragiles. Ce sont donc les régions où devra être mis l'accent des politiques régionales. Bien que chaque région à problèmes ait ses propres causes, bien que chacune ait ses propres données géographiques, qui ne sont évidemment pas influençables, il est toutefois possible de former des catégories de régions à problèmes rencontrées en **Allemagne**, en **Italie** et en **France**.⁷²

- les régions dites en retard de développement, comme le Mezzogiorno ou la Corse;
- les régions industrielles en déclin, comme la Ruhr ou l'arc Nord-Est de la France;
- les régions rurales, comme le Massif central ou la basse Bavière;
- les régions urbaines, comme l'Île de France ou le triangle Milan-Turin-Gênes;
- les régions frontalières internes, comme l'ancienne zone frontalière orientale allemande ou la région Nord-Est de la France avec le Benelux, de même que les régions frontalières externes comme la zone entre l'ex-RDA et les pays de l'Est.

Si l'on compare finalement les trois pays entre eux, on remarque les situations extrêmes de l'Allemagne et de l'Italie qui encadrent la France. L'OCDE montre que, "tant pour le revenu par habitant que pour les taux de chômage, les écarts observés entre les régions en Italie au milieu des années 80 étaient plus accentués qu'ailleurs en Europe. Le contraste est particulièrement frappant par rapport à ...l'Allemagne (RFA) et, dans une moindre mesure, à la France, économies dans lesquelles les écarts géographiques de revenu par habitant et de production semblent relativement peu importants".⁷³ La **RFA** se distingue donc par des disparités régionales bien plus faibles que ses deux consoeurs **l'Italie** et la **France**.

⁷²Doutriaux, 1991, 36ss

⁷³OCDE, 1990, 63s

3.2 Politiques régionales pratiquées

Maintenant que nous avons en tête, d'une part, la description des deux évolutions que subit la politique régionale en Europe, c'est-à-dire les changements de forme et de fonds valables pour tous les pays de la CE, puis, d'autre part, le cadre propre des politiques régionales **allemande**, **italienne** et **française**, il nous est possible de plonger à l'intérieur de ces pays. Cette "excursion régionale" se fera en deux temps. Premièrement, nous analyserons ce que font les pays pour leurs régions, afin de voir s'ils ont déjà changé de modèle de politique régionale ou non. En second, nous scruterons l'articulation de ces politiques régionales avec celle de la CE.

3.2.1 Contenu des politiques régionales

3.2.1.1 Objectifs

L'objectif traditionnel de la politique régionale est la réduction des disparités régionales. Les nouvelles données, les changements structurels ont modifié ce tableau. "L'objectif traditionnel, la réduction des disparités régionales, tend à passer au second plan au profit d'un objectif plus global, plus macroéconomique, la mobilisation pour la restructuration, pour la restauration de la compétitivité, bref pour l'ajustement structurel".⁷⁴

La lutte pour un développement équilibré n'est pas mise au rancart pour autant, elle devient simplement assujettie à ce nouvel objectif d'ajustement structurel, à cette mobilisation pour une forte compétitivité et, à terme, pour l'emploi.⁷⁵ Dans cette lutte réside l'espoir de voir les écarts entre les régions disparaître presque "automatiquement", ou plus simplement dit, on essaye de faire d'une pierre deux coups.

Comme le dit GAUDEMAR : "The political objective to reduce disparities still exists therefore, but formulated in a new way, whereby today it aims to create at a reasonable price, lasting conditions for economic development based on available

⁷⁴Gaudemar, 1990, 7

⁷⁵Carsalade, 1992, 38

resources and factors of production";⁷⁶ les préoccupations de réduction des disparités régionales sont devenues indéniablement "un objectif subordonné à celui de l'ajustement structurel et de ses conséquences en matière d'emploi".⁷⁷

Cette lutte contre le chômage occupe un place importante dans les trois pays, que nous observons. L'OCDE le dit formellement pour l'**Allemagne** : "Le problème particulier des disparités régionales en matière d'ajustement structurel et de chômage représente cependant un défi pour les responsables de la politique régionale au niveau de l'Etat fédéral et des Länder".⁷⁸ Identique pour le **Mezzogiorno** - même si la lutte sera tout autre qu'en **Allemagne** - selon FAZIO : "The solution to the problem of the Italian South can be no other than a drastic reduction... in the rate of unemployment".⁷⁹ En **France**, pareil; LAJUGIE reconnaît que depuis 1973, faire face à la montée du chômage est devenu un objectif prioritaire.⁸⁰

Il ne faudra pas tomber dans une lutte à court terme contre le chômage. Celle-ci se ferait au détriment de la bataille anti-disparités, de même qu'elle serait contraire à l'ajustement structurel en maintenant des structures surannées. Il ne faudra pas non plus mener qu'un combat pour l'ajustement structurel, sans s'occuper des disparités, il faut qu'il ait finalement subordination et non pas antinomie. C'est alors qu'un consensus se dégage, où il faut concilier les nécessités de l'ajustement structurel et celles du développement régional. "Il faut créer des activités nouvelles, moins par action directe, de la puissance publique notamment, que par action sur les conditions d'accueil et de développement de ces nouvelles activités".⁸¹

Cette nouvelle formulation d'objectif s'applique aux trois Etats que nous analysons. Ces Etats membres ont, chacun à leur manière et plus ou moins fortement, entamé ce renversement d'objectif. Ils ont pris conscience du bien-fondé de cette évolution. Il y a donc jusque là similitude. Les divergences commencent seulement, et nous le verrons plus avant, lorsqu'on observe comment ces pays essaient d'atteindre ces buts suprêmes.

⁷⁶Gaudemar, 1989a, 45

⁷⁷Gaudemar, 1989b, 83

⁷⁸OCDE, 1989, 13

⁷⁹Fazio, 1991, 306

⁸⁰Lajugie, 1989, 28

⁸¹Carsalade, 1992, 38

3.2.1.2 Acteurs

Jusqu'à la fin des années septante, voire début des années quatre-vingts, on peut considérer que le modèle traditionnel de politique régionale, volontariste et centraliste, prévaut en Europe dans la plupart des pays.⁸² Il s'agit d'une politique régionale sans les régions, ou si l'on préfère une politique de développement régional régulé "d'en haut". L'Etat est au centre, seul maître et acteur unique des opérations.

Alors se dessinent deux mouvements qui vont entamer le monopole d'Etat et le monopole public des Etats membres.⁸³ Le monopole d'Etat est amputé supranationalement par la CE, ce que nous avons expliqué au début du travail, et en parallèle infranationalement par la reconnaissance des régions en tant qu'acteur, ainsi que par une kyrielle de plus ou moins nouveaux partenaires semi-publics et privés. Le monopole public venait de tomber.

En **Allemagne**, la structure fédérale et l'implantation de la mission commune, fixant les orientations communes de développement régional de l'Etat central et des Länder, définissent le partage des tâches entre les Länder et l'Etat fédéral; on ne peut pas, contrairement aux deux autres pays, vraiment parler de perte de monopole d'Etat. Cette expression concerne bien les républiques qui effectuent des décentralisations. Par contre, lorsqu'on se rapproche des régions ou de ce qui se passe dans les localités, l'**Allemagne** ne fait plus exception. Les nouveaux acteurs sont là, témoignant de l'implantation grandissante d'acteurs semi-publics et privés dans la politique régionale. P.ex. dans la Sarre,⁸⁴ à Sarrebruck, l'Institut de Max-Planck en informatique ou avec la Lorraine voisine un institut de recherche universitaire franco-allemand, ou bien dans la Ruhr,⁸⁵ la Conférence de la Ruhr qui élabore une politique structurelle économique commune où participent les entreprises, les syndicats, les universités et les responsables politiques.

En **Italie**, c'est l'Etat qui dirigeait d'une main puissante l'essentiel de la politique régionale, d'une part, en n'investissant que sur une moitié du territoire, le

⁸²Carsalade, 1992, 34

⁸³Gaudemar, 1990, 9

⁸⁴Hahn, 1990, 16s

⁸⁵OCDE, 1989, 35

Mezzogiorno, et d'autre part, en tenant les rênes d'un considérable instrument financier créé en 1950, la "Cassa per il Mezzogiorno".⁸⁶ La Cassa était un organisme autonome, composé de techniciens avertis des difficultés du Midi et ayant comme but le développement de cette demi-Italie. Il y avait bien une certaine coordination entre le centre et les autorités locales, mais celles-ci n'étaient toujours que le prolongement de la volonté du centre et n'avaient pas de véritable identité en tant qu'acteur influant sur les agissements de la Cassa. Mais suite à la décentralisation, d'une part, et à la nouvelle loi sur le Mezzogiorno de 1986, d'autre part, la Cassa fut remplacée en 1986 par un système décentralisé où celui-ci transférait la majorité de la responsabilité de la gestion des aides régionales aux régions, dans ce cas les régions du Sud, à des entités publiques locales et à des agences privées.⁸⁷

En **France**, nous retrouvons le même canevas. L'Etat, par le biais de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale (DATAR) et du Fonds interministériel de l'Aménagement du Territoire (FIAT), a gouverné d'en haut un système efficace, reconnaissons le, qui a mené à la décentralisation industrielle et tertiaire. Ce pilotage de politique régionale, centraliste et jacobin, n'a que partiellement survécu à la décentralisation administrative et politique de 1982. Depuis lors, l'Etat français s'est réellement vu amputer par les Régions d'une partie de ses prérogatives. Leur champs de compétences, décrit plus haut en est le reflet. Et à l'intérieur même de ces régions sont apparus de nouveaux acteurs, p.ex. des organismes ad hoc comme les comités d'expansion ou les sociétés de conversion qui jouent un rôle fondamental dans la mise en place des nouvelles stratégies.⁸⁸

Le caractère illusoire de la régionalisation auquel nous faisons référence dans l'explication des différentes organisations administratives **française** et **italienne** ne doit pas disparaître à la lecture de ce qui précède. Un bout de chemin a été fait, certes la coopération entre collectivités territoriales et Etat en une gestion conjointe des programmes de développement prend forme, mais il reste encore un long chemin jusqu'au fédéralisme **allemand**.

Afin d'asseoir cette coopération entre partenaires, les Etats l'ont institutionnalisée sous plusieurs formes que nous esquissons rapidement ici. La

⁸⁶Carsalade, 1992, 34

⁸⁷OCDE, 1990, 72

⁸⁸Courlet, 1989, 184ss

collaboration **allemande** se fait dans le Plan cadre, où les Länder et le Bund, formant le Comité de planification, définissent le cadre assez rigide dans lequel les Länder sont libres de s'ébattre en matière régionale.⁸⁹ La **France** organise sa coopération différemment, en créant des contrats de pays, ou contrats de plan Etat-Régions, où sont réglés les programmes de développement.⁹⁰ Ce principe de contrat se retrouve aussi en **Italie**, où les contrats de programmes entre l'Etat, la Cassa, et les Régions essaient d'arranger la coordination et la coopération des actions.⁹¹ Ces contrats de programmes devront être poursuivis, même si la Cassa n'existe plus. L'**Italie** a relancé cette forme contractuelle avec le Ministère du Mezzogiorno, Ministère créé en 1986 qui a pour but justement une meilleure coordination des aides.⁹²

Quant à la fin du monopole public, la mobilisation de ces nouveaux acteurs est forte, même dans les pays où la décentralisation n'est qu'à ses débuts. C'est bien que le nombre d'acteurs augmente, mais attention il ne faut pas tomber dans un débat purement politique, où ne seraient disputés que le pouvoir et les crédits et qui s'éloignerait alors du but recherché, la mobilisation pour le développement et l'ajustement structurel des régions.

3.2.1.3 Zones aidées

Toutes les politiques régionales des Etats, ce qui est valable pour nos trois Etats, concernent, selon ROMUS, les parties du territoire réputées en retard de développement ou en déclin industriel, ce que nous pourrions résumer sous les termes de "zones à problèmes" ou "zones d'appui". Il s'agit donc de politiques discriminatoires au bénéfice de ces régions,⁹³ que nous avons d'ailleurs décrites dans le cadre des politiques régionales.

Ainsi chaque pays commence par définir une carte qui fixe les priorités géographiques de sa politique régionale. Les critères de sélection varient fortement d'un pays à l'autre, où ils ne sont en outre pas toujours transparents.

⁸⁹OCDE, 1989, 19

⁹⁰Carsalade, 1992, 40

⁹¹Lajugie/Delfaud/Lacour, 1985, 563

⁹²OCDE, 1990, 73

⁹³Romus, 1990, 32

L'**Allemagne**, fait encore une fois de plus image de pionnier. Dans le cadre de la mission commune, elle fait preuve de clarté, ses critères de sélection sont connus et elle refait sa carte régulièrement afin de suivre l'évolution des ses zones à problèmes. Un coup d'oeil sur la carte d'il y a une dizaine d'années montre que celle-ci n'était pas coloriée de la même manière.⁹⁴ P.ex. le Sud, traditionnellement aidé à cause d'une forte présence de l'agriculture, ne figure plus dans les zones de développement, le Nord ayant pris le dessus en matière de problèmes. Cette constante remise en question permet, d'une part, de suivre de très près les problèmes et, d'autre part, d'augmenter l'efficacité en concentrant les ressources dans les endroits, qui en ont le plus besoin. A cet effet, la carte **allemande** s'est réduite ces dix dernières années. Pour des motifs internes mais aussi sous la pression de la CE.

La situation est un peu différente en **Italie** et en **France**, où la sélection se fait plus "politiquement" que "scientifiquement" : "Si-vous-votez-bien-vous-serez-récompensés" semble être la règle pour ces pays.⁹⁵ Ainsi la carte **française** s'est vue affubler d'une multitude de priorités, car les responsables politiques **français** ont trouvé plus facile de cumuler les priorités que de vraiment remettre en cause les représentations coutumières de la carte des zones à aider. La discrimination locale des instruments de la politique régionale a certes évolué, mais la carte **française** recouvre toujours une zone plus grande, en pourcentage de la population, que ses pays voisins.⁹⁶ En **France**, p.ex. le Sud s'est vu moins aidé qu'à l'accoutumée, en faveur des régions plus touchées par le chômage du quart Nord-Est. En **Italie**, malheureusement, le Mezzogiorno reste toujours une zone de toute première priorité.

En clair, la situation se résume ainsi : l'**Allemagne** a une carte évolutive, la **France**, une carte qui cumule et empile les priorités, et l'**Italie**, une carte toujours absorbée par l'éternel problème du Midi.

Il est dommage que la **France** et l'**Italie** n'essayent pas d'adopter une carte évolutive, du type de la carte **allemande**. Les régions participant plus ou moins fortement à la politique régionale des Etats, il serait possible de les placer en observateur, et en fonction de l'observation des problèmes qu'elles rencontrent ou qu'elles anticipent, d'intervenir de manière plus intensive, plus souple et aussi peut-

⁹⁴OCDE, 1989, 22s

⁹⁵Romus, 1990, 32

⁹⁶Gaudemar, 1989b, 74s

être plus rapidement, avant que les problèmes ne soient trop aigus.⁹⁷ En parallèle, chaque région continuerait à se mobiliser pour son propre développement, même si l'urgence de ses problèmes ne justifie pas une politique discriminatoire.

3.2.1.4 Stratégies et instruments

Après avoir examiné quels buts poursuivait la politique régionale, après avoir vu qui participait à la politique, après avoir jeté un coup d'oeil aux zones qui bénéficiaient en priorité de cette politique, nous nous attaquons maintenant aux stratégies et instruments que les acteurs de la politique régionale mettent en oeuvre pour atteindre les objectifs fixés.

Une vue rapide des politiques régionales nationales en **Allemagne, Italie et France** peut être résumée ainsi : chaque Etat recourt, selon des stratégies différentes et variant au gré des succès et des échecs, à sa propre panoplie d'instruments. Cette diversité rend la synthèse particulièrement difficile, car les stratégies et leurs instruments interviennent tous en même temps. Il faudrait un travail de plus grande envergure pour une vision plus détaillée. Afin d'y voir clair et de retenir quelque chose de ce dédale de pratiques, nous aborderons ce chapitre sous trois aspects qui englobent l'ensemble des pratiques instrumentales :

- moyens de dissuasion;
 - aide à l'infrastructure économique et sociale;
 - moyens de développement.
-
- Moyens de dissuasion.

Ces procédures concernent exclusivement la **France**. L'**Allemagne** et l'**Italie** n'en ayant pas l'utilisation. Ces moyens reposent sur une conception simpliste. Lorsqu'on veut équilibrer les parties de son territoire, on peut soit inciter au développement des zones faibles, ce que nous verrons plus avant, soit on peut aussi dissuader le développement des zones fortes ou hypertrophiées par une forte concentration des activités économiques. La **France** est championne dans ce domaine. Pour freiner le développement de Paris, on a mis en place un régime d'agrément qui n'est rien d'autre qu'une interdiction de créer, de construire ou de

⁹⁷OEPR, 1992, 55

développer, sauf autorisation préalable de la DATAR, des installations ayant trait aux secteurs secondaire et tertiaire dans la région parisienne.⁹⁸

En 1985, le gouvernement d'alors a décidé d'alléger fortement ce régime d'agrément installé au milieu des années cinquante.⁹⁹ Sans schématiser à l'extrême, nous dirons que le maintien d'un tel régime aurait pu mettre en danger la compétitivité de Paris ou encore, vu le poids de l'Île de France, la compétitivité de la France. Cette mesure devait contrecarrer la force centripète de l'Île de France. A l'heure actuelle, un tel agrément signifierait aussi un frein à l'innovation et particulièrement aux nouvelles technologies, qui poussent et fleurissent en grande partie dans les régions à forte concentration. Cette quasi-suppression, mieux que n'importe quel exemple montre bien le changement d'objectif que nous avons expliqué plus haut. Si la **France** n'avait eu comme but que l'aplanissement des disparités, elle n'aurait pas mis fin, subitement, à trente ans de tradition en politique régionale.

- Aide à l'infrastructure économique et sociale.

Chaque Etat peut utiliser, en appui ou en substitution des autres instruments, une stratégie de développement axée sur les infrastructures. Par le passé, les Etats n'ont longtemps misé que sur les infrastructures. Face aux changements structurels de ces dernières années, une stratégie basée entièrement sur les infrastructures n'a pas beaucoup d'avenir.

Il nous faut de toute manière, distinguer deux types d'infrastructures :¹⁰⁰ les infrastructures de base comme la production d'énergie ou l'adduction d'eau se démarquent des infrastructures de soutien au développement des entreprises tel que sites industriels liés aux services, infrastructures commerciales, service de télécommunication, etc.

Chaque Etat, a dans les premières phases de sa politique régionale d'après-guerre, particulièrement misé sur les infrastructures de base. C'est particulièrement flagrant en **Italie**, où les années cinquante ont été entièrement consacrées, dans le Mezzogiorno, aux travaux d'infrastructures.¹⁰¹ Ces mesures ont d'ailleurs fortement contribué à populariser les interventions de la Cassa. Elles sont aussi l'aspect positif du développement du Mezzogiorno, car elles ont sorti

⁹⁸Chicoye, 1992, 409

⁹⁹Lajugie, 1989, 11ss

¹⁰⁰CCE, 1991b, 55

¹⁰¹OCDE, 1990, 68

celui-ci de l'état de pauvreté et délabrement dans lequel il se trouvait. Si les infrastructures marquent les premières priorités des interventions en politique régionale, c'est le fruit de deux raisons : on pensait, d'une part, que de bonnes infrastructures donneraient une assise confortable à un développement spontané des activités économiques, qui ne s'est finalement que partiellement produit. D'autre part, il faut effectivement un minimum de base en infrastructures pour amorcer un développement. Sur une terre vierge, rien ne pousse.

A l'aube donc des années soixante, nos pays ont délaissé la priorité axée sur les infrastructures, en favorisant plutôt des mesures d'aides à l'industrialisation et bien plus modestement au tertiaire. Phénomène très marqué en **France** et en **Italie**, où on essayait de renverser l'attraction de Paris et du Nord de l'**Italie**.

La **RFA** a toujours eu, par la mission commune, dans son arsenal d'instruments des subventions en faveur des communes pour contribuer aux infrastructures.¹⁰² En **Allemagne**, le rôle des infrastructures va prendre beaucoup d'importance, car la construction d'infrastructures représente pour l'ex-**RDA** l'une des priorités de son développement : "Der Aufbau einer leistungsfähigen Infrastruktur gehört heute zu den vorrangigen Aufgaben in Ostdeutschland".¹⁰³ Il ne s'agit pas que d'infrastructures de base, mais aussi d'infrastructures de soutien aux entreprises comme p.ex. un réseau de téléphone digne de ce nom.

Les infrastructures de soutien reprennent de l'importance dans tous les Etats membres, car l'Etat et ses "collaborateurs" peuvent jouer un rôle vital pour appliquer la nouvelle stratégie de développement. P.ex. dans les zones en déclin industriel, l'Etat a commencé à reconvertir des anciennes zones industrielles, à en préparer de nouvelles pour favoriser l'implantation de nouvelles industries et du secteur tertiaire, cas typique de la Ruhr.¹⁰⁴ Il s'agit là d'une véritable requalification du territoire. Cette requalification "physique" du territoire correspond en fait à un grand nettoyage, à la préparation des conditions d'accueil et des conditions de l'offre, qui doivent précéder l'encouragement et l'installation d'activités nouvelles.

- Moyens de développement.

Nous avons vu, que les changements structurels affectaient les objectifs, les acteurs et les zones aidées. Face à eux, on a relaxé les moyens de dissuasion et

¹⁰²Lammers, 1987, 66s

¹⁰³Ragnitz, 1991, 415

¹⁰⁴OCDE, 1989, 28ss

on a réorienté quantitativement et qualitativement les infrastructures. Nous allons maintenant nous pencher sur les moyens de développer les régions à problèmes.

"Le développement régional est une politique d'incitation à l'implantation d'entreprises industrielles, artisanales ou de service dans les "zones de développement". Puisque spontanément l'entrepreneur ne se localise pas dans ces zones, il convient de l'y inciter par l'octroi "d'aides régionales"¹⁰⁵.

Ainsi, chaque Etat a mis en place son propre système d'aide sous forme de primes en capital, de primes à l'investissement, de prime d'emploi, de prêts à taux réduits ou d'allègements fiscaux. Ce système d'aide, issu de la politique régionale traditionnelle, est maintenu à l'heure actuelle, où pourtant la situation est changée. Ces instruments ont toutefois évolué, leur dosage a changé, on les utilise maintenant avec plus de parcimonie, bref on les a conservés, mais on les a adaptés, d'une part, aux exigences nouvelles de la politique régionale, p.ex. en favorisant le développement endogène, et d'autre part, au nouveau contexte de concurrence accrue et de rigueur budgétaire.

Nous n'expliquerons pas toutes ces incitations financières, mais nous nous contenterons d'en décrire les grandes tendances, leurs évolutions de ces dernières années. Une telle représentation nous semble mieux correspondre aux buts de ce travail.¹⁰⁶

- La **France** et l'**Allemagne** ont infléchi leurs dépenses d'aide publique aux entreprises.¹⁰⁷ Les politiques régionales **française** et **allemande**, comme la majorité en Europe, sont en train de payer pour une gestion des deniers publics pas toujours des plus efficaces.

- Etant donc sensibles à leurs dépenses publiques, la **France** et l'**Allemagne** ont essayé d'augmenter l'efficacité de leurs mesures, en octroyant si possible leurs aides le plus discrétionnairement possible, et en réduisant donc les aides automatiques, octroyées dès que telle firme remplissait les conditions requises, pour l'octroi des primes, comme p.ex. le lieu d'installation (discrimination locale) ou p.ex. le secteur touché (discrimination sectorielle). Il n'est donc plus question d'aider n'importe quelle entreprise, mais bien de sélectionner celles qui

¹⁰⁵Romus, 1990, 33

¹⁰⁶Pour une vision synthétisée de la panoplie des incitations financières utilisées en Allemagne, en Italie et en France, se référer à Allen/Yuill/Bachtler, 1989, 107ss et Allen/Yuill, 1990, 169ss.

¹⁰⁷Gaudemar, 1989a, 49s

contribueront le plus au développement et à la restructuration recherchée dans la zone ou la région. La **France** gère ainsi sa Prime à l'Aménagement du Territoire (PAT) de manière plus discrétionnaire que par le passé, donc en ciblant mieux ses aides.¹⁰⁸ L'**Allemagne**, de son côté, a carrément supprimé son unique outil entièrement automatique, sa prime en faveur de l'investissement régional (Investitionszulage).¹⁰⁹ Ces deux Etats ont donc maintenant un système combinant les deux types d'aides, mais à dominante discrétionnaire.

- L'**Italie**, une fois n'est pas coutume, se distingue en augmentant ses dépenses d'aides aux entreprises et maintient son système d'aide à prédominance automatique.¹¹⁰ Notons que paradoxalement l'**Italie** est le pays d'Europe qui devrait le plus assainir ses finances publiques. Il faut aussi relever, que le passage d'un système d'aide automatique à un système plus discrétionnaire ne peut se faire que si l'administration en place, peut faire son travail correctement. C'est-à-dire, qu'elle doit être bien informée, non corrompue et absolument objective. Ces conditions ne nous semblent pas être réunies en **Italie**, et encore moins dans le Mezzogiorno. Si le changement est le bienvenu en **Allemagne** et en **France**, il semble que le maintien de l'automatisme en **Italie** est plus souhaitable, tant que de meilleures conditions ne seront pas offertes. Lorsqu'en 1986, le travail de la Cassa a été confié aux Régions, cette nouvelle gestion des aides a été un fiasco, car elles ont été complètement dispersées de manière presque inconsciente. Faute, donc, à ne pas refaire. Notons qu'à l'heure où nous écrivons ces lignes, la **France** est en train de renforcer sa législation anti-corruption. Les craintes d'un système inefficace ne sont donc pas le monopole de l'**Italie**.

- Les activités éligibles ont aussi évolué. Si par le passé, seul l'industrie et les investissements matériels avaient la primeur, on assiste maintenant à une éligibilité de plus en plus marquée en faveur des services et particulièrement des services aux entreprises.¹¹¹ Non seulement l'**Allemagne** et la **France**, mais même la nouvelle loi **italienne** du Mezzogiorno (1986) met l'accent sur la recherche et le développement et les "business services".¹¹² Il faut préciser, que si la **RFA** et la **France** peuvent favoriser des services "modernes" comme le marketing et la

¹⁰⁸Carsalade, 1992, 35

¹⁰⁹OCDE, 1989, 24

¹¹⁰Gaudemar, 1989a, 50

¹¹¹Allen/Yuill/Bachtler, 1989, 115ss

¹¹²Martinelli, 1989, 15

publicité, le **Mezzogiorno** doit tout d'abord améliorer les services "de base" aux entreprises comme p.ex. son système bancaire.¹¹³

- **L'Allemagne, l'Italie et la France**, au demeurant tous les pays de l'OCDE, redéploient les aides publiques en faveur de l'innovation et du développement technologiques.¹¹⁴ Cette innovation ne s'applique pas seulement à l'industrie, mais elle concerne aussi les services. Il s'agit en fait, en complément à la requalification "physique" du territoire présentée dans les infrastructures, de la requalification "humaine" du territoire. On forme les gens, on investit dans l'immatériel ou on crée p.ex des pôles technologiques.

3.2.2 Articulation avec la Communauté européenne

Les interventions de la CE proportionnellement plus fortes par projets aidés, la concentration sur les cinq buts prioritaires, la procédure en quatre temps, le doublement des fonds d'ici 1993 ne sont évidemment pas sans effets sur le comportement des Etats en matière régionale, c'est-à-dire, sur le contenu que nous venons de présenter. Nous retiendrons deux domaines illustrant les effets globaux de la nouvelle politique régionale de la CE. Ils ne révèlent pas tous les dessous de l'articulation des politiques, mais ils rendent quand même les principaux axes de cette articulation, et complètent la partie générale expliquée sous la dualité de la politique régionale en Europe.

3.2.2.1 Zones d'articulation

Avant la réforme, la CE intervenait dans les zones définies par les Etats membres. Nous avons vu, que les pays établissent toujours une carte, mais que maintenant cette carte peut entrer en conflit avec la CE, lorsque l'Etat membre désire un cofinancement de la CE selon les principes et la procédure que nous avons développés en début de sujet. La sélection d'éligibilité des zones au titre des différents objectifs ne peut se faire que par la CE et souverainement, car celle-ci définit les cartes indépendamment de l'avis des Etats. Dans nos pays, il peut

¹¹³Fazio, 1991, 308ss

¹¹⁴Gaudemar, 1989a, 46ss

donc apparaître quelques divergences entre les priorités des cartes dessinées par les Etats membres et celles établies par la CE. La CE a fixé la carte des zones aidées jusqu'en 1993. A cette date, elle sera revue et corrigée, si les problèmes ont évolué, ce qui, intuitivement, risque d'être le cas.

Cette planification uniquement communautaire aura deux types de conséquences au sujet du zonage des Etats membres par rapport à ce qui se faisait avant la réforme. Premièrement, il y aura agrandissement ou rétrécissement de la zone aidée par la CE, soit en pourcentage de la surface du territoire ou soit en pourcent de la population vivant sur ce territoire. Deuxièmement, certaines régions ou zones peuvent toujours être éligibles, donc toujours prioritaires pour la CE, mais par contre elles seront peut-être aidées p.ex. par de nouveaux fonds ou p.ex par plusieurs fonds en même temps.¹¹⁵

Le tableau 2 présente pour chaque Etat et chaque objectif régional les sommes qui leur seront attribuées pour la période 1989-1993, provenant des trois fonds structurels.

Tableau 2 : Répartition des trois fonds structurels par objectifs et Etats membres 89-93 a)

<u>Objectifs</u>	<u>Pays</u>		
	RFA	Italie	France
Objectif N° 1	-	7443 b)	888 c)
Objectif N° 2	355	265	700
Objectif N° 5b	525	385	960
Somme	880	8093	2548

a) Sans les crédits "initiatives communautaires"; en millions d'écus

b) Mezzogiorno

c) DOM et Corse

Source : Propre construction selon Doutriaux, 1991, 64

¹¹⁵La répartition de la carte s'effectue selon plusieurs niveaux de désagrégation régionale. La CE parle alors de niveaux NUTS I, II, III selon la profondeur de la désagrégation. Pour l'objectif N° 1, la désagrégation se fait au niveau NUTS II, c'est-à-dire p.ex. au niveau des régions françaises représentées dans l'annexe A; quant aux objectifs N° 2 et 5b, la désagrégation se fait au niveau plus fin de NUTS III, c'est-à-dire à un niveau de bassins d'emploi ou de communes. Pour plus de détail, se référer à CCE, 1989, 29.

La **RFA** n'a ainsi que des zones éligibles au titre des objectifs N° 2 et 5b. Ce qui n'est pas une surprise, mais le reflet des priorités, des préoccupations et des problèmes allemands en politique régionale. Evidemment que le FEDER participe quand même dans ces régions, mais que pour 20% de ses fonds et pour l'ensemble de la CE. P.ex. la Sarre ou quelques bassins d'emploi (Arbeitsmarktregionen) de la Ruhr continuent d'être aidés par le FEDER, mais p.ex. certaines terres rurales ne le sont plus, mais par contre au titre de l'objectif N° 5b, le FEOGA vient en appui.¹¹⁶

Il est à noter, de manière anecdotique, que certaines régions industriellement en déclin devant faire face aux changements structurels, pourtant considérées comme importantes au yeux de l'**Allemagne** dans le cadre de la mission commune, p. ex. le Schleswig-Holstein, ne sont pas éligibles au titre de l'objectif N° 2 de la CE.¹¹⁷ Ce fait, plusieurs fois répété dans le pays, illustre et démontre que la politique régionale **allemande** n'est pas considérée d'un très bon oeil par Bruxelles. Elle est jugée beaucoup trop large et beaucoup trop riche. Elle est en fait extrêmement controversée, car la CE n'applique que des critères européens et non nationaux.¹¹⁸

En ce qui concerne l'ex-**RDA**, la CE, par manque de données et d'informations et vu l'urgence des besoins, de même que la diversité des types de problème, a mis de côté ce pays et a prévu pour les cinq nouveaux Länder, des crédits additionnels pour ne pas affecter les régions éligibles à l'intérieur de la CE.¹¹⁹

La **France** se voit être éligible au titre de l'objectif N° 1 que pour les DOM et la Corse, pour éviter la jalousie de la Sardaigne, ce qui la place en position d'éligibilité marginale du FEDER; les autres régions **françaises** ne pourront être aidées qu'au titre des objectifs N° 2 et 5b. Si au titre de ces objectifs, le Massif Central (5b) ainsi que le quart Nord-Est (2) sont bien appuyés, ce qui au

¹¹⁶Wäldchen, 1989, 53s

¹¹⁷CCE, 1989, 47ss

¹¹⁸OCDE, 1989, 46s

¹¹⁹Doutriaux, 1991, 110

demeurant concorde avec les priorités nationales, l'Ouest, particulièrement le Sud-Ouest, devra se contenter d'aides nationales, si autorisées par Bruxelles.¹²⁰

Quant à l'**Italie**, les choix de la CE reflètent ici aussi très bien la position de l'Italie au sein de l'Europe. Tout le Sud est éligible au titre de l'objectif N° 1 ce qui n'est pas inattendu.¹²¹ Il sera donc mis à disposition de l'Italie, une manne énorme pour son développement. L'application des principes dirigeant la politique communautaire devra vraiment être rigoureuse, si on ne veut pas gaspiller ces fonds. Avant l'entrée de pays encore plus en retard de développement, comme la Grèce ou l'Espagne, l'Italie se payait la part du lion des fonds de la CE. Maintenant, elle partage, tout en conservant une part importante du FEDER. Au titre des deux autres objectifs sont élues une bonne partie de la troisième Italie, de même que quelques régions en déclin dans le Nord-Ouest.

A titre de comparaison, l'**Italie**, en ne considérant que le FEDER, est le seul pays à voir le pourcentage de sa population servie par le FEDER augmenter. Avant la réforme seulement 38,8 % des **Italiens** étaient concernés. Après la réforme, pour les trois objectifs N° 1, 2, et 5b, cette part s'élève à 47,8 %. Pour la **France**, le pourcentage passe de 40,2 à 30,2 et pour l'**Allemagne**, aussi une diminution de 37,5 % à 18,8 %.¹²²

Les Etats pénalisés, comme la **France** ou l'**Allemagne** n'ont eu qu'à s'accommoder des effets de la réforme. Pour l'**Italie**, cet apprentissage fut bien plus facile, étant donné qu'elle est l'une des principales bénéficiaires de la réforme. Il fut aussi d'autant plus facile, que la gamme des actions éligibles dans les régions éligibles au titre de l'objectif N° 1 est bien plus large qu'ailleurs.¹²³ P.ex. dans ces zones, elle va des infrastructures contribuant à l'accroissement du potentiel économique jusqu'à l'aide aux investissements d'une PME.

Notons finalement que chacun de ces changements d'habitude pour les Etats membres, concernant donc la participation de la CE (restriction des zones, restriction de la gamme des actions éligibles), et tant qu'ils n'auront pas été bien digérés, seront des causes de divergences entre la CE et les Etats membres.

¹²⁰CCE, 1989, 47ss

¹²¹CCE, 1989, 47ss

¹²²CCE, 1991b, 55

¹²³Doutriaux, 1991, 72

3.2.2.2 Liens Communauté-Régions

En plus des divergences issues de cette nouvelle redistribution des cofinancements de la CE, nous mentionnerons encore une relation pratiquée, qui n'est pas encore entrée complètement dans les moeurs politico-régionales : les liens CE-Régions.

Pendant longtemps les liens Etats membres-Régions ou Etats membres-CE ont prévalu dans les rapports régionaux. Bien que les premiers soient assez récents, ils sont devenus primordiaux, comme nous l'avons vu précédemment. A ces deux liens est venu se superposer, de manière plus ou moins forte, un troisième type de relation, le lien CE-Régions. C'est bien, c'est le reflet d'un regard des régions vers l'intégration européenne et c'est la reconnaissance des régions de la part de Bruxelles. Mais attention. Cette nouvelle liaison ne doit pas être le ferment de divergences Etat membre-CE, p.ex. dans des domaines de politique extérieure.

La CE a effectivement l'attitude de sauter par-dessus les Etats membres pour collaborer (au sens large, prévoir, planifier, intervenir, surveiller) directement avec les régions. La relation qui théoriquement devrait être triangulaire, se réduit parfois par la faute de l'Etat à une relation verticale, où celui-ci filtre et occulte les relations entre le niveau régional et le niveau communautaire. Là aussi, il faut que chaque partenaire apprenne son nouveau rôle, afin d'éliminer les enfantillages et se concentrer sur les buts poursuivis, à savoir, le bien-être des régions.

3.3 Résultats

"En dépit de leurs efforts en matière de politique régionale, les Etats membres n'ont réussi que très partiellement à atteindre les objectifs qu'ils s'étaient fixés, nombreux déséquilibres subsistant ou s'étant accentués".¹²⁴ Nous allons

¹²⁴Buzelay, 1985, 319

comme ROMUS parlé, en ce qui concerne l'appréciation globale des politiques régionales nationales et européenne, de demi-échec et de demi-réussite.¹²⁵

Nous avons vu que les similitudes entre nos trois Etats étaient fortes lorsque nous parlions des objectifs, mais par contre, bien plus faibles quand nous avons abordé les zones aidées, les acteurs, les stratégies et les instruments. Ce constat en demi-teinte concerne, et nous le déplorons aussi bien l'**Allemagne** et l'**Italie** que la **France**. Il y a là malheureusement une certaine similitude dans l'impossibilité d'atteindre les buts fixés. Les moyens investis (et nous pensons ici aux aides à finalité régionale aux entreprises) ont pourtant été considérables, et nous ne regardons pas que le **Mezzogiorno**, mais aussi l'**Allemagne**.¹²⁶ La **France** a, pour sa part, bien dépensé, mais passablement en deçà de ses deux voisins. Les dernières évolutions en politique régionale, p.ex. la réforme des fonds de la CE ou les réorientations des investissements, sont en quelque sorte la réponse à ce constat d'inefficacité. Il est malheureusement bien trop tôt pour se prononcer sur les résultats de ces changements. Toutefois nous illustrons ici succinctement pour chaque pays, l'ambivalence des résultats d'une trentaine d'années de politique régionale en Europe.

Le bilan de l'**Allemagne** est plus proche de la réussite que de l'échec, si on se tourne vers les zones agricoles et la zone frontalière orientale. Ses buts d'industrialiser les contrées à prédominance agricole comme l'étaient celles du Sud ont assez bien réussi. La protection de la zone frontalière orientale, quant à elle, n'a pas été partout un succès, certaines parties restant en retrait, mais d'autres, comme p.ex. Wolfsburg avec les usines Volkswagen, sont devenues des zones très développées. Par contre le bilan s'est aggravé ces dernières années comme nous l'avons décrit dans la partie des problèmes régionaux consacrés à l'**Allemagne**.

Quant à la **France**, elle peut être partiellement fière de sa décentralisation industrielle et tertiaire. L'Ouest s'est développé pendant que Paris freinait sa croissance industrielle. Le Sud est en pleine expansion, jouant un rôle dans la nouvelle banane de développement européen. Par contre la morosité est toujours de mise lorsque l'on observe le déséquilibre Paris-Province. Pareil pour les problèmes de l'Ouest, qui ne sont qu'atténués, mais de loin pas encore résolus.

¹²⁵Romus, 1990, 75

¹²⁶Doutriaux, 1991, 86

Quand au quart Nord-Est, il reste encore beaucoup à faire pour achever l'ajustement structurel.

Même constat en ce qui concerne **l'Italie**. Les meilleures réalisations côtoient de nombreux échecs. Grâce à l'ampleur des mesures prises dans le Mezzogiorno depuis 1950, l'Italie s'est diversifiée industriellement, la croissance du Midi s'est rapprochée de celle de la moyenne nationale, les Pouilles p. ex. se sont bien développées, la dépendance agricole a diminué et le Sud a quand même passé de l'état de pauvreté totale à un état de retardataire. Malheureusement le clivage est toujours présent. Il reste donc encore beaucoup à faire.

4. PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE REGIONALE EN EUROPE

Nous nous sommes permis de sortir cette partie du troisième volet, pensant que les quelques points de vue, qui vont être traités ici, concernent, non seulement l'**Allemagne**, l'**Italie** et la **France**, mais aussi les autres Etats membres de la CE.

Nous relèverons trois défis de demain auxquels l'Europe devra faire face. Il s'agit tout d'abord de la création du Grand Marché unique de 1992, ensuite de l'ouverture de l'Europe vers l'est et vers le sud méditerranéen et, finalement, de la contrainte environnementale, qui prend chaque année un peu plus de poids dans nos processus décisionnels.

4.1 Grand Marché unique

Le 1^{er} janvier 1993, les frontières tomberont. Les quatre libertés de circulation seront enfin une réalité. La création du Grand Marché unique ne sera évidemment pas sans répercussions sur la répartition spatiale des activités économiques dans les Etats membres, comme dans la CE.

Il a été démontré que l'augmentation du produit intérieur brut communautaire pourrait être de sept points supplémentaires, selon CECCHINI, pour la période d'ici l'an 2000.¹²⁷ Mais attention, il ne s'agit là que d'une estimation des améliorations de performances pour l'ensemble de la CE.

"Tout le problème est de savoir dans quelle proportion les régions faibles bénéficieront de cette croissance par rapport aux régions prospères".¹²⁸ A ce stade nous entrons dans l'expectative. Où iront alors les investissements étrangers? A Paris? A Palerme? Dans le Massif central? Est-ce que les bas salaires des régions

¹²⁷Cecchini, 1988, xvii

¹²⁸André, 1990, 142

périphériques attireront de nouvelles entreprises, comblant ainsi leur plus faible productivité du travail? Et si les PME étaient le type d'entreprise le plus porteur de cette croissance supplémentaire, n'y aurait-il pas, là, une chance réelle pour les régions périphériques? Toutes ces questions n'auront malheureusement qu'une réponse définitive a posteriori. ANDRE aboutit toutefois à la proposition suivante. Même s'il ne s'agit que d'une hypothèse, intuitivement, nous lui donnons notre aval : "Dans un marché unifié dont les régions faibles sont par ailleurs les plus périphériques, les avantages comparatifs des régions prospères devraient logiquement, au moins à court terme, l'emporter sur ceux des régions faibles".¹²⁹

Cette pensée n'apparaît pas seulement chez ANDRE, mais dans tout ce qui vient d'être présenté dans ce travail : de la réforme des fonds communautaires jusqu'aux subventions d'une PME en périphérie pour l'application de nouvelles technologies, en passant par les multiples décentralisations politiques des Etats membres. Tous les acteurs de la politique régionale ont déjà anticipé une partie des effets du Grand Marché unique, en refondant et en renforçant leur politique régionale.

Ce n'est pas un secret, la réforme des fonds structurels de la CE a été exécutée avant tout dans la perspective du Grand Marché. La CE peut alors mener une politique d'accompagnement nécessaire à la cohésion économique et sociale et aussi au Grand Marché.¹³⁰ La CE a en main l'outil de solidarité indispensable pour contrebalancer la concurrence interrégionale, que le Grand Marché ne manquera pas de provoquer.¹³¹ Est-ce que cela suffira? Nous le souhaitons, et dans le cas contraire, nous espérons, que la CE saura faire preuve de souplesse et d'innovation afin de remédier aux problèmes, non pas seulement par une augmentation des fonds, mais aussi par un réel souci d'efficacité en étant encore plus sélective et en déléguant aux autorités infracomunautaires lorsque cela est possible.

Les Etats membres ne sont pas restés les bras croisés. Toute notre troisième partie en témoigne. Ils ont décentralisé, ils ont assoupli leurs structures économiques et politiques pour essayer de mettre en pratique le nouveau paradigme de politique régionale, afin d'être le mieux préparé à toutes éventualités.

¹²⁹André, 1990, 143

¹³⁰Landaburu, 1989, 39

¹³¹André, 1990, 143s

Dans cette optique, les régions elles-mêmes font un travail formidable. Nous aimerions juste, avant d'aborder le deuxième défi, mentionner l'exemple des quatre moteurs de l'Europe.¹³² Quatre régions d'Europe (Bade-Würtemberg, Rhône-Alpes, Lombardie et Catalogne) collaborent dans une multitude de domaines, manifestant ainsi leur identité et leur dynamisme. Elles se rencontrent, elles discutent, elles échangent des connaissances, des impressions, finalement elles s'entraident. Ceci n'altère pas la concurrence, ni entre les entreprises de ces régions, ni entre ces régions. Cette rivalité est toujours bien présente, mais elle n'empêche nullement la collaboration dans les domaines où tout le monde peut y gagner. Cette stratégie permet aux quatre moteurs de marcher unis vers l'Europe de l'an 2000.

4.2 Ouverture vers l'est et vers le sud

L'ouverture vers l'est, entamée avec l'effondrement du mur de Berlin et l'unification allemande va indéniablement se poursuivre. Il n'est pas illusoire de penser un jour que la CE s'étendra du Portugal à l'Oural. Les pays de l'Europe centrale et orientale seront nos partenaires de demain. Que deviendront alors l'Ouest de la France ou le Mezzogiorno? L'ouverture vers l'est risque effectivement de déplacer les centres d'activités économiques de la CE; p.ex. l'axe Londres-Milan va peut-être se retrouver périphérique. L'ouest de l'Europe se sentira donc encore plus périphérique que maintenant.

La politique régionale en Europe doit tenir compte de ce problème en veillant d'une part, à ne pas relâcher son effort vers les régions ultra-périphériques et, d'autre part, particulièrement au sujet des fonds structurels de la CE, à ne pas les faire payer l'accroissement de l'aide à l'est. L'aide à l'Europe centrale et orientale se fera en parallèle à l'aide régionale de l'actuelle CE et non à son détriment.

Quant à l'ouverture vers le sud, la situation est identique, bien que beaucoup plus utopique. Il n'y a donc pas vraiment de mesures particulières à prendre, si ce n'est être à l'écoute de ce possible rapprochement. Il est vrai, qu'une

¹³²Teufel, 1991, 33

intensification des échanges entre le Maghreb et l'Europe permettrait p.ex. un désenclavement de régions comme le Mezzogiorno, la Corse ou la Sardaigne

4.3. Environnement

Le phénomène "environnement" a, depuis ces dernières années, pris une dimension planétaire. Les problèmes comme le trou dans la couche d'ozone, l'effet de serre, les déchets dangereux ou les accidents comme Tchernobyl ont démontré le besoin de solutions globales pour les résoudre. Le sommet de la Terre à Rio n'a fait qu'accentuer le côté planétaire du phénomène.

Il ne faut toutefois pas oublier que ce qui se passe au niveau local touche aussi l'environnement. La plupart des problèmes d'environnement naissent dans les régions et par conséquent, on doit aussi pouvoir y trouver une partie de leurs solutions.

Nous n'allons pas transformé la politique régionale en une science de l'environnement, mais celle-ci a quand même un rôle primordial à jouer dans la lutte environnementale. Il faut transformer la contrainte environnementale en un atout régional.¹³³ Dans la troisième partie, nous parlons d'infrastructures de base ou de soutien aux entreprises et de plus grande sélection des aides régionales, et bien là, la composante "environnement" doit être prise en compte et influencer positivement les décisions et les actes de la politique régionale.

Ce qui peut sembler un poids à court terme, se révélera vite être un avantage à moyen et à long terme. Les régions pourront alors mettre en avant la qualité de leur air, le silence de leurs contrées, la propreté de leurs eaux ou le modernisme de leurs déchetteries, bref la qualité de leur environnement. Cette qualité de vie est primordiale dans la concurrence interrégionale. P.ex. la région périphérique ne sera plus le lieu, où on implante la lourde production tout en laissant le marketing et la recherche et développement en ville. Ce sera même peut-être l'inverse. "Dans les régions moins développées et périphériques, un environnement propre et attractif renforce les possibilités de développement du tourisme et d'implantation de nouvelles activités. Les avantages économiques

¹³³Carsalade, 1992, 45

qu'elles peuvent en retirer sont importants".¹³⁴ Cette qualité de l'environnement est une des composantes vitales de la compétitivité régionale. Pour clôturer ce chapitre, mentionnons encore l'exemple de la Ruhr, région en déclin industriel, consciente du problème environnemental, qui, pendant son ajustement structurel, mise constamment sur l'environnement, devant donner à son territoire une réhabilitation complète dans ce domaine.¹³⁵

¹³⁴CCE, 1991a, 19

¹³⁵OCDE, 1989, 39s

5. CONCLUSION

L'Europe est un système bien complexe. Il n'est pas facile d'unir douze Etats qui ont une si longue tradition d'indépendance. La construction européenne demande donc un effort perpétuel pour arriver à une entité sans incohérence, comme une machine bien huilée.

La politique régionale participe activement, dans ses capacités, à la construction européenne. La politique régionale est assimilable à une fourmilière, où tout bouge, grouille et court de tous les côtés. Cette usine est bien équipée, elle a des fonds, des acteurs et des tâches à remplir. Mais si la politique régionale en Europe veut atteindre réellement les buts qu'elle s'est fixés, elle doit aller plus loin. Et avec courage, fermeté et volonté.

Tous les acteurs, et en particulier la CE de même que les Etats membres, doivent absolument appliquer le principe de subsidiarité, s'ils veulent une politique régionale en Europe efficace, luttant contre les disparités régionales favorisant l'ajustement structurel et finalement menant à la cohésion économique et sociale. Quand nous disons qu'il faut du courage et de la volonté, c'est aussi parce que nous sommes conscients de la difficulté de mettre en place un tel système. Mais les Européens doivent aussi savoir, s'ils veulent construire quelque chose ensemble ou bien s'ils ne veulent seulement que des profits sur le dos des autres.

La subsidiarité implique que chaque niveau politique fasse ce qu'il est le mieux à même de faire. On ne va pas p.ex. demander à un Etat membre de planifier le développement du territoire européen. Chaque niveau est ainsi responsable des devoirs où il est le plus compétent. Les régions prennent leur destin en main, elles sont au front, c'est normal, elles sont donc les mieux placées pour agir et surtout réagir rapidement à tout bouleversement. Les Etats membres jouent alors le rôle de tuteur, ils planifient, ils fixent les priorités d'aides régionales, ils empêchent les incohérences, les accidents et les jalousies, mais en aucun cas ne dirigent les détails de ce qui se passe à l'intérieur des régions. Partenariat, oui, mais dans la subsidiarité.

Au-dessus des Etats membres, la CE fait de même, elle est bien placée pour gérer ce qui se passe au niveau européen. Elle peut planifier les grandes infrastructures, elle peut installer les réseaux, tant vitaux, au niveau de toute la CE. Pourquoi va-t-elle alors regarder, si la PME xy investit bien dans de nouveaux processus de construction? Exemple typique des comités de suivi. Nous ne mettons pas en cause leur légitimité. Il est bien d'avoir un feed-back sur ce qui est fait, afin de pouvoir en tirer les enseignements et corriger le tir si nécessaire. Par contre, nous émettons des réserves quant à leurs pratiques. La CE participant actuellement à environ une centaine de comités, qui se réunissent plusieurs fois par an, nous doutons de l'efficience d'un tel comportement. C'est aussi ouvrir la porte, par la même occasion, à ceux qui trouve l'Europe trop technocratique, trop centralisatrice.

Autre exemple. Il existe en Europe 824 régions au niveau NUTS III, toutes plus différentes les unes que les autres, et la CE veut discuter avec chacune d'elles. Nous ne disons pas stop à la dualité de la politique régionale. Nous voulons simplement la réorienter vers plus de subsidiarité. Cela signifie que, la CE planifie au niveau européen et aide les régions, voire les pays, les plus défavorisés. A cet effet, elle dispose de fonds et les concours à ces fonds admettent justement la forme de subventions globales aux autorités infracommunautaires les mieux placées pour atteindre les buts fixés. Les Etats membres à leur niveau ferait la même chose.

Pour que la subsidiarité fonctionne, il faut évidemment que quelques conditions préalables soient remplies. D'une part, il faut que la régionalisation au sens de la Charte devienne réalité partout, et pas seulement en Allemagne. Pourquoi la Charte de la Régionalisation n'est-elle pas appliquée à la lettre? D'autre part, il faut, à chaque étage, des administrations à même de faire leur travail correctement. Nous pensons tout simplement au Mezzogiorno où l'administration, complètement sclérosée n'est pas capable de gérer efficacement les fonds dont elle dispose.

Et dans ce cadre il faut poursuivre les tendances amorcées par l'application du nouveau modèle de politique régionale. Nous l'avons vu, en tous cas dans les Etats dont nous nous sommes occupés, les différents acteurs commencent de bien agir dans ce sens.

Mentionnons encore que la subsidiarité et la mise en place du nouveau modèle de politique régionale sont interdépendants. Pour que les régions prennent leur destin en main, s'intègrent dans les réseaux, créent des activités nouvelles, forment des tissus de savoir-faire et favorisent leur environnement, il faut appliquer le principe de subsidiarité. De même qu'une subsidiarité sans ce nouveau modèle n'aurait aucun sens.

L'Europe doit comprendre que la construction de la maison européenne, c'est coaliser des ensembles d'hommes, qui ont une identité commune, une langue commune, une histoire commune, bref on coalise bien des régions. C'est peut-être par là qu'il faudrait commencer avant de coaliser des billets de banque et des piécettes. Non?

Seulement cette conception de l'Europe permettra que les disparités régionales disparaissent, en faisant de l'Europe un bloc puissant et uni et non une Europe à plusieurs vitesses, maintenant une hiérarchie sociale des régions. C'est pourquoi nous fermerons la boucle, et ce sera notre conclusion, en reprenant l'allégation de Jean Rey, citée au début de ce mémoire. "Dans l'Europe, il y a diverses politiques, et la politique régionale est à l'Europe ce que le coeur est à l'être humain".

6. THESEES RESUMANT L'ANALYSE

Thèse 1 : Politique régionale en Europe.

La politique régionale en Europe se trouve à un double **carrefour**. D'un côté, le **partenariat** a fait son entrée dans les us et coutumes politico-régionaux. L'Etat, longtemps maître et unique acteur, partage maintenant ses prérogatives supranationalement avec la CE, et infranationalement avec les régions et les acteurs locaux publics et privés. D'un autre côté, les pratiques ont évolué. La politique régionale en Europe n'est plus traditionnelle, ce qu'elle a été pendant trente ans, elle est maintenant régie par une nouvelle **orthodoxie**.



Thèse 2 : Changement de paradigme.

Ce nouveau paradigme gravite autour de la **renaissance des régions**. La région est créatrice. Son contexte économique, institutionnel et social, uni à l'esprit d'initiative, à la créativité et aux nouvelles technologies, en fait un maillon essentiel du processus de développement national et de son propre développement. Cette nouvelle conception renverse gentiment la politique régionale en Europe, sans les régions et régulée "d'en haut". Face aux enjeux et problèmes spatiaux en Europe, cette voie semble être la seule qui permettra de sortir de l'impasse dans laquelle se trouve les Etats européens face à leurs problèmes régionaux.



Thèse 3 : Allemagne.

L'Allemagne est le pays le plus avancé en politique régionale dans la mise en place de ce nouveau paradigme. Institutionnellement, l'Etat fédéral est à même de lutter au mieux pour ses régions, en diminuant les disparités régionales et favorisant l'ajustement structurel. Les faibles disparités rencontrées attestent de l'efficacité des mesures allemandes, bien que controversées par la CE. Par contre, le clivage entre le nord et le sud en matière d'ajustement structurel, de même que la réunification, défieront encore pour longtemps les acteurs de la politique régionale

**Thèse 4 : Italie.**

Changement de décor. L'Italie est engluée dans le sous-développement du Sud, où s'engouffrent depuis quarante ans les deniers de l'Etat. Sa régionalisation, beaucoup trop théorique, n'est pas à même de faire décoller le Midi de son état larvé. L'application du nouveau modèle, bien entamée dans la troisième Italie, sera possible, mais il faudra avant tout préparer le terrain, entendons par là, donner du pouvoir aux Régions et les coordonner, de même que mettre fin au clientélisme.

**Thèse 5 : France.**

La France se rapproche de l'Allemagne, quand on observe les problèmes auxquels elle doit faire face, de même que quand on considère les tendances de sa politique régionale. Elle s'éloigne d'elle par contre, et se rapproche plutôt de l'Italie, quant à sa régionalisation. Le dualisme séculaire entre Paris et la Province doit retenir l'attention de tous les acteurs de la politique régionale, tout en ne négligeant pas le développement et l'ajustement structurel de zone comme le quart Nord-Est. Beaucoup sera fait, lorsque les Régions auront vraiment du pouvoir.

**Thèse 6 : Perspectives.**

Trois perspectives joueront un rôle fort dans la décennie à venir : **le Grand Marché unique, l'ouverture vers l'est et vers le sud et l'environnement**. A part le phénomène d'environnement, qui est déjà au quotidien, ces perspectives, quant à leurs conséquences spatiales, sont liées à une grande incertitude. Même si le partenariat et la nouvelle orthodoxie ont préparé la politique régionale en Europe à ces événements, la vigilance est toutefois de rigueur.



Thèse 7 : Conclusion.

Cette flexibilité et cette capacité d'adaptation, exigées par les problèmes régionaux en Europe et par les perspectives qui se dessinent à l'horizon, ne pourront être atteintes que par l'application à long terme de la **subsidiarité** et du **nouveau paradigme**. Seul cette conception, qui devrait être en outre la première brique de la maison européenne, mènera à une Europe unie, solide, et cohérente économiquement et socialement.

LISTE DES TABLEAUX

Page

Tableau 1 : Changement de modèle de politique régionale en Europe	18
Tableau 2 : Répartition des trois fonds structurels par objectifs et États membres 89-93	45

BIBLIOGRAPHIE

Allen, K., Yuill, D., Bachtler, J. : Requirements for an Effective Regional Policy. Dans L. Albrechts et al. (Ed.) : Regional Policy at the Crossroads; European Perspectives. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1989, 107-124

Allen, K., Yuill, D. : Financial Instruments for the Promotion of Regional Development. Dans H.-J. Ewers, J. Allesch (Ed.) : Innovation and Regional Development. Berlin : Walter de Gruyter, 1990, 169-186

Buzelay A. : Bilan des politiques régionales et incompatibilités du point de vue communautaire. Dans D. Sidjanski, C. Ricq (Ed.) : Les politiques régionales en Europe. Lausanne : Editions régionales européennes SA Collection LEP Université, 1985, 313- 339

Cecchini, P. : The European Challenge, 1992, The Benefits of a Single Market. Aldershot : Wildwood House, 1988

Cordini, G. : L'Italie : problèmes régionaux et essais de solutions institutionnelles. Dans D. Sidjanski, C. Ricq (Ed.) : Les politiques régionales en Europe. Lausanne : Editions régionales européennes SA Collection LEP Université, 1985, 173-195

Courlet, C. : Local and Industrial Policies in Favour of Small and Medium Sized Firms : The French Case. Dans L. Albrechts et al. (Ed.) : Regional Policy at the Crossroads; European Perspectives. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1989, 180-190

Doutriaux, Y. : La politique régionale de la CEE. Paris : Collection Que sais-je? Presses Universitaires de France, N° 2587, 1991

Gaudemar, J.-P. : Regional Development Policies in the OECD Countries : Trends and Comments on Recent Developments. Dans J. Allesch (Ed.) : Regional Development in Europe : Recent Initiatives and Experiences. Berlin : Walter de Gruyter, 1989a, 43-54

Hahn, O. : Innovation and Regional Development in the EEC. Dans H.-J. Ewers, J. Allesch (Ed.) : Innovation and Regional Development. Berlin : Walter de Gruyter, 1990, 11-18

Lajugie, J., Delfaud, P., Lacour, C. : Espace régional et aménagement du territoire. 2^{ème} édition. Paris : Précis Dalloz, 1985

Madiot, Y. : Aménagement du territoire. Recueil de textes commentés. Paris : Litec, 1986

Martinelli, F. : Business Services, Innovation and Regional Policy : Consideration of the Case of Southern Italy. Dans L. Albrechts et al. (Ed.) : Regional Policy at the Crossroads; European Perspectives. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1989, 10-26

Mingione, E. : Industrielle Umstrukturierung und städtischer Niedergang in Italien. Dans H. Häußermann (Ed.): Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas. Probleme der Stadt- und Regionalentwicklung in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und Italien. Basel, Boston, Berlin : Birkhäuser, 1992, 316-336

Möller, W. : Der Bund als Träger regionalpolitischer Maßnahmen. Dans R. Schmidt (Ed.) : Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik. Heidelberg : C.F. Müller Juristischer Verlag GmbH, 1989, 19-26

Romus, P. : La politique régionale des Communautés européennes. Dans D. Sidjanski, C. Ricq (Ed.) : Les politiques régionales en Europe. Lausanne : Editions régionales européennes SA Collection LEP Université, 1985, 299-312

Romus, P. : L'Europe régionale. Bruxelles : Editions Labor Collection Europe, 1990

Romus, P. : Economie régionale européenne. 4^{ème} édition. Bruxelles : Presses Universitaires de Bruxelles, 1983

Société suisse d'études pour l'Organisation de l'Espace et la Politique Régionale (OEPR) : A l'heure de l'Europe de 1993 : Propositions pour une approche stratégique de la politique régionale en Suisse; Manifeste du Monte Verità. Berne : Peter Lang SA, 1992

Stöhr, W.B. : Regional Policy at the Crossroads. Dans L. Albrechts et al. (Ed.) : Regional Policy at the Crossroads; European Perspectives. Londres : Jessica Kingsley Publishers, 1989, 191-197

Wäldchen, P. : Die Rolle der Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft. Dans R. Schmidt (Ed.) : Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik. Heidelberg : C.F. Müller Juristischer Verlag GmbH, 1989, 49-56

REVUES ET DOCUMENTS

Acte unique européen. Luxembourg et La Haye, 1986

André, C. : Les dimensions du marché unique et les politiques régionales de la Communauté. Revue du Marché commun, 1990, N° 334, 142-146

Carsalade, Y. : La nouvelle planification territoriale. Regards sur l'actualité, 1992, N° 177, 29-45

Chicoye, C. : Regional Impact of the Single European Market in France. Regional Studies, 1992, 26, N° 4, 407-411

Commission des Communautés européennes, Direction générale des politiques régionales : Europe 2000, Les perspectives de développement du territoire communautaire. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1991a

Commission des Communautés européennes, Direction générale des politiques régionales : Les régions dans les années quatre-vingt-dix. Quatrième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1991b

Commission des Communautés européennes : Vade-mecum sur la réforme des fonds structurels communautaires. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1989

Fazio, A. : Development Policies for the Italian South. Review of Economic Conditions in Italy, 1991, N° 3, 305-319

Fischer, G. : Skriptum zur Vorlesung Raumordnung und Regionalökonomie, semestre d'été 1990. (Non publié). St. Gallen, 1990

Fischer, G., Pfister, R. : Internationalisierung und Regionalisierung. Neue Ansprüche an die Schweizer Raumordnungspolitik. Aussenwirtschaft, 1992, 47, cahier 1, 15-28

Gaudemar de, J.-P. : Dix ans de mutations régionales. Revue d'Economie Régionale et Urbaine; Dixième anniversaire, 1990, 5-9

Gaudemar de, J.-P. : Les deux défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire : la crise et l'Europe. Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 1989b, N° 1, 71-96

Lajugie, J. : Un tiers de siècle d'aménagement volontariste du territoire. Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 1989, N° 1, 11-40

Lammers, K. : Ansatzpunkte für eine Neuorientierung der Regionalpolitik. Die Bund-Länder-Regionalförderung - Ziele, Ansatzpunkte, ökonomische Problematik. Die Weltwirtschaft, 1987, cahier 1, 61-81

Landaburu, E. : La solidarité interrégionale, condition du renouveau économique de l'Europe. Revue économique et sociale, 1989, 47, N° 1, 37-40

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : Italie, Etudes économiques de l'OCDE, 1989/1990. Paris, 1990

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : Les politiques régionales en Allemagne. Paris, 1989

Pascallon, P. : Historique de la politique communautaire d'aménagement du territoire (Du Traité de Rome à l'Acte Unique). Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 1990, N° 5, 681-693

Ragnitz, J. : Regionalpolitische Aufgaben in den neuen Bundesländern. Wirtschaftsdienst, 1991, 71, N° 8, 411-415

Résolution du Parlement européen sur la politique régionale communautaire et le rôle des régions. 19 décembre 1988. Journal officiel des Communautés européennes N° C 326

Ridinger, R. : Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt in der EG. Die zukünftige Gestaltung der EG-Regionalpolitik. Europa-Archiv, 1992, 47, N° 5, 133-140

Santos, P. : Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Informationen zur Raumentwicklung, Regionale Wirtschaftspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen, 1991, cahier 9/10, 641-659

Teufel, E. : Europa der Regionen : Vier für Europa. EG-Magazin, 1991, N° 10, 33

Traité instituant la Communauté économique européenne. Rome, 1957

ANNEXES

Page

Annexe A :	A1	Délimitation régionale de la RFA	69
	A2	Délimitation régionale de l'Italie	70
	A3	Délimitation régionale de la France	71

A1 Délimitation régionale de la RFA

Source : OCDE, 1989, 22

A2 Délimitation régionale de l'Italie

Source : Romus, 1983, 42

A3 Délimitation régionale de la France

Source : Romus, 1983, 65

DECLARATION

" Ich erkläre hiermit :

-dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe und ohne Benützung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe;

-dass ich ohne schriftliche Zustimmung des Rektors keine Kopien dieser Arbeit an Dritte aushändigen werde, ausgenommen nach Abschluss des Verfahrens an Studienkollegen oder an Personen, die mir wesentliche Informationen für die Diplomarbeit zur Verfügung gestellt haben."

Ort und Datum :

Unterschrift :

St. Gallen, den 26. Oktober 1992

Nicolas Cuche