



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 31.1.2001
COM(2001) 24 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN,
AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITE DES REGIONS**

**DEUXIEME RAPPORT
SUR LA COHESION ECONOMIQUE ET SOCIALE**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITE DES REGIONS

DEUXIEME RAPPORT SUR LA COHESION ECONOMIQUE ET SOCIALE

INTRODUCTION

Rôle du rapport sur la cohésion

L'article 159 du traité stipule que la Commission présente tous les trois ans un "rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation de la cohésion économique et sociale et sur la façon dont les divers moyens (incluant les différentes politiques communautaires) y ont contribué". Ce rapport est, le cas échéant, "assorti des propositions appropriées". L'article 45 du règlement général sur les Fonds structurels précise le contenu de ce rapport.

La Commission a adopté le premier rapport sur la cohésion à la fin de l'année 1996. Ce rapport a servi de référence pour le premier forum sur la cohésion organisé en février 1997 et pour les propositions "Agenda 2000 – pour une Union plus forte et plus large". Celles-ci ont conduit à la réforme de la politique de cohésion adoptée par le Conseil en juin 1999.

La Commission a choisi de présenter le deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale, au début de l'année 2001, soit immédiatement après la première phase de mise en œuvre de la réforme des Fonds structurels et après que certaines décisions clef concernant les allocations financières et l'éligibilité géographique aient été prises. Il est donc d'ores et déjà possible à ce stade de faire une première évaluation ex ante de l'impact possible de la réforme.

Le deuxième rapport présente également l'actualisation des analyses régionales qui figuraient dans le sixième et dernier rapport périodique sur la situation et l'évolution des régions, publié en 1999. Cette actualisation est d'autant plus nécessaire que, dorénavant, les rapports sur la cohésion remplaceront les rapports périodiques dont la Commission avait commencé la publication au début des années quatre-vingts.

Première analyse de la cohésion de l'Union élargie

Comme le traité et le règlement général sur les Fonds structurels le demandent, le rapport sur la cohésion économique et sociale analyse l'évolution de la cohésion et les facteurs qui y contribuent. L'hypothèse de travail retenue est celle d'une Union de vingt-sept Etats. Cette hypothèse ne préjuge ni du calendrier, ni des modalités, ni de l'ordre des futures adhésions, ni des progrès que ces pays pourront accomplir jusqu'à leur adhésion.

Chaque partie du rapport, pour autant que les données le permettent, est donc complétée par l'analyse de la situation de l'Union élargie. C'est en effet dans cette perspective que les réflexions ont été menées, de préférence à une analyse plus statique des situations respectives des 15 Etats membres et des 12 pays avec lesquels l'Union a engagé des négociations d'adhésion. Les caractéristiques régionales de la Turquie, pays candidat avec lequel les négociations n'ont pas encore commencé, font l'objet d'une présentation spécifique dans le présent rapport. Ces régions feront l'objet d'une analyse plus systématique dans les rapports futurs après le lancement des négociations.

Lancer le débat

Le rapport présente une série de conclusions et de recommandations, en vue d'ouvrir un débat sur le futur de la politique de cohésion, après 2006 dans le contexte de l'Union élargie. La Commission est convaincue qu'à l'avenir, il sera nécessaire d'apporter des changements importants à une politique conçue pour les Etats membres actuels. Si l'élargissement explique, en grande partie, cette nécessité de changement, les évolutions radicales dans les domaines économique, social et territorial, qui affectent l'Union à Quinze, en sont une autre cause. Elles sont également examinées dans le rapport.

Le débat qui suivra impliquera les institutions et organes de l'Union, les Etats Membres, les régions et les collectivités locales, mais aussi les acteurs économiques et sociaux, les organisations non gouvernementales et les milieux universitaires. La Commission organisera les 21 et 22 mai 2001 à Bruxelles un **Forum de la Cohésion** : ce Forum sera l'occasion d'un échange d'idées et d'une discussion sur la future politique de cohésion. Les pays candidats participeront pleinement à cette consultation.

Ultérieurement, la Commission élaborera les propositions qui seront alors présentées au Parlement européen et au Conseil des Ministres pour la mise en place de la nouvelle politique de cohésion à compter du 1er janvier 2007.

**Résumé du rapport
sur la cohésion économique et sociale**

Table des matières

PREMIERE PARTIE : Situation et tendances

DEUXIEME PARTIE : Contribution des politiques communautaires à la cohésion

TROISIEME PARTIE : La politique de cohésion économique et sociale : le bilan

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

**10 QUESTIONS POUR LE DEBAT PUBLIC SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE DE
COHESION**

SYNTHESE DU RAPPORT SUR LA COHESION

PREMIERE PARTIE : Situation et tendances

Un affaiblissement des disparités de revenu dans l'Union européenne des Quinze

Dans l'Union européenne actuelle, les disparités de revenu (PIB) par habitant entre Etats membres et plus particulièrement entre régions restent considérables. Le revenu moyen par habitant des 10% de la population de l'Union qui vivent dans les régions les plus prospères est 2,6 fois plus élevé que celui des 10% de la population qui vivent dans les régions les moins prospères.

Cependant, les disparités se sont réduites avec le temps. Dans les trois Etats membres les moins prospères (Grèce, Espagne et Portugal), le revenu moyen par habitant est passé de 68% de la moyenne de l'Union en 1988 à 79% en 1999, ce qui représente une réduction d'un tiers par rapport au niveau initial. Les disparités entre régions se sont moins rétrécies, notamment parce que les écarts se sont accrus entre les régions à l'intérieur de certains Etats membres.

Un revenu plus faible par habitant s'accompagne au niveau régional d'un produit plus faible par personne employée, de niveaux d'instruction et de formation moins élevés – en dépit des importants progrès effectués ces dernières années – d'une activité de recherche et développement moins intense et d'une innovation plus faible, ainsi que d'un rythme inférieur d'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Par contre, il y a eu de nettes améliorations dans la dotation relative en infrastructures des régions les moins prospères, et cela représente un atout essentiel pour leurs perspectives de développement à long terme.

Un saut quantitatif et qualitatif majeur avec l'élargissement

Le paysage économique changera fortement avec l'élargissement de l'Union. Une analyse de la situation, telle qu'elle se présente aujourd'hui, révèle un doublement des écarts de revenu entre pays et régions. Il s'agit d'un doublement en ce sens que, si une Union à vingt-sept existait demain :

- au niveau national, plus *d'un tiers* de la population vivrait dans des pays où le revenu (PIB) par habitant serait inférieur à 90% de la moyenne de l'Union – seuil actuel d'éligibilité à l'aide pour le Fonds de cohésion – contre *un sixième* dans l'Europe des Quinze actuelle ;
- au niveau régional, le revenu moyen par habitant des 10% de la population vivant dans les régions les moins prospères de l'Europe des Vingt-sept n'atteindrait que 31% de la moyenne de l'Europe des Vingt-sept. Dans l'Europe des Quinze actuelle, le revenu par habitant des 10% de la population situés en bas de l'échelle est égal à 61% de la moyenne.

Au niveau national, dans une Union à vingt-sept, les pays peuvent être divisés en trois grandes catégories. Le groupe le plus prospère comprend douze des Etats membres actuels de l'Union, les exceptions étant la Grèce, l'Espagne et le Portugal, où le revenu est supérieur à la moyenne. Il est suivi d'un groupe intermédiaire, qui comporte les trois Etats membres actuels restants de l'Union (Grèce, Espagne et Portugal), ainsi que Chypre, Malte, la Slovénie et la République tchèque, où le revenu est voisin de 80% de la moyenne de l'Europe des Vingt-sept, et dont la population représente 13% du total. Le véritable changement par rapport à la

situation présente de l'Union serait l'existence d'un troisième groupe comprenant les huit pays candidats à l'adhésion restants, dont le revenu par habitant se situe aux alentours de 40% de la moyenne de l'Europe des Vingt-sept. C'est un groupe important, dont la population représenterait 16% du total dans l'Europe des Vingt-sept.

A titre d'exemple, les infrastructures des pays candidats sont quantitativement insuffisantes et souvent de qualité médiocre, alors que les données empiriques donnent à penser que les qualifications de la main-d'œuvre et le type d'éducation et de formation dispensé ne correspondent pas aux besoins d'une économie de marché moderne.

Si l'on prend également l'exemple des infrastructures de transport liées aux réseaux transeuropéens, l'étude TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment) évalue à environ 90 milliards d'euros le coût total de la construction du réseau dans les douze pays. Plusieurs études évaluent le coût de l'application des normes communautaires en matière d'environnement à des montants de l'ordre de 50 à 100 milliards d'euros. Au cours des dix années à venir, il faudrait dès lors envisager des investissements annuels pour chacun de ces deux secteurs de l'ordre de 15 à 20 milliards d'euros.

En résumé, les données montrent que des progrès considérables ont été effectués dans l'Europe actuelle des Quinze pour réduire les écarts de revenu entre régions, mais au vu des tendances passées, il faudra sans doute une nouvelle génération avant que les disparités régionales ne soient éliminées. L'élargissement amplifie grandement les disparités. Au vu du niveau actuel du revenu par habitant dans les pays candidats, la convergence entre régions dans une Union élargie, si elle se poursuivait au même rythme, demanderait au moins deux générations.

Emploi : des signes de progrès

Dans l'Europe des Quinze, l'emploi a augmenté de plus de 2 millions d'unités pendant les années quatre-vingt-dix, mais cela n'a pas suffi pour accroître **de manière significative** le taux d'emploi – la proportion de la population en âge de travailler, travaillant effectivement – qui est resté légèrement supérieur à 60%, taux très en deçà de l'objectif ambitieux de 70% fixé lors du Conseil européen de Lisbonne. Mais la moyenne masque d'importantes différences à l'intérieur de l'Union. En 1999, le taux d'emploi ne dépassait 70% que dans quatre Etats membres, alors qu'en Grèce il se montait à environ 55% seulement et qu'en Espagne et en Italie, il était encore plus faible. Dix pour cent de la population de l'Union vivaient dans des régions où nettement moins de la moitié des personnes en âge de travailler occupaient un emploi (44%).

Malgré une forte augmentation des emplois tenus par des femmes, surtout des emplois à temps partiel (une femme sur trois dans l'Union travaille à temps partiel), leur taux d'emploi restait inférieur de 19 points de pourcentage à celui des hommes en 1999. Pendant les années quatre-vingt-dix, toute l'augmentation des emplois s'est effectuée dans les services, les plus forts accroissements intervenant dans les régions les plus prospères et les métiers hautement qualifiés. Dans le même temps, en raison d'une mauvaise correspondance entre qualifications demandées et offertes, des pénuries de main-d'œuvre ont commencé à apparaître dans de nombreuses régions, surtout dans de nouveaux secteurs d'activité et plus précisément dans le secteur des technologies de l'information.

La persistance de forts écarts de chômage entre régions dans l'Europe des Quinze

Les écarts de chômage restent importants au sein de l'Union. En 1999, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie et la Finlande avaient des taux de chômage supérieurs à 10%, représentant au moins le double des taux observés au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Autriche et au Portugal, qui ne dépassaient guère 5%. Les disparités régionales sont beaucoup plus prononcées : les 10% de la population vivant dans les régions les plus touchées – essentiellement des régions en retard de développement mais aussi certaines régions en cours de restructuration – avaient en 1999 un taux de chômage de 23%, près de huit fois plus élevé que le taux observé pour les 10% de la population vivant dans les régions les moins touchées (3%).

Les marchés du travail dans les pays candidats : une transition inachevée

Alors qu'il existe des similitudes superficielles entre les marchés du travail des pays candidats et ceux de l'Europe des Quinze – en 1999, le chômage atteignait en moyenne 10,2% dans les premiers contre 9,3% dans les seconds, et le taux d'emploi moyen était proche dans les deux – il subsiste de grandes différences de fond, héritées du processus de transition en cours. Cinq grandes caractéristiques méritent d'être notées :

- dans les pays candidats, les femmes continuent à quitter le marché du travail, mais les taux d'activité demeurent supérieurs à ceux observés dans la plupart des régions de l'Union ;
- l'emploi reste élevé dans les industries traditionnelles même après la perte de 20 à 50% des emplois dans ce secteur pendant les années quatre-vingt-dix ;
- l'emploi agricole, qui représente 22% du total, est cinq fois supérieur à la moyenne des Quinze (4,5%), mais son importance est très variable selon les pays ;
- la productivité du travail reste inférieure à celle de l'Union à Quinze ;
- l'emploi a fortement augmenté dans les services, mais à un rythme beaucoup plus élevé dans les capitales que dans d'autres parties des pays.

Le retour d'une croissance économique plus forte dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix a généralement eu des conséquences favorables pour l'augmentation de l'emploi et la réduction du chômage au sein de l'Europe des Quinze. Mais ses effets sur la réduction des disparités régionales en termes d'emploi et de chômage ont été plus limités. Dans les pays candidats, le processus de transition reste inachevé, ce qui fait courir le risque que le chômage augmente au cours de la période à venir dans de nombreuses régions. La perspective des marchés du travail dans une Union élargie sera fortement influencée par *les tendances démographiques*. Dans l'Europe des Quinze, elles conduiront à un vieillissement de la main-d'œuvre et pourraient se traduire par une diminution de celle-ci après 2010. La situation est assez similaire dans les pays candidats, mais un trait important y est qu'on s'attend dans la période à venir à une augmentation du nombre des jeunes âgés de 20 à 35 ans. Dans une Union élargie, ce sera un important facteur d'équilibre au sein d'une population et d'une main-d'œuvre, vieillissant par ailleurs.

La cohésion sociale et l'incidence de la pauvreté : un problème persistant

En 1996, 18% de la population de l'Union, soit une personne sur six, avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté.¹ Les pays où la proportion était la plus faible, le Danemark et les Pays-Bas (11-12%), sont aussi ceux où le revenu par habitant est supérieur à la moyenne de l'Union européenne. A l'autre extrémité, 20 à 25% de la population de la Grèce et du Portugal avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Le contraste est encore plus fort en ce qui concerne la pauvreté persistante ou durable, qui ne touche que 3% des individus au Danemark et aux Pays-Bas mais 12% au Portugal et 10% en Grèce.

De nombreuses causes sont à l'origine de la pauvreté et certains groupes courent de plus grands risques, notamment les personnes ayant un faible niveau d'instruction, les retraités âgés, les chômeurs et autres personnes sans travail, les familles monoparentales et les familles nombreuses. De nombreuses familles pauvres offrent plus d'une de ces caractéristiques.

Alors que des données comparables ne sont pas encore disponibles pour les pays candidats à l'adhésion, les données empiriques suggèrent que les régions rurales sont les plus touchées par la pauvreté.

La dimension territoriale : des déséquilibres persistants

Le déséquilibre territorial actuellement le plus important dans l'Union est celui entre les régions les moins développées et les autres. Dans le même temps, les disparités territoriales dans l'Union reflètent une réalité plus complexe que celle qu'expriment les différences de revenu et d'emploi entre régions. Cette réalité touche au potentiel de développement et est implicite dans l'article 158 du traité, qui mentionne la nécessité de promouvoir un développement harmonieux dans l'ensemble de l'Union. Pour la Commission et les Etats membres, elle a été la logique qui a sous-tendu le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), premier effort cohérent pour clarifier la nature des principaux déséquilibres territoriaux dans l'ensemble de l'Union. Ces déséquilibres et la nécessité de les corriger prennent une nouvelle dimension avec l'élargissement, ne serait-ce que parce que la superficie terrestre de l'Union aura doublé par rapport au début des années quatre-vingt-dix une fois que les pays candidats en seront devenus membres.

Une forte concentration géographique de l'activité dans l'Union

L'activité économique est concentrée dans une partie centrale de l'Union située au sein du triangle délimité par le North Yorkshire (Royaume-Uni), la Franche-Comté (France) et Hambourg (Allemagne). Alors que cette zone ne couvre qu'un septième de la superficie de l'Union, elle abrite le tiers de la population de celle-ci et près de la moitié (47%) du revenu y est produite. Dans d'autres économies comparables, comme celle des Etats-Unis, la configuration de l'activité est plus dispersée.

Dans le cas de l'Union européenne, cette concentration a des conséquences négatives non seulement pour les régions périphériques mais aussi pour les régions centrales elles-mêmes, particulièrement en ce qui concerne l'encombrement de la circulation et les pressions sur l'environnement et la santé, qui pourraient annihiler à long terme les avantages apparents.

¹ Selon la définition d'Eurostat, c'est la proportion de la population ayant un revenu égal ou inférieur à 60% de la médiane dans le pays concerné.

Les zones urbaines : des pôles de croissance permettant d'atteindre un développement polycentrique...

La concentration de la population dans les zones centrales est reflétée par un niveau élevé d'urbanisation et par une part plus que proportionnelle dans les activités très qualifiées associées à l'économie du savoir : sièges sociaux des entreprises, installations de recherche et travailleurs les plus qualifiés. Le résultat net est un niveau de productivité environ 2,4 fois supérieur à celui des zones périphériques. La contrepartie de cette concentration est que l'Union ne possède pas le type de configuration polycentrique de l'activité qui est sans aucun doute un facteur de cohésion territoriale aux Etats-Unis, avec des disparités de revenu et d'emploi moins prononcées entre régions, et peut-être en matière de compétitivité.

... mais avec des poches de dénuement

Cependant, les zones urbaines de l'Union sont aussi celles où les disparités économiques et sociales sont les plus marquées, avec dans certains quartiers de hauts niveaux de pauvreté et d'exclusion. Par exemple, les différences de taux de chômage et de dépendance sont plus fortes dans certaines villes qu'entre régions de l'Union. L'audit urbain de la Commission a identifié un certain nombre de villes où le chômage variait de 1 à 10 selon les quartiers.

Des situations diverses dans les zones rurales

L'étendue des zones rurales varie fortement d'un Etat membre à l'autre, depuis les pays nordiques et l'Irlande, où deux personnes sur trois vivent dans de telles zones, jusqu'à la Belgique, l'Allemagne et le Royaume-Uni, où la proportion n'est que d'une personne sur huit.

La population qui vit dans des zones rurales augmente, mais à des degrés différents, dans tous les Etats membres et la croissance de l'emploi y est plus forte que dans le reste de l'Union, ce qui reflète leurs avantages comparatifs. Cependant, un grand nombre de zones rurales continuent à éprouver des difficultés à cause de leurs désavantages.

Les régions frontalières : les problèmes se déplacent vers l'est

Les régions frontalières, qui abritent un Européen sur quatre, souffrent souvent de problèmes d'accessibilité et d'une absence de possibilités économiques à cause de la fracture créée par une frontière internationale. Avec la création du marché unique, étayée par des programmes de coopération transfrontalière soutenus par les fonds européens, la plupart des régions frontalières intérieures n'offrent plus de différences de revenu par habitant et de chômage significatives par rapport à l'ensemble de l'Union. En règle générale, cela vaut aussi pour les régions de l'Europe des Quinze adjacentes aux pays candidats à l'adhésion, encore qu'il y ait de grandes différences entre les régions concernées. Pour ces régions qui sont actuellement situées aux frontières extérieures de l'Union, la situation pourrait changer à l'avenir dans la mesure où elles seront sur le devant de la scène d'un contexte plus concurrentiel après l'élargissement.

Dans les pays candidats à l'adhésion, une fraction nettement plus forte de la population que dans l'Union, vit dans les régions frontalières (six personnes sur dix), les principales régions à problèmes étant les régions orientales ayant une frontière commune avec des pays tiers.

Zones spécifiques

Les îles et les archipels, les zones de montagne et les zones périphériques – y compris les régions « ultrapériphériques » - forment une partie importante de l'Union et partagent de nombreux traits physiques et géo-morphologiques communs à côté d'importants désavantages économiques. En règle générale, ces zones connaissent des problèmes d'accessibilité qui rendent plus difficile l'intégration économique avec le reste de l'Union. Un grand nombre d'entre elles reçoivent déjà une aide régionale de l'Union européenne : 95% des zones de montagne et des îles sont couvertes par les objectifs 1 ou 2. Dans le même temps, la situation économique et sociale peut être très variable, et deux des pays candidats à l'adhésion les plus prospères sont des îles (Chypre et Malte).

DEUXIEME PARTIE : Contribution des politiques communautaires à la cohésion économique et sociale

Cette partie du rapport examine la manière dont les politiques communautaires contribuent à l'objectif de la cohésion, comme le prévoit le traité (article 159), et quelles sont les perspectives pour l'Union élargie.

1. Les politiques d'intégration économique et monétaire

L'union économique et monétaire

La politique de stabilité contribue à la convergence économique

Pour maintenir des taux élevés de croissance dans les régions de l'Union en retard de développement, les politiques structurelles doivent être associées avec des politiques macro-économiques qui assurent une stabilité financière. La création de la monnaie unique contribue naturellement à cette stabilité.

Au cours des années quatre-vingt-dix, pour préparer l'union monétaire, l'inflation a été fortement réduite dans les pays de la cohésion, particulièrement en Grèce et au Portugal. Les taux d'inflation, auparavant très largement supérieurs à la moyenne communautaire, se sont stabilisés autour de 2,5%. Dans le même temps, la croissance du PIB a été supérieure à la moyenne dans les quatre pays de la cohésion au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix. La convergence réelle a donc accompagné la convergence nominale.

Cette évolution a été particulièrement marquée dans le cas de l'Irlande. Le rattrapage a été un peu plus lent en Espagne et au Portugal, et plus récent en Grèce.

L'introduction de l'euro rend les écarts plus transparents et le capital plus mobile

L'arrivée de l'euro apportera une concurrence accrue et, en conséquence, devrait conduire à une meilleure efficacité des marchés. Par la diminution des coûts de transaction et la réduction des différentiels de taux d'intérêt, on peut s'attendre à une baisse du prix du capital, auquel les régions en retard de développement devraient avoir plus facilement accès. Davantage qu'auparavant, le capital devrait s'orienter en priorité vers les zones où sa rémunération est la plus élevée, ce qui signifie que les avantages particuliers de chaque région joueront un rôle plus important dans la compétition pour l'accès aux sources de financement. Les régions les moins compétitives seront donc particulièrement exposées.

Dans le même temps, les écarts régionaux en matière de coûts du travail vont devenir plus transparents. Cela contribuera à mettre l'accent sur les différences de productivité, qui expliquent en grande partie les écarts régionaux de compétitivité.

Le marché intérieur

Les décisions prises en 1988 et en 1992 pour renforcer l'appui de l'Union aux régions en difficultés structurelles reposaient sur le constat qu'une plus grande intégration économique ne permettrait pas nécessairement de réduire les disparités régionales et pourrait, dans un premier temps au moins, les aggraver. Il s'agissait au contraire de prévenir le risque que les premières étapes de l'intégration économique et de la convergence nationale ne se traduisent par un accroissement des disparités régionales. La politique de cohésion a donc cherché à aider les

régions en retard de développement à bénéficier des avantages de l'intégration européenne et à permettre à l'Union dans son ensemble d'exploiter totalement son potentiel de croissance.

Les progrès de l'intégration économique, entre les Etats membres actuels mais aussi d'ores et déjà avec les pays candidats, peuvent être évalués notamment en analysant la convergence des prix, l'expansion du commerce et la croissance des investissements directs entre pays.

Le degré de convergence des prix dans l'Union varie selon les secteurs

Contrairement à ce que l'on observe pour les produits manufacturés, des écarts de prix subsistent pour la plupart des services, ce qui souligne la persistance de marchés locaux dans un certain nombre de secteurs. Une convergence vers les prix communautaires semble s'opérer pour les pays candidats les plus avancés, tout au moins pour certains produits industriels marchands.

Une croissance significative des échanges commerciaux

L'Union européenne devient à la fois un espace plus intégré et plus ouvert sur l'économie mondiale. La composition des flux de produits échangés entre les différents Etats membres se rapproche.

Les flux d'échanges entre l'Union et les pays candidats se sont accrus de manière substantielle durant les années quatre-vingt-dix, alors que se prépare la mise en place d'une zone de libre échange à l'horizon 2002. L'Union représente désormais 60% des exportations des pays candidats, alors que ces derniers ne sont destinataires que de 10% des exportations de l'Union. L'analyse des flux d'échanges entre les Etats membres et les pays candidats révèle qu'ils ne se concurrencent pas sur les mêmes produits.

Le développement de l'investissement direct étranger (IDE)

L'IDE est particulièrement important dans certains Etats membres, notamment en Irlande, en Suède et dans les pays du Benelux. Une partie significative des IDE prend la forme de fusions ou d'acquisitions, lesquelles ont doublé entre 1991 et 1999.

Les investissements directs de l'Union dans les pays candidats croissent également de manière substantielle. Ils représentent aujourd'hui environ 5% du PIB et quelque 20% du total de l'investissement dans les pays concernés, où ils ont un impact majeur en termes de croissance et de potentiel productif.

En revanche, rapportés au PIB de l'Union, ces flux restent très limités. Ils semblent motivés davantage par la recherche d'un meilleur positionnement commercial sur les marchés domestiques plutôt que par la réexportation vers l'Union. Pour ces raisons, il est peu probable que cette catégorie d'IDE ait des conséquences négatives sur l'emploi et les salaires à l'intérieur de l'Union.

Concentration ou dispersion : quelles tendances ?

Dans quelle mesure l'intégration économique peut-elle conduire à la spécialisation sectorielle accrue de certains pays, motivée par la recherche d'économies d'échelle ? De fait, le secteur manufacturier se caractérise par une tendance générale à la spécialisation, même si l'ampleur de ce phénomène varie beaucoup d'une industrie à l'autre et que le rythme de ces changements est très lent, notamment en raison de l'ampleur des investissements requis (l'Irlande et la Finlande constituent, pour des raisons différentes, des exceptions à cet égard). Le risque existe

cependant qu'une telle spécialisation, qui se traduit souvent par une concentration régionale des activités, accroîtrait la vulnérabilité de certaines régions en cas de chocs extérieurs affectant les secteurs concentrés dans ces zones.

Les effets de l'intégration et la nécessité des politiques d'accompagnement

La concurrence accrue résultant de l'intégration limite la protection des industries locales. Elle avantage les régions disposant d'un savoir-faire technologique et réduit encore davantage la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. Il apparaît en conséquence prioritaire de relever les niveaux d'éducation et de formation de la main-d'œuvre et de réorienter les efforts de formation en direction des secteurs en expansion. Les politiques de l'éducation et les politiques actives de l'emploi et du développement social ont donc un rôle important à jouer pour accompagner l'intégration économique.

Par ailleurs, les pays candidats devront appliquer la législation communautaire (directives, règlements, etc.), ce qui sera de nature à peser sur les coûts de production et de transaction dans un contexte de concurrence avec les entreprises des Etats membres.

Toutefois les études disponibles indiquent que l'élargissement du marché unique vers les pays candidats devrait avoir des conséquences globalement positives pour tous les Etats membres, notamment pour les régions frontalières entre anciens et nouveaux Etats membres.

Politique de la concurrence

La politique de la concurrence contribue au fonctionnement du marché intérieur

Les aides nationales versées par les Etats membres jouent un rôle important dans la distribution régionale des activités économiques. Au cours de la période 1996-1998, elles représentaient 2,5% du total des dépenses publiques à l'intérieur de l'Union et 1% du PIB de l'Union (soit presque le niveau du budget communautaire).

Le volume des aides octroyées varie cependant beaucoup d'un Etat membre à l'autre. Bien que ces écarts aient été réduits à la fin des années quatre-vingt-dix, les dernières données disponibles démontrent que les pays les plus prospères continuent à dépenser davantage que les pays de la cohésion. Dans une certaine mesure, cela affaiblit l'impact des politiques structurelles communautaires dans les pays de la cohésion.

Pour tenter de limiter cet effet négatif, des critères plus objectifs et plus transparents ont été établis par la Commission en 1999-2000, pour définir les zones éligibles aux aides d'Etat à finalité régionale. La part de la population communautaire couverte par ces aides a été réduite de 46,7% à 42,7% et l'aide a été davantage ciblée sur les régions les plus désavantagées. Toutefois, un renforcement significatif de la cohérence entre la carte des aides structurelles et celle des aides d'Etat à finalité régionale n'a pu être obtenu, en raison des choix faits par les Etats membres.

2. Politique agricole commune : prix et marchés agricoles

Les réformes successives ont profondément modifié la conception de la politique agricole commune (PAC) et la nature de ses interventions. Au cours des années quatre-vingts, la PAC s'est orientée vers une baisse des prix institutionnels des produits agricoles, compensée par un soutien accru au revenu des agriculteurs (aides directes) . Ces aides directes se sont généralisées lors de la réforme de 1992. L'Agenda 2000 a conduit à une nouvelle réforme qui comprend deux volets importants : une nouvelle baisse des prix institutionnels pour renforcer

la compétitivité du secteur tout en lui assurant un niveau de vie équitable, d'une part ; un nouveau cadre pour la politique de développement rural, devenu le second pilier de la PAC, d'autre part.

Des changements importants dans la répartition nationale des dépenses agricoles

En conséquence, les aides directes et le développement rural forment une part croissante des dépenses agricoles. A l'inverse, le soutien aux marchés et les restitutions pour les exportations ne représentent plus que 29% des dépenses du FEOGA-Garantie en 1998 contre 82% en 1992.

Par le soutien aux marchés et les aides directes, notamment, la PAC provoque de larges transferts entre Etats membres, entre secteurs économiques et entre groupes sociaux.

En 1998 comme en 1993, les transferts nets sont positifs pour trois des quatre pays de la cohésion. Le Portugal, traditionnellement faible bénéficiaire de cette politique, reste contributeur net à la PAC, même si la part des dépenses agricoles dont il bénéficie est passée de 0,6 à 1,6% du total. L'ampleur de ces transferts nets a cependant évolué de manière diverse. En valeur absolue et compte tenu de leur surface agricole, trois Etats membres (France, Allemagne et Espagne) absorbent plus de la moitié des dépenses du FEOGA-Garantie. En revanche, si l'on exprime les transferts en euros par actif agricole, le Danemark et la Belgique sont les premiers bénéficiaires.

Mais des situations régionales très diverses

Le niveau de soutien agricole par actif agricole s'accroît pour toutes les régions de l'Union, avec un nombre d'actifs agricoles qui continue à diminuer. Globalement, la réforme de 1992 n'a pas modifié de façon radicale la répartition régionale du soutien agricole : elle a continué à favoriser les régions productrices de céréales, d'oléo-protéagineux et de viande bovine, c'est-à-dire de nombreuses régions françaises, espagnoles et irlandaises. Le soutien aux producteurs agricoles est plus limité dans les régions les moins prospères.

Il subsiste par ailleurs un clivage évident entre les régions du sud et du nord de l'Union en termes de dimension économique des exploitations agricoles. La dimension des exploitations situées dans les vingt régions où la taille des exploitations est la plus petite – toutes situées dans le sud – a régressé de plus de 2%, entre 1993 et 1997. Au cours de la même période, elle s'est accrue de près de 25% dans les vingt régions où les unités de production ont la taille économique la plus importante. Toutes ces régions sont situées dans les Etats membres agricoles du Nord.

3. Les politiques horizontales

La politique de l'emploi et le développement des ressources humaines

Même si les Etats membres sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de l'emploi, il existe clairement un besoin de coordination, d'élaboration d'objectifs communs et d'échange d'informations au niveau de l'Union. C'est la raison pour laquelle une Stratégie européenne pour l'emploi a été lancée en 1997 (traité d'Amsterdam). L'approche privilégie les mesures destinées à améliorer le marché de l'emploi. Sa partie la plus visible est le "processus de Luxembourg", par lequel les "lignes directrices pour l'emploi" adoptées par le Conseil donnent lieu à un "plan national d'action" (NAP) établi par chaque Etat membre, lui-même objet d'un "rapport conjoint sur l'emploi" adopté par la Commission et le Conseil.

Le processus de Luxembourg

La stratégie repose sur quatre piliers opérationnels : l'aptitude de la main-d'œuvre à tenir un emploi ; le développement de la culture de l'entreprise ; l'adaptabilité des entreprises et des personnes employées ; et le soutien à l'égalité des chances. L'objectif stratégique ainsi poursuivi est double : réduire le chômage et accroître l'emploi, de sorte que le modèle social européen soit viable à long terme. Tous ces objectifs ont été confirmés lors du Conseil européen de Lisbonne et de Nice.

Après le Conseil européen de Nice, un processus de coordination des plans nationaux d'insertion sociale a en outre été engagé.

Même s'il est difficile de quantifier la contribution propre de cette stratégie à la création d'emplois, les progrès constatés montrent qu'un cercle vertueux a été créé, auquel contribuent les politiques macro-économiques de stabilité et de réformes structurelles suivies par les Etats membres.

Inégalité des performances régionales : emploi et chômage

Les performances régionales du marché de l'emploi demeurent très inégales, ce qui doit conduire à développer une stratégie régionale et locale de l'emploi.

Des pénuries de main-d'œuvre pourraient apparaître dans plusieurs Etats membres. Dans le même temps, le chômage reste à des niveaux relativement élevés, soulignant ainsi l'inadéquation entre les qualifications disponibles et l'offre de travail. Cela requiert, d'une part, de relever le niveau d'éducation et de formation et, d'autre part, de cibler les interventions sur des domaines où la demande de main-d'œuvre est en augmentation, en veillant à ce qu'une priorité soit accordée aux groupes à risque. En effet, malgré l'amélioration générale du niveau d'éducation, trop de jeunes quittent prématurément l'enseignement. Il s'agit aussi de réduire le risque d'exclusion des travailleurs peu qualifiés du fait de la révolution technologique. Tous les plans d'action nationaux comportent des actions spécifiques visant des groupes cibles.

On peut incontestablement relever des améliorations dans la manière dont les Etats membres prennent en considération l'égalité entre les sexes, particulièrement en Finlande et en Irlande. Pour d'autres pays, des efforts demeurent nécessaires.

2002 : Evaluation et nouvelles perspectives

Dans ses orientations pour l'emploi en 2001, la Commission a mis l'accent sur le plein emploi, le rôle des partenaires sociaux, la formation durant toute la vie active et l'inclusion sociale. Une évaluation globale des résultats issus de cette stratégie et de ses objectifs sera effectuée en 2002.

La politique de l'environnement

Les objectifs de cohésion économique et sociale et de protection de l'environnement sont complémentaires. Même si, en première analyse, la protection de l'environnement peut peser à court terme sur les coûts directs de production ou, tout au moins, les rendre plus apparents, cet effet ne doit pas être surévalué. La mise en œuvre de la totalité des directives communautaires sur l'eau et les déchets ainsi que les mesures qui résultent de la conférence de Kyoto représenteraient de l'ordre de 0,5% du PIB de l'Union.

La protection de l'environnement ne peut être abordée uniquement en termes de coût immédiat, mais aussi comme un moyen d'améliorer la qualité de la vie, notamment dans les zones urbaines en grande difficulté.

Des coûts plus élevés mais aussi des avantages pour les régions les moins prospères...

Pour les politiques des déchets et de l'eau, essentielles pour la protection de l'environnement, les pays de la cohésion et les régions moins prospères doivent accomplir un effort d'investissement important. L'appui des Fonds structurels et du Fonds de cohésion contribue à réduire les coûts pour les régions en retard de développement, les rapprochant du niveau que supportent les autres régions de l'Union.

...pour les groupes sociaux les plus fragiles...

Les groupes sociaux les plus fragiles font parfois face à des coûts supplémentaires, liés par exemple à l'application de la directive cadre sur l'eau. Une partie des coûts est en effet transférée aux utilisateurs, notamment les ménages et les agriculteurs, en application du principe pollueur-payeur.

Cependant, il faut souligner que les mesures de protection de l'environnement peuvent contribuer à la cohésion sociale, au regard de la santé publique et en termes d'emplois créés. Même si l'impact apparaît modeste au niveau de l'Union, plusieurs dizaines de milliers d'emplois pourraient être créés au cours des prochaines années par l'application des directives relatives à l'eau et au traitement des déchets.

...et pour les pays candidats

Les Etats candidats sont confrontés aux mêmes enjeux que les pays de la cohésion mais à plus grande échelle, en particulier pour le traitement de déchets. Avec l'instrument structurel de pré-adhésion (ISPA), l'Union participe déjà au financement des investissements nécessaires qui relèveront après l'adhésion des priorités du Fonds de cohésion.

4. Les autres politiques communautaires

Recherche et développement

La politique communautaire de la recherche et développement (RDT) met l'accent sur l'excellence scientifique, afin de renforcer la position de l'Union vis-à-vis de ses concurrents internationaux. Du point de vue de l'équilibre territorial, le projet d'un *espace européen de la recherche* ouvre une nouvelle perspective pour intégrer recherche et le développement régional.

Une répartition plus équilibrée des connaissances...

En exigeant la participation de partenaires issus de plusieurs Etats membres, le Programme Cadre aide à promouvoir l'échange des connaissances et le développement conjoint des technologies. La proportion des projets impliquant au moins un participant issu d'un Etat bénéficiaire de l'objectif 1 est passée de 27 à 41% entre 1994 et 1998. Dans les pays de la cohésion, ces participants proviennent cependant largement des capitales ou des régions les plus prospères.

...une plus grande mobilité des chercheurs...

Les pays de la cohésion sont bien représentés dans les programmes qui encouragent la mobilité des chercheurs. Une part importante de leurs chercheurs ont ainsi la possibilité de séjourner dans des centres d'excellence en dehors de ces pays. Ce succès ne doit cependant pas conduire à une "fuite des cerveaux" au bénéfice des régions centrales, les plus dynamiques en matière de recherche, ce qui pourrait compromettre le développement équilibré du territoire européen. Les pays candidats pourraient être confrontés également à ce problème.

...un besoin de nouvelles approches dans les régions défavorisées

Dans les régions en retard de développement, il est important de créer un contexte approprié pour la recherche et l'innovation. Ni l'amélioration des carrières internationales pour les jeunes chercheurs, ni l'augmentation des ressources RDT ne sont suffisantes en elles-même pour accroître leurs capacités d'innovation. Dans ces régions, il faut notamment offrir davantage d'opportunités de carrière aux chercheurs.

La politique des transports

L'objectif de la politique commune des transports est d'assurer, pour toutes les régions, un accès à des services de transport adéquats qui répondent à la demande des usagers.

Une utilisation plus efficace des ressources

Avec l'adhésion de nouveaux Etats membres, la nécessité d'utiliser les ressources communautaires de manière plus efficace va augmenter. Cela conduira à une évaluation précise des projets en concurrence, en recherchant un plus grand effet de levier sur les fonds privés, une meilleure utilisation des capacités de transport existantes, l'amélioration de la qualité du service rendu et le respect de l'environnement. Les nouvelles technologies, comme les systèmes de transport intelligents et les équipements intermodaux, peuvent limiter radicalement les conséquences négatives de l'accroissement des transports.

Les réseaux transeuropéens de transport

Les réseaux transeuropéens permettent le désenclavement des régions isolées, périphériques et insulaires, la création de nouveaux espaces transfrontaliers par la réalisation de grandes infrastructures franchissant des barrières naturelles et le rééquilibrage des façades maritimes.

Pour mettre en place le réseau défini dans les orientations de 1996², la mobilisation des acteurs nationaux et privés reste nécessaire afin que les investissements requis soient réalisés. Mais il est aussi nécessaire de réviser les orientations. Une première étape a été franchie en intégrant les ports. D'autres inflexions sont à prévoir, d'abord pour équiper les régions en retard de développement et mieux répartir les grands flux de trafic sur le territoire communautaire. Il faut également mieux faire face au développement du transport routier de marchandises qui menace des espaces sensibles et des corridors déjà saturés. Pour les longues distances, il s'agit de mettre en place un véritable réseau européen pour le fret, recourant en priorité au chemin de fer et à la voie d'eau.

²

Décision 1692/96/CE

La poursuite du développement des lignes à grande vitesse couplé au réseau aéroportuaire transeuropéen permettra de proposer aux voyageurs des services de transport rapides internationaux qui seront essentiels pour unifier le territoire de l'Union. L'introduction progressive de normes de qualité et de sécurité harmonisées à l'échelle du réseau sera également l'un des grands chantiers de cette politique.

On voit dès lors que les réseaux transeuropéens de transport exercent un effet important sur l'aménagement du territoire et les disparités régionales. Le Schéma de Développement de l'Espace communautaire (SDEC) a souligné les effets de la politique de transport et des réseaux transeuropéens sur la répartition des activités humaines, le fonctionnement du marché du travail et les flux d'échanges.

L'énergie

L'énergie, facteur de compétitivité et de développement durable

L'accès aux ressources énergétiques et le prix de l'énergie ne devraient pas varier excessivement d'une région à l'autre. On doit cependant constater que le marché unique de l'énergie n'est pas réalisé, malgré les efforts entrepris à cet effet.

Les règles communes en matière d'environnement sont encore embryonnaires, ce qui peut affecter de manière positive ou négative les activités ou les régions. L'impératif de développement durable suppose que l'on intensifie les programmes destinés à accroître l'efficacité énergétique – mais aussi que l'on améliore les instruments de gestion et de contrôle des émissions de gaz dans l'atmosphère et qu'ils soient intégrés dans les mécanismes du marché. Il faut également mettre en place une législation qui encourage l'usage des énergies renouvelables.

Dépendance et nécessité de diversification

Le niveau de dépendance à l'égard des sources externes est une contrainte pour l'Union dans son ensemble. Cette dépendance sera appelée à s'accroître si le recours aux énergies renouvelables et l'utilisation plus rationnelle de l'énergie ne progressent pas suffisamment. L'impact économique d'un choc énergétique éventuel pénaliserait en premier lieu les régions les moins favorisées.

La politique de l'entreprise

Lors du Conseil européen de Lisbonne, l'Union s'est donné l'objectif de devenir "l'économie la plus compétitive et dynamique, basée sur la société de la connaissance". Cela suppose d'encourager l'esprit d'entreprise et de développer un environnement propice aux changements et à l'innovation, pour encourager la création d'emplois.

La politique de l'entreprise s'efforce de contribuer à cet objectif pour l'ensemble des territoires de l'Union, sans distinction *a priori*. Néanmoins, certaines actions ont un intérêt plus particulier pour les régions en retard de développement. Il s'agit notamment de l'accès au capital-risque et au capital d'amorçage (spécialement pour les PME), des actions de diffusion de l'innovation et des meilleures pratiques entrepreneuriales, ou des actions entreprises pour le secteur touristique, secteur souvent essentiel pour le développement de ces régions.

La politique commune de la pêche

La politique commune de la pêche comprend quatre grands domaines : la conservation des ressources, la restructuration de la flotte, l'organisation des marchés et les accords de pêche avec les pays tiers. Si le secteur de la pêche reste globalement peu important dans l'économie de l'Union (0,2% du PIB et 0,4% de l'emploi en 1997), sa concentration dans les zones côtières et périphériques, y compris les régions ultrapériphériques, lui donne une dimension particulière du point de vue du développement régional. Il s'agit souvent de zones défavorisées, puisque 70% des pêcheurs et 60% des emplois dans le secteur halieutique se trouvaient en 1997 dans les régions de l'objectif 1.

Du fait de cette concentration, certaines mesures soutenues par la politique commune de la pêche et destinées à renforcer la compétitivité du secteur contribuent également à la cohésion économique et sociale. Il s'agit en particulier des accords de pêche avec les pays tiers, ainsi que des mesures relatives à l'aquaculture et à la transformation des produits.

La restauration d'un équilibre durable entre les ressources halieutiques et leur exploitation passe par une réduction importante de la capacité et de l'effort de pêche et imposera donc une diminution continue du nombre de pêcheurs. Des mesures d'accompagnement socio-économique permettant de maintenir l'emploi (reconversion à l'intérieur et à l'extérieur du secteur, requalification professionnelle, etc..) et la viabilité des zones dépendantes de la pêche seront donc de plus en plus nécessaires. C'est l'objet de l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

TROISIEME PARTIE : La politique de cohésion économique et sociale : le bilan

La convergence et la cohésion à l'intérieur de l'Union ont progressé de manière significative depuis dix ans.

Impact de la politique structurelle depuis 1989

Un effort financier accru

L'effort financier de la Communauté a pratiquement doublé entre 1989 et 1999, passant de 0,27% du PIB communautaire en 1989 à 0,46% à la fin de la décennie. Le niveau des transferts financiers a été très significatif pour les trois principaux bénéficiaires de la politique de cohésion. Ils représentent sur dix ans 1,5% du PIB pour l'Espagne, 3,3% pour le Portugal et 3,5% pour la Grèce. En Grèce et au Portugal, les aides communautaires financent plus de 10% des investissements.

Un renforcement de la concentration financière et géographique

En application des décisions prises par le Conseil européen de Berlin pour préparer les premiers élargissements, le montant des crédits affectés à la politique de cohésion dans les quinze Etats membres actuels sera ramené en 2006 au niveau de 1992, soit 0,31% du PIB des Quinze.

La concentration dont bénéficient les régions en retard de développement permettra néanmoins de maintenir dans ces régions, pour la période 2000-2006, l'intensité d'aide par habitant atteinte en 1999. Globalement, 60% du total des fonds structurels et du fonds de cohésion seront alloués à des Etats membres dont le poids global ne dépasse pas 20% du PIB communautaire et 70% de ce total sont concentrés dans les régions en retard de développement³.

La concentration géographique de l'intervention des Fonds structurels au bénéfice des régions les plus en difficulté n'aura jamais été aussi forte. En 2006, 41% seulement de la population des Quinze sera éligible aux objectifs 1 (régions en retard de développement) et 2 (régions en reconversion). Toutefois, l'effort de concentration se trouve limité par la grande fragmentation de la carte des zones éligibles au nouvel objectif 2, d'une part, et par le manque de cohérence entre cette carte et la carte des aides d'Etat à finalité régionale, d'autre part.

L'impact des politiques structurelles : des résultats positifs mais inégaux

Dans les régions de l'objectif 1, l'écart de revenu par habitant par rapport à la moyenne communautaire s'est réduit d'un sixième entre 1988 et 1998. Leur PIB par habitant est passé de 63% à 70% de la moyenne de l'Europe des Quinze. Certains Etats membres ou régions, en particulier l'Irlande, les nouveaux Länder et Lisbonne ont enregistré des performances économiques supérieures à cette tendance générale. Néanmoins, les taux d'emploi et les taux de chômage au niveau régional n'ont pas convergé.

³ Régions dont le revenu par habitant est inférieur à 75% de la moyenne communautaire.

Pour les régions qui relevaient des objectifs 2 et 5b, les données disponibles semblent indiquer que la situation de l'emploi et du chômage a évolué de manière plus favorable que pour l'ensemble de l'Union. En particulier, le taux de chômage dans l'objectif 2 s'est réduit de 2,2 points de pourcentage alors que, dans le même temps, celui de l'Union diminuait de 1,3 point.

Sur la période 1989-1999, l'augmentation du PIB imputable aux interventions structurelles a eu des effets importants en Grèce et au Portugal, le PIB étant à la fin de la période plus élevé de 9,9% dans le premier pays et de 8,5% dans le second à la suite de ces interventions. L'impact est moins prononcé en Irlande et en Espagne (respectivement 3,7% et 3,1%), les dotations des Fonds structurels et du Fonds de cohésion en pourcentage du PIB étant moins importantes. Cette contribution significative à la croissance s'accompagne d'effets plus limités sur le niveau de chômage, surtout en Irlande et en Espagne.

Renforcement des facteurs structurels de compétitivité

Les Fonds structurels et le Fonds de cohésion n'exercent pas seulement des effets de stimulation de la demande par l'accroissement des revenus. Grâce au développement des infrastructures et du capital humain, ils améliorent également la compétitivité et la productivité de ces régions et induisent ainsi une progression durable des revenus. Les interventions structurelles agissent en effet sur les causes mêmes des déséquilibres régionaux, à savoir les facteurs d'une croissance soutenue à long terme. Les infrastructures de transport, le soutien aux PME, la RDT, la capacité d'innovation, le renforcement des systèmes d'éducation et l'environnement ont été les principaux axes d'intervention des Fonds structurels.

Les infrastructures de transport ont connu des progrès sensibles : les gains en temps de parcours dus aux réalisations cofinancées par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion vont de 20% en Espagne, grâce à la mise à niveau du système autoroutier, à 70% au Portugal pour le fret ferroviaire.

Environ un sixième des firmes localisées dans les régions de l'objectif 1 ont bénéficié du soutien aux PME, donnant lieu à la création de plus de 300.000 emplois nets. Pour l'objectif 3, le taux de placement des personnes qui ont suivi une action de formation a été compris entre 25 et 50% selon les pays et les groupes cibles.

Une meilleure aptitude à tenir un emploi dans l'Union européenne

Si les actions en faveur des ressources humaines menées au titre de l'objectif 1 ont contribué au développement des régions concernées, celles menées au titre de l'objectif 3 ont contribué à une meilleure insertion professionnelle des jeunes, des chômeurs de longue durée et des personnes menacées d'exclusion. Mais le poids modeste des financements communautaires par rapport aux efforts nationaux a souvent fragilisé un ciblage précis des actions dans un contexte où les priorités nationales pour l'emploi dominent. Bien que les interventions cofinancées soient d'autant plus efficaces qu'elles sont concentrées sur les groupes les plus éloignés de l'emploi, le ciblage sur les publics les plus vulnérables est pourtant resté relatif. Sur la période 1994-1999, les taux de placement de bénéficiaires qui ont participé à des actions de formation ont néanmoins augmenté et varient entre 30% et 80%. En ce qui concerne l'objectif 4, qui a eu un démarrage lent et difficile, certaines évaluations estiment que les bénéfices étaient partagés entre l'amélioration de la compétitivité des entreprises et des qualifications de certaines catégories de salariés.

Initiatives communautaires : leur caractère transfrontalier et transnational renforce la valeur ajoutée communautaire

Les initiatives communautaires ont permis de développer une approche commune pour certaines difficultés récurrentes à l'intérieur de l'Union. Le développement de la coopération transfrontalière et transnationale, avec INTERREG, et le renforcement du partenariat entre les acteurs locaux qui caractérise les initiatives LEADER et URBAN présentent le plus d'intérêt en termes de valeur ajoutée communautaire.

La méthode des Fonds structurels : plus d'efficacité dans les interventions publiques

La programmation stratégique à moyen terme a profondément influencé les politiques nationales et régionales de développement.

Les Fonds structurels ont également contribué à généraliser l'évaluation des interventions publiques et à lier davantage résultats et allocations financières. Les avancées obtenues dans ce domaine varient cependant d'un Etat membre à l'autre.

L'aide communautaire est un levier efficace pour mobiliser les capitaux privés et les prêts, notamment ceux de la Banque européenne d'investissement, comme en témoigne le financement de grands projets d'infrastructure en Grèce.

Le principe du partenariat a permis d'associer davantage à la prise de décision les élus locaux, les acteurs socio-économiques, les organisations non gouvernementales ou les associations. Cependant, au-delà du respect formel d'une obligation, la réalité effective du partenariat est très diverse.

Les circuits financiers se sont révélés parfois complexes et sources de retard dans les paiements.

Perspectives de la programmation 2000-2006

Un nouvel effort pour assurer la valeur ajoutée des interventions communautaires

Avec le nouveau cadre réglementaire applicable à la période 2000-2006, la Commission s'est efforcée d'accroître la valeur ajoutée des interventions communautaires et d'améliorer leur visibilité sur le terrain :

- meilleure formulation des priorités de l'Union, avec l'adoption par la Commission des orientations pour l'intervention des Fonds structurels – même si ces orientations restent indicatives à la demande des Etats membres ;
- obligation, clairement indiquée dans la législation, de mobiliser le partenariat aux différents stades du processus de programmation ;
- formulation et diffusion de réflexions pour contribuer à l'évolution des politiques communautaires, notamment avec l'établissement du schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) publié en 1999 ;
- prise en compte de la stratégie de l'emploi, pour renforcer la prévention et améliorer la qualité de l'emploi.

Perspectives pour les régions de l'objectif 1

Par rapport à la période précédente, la légère réduction du volume de l'aide communautaire décidée lors du Conseil européen de Berlin devrait diminuer l'impact des interventions structurelles en termes de taux de croissance, en particulier pour l'Espagne, le Portugal et surtout l'Irlande. L'effet des transferts financiers sur l'investissement devrait rester important, surtout au Portugal et en Grèce, se traduisant à terme par des gains de productivité.

Pour les autres régions de l'objectif 1, en particulier les nouveaux Länder allemands et le Mezzogiorno, l'impact des Fonds structurels sur les conditions de l'offre devrait être significatif, bien que moins important que lors de la période précédente.

Une stratégie focalisée sur les facteurs qui sous-tendent la compétitivité

Les orientations indicatives de la Commission ont permis d'infléchir les stratégies de développement régional pour 2000-2006. De manière générale, ces stratégies mettent davantage l'accent sur les facteurs structurels de compétitivité qui conditionnent la croissance à long terme des régions de l'objectif 1 : recherche et innovation, société de l'information, capital humain.

D'autres inflexions peuvent être notées comme, par exemple, un meilleur équilibre entre les modes de transport au bénéfice du rail, la réduction du poids des aides directes aux entreprises, une prise en compte plus marquée de l'environnement et du développement durable, de la question urbaine et de l'égalité des chances.

Le défi d'une meilleure gestion

Le rôle de l'évaluation a été renforcé par la réforme de 1999, notamment pour préparer l'allocation en 2003 de la réserve de performance en fonction d'une évaluation à mi-parcours. L'évaluation devient donc un instrument de gestion à part entière.

Il est prématuré aujourd'hui de tirer des enseignements sur les simplifications résultant du nouveau cadre réglementaire. En effet, la période d'approbation des programmes par la Commission n'est pas encore achevée. Le rôle de la Commission a été recentré sur les aspects stratégiques de la programmation. Lors des négociations avec les Etats membres et les régions concernés, elle examine donc avec un soin particulier les priorités proposées, tandis que la mise en œuvre est largement décentralisée vers les Etats membres et leurs autorités de gestion.

Un premier bilan de la décentralisation ne pourra être effectué qu'après quelques années de mise en œuvre. Il devra notamment vérifier si la décentralisation a bénéficié aux Etats membres ou aux régions et identifier les mesures nécessaires pour poursuivre l'effort de simplification de la programmation et de la gestion.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Introduction

Les faits rapportés dans le présent document montrent qu'au cours des périodes de programmation précédentes (1989-1993 et 1994-1999), les politiques communautaires de cohésion ont eu des succès notables. Cela est peut-être surtout visible dans les régions en retard de développement, où il y a eu un processus général de rattrapage en termes économiques et sociaux.

Dans le même temps, si on considère la prochaine période de mise en œuvre des politiques régionales communautaires, l'analyse du présent rapport suggère qu'après la fin de la période actuelle de programmation, en 2006, il faudra prendre en compte :

- l'importante augmentation des disparités économiques, sociales et territoriales engendrée par l'élargissement ;
- les tendances de l'économie et de la société ainsi que leurs implications, telles que la mondialisation, la transformation radicale de l'économie européenne en direction d'activités fondées sur le savoir, le changement de la structure démographique, etc.

En outre, une réforme future des politiques de cohésion devrait saisir l'occasion de renforcer la valeur ajoutée et la visibilité de la politique communautaire. Idéalement, la réforme devrait s'accompagner d'un renforcement des actions visant à garantir que les autres politiques communautaires contribuent à la cohésion dans la mesure du possible, tout en poursuivant les objectifs principaux pour lesquels elles ont été conçues.

A partir de l'analyse du présent rapport, les sections qui suivent cherchent à exprimer les principales questions auxquelles il faudra s'attaquer afin de fournir les bases d'un débat sur les futures politiques de cohésion. Sur ce point, il importe de placer les principales questions à débattre dans un ordre logique. Les négociations passées sur la politique de cohésion ont montré une tendance croissante des Etats membres à se concentrer sur les aspects financiers. Ainsi, dans les négociations sur les perspectives financières 2000-2006 (« Agenda 2000 »), les discussions ont sans doute porté davantage sur le montant et le partage des financements entre Etats membres que sur le contenu de cette politique. Il serait plus logique de commencer par le contenu et, plus particulièrement, d'identifier les priorités de la future politique de cohésion avant de s'attaquer aux questions relatives au système de gestion et aux dotations financières.

Promouvoir les facteurs déterminants la convergence

Pour rester crédible, la politique communautaire de cohésion doit soutenir les actions qui peuvent le plus sûrement contribuer à la réduction des disparités économiques, sociales et territoriales dans l'Union. Un système fondé simplement sur des transferts fiscaux n'est pas suffisant. L'Union doit apporter son soutien aux facteurs qui jouent un rôle décisif pour promouvoir la compétitivité et aident à réduire les déséquilibres profonds qui affectent le territoire. En bref, soutenir l'investissement en capital physique et humain doit rester l'objectif essentiel de la politique communautaire de cohésion avant et après l'élargissement.

Au delà de cette affirmation de principe, il n'est pas aisé d'identifier des priorités, en particulier dans une perspective à long terme pour la période post-2007. Par exemple, il y a dix ans, peu de personnes auraient imaginé le rôle et l'importance que prendraient les

nouvelles technologies de l'information dans la société et l'économie actuelles. Aujourd'hui, il est difficile d'envisager une stratégie de développement économique et social qui n'aurait pas comme l'une de ses principales composantes la promotion de ces technologies. Bien que l'exercice soit difficile, certains points de référence peuvent être utilisés pour examiner les priorités futures.

En règle générale, il est clair que le niveau de productivité est le facteur clef du processus de croissance et de convergence, en termes réels, au niveau national et régional. La productivité est fonction de la qualité des ressources humaines, des dotations en infrastructures physiques et de la capacité d'innovation.

La qualité de la main-d'œuvre est déterminée, d'une part, par le niveau d'instruction et, d'autre part, par la mise à jour des qualifications et des compétences tout au long de la vie. Les données empiriques suggèrent que l'adéquation entre les qualifications disponibles de la main-d'œuvre et celles exigées par une économie qui traverse une ère de mutations fondamentales est devenue un problème majeur. La perspective démographique, et ses conséquences probables en ce qui concerne la diminution des effectifs de la population active dans la prochaine décennie, ne peuvent qu'aggraver ce problème. Utiliser au mieux toutes ses ressources humaines est devenu un grand défi à long terme pour l'Union.

Une dotation suffisante en infrastructures physiques de haute qualité reste une condition nécessaire du développement économique. Au sein de l'Union, alors que les écarts se sont rétrécis dans certains secteurs comme les télécommunications ou les transports routiers, il reste davantage à faire dans d'autres secteurs (par exemple le transport ferroviaire, les centres de recherche, etc.), surtout dans les régions les moins développées. Dans les pays candidats, l'information est incomplète mais les évaluations disponibles à l'heure actuelle mettent en évidence des écarts significatifs en ce qui concerne les infrastructures économiques essentielles. Une priorité doit être accordée au développement des principaux réseaux transeuropéens de transports, télécommunications et énergies et à leur connexion avec les réseaux secondaires régionaux.

Les investissements dans le savoir et dans les nouvelles technologies de communication continueront sans doute à former la base de la croissance à long terme en Europe. Il s'agit d'un facteur positif pour l'Union dans son ensemble. Mais les nouvelles activités liées à la société de la connaissance tendent toutefois à se concentrer dans certains centres urbains, ce qui donne naissance à un réseau dense interconnectant les économies des régions centrales situées au cœur de l'Europe. Afin d'éviter une aggravation des déséquilibres entre le centre et la périphérie, caractéristique de l'Europe des Quinze depuis longtemps, le niveau d'investissement dans les nouvelles technologies devra être maintenu afin de relier les régions périphériques aux grands réseaux européens, y compris la « nouvelle périphérie » résultant de l'élargissement à l'Est et au Sud. L'émergence de l'économie et la société de la connaissance dépend aussi d'une approche intégrée combinant éducation, formation, recherche et développement, innovation et société de l'information.

Enfin, le renforcement de la capacité d'innovation exige une plus grande attention à l'environnement des entreprises. En particulier, il est nécessaire d'améliorer l'interaction entre les entreprises, en particulier les petites, les centres de recherche, les universités et les organismes publics.

Une référence pour les actions futures : environnement et développement durable

Les efforts entrepris pour accroître la productivité et encourager la croissance ne doivent pas être faits au détriment des générations futures. En d'autres termes, *l'orientation retenue pour le développement doit être durable*, un principe qui doit être reflété dans toutes les décisions d'investissement.

Une considération majeure est que le développement économique ne peut être garanti à long terme que moyennant une utilisation avisée des ressources naturelles. A cet égard, la disponibilité et la qualité de l'eau posent des problèmes particuliers dans le Bassin méditerranéen. La coopération entre pays est un des moyens pour aborder les problèmes de l'eau mais certainement pas le seul. Les investissements dans les systèmes de traitement des eaux usées, la politique de prix de l'eau, le contrôle des rejets polluants sont autant d'autres solutions.

En outre, il importe de favoriser les investissements qui visent à limiter les dommages que l'industrie, l'agriculture et les ménages peuvent causer à l'environnement, ce qui signifie en particulier la construction d'installations de traitement des eaux usées, des ordures domestiques et des déchets industriels. Les investissements dans ce secteur sont une priorité pour les pays candidats à l'adhésion.

Identifier des priorités pour la cohésion économique et sociale

Conformément au traité, la Communauté agit pour « promouvoir un développement harmonieux » et vise en particulier « à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions ou îles les moins favorisées, y compris les zones rurales » (art. 158).

Sur la base des analyses du rapport relatives aux difficultés à long terme et aux enjeux auxquels l'Union doit faire face, on peut identifier des priorités d'ordre économique, social ou territorial pour la future politique de cohésion.

Parmi les priorités qui ont une forte dimension *territoriale*, on peut citer les suivantes qui pour certaines sont actuellement déjà prises en compte :

- **Les régions les moins développées** : elles restent la principale priorité de la politique de cohésion de l'Union. Le rapport confirme en effet qu'il reste des écarts importants en termes de revenu et d'opportunité de développement entre les régions les moins développées et le reste de l'Union, bien qu'un processus de convergence graduel peut être constaté dans l'Union à Quinze. Avec l'élargissement, néanmoins, les écarts vont s'agrandir à nouveau.
 - Avec la réduction des écarts pour certaines infrastructures dans les régions les moins développées des Quinze, moins d'importance devrait être accordée aux investissements de base et plus au renforcement de la compétitivité des entreprises. Pour les pays candidats, les besoins en infrastructure de base restent par contre considérables.
 - Le défi à relever est la création d'un environnement innovant, basé sur une main-d'oeuvre qualifiée, la recherche et le développement et la société de l'information.

- Même si les écarts en termes de ressources humaines se resserrent, l'élimination du poids du passé en ce qui concerne le faible niveau de qualification des actifs adultes est un défi à long terme dans l'Union à Quinze. Dans les pays candidats, il s'agira d'adapter rapidement la main-d'oeuvre à une économie de marché moderne.
- **La question urbaine** qui est au cœur des mutations économiques, sociales et territoriales. Les villes représentent un potentiel stratégique pour la cohésion et le développement durable.
 - En marge de la prospérité, la ville concentre de multiples disparités dans des quartiers en crise touchés par l'exclusion et la grande pauvreté.
 - Les zones urbaines sont aussi celles où les pressions sur l'environnement sont les plus aiguës.
 - Les villes jouent un rôle de vecteur pour le développement des zones suburbaines et rurales environnantes.
 - Les réseaux de villes peuvent favoriser un développement mieux équilibré et polycentrique des territoires de l'Union, dans lesquels les villes moyennes doivent jouer un rôle essentiel.
- **La diversification des zones rurales** qui continuent à connaître des changements profonds. Leur avenir dépendra dans une large mesure de leur articulation avec l'ensemble des territoires, y compris les zones urbaines.
 - L'agriculture n'est plus une source majeure d'emploi, alors qu'elle demeure l'utilisatrice principale des superficies rurales ainsi que le facteur déterminant de la qualité des paysages et de l'environnement.
 - La revitalisation des zones rurales et le maintien de la population passent par le développement de nouvelles activités, notamment dans le secteur des services.
 - La politique de cohésion joue un rôle majeur pour la diversification de l'économie rurale, en complément de la politique de développement rural financée dans le cadre de la PAC qui est axée sur l'adaptation de l'agriculture aux nouvelles réalités économiques ainsi qu'au renforcement de la compétitivité des régions rurales.
- **La coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale**: elle est par excellence une priorité pour l'Union afin de promouvoir l'intégration et de réduire la fragmentation économique et sociale engendrée par les frontières nationales. Le marché intérieur et la coopération transfrontalière ont permis de mieux intégrer les régions transfrontalières avec le reste de l'Union.
 - Les régions frontalières internes des quinze Etats membres actuels ont su, avec le soutien d'INTERREG, développer de nouvelles coopérations que la suppression des frontières n'aurait pas suffi à créer. Leur situation socio-économique s'est sensiblement améliorée au cours des dernières années, avec une meilleure intégration économique au marché intérieur.

- L'élargissement rendra nécessaire de nouvelles actions transfrontalières pour encourager la coopération entre les anciens et les nouveaux Etats membres de l'Union et aider les régions des Etats qui, à l'est et au sud, partagent des frontières avec des pays tiers, y compris sur le pourtour méditerranéen.
- L'Union devra promouvoir des espaces de coopération transnationale et inter-régionale, selon des modalités adaptées au développement en réseau des économies territoriales, régionales et locales et aux nouvelles formes d'administration.
- **Zones en restructuration industrielle** : le retour d'une croissance durable dans l'ensemble du continent européen fait parfois oublier les conséquences des restructurations industrielles.
 - Les pertes d'emplois restent fréquentes dans de nombreux secteurs, tels que le textile, l'automobile, le charbon ou l'acier, mais aussi les services. De ce point de vue, la libéralisation décidée pour 2005, des importations textiles, représente un défi particulier.
 - Lorsque ces secteurs sont concentrés géographiquement, les conséquences des restructurations sur l'économie locale et régionale peuvent rendre nécessaires le développement de nouvelles activités et la requalification des travailleurs privés de leur emploi.
 - En encourageant la diversification économique, la politique territoriale devra également tenir compte de la répartition des activités sur les différents territoires de l'Union.
- **Zones souffrant de graves handicaps géographiques ou naturels** : dans certaines parties de l'Union, les efforts pour parvenir à une bonne intégration dans l'économie européenne se heurtent à des handicaps géographiques ou naturels particuliers.
 - Ces zones – les régions ultrapériphériques, les îles, les zones de montagne, les zones périphériques, les zones à faible densité de population – constituent souvent une composante majeure du patrimoine culturel et environnemental de l'Union.
 - Elles éprouvent souvent de grandes difficultés pour fixer leur population.
 - Les surcoûts des services de base, tels que les transports, peuvent entraver le développement économique.

Parmi les priorités de la politique de cohésion économique et sociale, celles relatives à la politique de l'emploi et à la politique sociale, lesquelles ont une dimension générale et régionale, sont :

- **Un plus grand nombre d'emplois et de meilleure qualité** : les données empiriques confirment que le taux de création d'emplois demeure faible dans l'Union, alors que d'importants déficits en qualifications subsistent et limitent le processus de convergence économique et sociale entre les régions.

- Une démarche plus stratégique dans la politique de l'emploi au sein de l'Union européenne pourrait fournir un cadre intéressant pour renforcer la synergie des interventions communautaires. Les négociations concernant les programmes actuels du FSE ont montré l'utilité d'une dimension stratégique telle qu'elle est offerte par la Stratégie européenne pour l'emploi.
 - La politique de l'emploi doit adopter une démarche pro-active afin d'anticiper les effets des mutations industrielles.
 - Il faut qu'il y ait un plus grand ciblage sur les besoins spécifiques des individus et des régions, compte tenu du fait qu'un facteur important à l'origine des écarts de prospérité dans l'Union est la différence dans le niveau des qualifications et des compétences de la main-d'œuvre.
- **Soutenir la nouvelle économie et la société de la connaissance** : l'impact de la nouvelle économie est considérable, qu'il s'agisse du rythme même du changement ou de ses conséquences pour la politique à suivre. La possible émergence d'une fracture digitale mettent en relief la nécessité de s'attaquer aux risques d'exclusion dus à la société de l'information.
 - Les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie sont une réponse majeure à l'évolution de l'économie. Il importe toutefois que l'accès à ces systèmes ne soit pas la chasse gardée des personnes qui occupent déjà les emplois les plus qualifiés.
 - L'accès aux outils de la société d'information doit être facilité et s'accompagner d'un apprentissage à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).
 - Au cours des trente dernières années, le niveau d'instruction s'est fortement élevé dans l'Union, surtout dans les régions les moins développées. Mais les systèmes d'éducation et de formation doivent encore être renforcés afin de réduire la fracture digitale en émergence. Cela s'applique aussi aux pays candidats dans la mesure où, en particulier, les systèmes de formation professionnelle sont fréquemment mal adaptés aux besoins des nouveaux secteurs.
 - **Promouvoir l'insertion sociale** : le niveau élevé de pauvreté et d'exclusion sociale demeure inacceptable dans l'Union européenne. Nombre de leurs causes peuvent être directement rattachées au marché du travail et aux carences des actions entreprises pour répondre aux besoins des personnes qui n'ont pas les qualifications nécessaires pour lutter afin d'obtenir un emploi.
 - Un meilleur accès au marché du travail, la création de nouvelles opportunités d'emploi et le développement des compétences sont de la plus haute importance dans la lutte contre l'exclusion.
 - Pour s'attaquer au problème difficile à résoudre des poches d'exclusion sociale, les mesures de la politique du marché du travail devraient être ciblées localement, impliquer des partenariats locaux plus larges et répondre aux besoins régionaux ou locaux. Le développement local de l'emploi, « troisième

élément » de la Stratégie européenne pour l'emploi, pourrait être renforcé dans la future politique communautaire.

- Le concept d'additionnalité des politiques (élargissement ou approfondissement de la démarche de la politique nationale) devrait s'appliquer aussi aux actions d'insertion sociale et pourrait être complété par la notion de « *territorialité de la politique* » visant à concentrer les dotations financières sur des zones précises, pour plus d'efficacité.
- **L'égalité des chances** : toutes les formes de discrimination conduisent à un gaspillage de talents et de ressources, dans une situation où dans les années à venir des besoins croissants de main-d'oeuvre pourraient apparaître. L'égal accès au marché du travail est à la fois un droit fondamental et relève d'une bonne politique économique.
 - Une ferme volonté politique pour la création d'un marché du travail ouvert à tous est essentielle pour la cohésion.
 - Les politiques visant à promouvoir et soutenir le taux d'activité des femmes sont indispensables pour garantir que les objectifs fixés à Lisbonne en ce qui concerne le taux d'emploi puissent être atteints.
 - Le progrès le plus significatif viendra de la réduction des écarts d'emploi entre les hommes et les femmes.

Les domaines prioritaires ci-dessus ne sont pas entièrement nouveaux, mais sont abordés d'une manière différente de l'approche suivie actuellement à travers les 'objectifs' prioritaires de la politique structurelle. Cette démarche s'inspire de l'expérience tirée de certaines initiatives communautaires telles que URBAN ou LEADER, qui ont montré comment des actions concentrées sur une priorité européenne clairement définie peuvent, si elles sont déployées au bon niveau, susciter beaucoup d'intérêt et engendrer de nouvelles réflexions et activités. Un aspect qui ne doit pas être négligé est que ces actions, quand elles ont été conduites avec succès, ont probablement fortement contribué à créer une image positive de la politique de cohésion de l'Union parmi ses citoyens.

Ces domaines prioritaires ne doivent pas être considérés comme de simples substituts aux objectifs actuels. Compte tenu de la rapidité des évolutions économiques et des défis qu'elles posent, la formulation de toute politique doit prendre en considération les problèmes actuels mais surtout anticiper les besoins futurs. Il faut donc élaborer une politique de cohésion intégrant une vision plus globale et à plus long terme et comportant une démarche pro-active. Cela veut dire que la future politique ne devrait pas se concentrer uniquement sur les difficultés, mais aussi prendre en compte les enjeux de la cohésion économique et sociale et la réduction des déséquilibres territoriaux.

C'est ce type de démarche qui a caractérisé le travail entrepris par les Etats membres et la Commission pour l'élaboration du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) adopté en 1999 à Potsdam, qui a comme objectif la promotion d'un développement territorial équilibré en Europe. Dans la ligne de ce travail, la Commission pourrait, ultérieurement, proposer aux autres Institutions de l'Union une stratégie pour le développement des territoires, base d'une future politique dans ce domaine.

En conclusion, la future politique de cohésion devrait être ciblée sur les facteurs qui favorisent la convergence et sur un nombre limité de priorités d'intérêt communautaire, de manière à concentrer des ressources nécessairement limitées.

Comment organiser le système de gestion de la future politique de cohésion économique et sociale?

L'Agenda 2000 a permis de nombreuses avancées dans l'amélioration du système de mise en oeuvre, comme indiqué dans ce rapport. Le nouveau contexte de l'élargissement, la reformulation des priorités et le besoin de rechercher une plus grande efficacité appellent une réflexion supplémentaire sur la façon dont la politique est appliquée. A ce stade, il est seulement possible d'aborder les grandes questions et de soumettre des options. Dans trois ans, le troisième rapport sur la cohésion clarifiera les modalités de mise en oeuvre de la prochaine génération de la politique de cohésion.

Les principaux sujets traités dans les parties qui suivent sont :

- le ciblage (concentration) des ressources limitées dans une Union élargie ;
- le défi particulier de l'élargissement dans la période en cours ;
- la politique de cohésion dans l'Union élargie après 2006, y compris certains aspects financiers.

Le ciblage des ressources limitées dans une Union élargie

Le constat de départ est que la future politique de cohésion devra concerner non seulement les nouveaux Etats membres et leurs régions, mais aussi les régions de l'Union actuelle pour lesquelles l'analyse du rapport confirme l'existence fréquente de graves disparités régionales et territoriales.

Il est certain que, cependant, lorsque la prochaine période de programmation s'engagera en 2007, l'Union comptera de nouveaux Etats Membres composés presque entièrement de régions qui ont un besoin général d'aide au développement économique. Ceci nécessitera de recentrer massivement les efforts, afin d'obtenir un rattrapage significatif dans un délai raisonnable. Dans le même temps, les régions les moins développées des Quinze continueront à avoir des besoins même si ces derniers pourront sembler moins graves en termes relatifs.

Le principe de base doit rester le même que par le passé, à savoir que des ressources limitées doivent être concentrées sur un nombre réduit de questions d'intérêt communautaire ou de zones géographiques, afin d'atteindre la masse critique nécessaire.

Maintenir la priorité aux régions en retard de développement

Pour les régions les moins prospères, le maintien du zonage direct (voir encadré) constitue, pour des raisons d'objectivité et de transparence, la méthode la plus appropriée pour concentrer les moyens sur les régions les plus en difficulté.

Le critère du PIB par habitant (mesuré en standards de pouvoir d'achat - SPA) et son niveau d'application (NUTS-II) restent pleinement appropriés, comme l'a montré l'analyse comparative qui figure dans la première partie du rapport. Dans un souci de transparence et d'efficacité, il conviendra de fixer les principes applicables à la définition des unités territoriales statistiques.

Sur quelle base établir le seuil d'éligibilité ?

Le seuil d'éligibilité (actuellement de 75%, cf. encadré) devra être déterminé en tenant compte des deux éléments. Premièrement, par simple effet mécanique, l'élargissement abaissera de manière substantielle la moyenne communautaire du PIB par habitant. Dès lors, selon les dernières données disponibles (1998), l'application du critère du PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne dans une Union élargie réduirait la couverture de la population des Quinze éligible à l'objectif 1 de plus de la moitié. Ceci soulève la question de savoir comment traiter les régions des Quinze qui voient leur situation s'améliorer en termes relatifs, mais pas en termes réels puisque leurs problèmes resteront les mêmes, avant et après l'élargissement.

Deuxièmement, dans l'Union élargie, les disparités entre les régions en retard de développement seront plus grandes qu'actuellement. Dans certaines régions, le PIB par habitant se situera autour des trois quarts de la moyenne, mais la prospérité d'autres régions sera de l'ordre d'un quart seulement de cette moyenne. Non seulement, le nombre des régions sera plus grand, mais leurs besoins seront aussi plus importants.

Méthodes pour définir les zones éligibles

Les différents objectifs et initiatives communautaires des Fonds structurels utilisent actuellement soit le ciblage vertical (régional), soit le ciblage horizontal (thématique).

Le ciblage horizontal s'applique pour l'actuel objectif 3 financé par le Fonds social européen, instrument communautaire privilégié d'appui aux stratégies nationales pour l'emploi. Selon cette méthode, les actions en faveur des systèmes nationaux d'éducation et de formation peuvent bénéficier d'un soutien sur l'ensemble du territoire dans la limite des ressources disponibles.

Le ciblage régional consiste à définir au préalable une liste de zones éligibles, qui seules peuvent bénéficier de l'aide communautaire. Dans la pratique, deux méthodes sont appliquées.

Le zonage régional direct

La Commission établit au préalable une liste limitative des zones éligibles. Celles-ci peuvent être définies en concertation avec les autorités nationales, comme c'est le cas actuellement pour l'objectif 2, ou par la Commission seule en fonction de critères statistiques communautaires, comme c'est le cas pour l'objectif 1.

Cette méthode permet de concentrer les interventions dans les zones éligibles de manière directe et transparente. Pour l'objectif 1, le recours au critère de faible prospérité (PIB par habitant, exprimé en parités de pouvoir d'achat, inférieur à 75% de la moyenne communautaire), c'est-à-dire à un indicateur simple, comparable et fiable, a permis d'établir en toute équité la liste des régions qui bénéficient de ces aides pour la période 2000-2006.

Cependant, le zonage direct manque de souplesse en cas d'évolution de la situation des régions. Il a conduit la Commission, au titre de l'actuel objectif 2, à participer directement à l'élaboration de cartes très détaillées, tâche pour laquelle sa compétence et sa légitimité ne sont pas établies. En particulier, en dehors des grandes régions moins développées de l'Union, la Commission n'a pas assez d'informations statistiques et autres pour pouvoir identifier les zones à problèmes de l'Union, et cette difficulté a été aggravée par la complexité croissante des problèmes eux-mêmes et par leur répartition dans l'espace.

Le zonage régional indirect

Selon cette méthode, les zones éligibles sont déterminées par les gouvernements nationaux sur la base d'un ensemble de paramètres fixés par la Commission. C'est l'approche adoptée pour les initiatives communautaires URBAN et LEADER+, destinées respectivement aux zones urbaines et aux zones rurales.

Un zonage indirect présente davantage de souplesse et pourrait résoudre les difficultés rencontrées pour l'objectif 2, à condition toutefois que les interventions atteignent la masse critique nécessaire à une utilisation efficiente des ressources (comme dans le cas pour l'initiative URBAN). Cette méthode peut également s'appliquer aux interventions horizontales, puisque certains Etats membres, de leur propre initiative, ont opté pour le ciblage régional des interventions de l'objectif 3.

Quelle que soit la méthode retenue, il est important que les règles en matière d'aides d'Etat (géographiques ou sectorielles) soient respectées pour ce qui concerne le cofinancement national.

Quatre options pour l'éligibilité et l'appui transitoire

A la lumière de ce qui précède, la solidarité communautaire à l'égard des régions en retard de développement pourrait être organisée selon l'une des quatre modalités suivantes :

- L'application du seuil actuel de 75 % quel que soit le nombre de pays qui adhéreront. Cette option, sans autre mesure, éliminerait un grand nombre de régions des Quinze. A l'avenir, leur éligibilité pour un appui communautaire dépendrait des priorités et des critères pour un soutien en dehors des régions les moins développées.
- La même approche sauf que dans ce cas, toutes les régions actuellement éligibles à l'objectif 1 mais qui se situeraient au-dessus de ce seuil, devraient bénéficier d'un appui transitoire (phasing-out) d'autant plus généreux que leur PIB sera proche du seuil. Deux niveaux d'appui transitoire pourraient être envisagés : l'un pour les régions qui, du fait de leur convergence à la fin de la période 2000-2006, n'auraient plus été considérées comme en retard de développement dans une Union à quinze ; l'autre, plus généreux, pour les autres régions, situées dorénavant au-dessus du seuil de 75 %.
- La fixation d'un seuil d'éligibilité plus élevé que 75 % : le nouveau seuil pourrait être fixé de manière à réduire ou même à effacer l'effet mécanique d'éviction des régions des Quinze, dû à la diminution du PIB moyen par habitant de l'Union après l'élargissement. Il devrait être exclu cependant que le nouveau seuil permette de maintenir éligibles les régions des Quinze qui, sans l'élargissement, n'auraient plus été considérées comme en retard de développement à la fin de la période actuelle de programmation.
- La fixation de deux seuils d'éligibilité, un pour les régions des Quinze et un pour les pays candidats, aboutissant de facto à deux catégories de régions en retard. Ceci pourrait avoir les mêmes conséquences financières que la solution antérieure où l'intensité d'aide par habitant des Fonds communautaires dépend de la prospérité régionale.

Un autre aspect concerne les taux de cofinancement (le rapport entre l'appui communautaire et l'appui national). Après l'élargissement, l'écart de prospérité au sein du groupe des régions considérées en retard de développement sera si large qu'un taux de cofinancement spécifique pourrait être établi (à un niveau relativement élevé) pour tenir compte de la prospérité et de la capacité budgétaire nationale des Etats membres les moins prospères.

Une répartition financière sur la base de critères objectifs

Au vu des besoins, une réduction des ressources allouées aux régions en retard de développement – y compris au titre du soutien transitoire – par rapport au total des fonds disponibles serait difficile à justifier.

La question essentielle est comment veiller à ce que la répartition des dotations financières soit la plus objective possible et en accord avec les besoins. A cet égard, les décisions de l'Agenda 2000 constituent un progrès considérable par le recours à des critères objectifs appliqués pour toute la Communauté, au moins en ce qui concerne les régions les moins développées. L'application d'une méthode objective et transparente constitue en elle-même l'un des résultats les plus significatifs de l'Agenda 2000. Cette manière de procéder devrait être maintenue à l'avenir, comme un acquis majeur de la cohésion.

Cela étant, un certain nombre de questions restent à aborder, notamment les suivantes :

- Faut-il compléter les critères utilisés actuellement – population, prospérité régionale, prospérité nationale et chômage – par le critère du taux d'emploi, compte tenu des perspectives actuelles du marché du travail et des conclusions du Conseil européen de Lisbonne relatives au taux d'emploi? Cette question devra être examinée en fonction de la manière dont le taux de chômage évoluera au cours des prochaines années dans les régions d'objectif 1. A l'heure actuelle, certaines de ces régions restent confrontées à des taux de chômage très élevés.
- Si le degré de convergence réelle des régions éligibles est structurellement insuffisant, pourrait-il faire partie des critères d'allocation financière ?
- La réserve de performance devrait-elle représenter une part plus significative des ressources des Fonds structurels ? Il serait sans doute souhaitable de renforcer la conditionnalité de cet instrument pour atteindre les résultats escomptés, également du point de vue de la bonne gestion financière.

Maintenir les efforts en faveur d'une application objective de la méthode dépend largement des efforts conjugués de l'Office statistique communautaire, EUROSTAT, et des Instituts statistiques nationaux pour améliorer la qualité des statistiques harmonisées au niveau communautaire. Etendre les séries de données aux pays candidats et disposer de données sur les parités de pouvoir d'achat au niveau régional sont des priorités importantes pour le succès des exercices futurs, afin d'établir la prochaine liste des régions en retard de développement.

Pour le reste du territoire : un zonage indirect ?

Les régions en retard de développement ne sont pas seules à affronter des difficultés structurelles. Il est nécessaire que la politique de cohésion continue à intervenir dans d'autres parties de l'Union pour encourager des actions d'intérêt communautaire. Mais compte tenu de ressources plus limitées comparé à celles attribuées aux régions en retard de développement, il est essentiel de se donner les moyens de cibler les interventions.

A la lumière des problèmes apparus lors du zonage direct de l'objectif 2 pour la période 2000-2006, il semble que la concentration aurait pu être obtenue de façon plus satisfaisante en optant pour une méthode de zonage indirect, du type de celle utilisée pour URBAN et LEADER+. Ici, la caractéristique est que la concentration des ressources fait partie intégrante du processus de programmation (voir encadré). La Commission ne définirait plus des critères stricts d'éligibilité mais seulement un niveau minimal d'intensité d'aide publique - communautaire et nationale – afin d'assurer que les ressources mobilisées aient une masse critique permettant d'atteindre un impact réel.

Dans ces conditions, la programmation des différents domaines prioritaires devrait être entreprise sur la base d'une allocation financière par Etat membre. Cela pourrait être réalisé de plusieurs façons, mais la plus simple consisterait probablement en une allocation nationale fonction de la population (en dehors des régions les moins développées) modulée par un indicateur ou des indicateurs appropriés de la situation socio-économique. Sur la base de l'allocation nationale, les Etats membres programmeraient leurs actions au niveau national et régional, à partir d'un nombre limité de priorités telles que celles mentionnées plus haut. Une vision stratégique des priorités et des enjeux élaborée par la Commission du point de vue de l'intérêt communautaire pourrait jouer un rôle important pour replacer dans une perspective communautaire les interventions qui auront lieu dans chaque Etat membre.

Une réflexion devra aussi être conduite sur les méthodes de programmation nationales et/ou transnationales, portant notamment sur le rôle des Etats membres et de la Commission, sur la conduite du partenariat, sur les instruments techniques nécessaires pour l'analyse du territoire et les critères pour l'orientation des actions communautaires.

Cas particuliers

Les actuelles **régions frontalières** de l'Union ont atteint globalement un niveau de développement équivalent au reste du territoire communautaire, comme l'a mis en évidence la première partie du rapport.

Ce constat démontre la valeur de l'intervention communautaire passée dans ce domaine. Ceci plaide pour que les actions de coopération transfrontalière soient intégrées dans la programmation générale des Fonds structurels (« mainstream »).

Les régions frontalières en retard de développement pourraient naturellement être éligibles à un soutien conformément aux critères généraux qui seront adoptés.

Les **régions ultrapériphériques** de l'Union ont des handicaps particuliers résultant de leur éloignement du reste de l'Union et leur situation spécifique est consacrée par le traité. L'article 299§2, véritable levier politique, permet à l'Union européenne de poursuivre et de renforcer son action visant à promouvoir une intégration des régions ultrapériphériques dans la Communauté, tenant compte de leurs spécificités. A cet effet, la Commission a établi, dès mars 2000, une stratégie de développement durable des régions ultrapériphériques. Elle a engagé sa mise en oeuvre, par exemple dans le domaine des aides d'Etat, en prenant des initiatives concernant l'agriculture, l'intervention des fonds structurels, la fiscalité et les douanes, et en promouvant une utilisation conjointe des fonds structurels et du fonds européen de développement dans les zones géographiques où se trouvent ces régions. La Commission a entrepris d'examiner comment leurs besoins pourraient être pris en compte dans la future politique de cohésion.

Le défi spécifique de l'élargissement pour la période actuelle

Depuis la réforme des Fonds structurels de 1988, la gestion de la politique de cohésion en termes de suivi, d'évaluation et de contrôle a été considérablement renforcée.

C'est dans ce contexte que les pays candidats se préparent à adhérer à l'Union. Dès à présent, les instruments de pré-adhésion contribuent à cette préparation. Le programme PHARE consacrera désormais une partie importante de ses ressources à des actions de type objectif 1, dans un cadre de programmation à moyen terme, certes indicatif, mais qui préfigure la programmation stratégique et globale du soutien communautaire qu'apporteront les Fonds structurels.

La Commission prendra toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que, comme pour les Quinze, les programmes tiennent compte de la situation et des difficultés spécifiques des nouveaux Etats membres. Il conviendra d'aider les administrations concernées à élaborer leur programmation autour des priorités communautaires.

La question de la capacité administrative des pays candidats

La mise en place d'une politique de développement régional est une tâche nouvelle pour les autorités des pays candidats, qui disposent de moyens limités. En effet, cette approche, par essence décentralisée, n'avait pas de tradition dans ces pays, plutôt habitués au processus de planification centralisée.

Le processus de mise à niveau administrative ("*institution-building*"), est donc tout à fait important, en particulier par rapport aux élargissements antérieurs, au cours desquels une simple adaptation des politiques et des législations nationales à la mise en œuvre des Fonds structurels s'était avérée nécessaire.

Le premier objectif est de créer une politique au niveau national. Ce fut l'objet d'un programme spécial d'assistance (SPP) qui permet aux pays candidats de se préparer avec le concours de PHARE à la mise en œuvre des Fonds structurels, en constituant une administration compétente et en établissant les procédures indispensables, notamment en matière de coordination interministérielle. Il est aussi nécessaire de mettre en place des procédures budgétaires qui leur permettent de cofinancer des programmes, de gérer et contrôler l'utilisation des ressources communautaires.

Un autre élément est l'appui à la décentralisation qui correspond à trois objectifs importants : la consolidation de la démocratie, le développement du partenariat et l'accroissement de l'efficacité économique.

Le deuxième aspect est la définition d'une stratégie d'intervention pour favoriser la bonne utilisation des Fonds structurels et contribuer à la réduction des disparités de développement en termes globaux et à l'intérieur des Etats pour éviter les risques de concentration.

Les pays candidats ont également à construire une administration capable de définir ces stratégies, de préparer des programmes et de gérer les budgets correspondants, en particulier les fonds qui proviendront du budget communautaire, dans les mêmes conditions que les Etats membres actuels. Au cours des négociations d'adhésion, la Commission examinera tout particulièrement la capacité des candidats à remplir toutes les conditions requises pour pouvoir recevoir des transferts financiers.

Les ressources financières jusqu'à fin 2006

Etant donné qu'un certain nombre de nouveaux Etats membres auront adhéré durant la période actuelle 2000-2006, certains sujets relatifs aux questions financières devront être considérés.

Le premier concerne les perspectives financières jusqu'à 2006 décidées par le Conseil européen de Berlin, comprenant un montant destiné aux interventions des Quinze et un autre montant pour les pays candidats pour la période avant et après l'adhésion. Après le Conseil européen de Nice, en décembre 2000, il semble probable que les premières adhésions aient lieu en 2003-2004. Ce scénario diffère de celui qui était à la base de la décision de Berlin. Il sera nécessaire de tenir compte de la date effective des adhésions et du nombre de nouveaux Etats membres. Un système de transition ('*phasing-in*') peut être nécessaire pour les régions assistées des futurs Etats membres, selon lequel les transferts de fonds structurels augmenteraient progressivement en tenant compte de leur capacité d'absorption – selon une méthode utilisée au cours des deux précédentes périodes de programmation.

Un second sujet a trait à la répartition des ressources entre le Fonds de cohésion et les Fonds structurels. Ces Fonds se substitueront à ISPA, pour le premier, et à PHARE et SAPARD, pour les seconds (l'ISPA étant doté d'un tiers des crédits de pré-adhésion). Attribuer une proportion d'environ un tiers pour le Fonds de cohésion paraît pleinement justifié du fait des besoins des pays concernés en matière d'infrastructure de transport et d'environnement.

Deux autres considérations militent pour une part plus large accordée initialement au Fonds de cohésion, dans les pays candidats, par rapport à celle dont bénéficient les Etats membres actuels. D'abord, une gestion par projet pourrait s'avérer mieux adaptée à des administrations qui manquent encore d'expérience de la programmation ; ensuite, le taux de cofinancement élevé et le fait que le principe d'additionnalité n'est pas applicable au Fonds de cohésion pourraient faciliter l'absorption des fonds communautaires.

La répartition entre les Etats membres, des crédits des Fonds structurels et du Fonds de cohésion entre les nouveaux Etats membres pourraient être effectuée selon les mêmes principes, méthodes et critères objectifs que ceux appliqués aux Etats membres actuels.

La politique de cohésion après 2006 dans une Union élargie, y compris certains aspects financiers

Comme l'explique le rapport, d'importantes modifications ont été apportées à différents aspects de la gestion de la politique de cohésion, lors de l'adoption de l'Agenda 2000. Elles visaient à renforcer la décentralisation, promouvoir le partenariat, intégrer l'évaluation plus efficacement dans le processus de décision. Une gestion financière et un contrôle plus rigoureux, basés sur un meilleur et plus clair partage des responsabilités entre Etats membres et Commission ont été aussi introduits. Sur ce dernier point, l'objectif est en effet de parvenir à réduire significativement les cas de fraudes, mais surtout d'irrégularités qui forment l'immense majorité des dossiers portés à la connaissance de la Commission.

Ce nouveau système commence seulement à être appliqué. Le prochain rapport sur la cohésion présentera une première évaluation des résultats de ces changements, mais certains éléments peuvent déjà être soulignés, qui devront faire l'objet d'un examen plus détaillé dans le contexte de la nouvelle période de programmation après 2006.

En ce qui concerne le partenariat, la décentralisation du processus de prise de décision s'applique de plus en plus aux politiques nationales et communautaires. Il faudrait sans doute renforcer le rôle des autorités régionales et locales ou des acteurs de terrain, par exemple par une programmation au niveau local lorsque cela est pertinent. En outre, si à l'avenir la méthode de zonage indirect était retenue pour cibler les ressources financières, il serait essentiel que cette méthode soit accompagnée de garanties quant à l'implication des autorités régionales et locales.

La **programmation** pourrait s'opérer en deux temps : dans une première étape, la Commission pourrait élaborer une stratégie comportant une dimension économique, sociale et territoriale, en partenariat avec les Etats membres, au niveau national et transnational, pour identifier notamment des priorités d'intérêt communautaire. Cela pourrait aider à définir la manière dont l'allocation financière est allouée en fonction des priorités. Ensuite, la programmation pourrait être décentralisée au niveau approprié, par exemple au niveau régional, urbain et transnational.

Pour les régions en retard de développement, la programmation intégrée reste le principal moyen d'obtenir des résultats positifs en termes de développement économique, social et territorial.

Il serait peut-être possible de recourir à des appels d'offres pour la mise en œuvre de certains programmes, permettant de choisir les meilleures propositions en toute transparence. La sélection pourrait se faire à différents niveaux (régional, national ou transnational, en coopération avec la Commission), ce qui renforcerait le lien entre résultats et allocation financière – mais aussi le rôle de la réserve de performance.

Le principe d'**additionnalité** (à savoir exiger que les fonds communautaires s'ajoutent, et ne se substituent pas aux fonds nationaux) a connu une redéfinition significative. L'expérience montre que ce principe contribue à la valeur ajoutée de la politique de cohésion. Dans le même temps, la méthode repose sur des montants très agrégés puisque l'additionnalité ne s'applique au niveau de chaque programme, mais à l'échelle d'un Etat membre, pour tous les programmes relevant d'un même objectif.

Ceci conduit donc à un manque de transparence. On pourrait envisager de vérifier l'additionnalité au niveau du programme plutôt qu'à celui de l'Etat membre, en particulier pour les régions en retard de développement. Néanmoins, il ne faut pas sous-estimer les difficultés de disponibilités des données, difficultés qui constituent une contrainte habituelle pour améliorer la situation dans ce domaine. La méthodologie sera évaluée à la lumière de l'expérience acquise en 2003 et 2005 dans la mise en œuvre du principe d'additionnalité.

L'**évaluation** est désormais définitivement consacrée comme un élément à part entière du processus de programmation. La réserve de performance fait partie des innovations importantes apportées par l'Agenda 2000. Le lien entre allocation financière et résultats devrait être amplifié.

Renforcer la cohérence du Fonds de cohésion et des Fonds structurels

Le Fonds de cohésion qui a été établi par le traité, est prévu pour les Etats membres dont le PNB par habitant est inférieur à 90% de la moyenne communautaire et qui ont mis en place un programme de convergence économique. Il s'est révélé un instrument utile, en complément des Fonds structurels, pour promouvoir l'investissement et contribuer au rattrapage des pays de la cohésion.

Les sujets à évoquer pour l'avenir concernent le montant des ressources financières, en valeurs absolues, affectées au Fonds de cohésion et le renforcement de la coordination de ses interventions avec celles des Fonds structurels.

Le traité limite le champ d'intervention du Fonds de cohésion au financement des projets d'infrastructures de transport et de l'environnement. Bien que le Fonds de cohésion s'applique au niveau national, il relève d'une décision des autorités nationales, il y aurait un avantage certain, lors de la sélection des projets, à ne pas accroître les disparités régionales et à éviter une concentration excessive des investissements dans les régions capitales les plus prospères.

A l'heure actuelle, la part du Fonds de cohésion dans la totalité des actions structurelles est, dans les Etats membres concernés, de l'ordre de 18%. Savoir si un même équilibre entre Fonds de cohésion et Fonds structurels est approprié pour les nouveaux Etats membres mérite d'être examiné plus longuement, après une possible période de transition.

La répartition des dotations du Fonds de cohésion entre pays bénéficiaires devra être décidée en fonction de critères objectifs, comme pour les Fonds structurels à présent. Cette exigence d'objectivité devrait valoir pour tous les Etats membres et dès l'adhésion des nouveaux Etats.

Pour renforcer la coordination des actions soutenues par le Fonds de cohésion avec celles des Fonds structurels, les deux interventions devraient être intégrées dans un cadre unique. Pour les pays éligibles au Fonds de cohésion, ce dernier devrait devenir le seul instrument de financement des grands projets de transport et d'environnement dans les régions en retard de développement.

Les ressources financières de la politique de cohésion dans une Union élargie après 2006

Les données présentées dans le rapport relatives aux écarts nationaux, régionaux et sociaux mettent en évidence le besoin accru de cohésion dans une Union élargie. Les analyses de la Partie I montrent que les disparités économiques et sociales au sein de l'Union augmenteront de manière considérable avec l'élargissement. Le défi pour maintenir la cohésion économique et sociale sera en conséquence plus difficile à relever.

L'essentiel de cet effort financier devrait naturellement, concerner les nouveaux Etats membres. En tout état de cause, le paquet financier global déterminera le niveau d'ambition de l'Union pour faire face aux difficultés qui persistent dans l'Europe des Quinze, et notamment dans ses régions en retard de développement. C'est dans ce cadre que les discussions sur le budget alloué à la politique de cohésion auront lieu.

Même s'il est prématuré d'avancer des propositions budgétaires pour la politique de cohésion après 2006 qui, en tout état de cause, feront partie d'une discussion globale sur les futures politiques communautaires, il convient de rappeler quelques chiffres et de donner quelques points de repère pour cadrer le débat.

Depuis la réforme de 1988 et jusqu'en 1999, l'Union a renforcé sa politique de cohésion en termes de moyens financiers en valeur absolue et en proportion du budget total de la Communauté. Dans le cadre de l'Agenda 2000, la proposition initiale de la Commission était de maintenir, durant la période 2000-2006, le niveau du soutien financier atteint en 1999 pour l'Union à Quinze (0,46% du PIB).

A l'issue des négociations, le Conseil européen de Berlin a alloué 213 milliards d'euros aux actions structurelles dans les quinze Etats membres pour 2000-2006, soit une moyenne annuelle de 30 milliards d'euros. A ce montant, il faut ajouter les aides pré-adhésion (3 milliards d'euros par an) et les montants réservés aux pays qui adhéreront entre 2002 et 2006. En plus de ces montants, des dotations ont été prévues pour les nouveaux Etats membres après leur adhésion : ces dotations augmenteront progressivement pour atteindre 12 milliards d'euros en 2006. L'ensemble de ces décisions correspondent de fait à 0,45 % du PIB de l'Union élargie en 2006 à vingt-et-un Etats membres, c'est-à-dire pratiquement autant qu'en début de période pour l'Union à quinze.

Ce même pourcentage ne doit pas nécessairement être considéré comme un point de référence pour le financement de la future politique de cohésion – mais il doit être clair que, pour rester crédible, la politique régionale et de cohésion doit pouvoir s'appuyer sur des ressources financières appropriées pour faire face aux besoins résultant du nouveau contexte.

Elargissement et plafonnement des transferts

Selon la réglementation actuelle pour la période 2000-2006, les transferts des Fonds structurels et de cohésion sont limités annuellement à un maximum de 4% du PIB national, pour tous les Etats membres. Ce plafond a été déterminé au vu de la situation des Etats membres actuels, afin de conserver des niveaux de transferts en provenance de l'Union, qui puissent être gérés par les administrations bénéficiaires. Ce plafonnement aura des conséquences importantes pour certains des pays candidats les moins prospères lorsqu'ils auront rejoint l'Union.

Dans ce nouveau contexte, il faudra concilier les contraintes suivantes :

- répondre à l'objectif de cohésion, en particulier aux besoins énormes de développement des pays candidats ;
- tenir compte des capacités économiques, financières et administratives d'absorption de ces pays.

Tenir compte pleinement de la prospérité relative des régions et des pays concernés présenterait toutefois des risques importants du point de vue de leur capacité d'absorption et de l'équilibre des dépenses publiques. Par conséquent, soulever la question du plafonnement ne serait pertinent que dans des circonstances exceptionnelles, – par exemple pour les projets financés par le fonds de cohésion qui présentent un intérêt communautaire marqué.

Poursuivre le soutien de pré-adhésion pour les autres pays candidats

L'aide à la pré-adhésion, adaptée si nécessaire, devrait se poursuivre pour les pays candidats qui n'auront pas encore adhéré à l'Union le 1er janvier 2007. La dotation financière nécessaire devra faire l'objet d'une évaluation objective en fonction des besoins, des capacités d'absorption et du nombre de pays bénéficiaires.

Pour une meilleure contribution des autres politiques

Un dernier aspect porte sur la contribution des autres politiques communautaires à la cohésion. Ces politiques poursuivent des objectifs qui leur sont propres et l'impact de certaines politiques communautaires sur la cohésion est difficile à évaluer. Mais le besoin existe, en complément de la plus forte concentration géographique et thématique des Fonds, de renforcer les synergies et la complémentarité des politiques communautaires avec la politique de cohésion.

Certaines des politiques communautaires contribuent indirectement à la cohésion économique et sociale, en créant des conditions favorables au développement des Etats membres ou des régions les moins prospères.

Tel est le cas de l'union économique et monétaire qui a conduit à une stabilité macro-économique, notamment dans les pays de la cohésion. Cette stabilité, condition nécessaire parce qu'elle favorise l'investissement et la croissance économique, ne suffit pas à assurer la convergence réelle.

Le même constat peut être fait pour le marché intérieur. Le marché intérieur et le processus des réformes structurelles exercent une grande influence sur la cohésion sociale entre les régions. L'Union entreprend des efforts importants pour introduire des réformes sur les marchés des produits, du capital et du travail. La réduction des disparités entre régions exige

des investissements visant à accroître le potentiel économique des régions les moins développées.

Une croissance plus rapide ne conduit pas nécessairement à une plus grande intégration régionale et à une réduction des inégalités de revenu. Pour cette raison, de nouvelles réformes, une intégration plus profonde du marché, surtout en ce qui concerne les services, et le soutien de la politique de cohésion restent indispensables si l'on veut saisir le plein bénéfice du processus de rattrapage dans certains Etats membres et réduire les inégalités qui existent encore entre régions.

L'union économique et monétaire comme le marché intérieur appellent des politiques d'accompagnement pour que tous les Etats membres et toutes les régions puissent bénéficier pleinement de l'intégration économique et monétaire. A cet égard, le maintien d'un niveau de dépenses structurelles complémentaires aux investissements des Fonds structurels, en particulier dans le domaine de l'éducation, de la formation et de l'emploi, ainsi que de la recherche et développement technologique, est essentiel pour l'efficacité globale de la politique de cohésion.

La politique de la concurrence et la politique de cohésion sont complémentaires. De fait, le plafonnement des aides d'Etat à finalité régionale bénéficie en premier lieu aux pays les moins prospères. Cette orientation doit être accentuée pour établir des conditions de concurrence plus équitables, en tenant compte du rôle que jouent les services d'intérêt général dans la cohésion territoriale.

La Stratégie européenne pour l'emploi est nécessaire pour la cohésion. Pour mieux répondre aux performances très inégales du marché de l'emploi, elle devrait toutefois être adaptée aux différents contextes régionaux et locaux. Ces orientations sont déjà prises en compte dans les actions soutenues par les Fonds structurels pour la période 2000-2006. Mais les budgets nationaux ne permettent pas d'identifier clairement la manière dont les objectifs stratégiques se traduisent par des engagements financiers, ce qui affecte la lisibilité de cette démarche.

D'autres politiques communautaires ont un impact essentiel sur la structuration des territoires de l'Union

La politique agricole commune a largement atteint les objectifs qui lui étaient assignés, c'est-à-dire favoriser la compétitivité de l'agriculture européenne. L'évolution de la PAC fait qu'elle bénéficie davantage aujourd'hui qu'hier, à certains pays de la cohésion. Mais sa contribution à la cohésion territoriale reste très variable selon les systèmes de production agricoles régionaux. Il serait nécessaire que le deuxième pilier, à savoir la politique de développement rural, ait une toute autre ampleur en particulier dans les territoires les plus sensibles au processus continu de mutation de la PAC.

Dans certaines zones maritimes de dimension réduite, le secteur de la pêche occupe une part importante de l'emploi. Pour la politique commune de la pêche, le défi consiste essentiellement à restaurer un équilibre durable entre les ressources halieutiques et leur exploitation. Or, les activités liées à la pêche se concentrent dans les régions moins favorisées. Des mesures d'accompagnement socio-économique sont dès lors nécessaires, notamment pour permettre la diversification des activités dans ces zones.

Les réseaux transeuropéens de transport sont un instrument de l'aménagement du territoire et ont un impact important sur les disparités régionales, comme le souligne le Schéma de Développement de l'Espace communautaire (SDEC). Une complémentarité plus forte entre la

politique des grands réseaux et les programmes des Fonds structurels devrait être recherchée. Lors de la révision des orientations pour les réseaux transeuropéens, il conviendra de tenir compte davantage de l'objectif de cohésion.

Toutes les analyses faites dans le rapport de cohésion montrent l'importance de la recherche et de l'innovation en tant que facteur de compétitivité. Ainsi que le révèle la participation au 5^{ème} Programme Cadre de Recherche et de Développement, les activités restent encore concentrées dans les régions les plus centrales et les plus compétitives de l'Europe. Les Fonds structurels peuvent fournir le soutien nécessaire aux entreprises et aux centres de recherche pour favoriser une participation plus équitable dans les futurs programmes RDT. Pour faire de l'Espace Européen de la Recherche une réalité, des efforts mieux coordonnés restent nécessaires, afin de promouvoir des réseaux régionaux, interrégionaux ou internationaux de recherche.

La politique de l'environnement constitue, avec la cohésion économique et la cohésion sociale, l'un des trois piliers du développement durable. La conception de cette politique devrait aussi prendre en considération les préoccupations environnementales spécifiques des régions ou des pays, quand cela s'avère approprié.

Systeme budgétaire communautaire et cohésion

En ce qui concerne le budget global de l'Union, l'équilibre entre les contributions et la répartition des dépenses pour chaque Etats membres ne constitue pas un objectif en soi. Les contributions des différents Etats membres au budget deviennent cependant plus proportionnelles au PNB. Par ailleurs, les dépenses de l'Union reflètent le contenu et les priorités des politiques communautaires : seules les dépenses consacrées à la cohésion sont inversement liées au PIB régional par habitant.

Renforcer l'apport des autres politiques à l'effort de cohésion

Avec l'élargissement de l'Union, la mondialisation de l'économie et le développement de la société de la connaissance, l'Union doit faire face à des adaptations économiques et sociales sans précédent. Il est dès lors nécessaire que les autres politiques communautaires, comme le prévoit le traité, renforcent leur contribution à la cohésion économique et sociale.

Il faudrait donc réfléchir à la manière de répondre au besoin accru de cohérence, de complémentarité et d'efficacité des politiques communautaires et aux instruments à élaborer pour ce faire. Cette réflexion fait partie du travail engagé dans le cadre du *Livre blanc sur la gouvernance*.

10 questions pour le débat

- 1) Dans un environnement économique et social en évolution rapide, quel rôle pour la politique de cohésion dans l'Union élargie à près d'une trentaine d'Etats membres ? Comment encourager la convergence économique et consolider le modèle de société européen ?
- 2) Comment renforcer la cohérence entre les politiques communautaires ? Comment assurer une meilleure contribution des autres politiques communautaires à l'effort de cohésion ?
- 3) Comment faire évoluer la politique de cohésion alors que se prépare une extension sans précédent du territoire de l'Union ? La politique de cohésion ne doit-elle pas viser aussi la cohésion territoriale, de manière à mieux prendre en compte les principaux déséquilibres territoriaux de l'Union ?
- 4) Comment concentrer les efforts de cohésion sur les interventions à forte valeur ajoutée communautaire ?
- 5) Quelles priorités pour assurer le développement équilibré et durable des territoires de l'Union élargie ?
- 6) Comment encourager la convergence économique des régions en retard de développement ?
- 7) Quelle intervention communautaire pour les autres régions ?
- 8) Quelles méthodes pour la répartition des transferts financiers entre les Etats membres et entre les régions ?
- 9) Quels principes pour la mise en oeuvre des interventions communautaires ?
- 10) Quelle réponse apporter aux besoins accrus de cohésion dans sa dimension économique, sociale et territoriale ?

Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale

Première partie – Situation et tendances

I.1	Cohésion économique.	3
I.2	La cohésion sociale	13
I.3	Cohésion territoriale: vers un développement plus équilibré.	29
I.4	Les facteurs déterminant la convergence réelle	37

Deuxième partie – Contribution des politiques communautaires à la cohésion

II.1	L'union économique et monétaire	69
II.2	Le marché intérieur.	73
II.3	Politique de la concurrence	79
II.4	La politique agricole commune: les politiques de prix et de marché.	81
II.5	Emploi, développement des ressources humaines et cohésion	89
II.6	Politique de l'environnement.	93
II.7	La politique de recherche et développement	99
II.8	La politique des transports	105
II.9	Politique de l'énergie	107
II.10	La politique de l'entreprise	109
II.11	La politique commune de la pêche et la cohésion	113

Troisième partie – Le budget et la contribution des politiques structurelles à la cohésion économique et sociale

III.1	Le budget de l'Union européenne et la cohésion économique et sociale . . .	117
III.2	Contribution des politiques structurelles à la cohésion économique et sociale: bilan et perspectives.	121
	Les caractéristiques régionales de la Turquie	157

L'Annexe statistique de ce rapport sera publiée séparément. Dans le texte, les références aux tableaux, graphiques et cartes de l'Annexe, sont précédées de la lettre 'A' et se rapportent à ce document.

Première partie – Situation et tendances

- I.1 Cohésion économique 3
- I.2 La cohésion sociale 13
- I.3 Cohésion territoriale: vers un développement plus équilibré 29
- I.4 Les facteurs déterminant la convergence réelle 37

I.1 Cohésion économique

Vue d'ensemble de l'économie européenne

Aujourd'hui, l'économie de l'Union européenne repose fortement sur les services, qui représentent 67% du produit intérieur brut et 66% de l'emploi, soit dans les deux cas jusqu'à 5 points de pourcentage de plus qu'il y a dix ans. Dans le même temps, l'importance de l'agriculture et de l'industrie a eu tendance à diminuer. Cette tendance devrait se poursuivre. L'agriculture et l'industrie continueront à connaître une consolidation de la production dans des activités à plus forte valeur ajoutée et une réduction de la production et de l'emploi dans d'autres secteurs. Dans la plupart des pays candidats à l'adhésion, la production et l'emploi restent concentrés dans l'agriculture et l'industrie, et au sein de celles-ci, dans des sous-secteurs à faible valeur ajoutée, ce qui donne à penser que des restructurations plus importantes interviendront dans l'avenir.

La croissance des échanges commerciaux et des investissements étrangers directs a signifié que les économies nationales se sont ouvertes progressivement en direction des autres Etats membres de l'Union européenne et du reste du monde. En 1999, les exportations ont représenté 32% du PIB de l'Union européenne et les importations 31%. Les deux chiffres sont les plus élevés jamais enregistrés depuis que des statistiques ont commencé à être collectées, ce qui confirme la croissance à long terme des échanges commerciaux au sein de l'Union malgré des fluctuations conjoncturelles. Quelque 60% des échanges ont lieu au sein de l'Union, illustrant la dépendance des pays de l'Union les uns par rapport aux autres, tandis que, dans le même temps, l'interdépendance avec le reste du monde s'accroît.

L'Union européenne continuera à connaître d'importants changements dans l'environnement concurrentiel au cours des quelques prochaines années, qui influenceront sur l'économie en général et sur la cohésion en particulier:

- une pression économique continue due à la mondialisation, une intensification de la concurrence internationale et une restructuration de certains secteurs. Comme les secteurs tendent à être concentrés dans certaines régions et à impliquer des groupes sociaux particuliers, il est probable que la restructuration posera un défi en ce qui concerne la cohésion aussi bien régionale que sociale. En outre, comme la mondialisation tend à susciter plus de standardisation et d'uniformité, il importe que les opportunités qu'elle offre soient équilibrées par la nécessité de maintenir les identités culturelles dans les différentes parties de l'Union;
- l'élargissement et le défi posé par l'intégration des pays candidats à l'adhésion dans l'Union. Si l'élargissement sera à terme bénéfique pour tout le monde, il est probable qu'à court terme il y aura des pressions pour une restructuration, les entreprises des pays candidats faisant face à une concurrence accrue dans un contexte où leur bas niveau de revenu et de production pose déjà des défis à relever pour la cohésion;
- la révolution de l'information. La technologie de l'information tend à réduire l'isolement physique des parties périphériques de l'Union et à accroître leur isolement «virtuel», dans la mesure où la clé du développement est l'accès à la technologie plutôt que l'accès aux marchés. Les principaux obstacles sont donc le faible niveau d'instruction et les facteurs sociaux plutôt que les coûts de transport. Ce changement encore potentiel aujourd'hui, deviendra de plus en plus une réalité dans les années à venir. Il se peut qu'il ait un effet bénéfique sur la cohésion régionale, la périphérie défavorisée étant davantage rapprochée du centre, mais aussi un effet dommageable pour la cohésion sociale. L'éducation deviendra de plus en plus importante pour éviter une division de la société entre les «riches» technologiquement alphabétisés et les «pauvres» technologiquement analphabètes.

Divergence et convergence des réalisations économiques

Les disparités entre Etats membres subsistent malgré une forte convergence

Dans sa configuration actuelle, l'Union européenne peut être décomposée en deux groupes de pays en ce qui concerne le produit intérieur brut (voir tableau A.1, dans l'annexe). Il existe un écart très net entre l'Espagne, la Grèce et le Portugal, dont le PIB par habitant, mesuré en termes de standards de pouvoir d'achat (SPA) afin de refléter leur niveau de richesse relative, ne se situe qu'entre 67 et 82% de la moyenne de l'Union, et les autres Etats membres, dont le PIB par habitant est égal ou supérieur à la moyenne.

Telle est la situation malgré l'importante convergence qui s'est produite au cours des dix dernières années dans ces trois pays. Pour ce groupe de trois pays, le PIB par habitant est passé de 68% de la moyenne de l'Union en 1988 à 79% en 1999. Pris individuellement, l'écart entre l'Espagne et la Grèce, d'un côté, et la moyenne de l'Union, de l'autre, s'est rétréci dans les deux cas de 9 à 10 points de pourcentage, tandis que l'écart se réduisait de 17 points dans le cas du Portugal. L'écart global de PIB par habitant entre ces trois pays et le reste de l'Union européenne a diminué d'un tiers pendant cette période. A ce rythme de convergence, 20 à 30 ans seront nécessaires pour que cet écart soit totalement éliminé. Cela

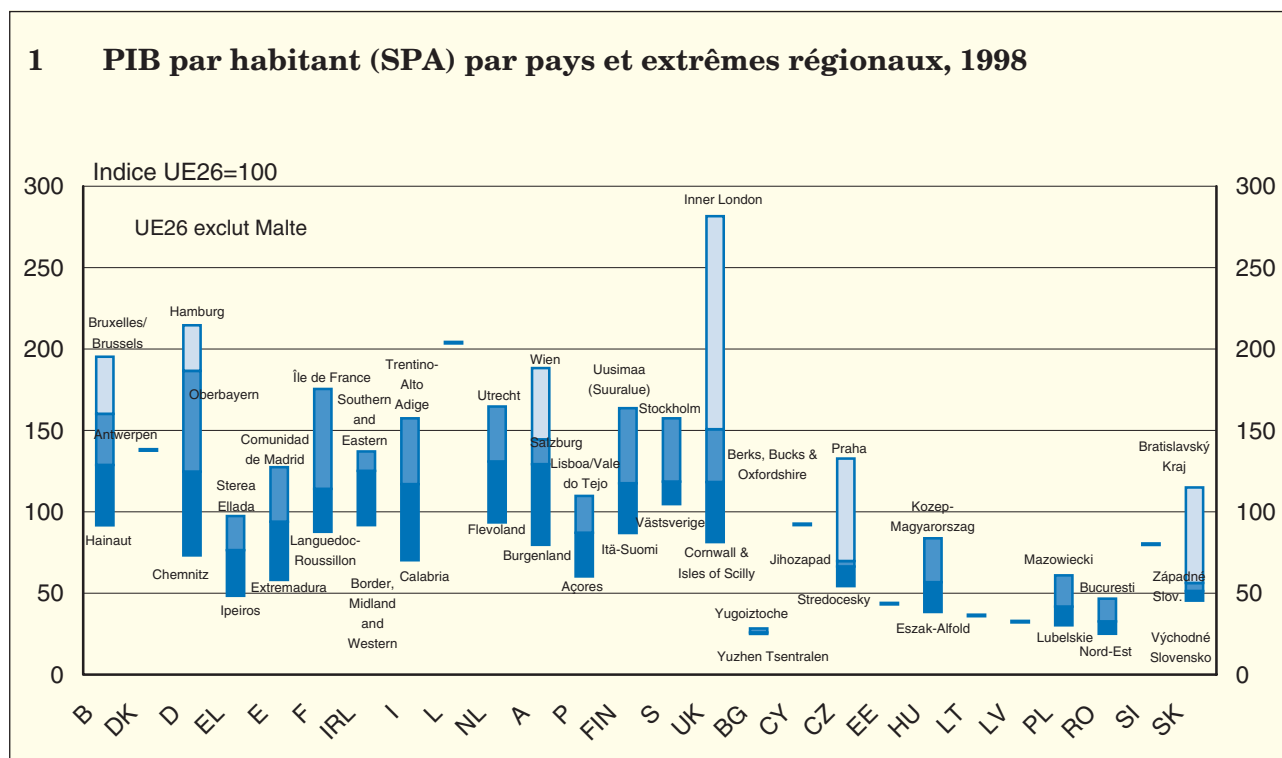
souligne le fait que le processus de convergence est un processus de long terme, de même que le temps nécessaire dépend des changements qui peuvent affecter le contexte économique global.

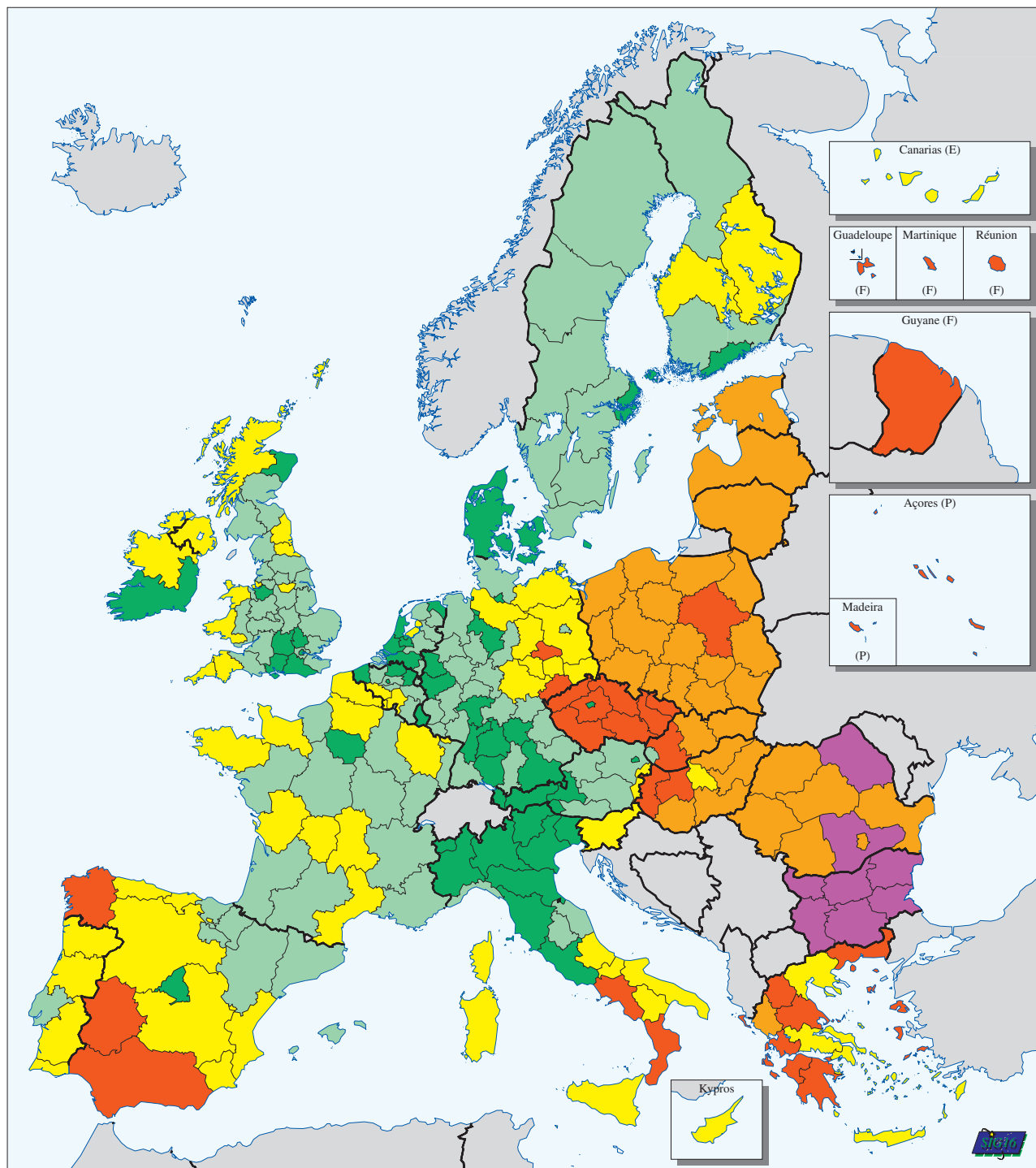
Cependant, un signe positif à cet égard est constitué par les bons résultats de l'Irlande, qui faisait partie du groupe des pays les moins prospères il y a dix ans avec un PIB par habitant égal à 70% seulement de la moyenne de l'Union, mais dont aujourd'hui le PIB par habitant dépasse de 14% cette moyenne.

Un point important à souligner dans ce contexte est que la convergence du PIB par habitant en termes de SPA dépend non seulement des différences dans le taux de croissance du produit, ou du fait que le PIB croisse plus vite dans les pays de la cohésion que dans les autres Etats membres, mais aussi de l'évolution des prix relatifs, qui influe sur l'ajustement par les SPA (voir encadré sur le PIB et les autres mesures de l'économie régionale).

Les disparités entre les régions se sont rétrécies mais dans une moindre mesure

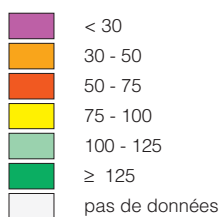
Comparées aux écarts entre Etats membres, les disparités sont encore plus larges entre les régions de l'Union européenne (carte 1 et tableau 1).¹ Les 10% de régions qui ont le PIB par habitant le plus élevé se composent largement des capitales du nord et des régions les plus prospères du sud de l'Allemagne et du nord de l'Italie. En élargissant l'éventail aux 25% de régions situées en haut





1 PIB par habitant par région (en SPA), 1998

Indice, UE26 = 100



Source: Eurostat

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

de l'échelle, de nombreuses régions du Royaume-Uni, certaines régions autrichiennes, belges et néerlandaises et Madrid et Rome (Lazio) rejoignent les précédentes. Les 10% de régions situées en bas de l'échelle comprennent surtout des régions grecques et les DOM français, mais aussi certaines régions du Portugal, d'Espagne et du sud de l'Italie, tandis que les 25% de régions situées en bas de l'échelle incluent de nombreuses autres régions espagnoles et portugaises ainsi que les régions restantes du sud de l'Italie et les régions de l'Allemagne orientale, à côté de certaines régions périphériques de France et du Royaume-Uni.

Le contraste entre les 10% situés en haut et en bas de l'échelle est important. Les régions situées au sommet ont un PIB par habitant supérieur de 60% à la moyenne de l'Union, ou de 45% si on exclut les régions marquées par d'importants mouvements transrégionaux réguliers domicile-travail,² tandis que celles situées en bas de l'échelle ont un PIB par habitant inférieur de près de 40% à cette moyenne. En d'autres termes, dans les 10% de régions du haut de l'échelle, le PIB par habitant est deux fois plus élevé que dans les 10% de régions du bas de l'échelle. De même, les 25% de régions du haut de l'échelle ont un PIB par habitant deux fois plus élevé que celui des 25% de régions situées en bas de l'échelle et représentent un tiers du PIB total de l'Union européenne contre un sixième pour les secondes.

Cependant, il s'est produit une forte convergence entre 1988 et 1998 (voir carte A.1). Dans les 10% de régions du bas de l'échelle, le PIB par habitant est passé de 55% de la moyenne de l'Union à 60%, tandis que pour les 25% situées en bas de l'échelle, il est passé de 66% de la moyenne à 68% seulement. (Ces augmentations ne sont pas aussi spectaculaires que celles mentionnées dans le Sixième rapport périodique, où les régions du haut et du bas de l'échelle étaient définies par le nombre de régions seul et non par la population couverte.)

A nouveau, cela souligne que la convergence est un processus de long terme, puisque l'écart entre les 10% de régions du bas de l'échelle et la moyenne de l'Union ne s'est réduit que de 11% au cours de ces dix années.

Les disparités régionales au sein des pays sont grandes mais sont peut-être en voie de stabilisation

A côté des disparités régionales dans l'ensemble de l'Union, il existe bien souvent de grandes disparités au sein même des Etats membres (voir tableau A.2 et graphique 1). Les économies duales de l'Italie et de l'Allemagne en offrent des exemples manifestes, mais dans la plupart des pays, une ou quelques régions ont un PIB par

Tableau 1 Régions plus prospères et moins prospères dans l'Union, 1988-1998

PIB/habitant (SPA) en indice de la moyenne UE

Régions	UE15		UE27
	1988	1998	1998
10% +	155,3	160,9	176,9
10% -	55,1	61,0	31,1
ratio	2,8	2,6	5,7
25% +	134,1	137,1	152,0
25% -	66,6	68,3	44,3
ratio	2,0	2,0	3,4

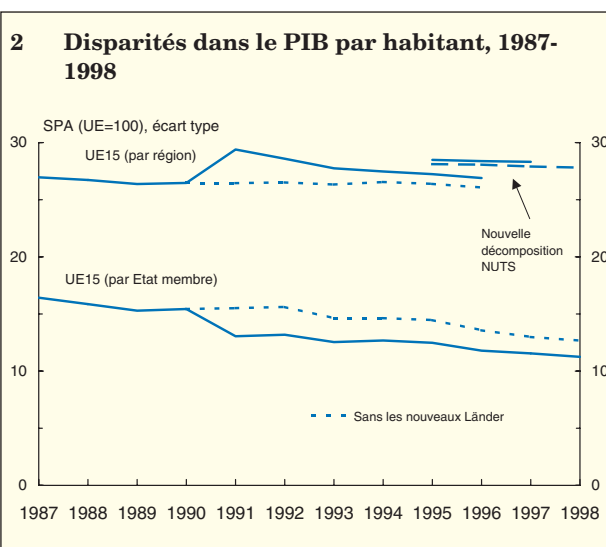
10% + et 25% +: les régions au PIB/habitant (SPA) le plus élevé, représentant les 10%, resp. 25% de la population totale de l'Union

10% - et 25% -: les régions au PIB/habitant (SPA) le plus bas, représentant les 10%, resp. 25% de la population totale de l'Union

Source: Eurostat, calculs DG REGIO

habitant très supérieur ou inférieur à la moyenne nationale. Les capitales, comme Londres ou Paris (Ile-de-France), tendent notamment à avoir un PIB par habitant bien supérieur à la moyenne,³ tandis que dans de nombreuses régions écartées et rurales, comme l'Epire en Grèce, la Calabre en Italie et les Açores au Portugal, le PIB par habitant est beaucoup plus faible que partout ailleurs. Cela démontre clairement le fait que les pays ne peuvent être traités comme des économies homogènes et qu'il importe de considérer les caractéristiques et évolutions régionales aussi bien que nationales.

La tendance révélée par le Premier rapport sur la cohésion, selon laquelle les disparités régionales de PIB par



habitant s'élargissaient avec le temps, semble se maintenir dans un nombre important d'Etats membres. Dans un certain nombre d'entre eux, les disparités entre régions se sont certes légèrement rétrécies. Il est toutefois trop tôt pour savoir si une inversion de tendance s'est produite (voir tableau A.3 et graphique 2). La récente atténuation des disparités qui est intervenue dans plusieurs Etats membres pourrait bien être purement cyclique, puisque les régions en retard de développement tendent à converger davantage vers les autres régions dans les périodes d'expansion que dans les périodes de récession.⁴ En outre, des disparités substantielles subsistent, surtout dans certains des Etats membres les moins prospères.

Par exemple, alors que le PIB par habitant ne diffère pas beaucoup d'une région à l'autre en Grèce, un écart s'est creusé ces dernières années entre les principaux centres d'activité économique autour d'Athènes et de Thessalonique et le reste du pays. De fait, depuis la fermeture des itinéraires terrestres passant par l'ex-Yougoslavie pour gagner le reste de l'Union, le port et les aéroports d'Athènes sont les principaux points d'entrée et de sortie pour les échanges commerciaux avec le reste du monde. Les régions situées dans l'intérieur reculé et montagneux du pays sont restées, quant à elles, les plus pauvres du territoire continental de l'Union.

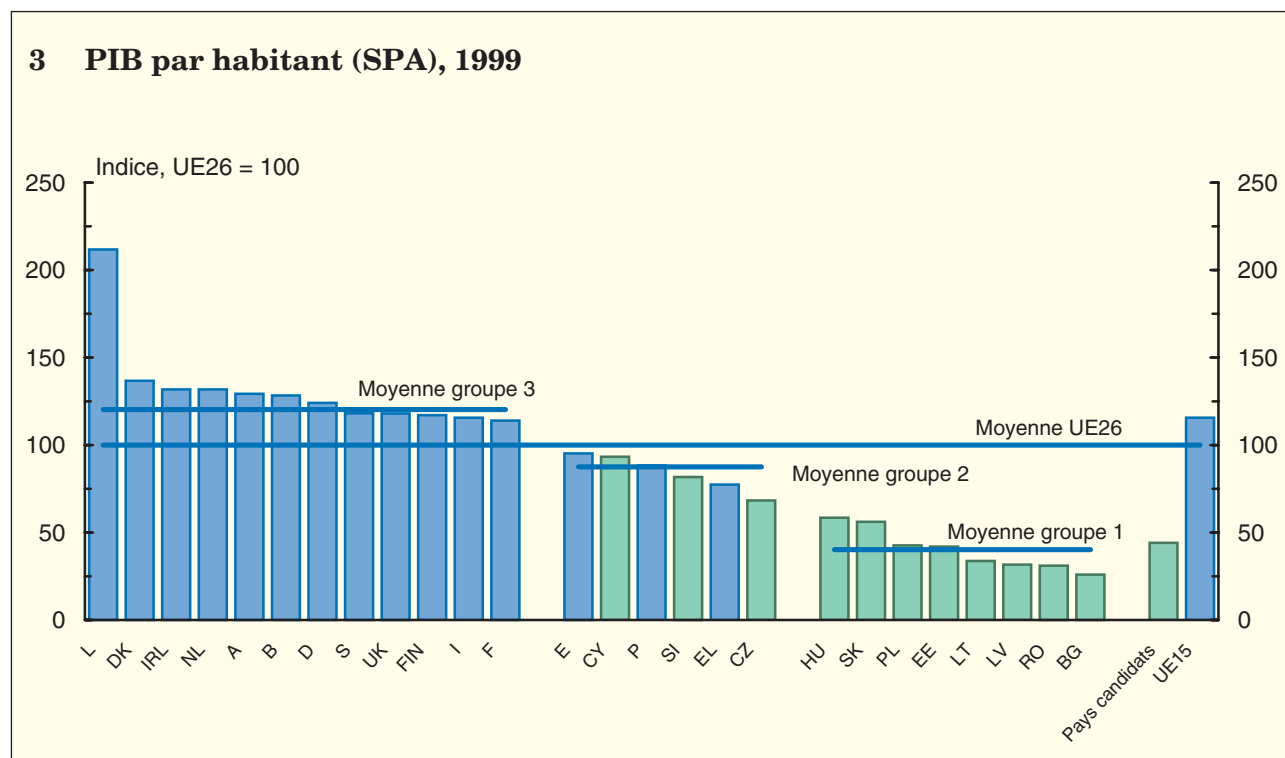
En Espagne, deuxième pays le plus grand de l'Union par la superficie, la situation est aussi contrastée. Le PIB par habitant reste relativement élevé à Madrid et en Catalogne et a augmenté au cours des dix dernières années.

D'autres régions du nord, notamment la Navarre et le Pays Basque, ont aussi eu de bons résultats, mais les régions éloignées du nord-est et du sud moins développées ont eu de moins bons résultats, le PIB croissant moins vite que la moyenne de l'Union dans les premières et pratiquement pas du tout dans les dernières, qui comptent parmi les régions les moins prospères de l'Union. En Espagne, les disparités régionales se sont encore élargies.

Les disparités sont également fortes au Portugal, le développement se concentrant le long de la côte, à Lisbonne, Porto et dans l'Algarve, mais les disparités se sont rétrécies ces dix dernières années.

Les mouvements migratoires ont également affecté la Suède et la Finlande, au détriment des régions peu densément peuplées et isolées du nord, ainsi que des régions orientales de la Finlande, au début des années quatre-vingt-dix alors que la récession économique faisait durement sentir ses effets. Ces mouvements migratoires ont continué depuis lors malgré un rétablissement partiel du PIB par habitant.

Les disparités sont à la fois importantes et durables entre le nord et le sud de l'Italie. Malgré la reprise économique ailleurs, le PIB par habitant du Mezzogiorno a continué à stagner à un niveau situé entre 60 et 70% de la moyenne de l'Union. Ce n'est que dans la Basilicate que la croissance a été forte au cours des dix dernières années. Pour autant, même dans cette région, le PIB par



habitant n'est passé que de 63% de la moyenne de l'Union à 72% de celle-ci entre 1988 et 1998.

Le PIB par habitant en termes de SPA dans les nouveaux Länder allemands, où la croissance a été très rapide dans les premières années suivant la réunification, se situait autour de 65-70% de la moyenne de l'Union européenne en 1998.

Des disparités deux fois plus grandes avec l'inclusion des pays candidats à l'adhésion

Il est intéressant d'examiner les disparités qui existeraient dans l'Union actuellement si on ajoutait les pays candidats à l'adhésion⁵ aux quinze Etats membres actuels. Il faut avoir présent à l'esprit, cependant, le fait qu'au moment de leur adhésion, le PIB par habitant de ces pays pourrait être plus élevé qu'aujourd'hui, en raison de l'amélioration de leur situation économique due notamment aux effets de l'adhésion.

Par ailleurs, il y a des différences importantes entre les pays candidats à l'adhésion, non seulement en termes

de PIB par habitant mais aussi au regard des résultats économiques depuis le début de la transition, lesquels reflètent en partie le rythme et l'étendue des réformes entreprises pendant cette période (voir encadré).

On peut distinguer trois groupes de pays dans l'Union européenne des 27 au lieu de deux actuellement en ce qui concerne le PIB par habitant (graphique 3). Les Etats membres existants de l'Union, à l'exception de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal, constituent le premier groupe avec un PIB par habitant supérieur de 20% à la nouvelle moyenne. Les trois Etats membres actuels de la cohésion plus Chypre, la République tchèque, la Slovaquie et presque certainement Malte (bien que des chiffres en termes de SPA ne soient pas disponibles) forment le deuxième groupe, avec un PIB par habitant compris entre 68% (République tchèque) et 95% (Espagne) de la moyenne de l'Union européenne des 27. Les huit pays candidats restants constituent le troisième groupe, avec un PIB par habitant inférieur (et, en moyenne, égal seulement à 40% de la moyenne de l'Union européenne des 27, mais avec un taux de 56-58% pour la Slovaquie et la Hongrie).

Evolution économique récente des pays candidats à l'adhésion

Le potentiel de croissance à long terme des pays candidats à l'adhésion est substantiel et il est probable que cela profitera aux Etats membres actuels de l'Union européenne dans les années à venir.

Dans la plupart des pays candidats, les résultats économiques se sont améliorés depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, encore qu'en raison de la croissance intervenue dans l'Union européenne au cours de la même période, il n'y a guère eu de convergence pour le PIB par habitant. Dans le même temps, les disparités régionales ont eu tendance à s'élargir au sein des pays, surtout entre les capitales et les régions frontalières de l'Union européenne, d'un côté, et les régions orientales, de l'autre. Les politiques devront à l'avenir s'attaquer à ces disparités.

Alors que la croissance moyenne du PIB de l'ensemble de ces pays (la Turquie étant exclue) n'a été que de 2,2% en 1999, soit moins que dans l'Union européenne des Quinze, dans cinq d'entre eux (Slovénie, Hongrie, Chypre, Pologne et Malte) elle a dépassé 4%.

En dehors de la Roumanie (et de la Turquie), l'inflation s'est stabilisée autour de 10% par an ou même moins, bien que la réduction relativement faible de l'inflation en Hongrie et en Pologne reste un sujet de préoccupation.

Si le solde du compte courant s'est amélioré dans plusieurs pays, le déficit reste important en Estonie, en Lettonie, en

Lituanie et en Pologne. Les déficits ont été financés dans une large mesure par des entrées de capitaux liées à la privatisation, mais les nouveaux investissements ont aussi augmenté dans nombre de pays.

Malgré les efforts déployés pour réduire le déficit budgétaire dans la plupart des pays, la viabilité à long terme des finances publiques reste préoccupante.

La privatisation de grandes entreprises est en cours en Hongrie, dans la République tchèque, en Estonie et en Bulgarie, et dans une moindre mesure en Lettonie. En Pologne, le taux de privatisation a été soutenu mais la restructuration a tout juste commencé dans la sidérurgie et dans l'agriculture. Dans le secteur bancaire, l'énergie et les télécommunications, des privatisations ont eu lieu dans la République tchèque, en Bulgarie, en Lettonie et en Slovaquie.

La situation macroéconomique des pays candidats à l'adhésion est mitigée, avec des aspects favorables (potentiel de croissance, investissements étrangers directs, croissance et modifications des flux d'échanges et même inflation) et d'autres plus défavorables (déficit du compte courant, chômage et déficit budgétaire). Mais la situation dans ces pays ne peut être comparée directement à celle des Etats membres actuels de l'Union européenne, compte tenu de leur point de départ et de l'importance des restructurations.

L'élargissement représentera donc un défi du point de vue de la cohésion de deux façons (tableau 2). En premier lieu, il fera plus que doubler la population vivant dans des régions ayant un PIB par habitant inférieur à 75% de la moyenne actuelle de l'Union – 20213 euros par habitant – la faisant passer de 71 millions à 174 millions, ou encore de 19% de la population de l'Europe des Quinze à 36% de l'Europe des Vingt-sept (ou de 26% du total de l'Europe des Vingt-sept si on réduit le PIB moyen par habitant de l'Union européenne à celui de l'Europe des Vingt-sept, soit 16504 euros).

En second lieu, il creusera l'intensité, ou l'ampleur des disparités. En 1998, le PIB par habitant des régions en retard de développement de l'Union atteignait en moyenne 65% de la moyenne actuelle de l'Union européenne. Dans les régions en retard de développement des pays candidats, il était beaucoup plus faible (environ 37% de la moyenne actuelle de l'Union), si bien que les deux groupes de régions pris ensemble avaient un PIB par habitant inférieur à la moitié (48%) de la moyenne.

Sur la base des données actuelles, l'inclusion immédiate des douze pays candidats a pour effet statistique de réduire le PIB moyen par habitant de 18%. Cet exercice relativement théorique signifie que 27 des régions de l'Union européenne actuelle, comptant quelque 49 millions d'habitants, passent au dessus du seuil de 75% de la moyenne des 27 pays, sans que pour autant les problèmes de développement de ces régions aient été résolus. Ceci n'a évidemment aucun lien avec une quelconque amélioration de leur situation mais traduit simplement le fait que leur position relative devient meilleure à cause de l'entrée dans l'Union des régions encore plus défavorisées.

Dans une Union européenne élargie à 27 Etats membres, sur la base des données actuelles et en incluant 12 pays candidats en une seule fois, on peut dire que le défi représenté par la cohésion est deux fois plus étendu et deux fois plus grand qu'aujourd'hui. Il est sans doute aussi destiné à être durable. Si les pays candidats devaient connaître un taux de croissance identique à celui des pays de la cohésion au cours de la dernière décennie, leur niveau actuel du PIB par habitant implique un processus de convergence qui prendra au moins deux générations. Même avec le type de croissance qu'a connu l'Irlande au cours des dix dernières années, il leur faudrait vingt ans pour atteindre 90% du PIB par habitant de l'Union européenne des Quinze.

Les disparités régionales doublent aussi avec l'élargissement

L'inclusion des douze pays candidats n'a pratiquement aucun effet sur l'identification des régions de l'Union dont le PIB par habitant est le plus élevé,⁶ mais elle change totalement la composition et le niveau de revenu relatif des régions dont le PIB par habitant est le plus bas. Les 10% de régions du bas de l'échelle (en termes de population) dans une Union européenne élargie se composent exclusivement des régions orientales de la Pologne, des régions bulgares et roumaines et de la Lituanie et de la Lettonie. Les 25% des régions ayant le PIB par habitant le plus faible comprennent presque toutes les régions des pays candidats, la plupart des régions grecques, les Açores et Madère, ainsi que l'Andalousie et l'Extremadoure en Espagne.

Il vaut la peine de noter que très peu de régions de l'actuelle Union européenne apparaissent sur la liste des régions les moins prospères d'une Union élargie. Il faut aussi souligner la réduction du PIB moyen par habitant des 10% de régions situées en bas de l'échelle: il passe de 61% de la moyenne de l'Union actuellement à 31% de la moyenne dans une Union élargie. Alors qu'aujourd'hui, seule l'Epire, en Grèce, a un revenu inférieur à la moitié de la moyenne de l'Union européenne, dans une Union élargie, environ 79 millions de personnes vivraient dans des régions où le PIB par habitant serait inférieur à celui de l'Epire.

Comme dans le cas des disparités entre pays, le rapport entre le PIB par habitant des régions du haut de l'échelle et celui des régions du bas de l'échelle dans une Union élargie est environ le double du rapport observé dans l'Union actuelle. Les 25% de régions du haut de l'échelle dans une Union élargie auraient donc un PIB par habitant 3,3 fois plus élevé que celui des 25% de régions du bas de l'échelle, contre un rapport de 1,9 dans l'Union européenne actuelle. Les 10% de régions situées au sommet après l'élargissement auraient quant à elles un PIB par

Tableau 2 Statistiques résumées pour les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75% de celui de l'UE, 1998

Indice utilisé	Dans UE15		Dans UE26	
	UE15=100 EUR 20213	UE15=100 EUR 20213	UE26 = 100 EUR 16504	UE26 = 100 EUR 16504
Nombre de régions en dessous de 75%	46	97	70	
Population de ces régions (millions)	71	174	125	
Population en proportion de UE15/26	19%	36%	26%	
PIB moyen par habitant (SPA) des régions en dessous de 75%	66	48	46	
<i>UE26 exclut Malta</i>				
<i>Source: Eurostat, calculs DG REGIO</i>				

habitant 5,3 fois plus élevé que celui des 10% de régions situées en bas de l'échelle contre un rapport de 2,4 actuellement.

Evolution vers la convergence

Le recours à différents modèles économiques pour étudier les évolutions du développement régional peut être utile à la fois pour indiquer quels pourraient être les résultats dans les années à venir si les tendances actuelles se maintiennent et si les économies régionales enregistrent les mêmes performances que dans le passé. Il permet également d'identifier les facteurs clés qui doivent changer pour qu'une convergence du PIB par habitant se produise. Trois grandes conclusions émergent de ces modèles.

En premier lieu, si les tendances passées se poursuivent, il faudra des dizaines d'années pour que les disparités régionales dans l'Union européenne actuelle soient éliminées.

En deuxième lieu, il n'y a pas de garantie qu'une telle suppression survienne. Plus précisément, alors que les économies régionales pourraient converger avec le temps vers leur propre niveau d'équilibre du PIB, compte tenu de leur base économique et de leur propre dotation en facteurs, rien ne permet d'être certain que ce processus devrait par lui-même conduire à une convergence vers le niveau du PIB par habitant de l'Union européenne et à une réduction des disparités régionales en ces termes dans l'Union. Seul un changement dans la structure économique elle-même et dans les dotations relatives en facteurs (en termes des biens capitaux de toute sorte et des différentes qualifications de la main-d'oeuvre) pourrait le garantir. Le principal objectif des politiques régionale et structurelle est précisément d'entraîner ce changement.

En troisième lieu, il est essentiel pour la convergence des régions vers le niveau moyen du PIB par habitant que les disparités dans les dotations en capital humain – c'est-à-dire les qualifications de la main-d'oeuvre – soient éliminées, ou du moins fortement réduites. Cela implique à son tour d'améliorer les systèmes d'éducation et de formation dans les régions en retard de développement et d'élargir l'accès à ceux-ci. Il est indispensable également que les entreprises de ces régions utilisent les qualifications potentielles disponibles plus efficacement et s'adaptent plus rapidement aux changements dans la technologie et l'organisation du travail.

Encadré: PIB et autres mesures de l'économie régionale

Le PIB par habitant mesuré en termes de SPA est l'indicateur clé utilisé pour évaluer le niveau de développement économique des régions et les disparités entre elles. Il est repris, comme tel, dans les règlements des Fonds structurels et dans l'article 87(3)a du Traité qui concerne la politique de la concurrence, qui ont tous été approuvés à l'unanimité par les Etats membres. Il est aussi utilisé de façon conventionnelle par diverses institutions internationales (dont la Banque mondiale, le FMI, l'OCDE et les Nations Unies), des universités et des instituts de recherche, des banques centrales et des entreprises privées, qui y voient la mesure synthétique la plus utile des résultats économiques. Les raisons en sont les suivantes:

- Presque par définition, le PIB est la meilleure mesure du produit de l'économie régionale.
- Si on laisse de côté les problèmes posés par les déplacements domicile-travail d'une région à une autre, qui ne sont importants que dans un petit nombre de cas, et par le revenu du capital, c'est une bonne approximation du revenu régional avant transferts publics et privés. Aux fins de la cohésion, il importe, du moins au départ, de mesurer le revenu régional en ne tenant compte que de ce qui est produit localement sans inclure les transferts en provenance de l'extérieur ou s'orientant vers l'extérieur. Afin de donner un exemple évident, une région qui a un bas niveau de production pourrait très bien avoir un niveau de revenu final beaucoup plus élevé en raison d'importants transferts de sécurité sociale, mais elle n'en resterait pas moins une région défavorisée.
- Le PIB par habitant est statistiquement solide et est généralement disponible sur une base régionale au bout d'une période raisonnable.
- Comme le niveau des prix varie de façon considérable entre pays aux taux de change courants, il faut procéder à un ajustement afin de mesurer combien de produits et services sont nécessaires réellement pour acquérir une somme d'argent donnée. Le fait d'exprimer le PIB en termes de standards de pouvoir d'achat (SPA) est un moyen d'effectuer cette correction.

Actuellement, l'ajustement par les SPA est calculé sur la base des niveaux des prix nationaux et laisse donc de côté des différences de prix régionales, qui peuvent être importantes notamment s'il existe de fortes variations de revenu entre les régions. Par exemple, le coût de la vie est beaucoup plus élevé au nord de l'Italie qu'au sud et, en principe, il faudrait en tenir compte dans les chiffres du PIB régional par habitant.

Malgré l'intérêt offert par le PIB par habitant mesuré en termes de SPA, il peut être utile de considérer d'autres mesures de l'économie régionale (voir tableau A.4).

Les changements du PIB par habitant en termes de SPA au fil du temps

Il importe de se rendre compte que le PIB par habitant en termes de SPA peut changer dans une économie par rapport à une autre non seulement à cause d'une différence dans le taux de croissance du PIB en termes réels (convergence dite «réelle») mais aussi en raison d'un changement dans les niveaux des prix relatifs. Cela peut compliquer l'analyse des changements intervenus dans le temps dans la mesure où une augmentation relative du PIB par habitant qui est due à une diminution du niveau relatif des prix – ou à une réestimation de l'ajustement par les SPA – pourrait avoir des implications légèrement différentes de celle qui résulterait d'une croissance relative du PIB réel.

Le PIB sans ajustement par les SPA: des disparités plus grandes, mais une configuration similaire

L'indicateur alternatif le plus simple est le PIB par habitant mesuré en euros plutôt qu'en termes de SPA. Il montre la valeur marchande du produit de chaque région, mais il est moins intéressant pour comparer les niveaux du revenu réel (voir carte A.2).

Il a pour effet d'accroître l'amplitude des différences entre régions. Comme le niveau des prix est corrélé positivement à la richesse d'une région, un faible PIB par habitant dans des régions pauvres tend à être partiellement compensé par un coût de la vie plus bas.

La variation la plus frappante concerne les régions dont le PIB par habitant est le plus éloigné de la moyenne de l'Union européenne. Pour l'ensemble du Portugal, le PIB par habitant passe de 76% de la moyenne de l'Union (en termes de SPA) à tout juste 50%, soit un niveau plus faible que celui de la Grèce. Par contre, en Suède et au Danemark, où le coût de la vie est très élevé, le PIB par habitant est nettement plus élevé lorsqu'il est mesuré en euros (plus élevé de 23% dans le dernier pays).

Si on étend la comparaison de façon à inclure les pays candidats à l'adhésion, leur PIB moyen par habitant passe de 38% de la moyenne de l'Union européenne des Quinze en termes de SPA à tout juste 16% en termes d'euros. Les niveaux les plus bas du PIB par habitant se rencontrent dans les régions orientales. Même en Slovaquie, le PIB par habitant calculé en euros dépasse de peu 45% de la moyenne de l'Union, contre près de 71% en termes de SPA.

PNB: inclusion des transferts de revenu

Comme il a été dit, le PIB a l'avantage d'exclure les transferts de revenu et est donc plus proche du revenu engendré au sein d'une économie. Toutefois, ces transferts ne se limitent pas à ceux réalisés pour des raisons de redistribution mais comprennent aussi des envois de fonds ou des revenus perçus par les entreprises et les individus, qui peuvent influencer de façon significative sur le revenu disponible permettant d'acheter les biens et services dans une économie. Les en-

vois de fonds par des travailleurs émigrés ont été une source importante de revenu dans plusieurs pays et régions dans le passé (comme en Italie du sud, par exemple), alors que le rapatriement de profits par des entreprises possédées par des étrangers ou la réception de profits gagnés à l'étranger ont aussi de l'importance pour un certain nombre d'économies aujourd'hui. Ces flux de revenu vers l'étranger et en provenance de l'étranger sont inclus dans la mesure du produit national brut ou PNB.

Malheureusement, on ne dispose pas de données régionales du PNB dans l'Union, en grande partie à cause des difficultés qu'il y a à mesurer les flux de revenu à ce niveau. Néanmoins, des données pour le PNB sont disponibles au niveau national et elles montrent certaines différences par rapport à celles du PIB dans le cas de quelques Etats membres. En particulier, le PNB de l'Irlande était inférieur de plus de 13% au PIB, ce qui reflète l'importance des profits gagnés par les entreprises possédées par des étrangers, qui ne sont pas nécessairement dépensés en Irlande (mais ils ne sortent pas non plus nécessairement du pays). En 1999, de ce fait, en Irlande, le PNB par habitant en termes de SPA était inférieur à la moyenne de l'Union alors que le PIB par habitant était largement supérieur.

Pour des raisons similaires, le PNB du Luxembourg était nettement plus faible que le PIB, de près de 10%. Cependant, dans les autres Etats membres, en dehors de la Grèce où les fonds en provenance de l'étranger augmentaient le revenu d'un peu moins de 3%, la différence entre le PIB et le PNB ne dépassait pas 2%.

Consommation médiane: une vision du niveau de vie du ménage moyen

La consommation médiane par habitant, mesurée en termes de SPA, est un autre indicateur utile. Il est tiré des enquêtes sur le budget des ménages et des mesures des biens et services achetés par les ménages et les individus plutôt que des biens et services produits dans l'économie. Contrairement au PIB, cet indicateur inclut donc les importations et exclut les exportations, qui peuvent être très importantes au niveau régional. Il exclut aussi implicitement le revenu transféré à l'étranger, ce qui a déjà été signalé comme important dans le cas de l'Irlande.

Comme la répartition des revenus est généralement très biaisée, le revenu médian est inférieur au revenu moyen et est plus représentatif du ménage ou de l'individu typique. Comme la consommation tend à être d'autant plus faible par rapport au revenu que la croissance de l'économie est forte, son évolution accusera généralement un retard par rapport au PIB par habitant, en cas de convergence des économies.

Toutefois, l'indicateur n'est pas disponible au niveau régional dans l'Union européenne. Les comparaisons nationales présentent néanmoins un intérêt. Le niveau le plus faible s'observe au Portugal, la consommation médiane n'atteignant que 58% de la moyenne de l'Union européenne, en bonne partie à cause du caractère biaisé de la répartition du revenu. Par contre, dans les deux autres pays de la cohésion – la Grèce et l'Espagne – la consommation médiane représente à peu près la même proportion du PIB que dans le reste de l'Union.

Comptabilité verte: elle pourrait être bientôt appliquée, mais il reste beaucoup de travail à faire avant qu'elle ne devienne opérationnelle

Un dernier concept intéressant est celui de «comptabilité verte», qui est une tentative pour intégrer les coûts environnementaux dans les chiffres économiques. Les arguments en faveur d'une comptabilité verte sont que la mesure normale du PIB, calculée aux prix du marché, laisse de côté l'épuisement des ressources non renouvelables et les autres coûts qu'imposent à l'environnement la production et les activités connexes.⁷ La comptabilité verte représente donc une tentative pour mesurer les «vrais coûts» dus à la perte de ressources rares et aux dommages causés à l'environnement par la production, et pour intégrer des estimations explicites de ces coûts, par exemple le coût du développement de ressources alternatives ou le coût du nettoyage de l'environnement, dans le calcul du PIB.

Cependant, la difficulté de donner des valeurs monétaires à des éléments qui sont dans une large mesure impalpables est sérieuse et il n'existe pas encore d'estimations généralement acceptées pour un PIB «vert». Une démarche de portée plus limitée consiste à produire des estimations de la pollution générée dans des secteurs particuliers ou à isoler les dépenses consacrées à l'environnement et à mentionner ces chiffres à côté de la partie pertinente des comptes nationaux sous la forme d'une rubrique additionnelle. Mais cela tend à vouloir dire que de telles estimations sont considérées comme très subsidiaires par rapport aux chiffres du PIB. La Commission a opté pour une démarche intermédiaire, celle de comptes satellites pour des actifs spécifiques, tels que les forêts, les stocks de minerais, les réserves d'eau et la qualité

de l'air. Quand c'est possible, des valeurs monétaires sont calculées pour des aspects spécifiques, comme la valeur des forêts mesurée en termes du bois produit ou des services récréatifs qu'elles offrent, ou encore le coût de purification des réserves d'eau pour les ramener à une norme particulière. Autrement, on calcule des mesures physiques, comme pour les émissions de gaz carbonique.

La collaboration qui est intervenue au cours des trois dernières années entre les Directions générales Politique régionale et Environnement et Eurostat au sein de la Commission et divers offices statistiques nationaux⁸ a commencé à porter ses fruits et un ensemble complet de données sur l'environnement est en cours d'élaboration et catégorisé par type d'actifs différents. Mais il y a encore de nombreux manques, surtout en ce qui concerne les valeurs monétaires. Cela engendre certains résultats surprenants. Par exemple, les forêts de l'Union européenne (valorisées à environ 400 milliards d'euros) valent deux fois plus que les réserves totales de pétrole et de gaz (environ 200 milliards d'euros). De plus, le calcul n'intègre que leur valeur en termes de bois et le chiffre serait beaucoup plus élevé si on incluait leur valeur intrinsèque ou récréative.

Cela est cohérent avec les estimations de la Banque mondiale⁹ selon lesquelles, même dans les pays riches, le total des actifs naturels valait en moyenne autant ou plus que le total des actifs physiques tels que les immeubles ou les machines.

Cependant, il reste beaucoup à faire pour tirer le meilleur parti de telles estimations. Il est prévu de les produire progressivement de façon plus systématique et régulière, pour disposer de séries chronologiques cohérentes. Mais on est encore loin d'une ventilation régionale.

- 1 Dans le Premier rapport sur la cohésion et dans les Cinquième et Sixième rapports périodiques, on prenait les 10 et les 25 régions situées en haut et en bas de l'échelle pour mesurer les disparités. Toutefois, comme les régions NUTS ont une taille variable, cela est susceptible de donner des résultats trompeurs au fil du temps si la population couverte par les régions concernées change de façon importante. C'est encore plus le cas avec l'adjonction des pays candidats à l'adhésion, qui porte à 260 le nombre de régions NUTS 2. Les chiffres mentionnés dans le texte concernent ainsi les régions qui ont le PIB par habitant le plus élevé et le moins élevé et qui représentent 10% et 25% de la population de l'Union européenne.
- 2 Ce sont des régions qui sont considérées par Eurostat comme ayant un PIB par habitant relativement élevé ou bas en grande partie à cause des mouvements des personnes qui se déplacent d'une région à une autre pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail. Sont donc exclus des cas où le PIB est produit dans une mesure importante par des personnes vivant à l'extérieur de la région ou ces cas où les personnes vivant dans une région tirent dans une large mesure leur revenu d'ailleurs. Voir Eurostat (2000) «Statistiques en bref», thème 1, 1/2000.
- 3 Une partie est due aux déplacements domicile-travail de personnes qui ne vivent pas dans la région et à l'absence de personnes contribuant au PIB dans le décompte de la population de la région.
- 4 Voir encadré dans la section 1.1 du Sixième rapport périodique pour une explication plus complète de cet effet.
- 5 Ce sont l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Slovénie, la Roumanie, la Bulgarie, Chypre et Malte.
- 6 L'exception notable est l'inclusion de Prague, où une partie du PIB par habitant élevé est presque certainement due aux personnes habitant dans d'autres régions et venant travailler régulièrement dans la capitale.
- 7 Pour d'autres lectures sur la théorie et la pratique de la comptabilité verte, voir Banque mondiale (1996) «Green national accounts ; policy uses and empirical experience».
- 8 Voir Eurostat (1999) «Towards environmental pressure indicators for the EU» (et programme de travail de la Commission lors du conseil de Helsinki sur les indicateurs). Eurostat (à paraître) «Towards an environmental accounting framework for the EU».
- 9 Banque mondiale (1995) «Monitoring environmental progress».

I.2 La cohésion sociale

Au cours des trois dernières années, l'emploi a fortement progressé dans l'Union. Cette progression a produit une diminution du chômage dans des proportions importantes et procuré du travail aux personnes qui entraient pour la première fois sur le marché du travail ou qui y retournaient après une période d'inactivité. La plupart des emplois ont été créés dans le secteur des services, comme les années précédentes, principalement dans les services avancés aux entreprises et dans les services collectifs – soins médicaux, enseignement, activités récréatives et culturelles – dont un grand nombre exigent des qualifications et un niveau d'instruction élevés chez les personnes qui les fournissent.

Dans le même temps, en partie à cause du mouvement vers les services avancés et les emplois hautement qualifiés, des pénuries de main-d'oeuvre ont commencé à émerger dans des proportions non négligeables dans de nombreuses parties de l'économie, même dans des zones où le chômage reste relativement élevé. Ces pénuries vont sans doute s'accroître avec la poursuite de la reprise, notamment dans les technologies de l'information pour lesquelles la demande de main-d'oeuvre s'accroît rapidement et un grand nombre des emplois offerts restent déjà vacants. Sauf si on s'y attaque efficacement, ces pénuries tendront de plus en plus à freiner le rythme de développement.

Néanmoins, il reste des disparités substantielles dans les niveaux d'emploi et les taux de chômage entre les différentes parties de l'Union et entre les groupes sociaux, qui se traduisent par des poches de chômage et de dénuement.

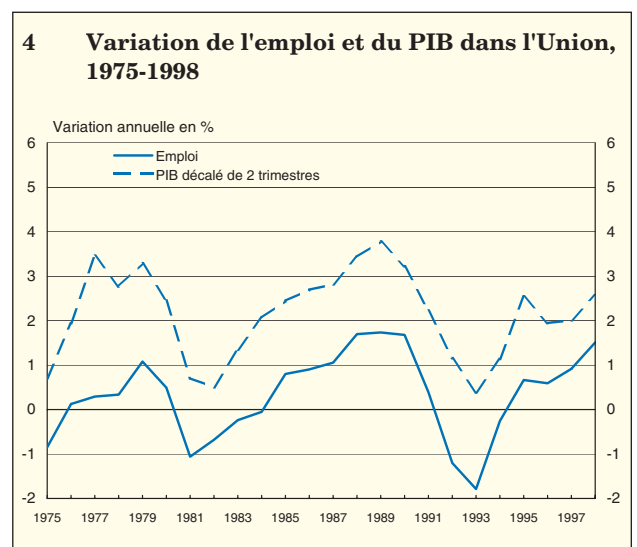
Emploi et chômage

Le chômage et le marché du travail

Actuellement, le chômage diminue dans l'Union européenne, ce qui reflète la poursuite de la croissance

économique et les réformes du marché du travail, et qui semble être associé à un rythme accru de création d'emplois pour une croissance donnée du PIB. Le taux de chômage est ainsi passé de 10,7% en 1997 à 8,3% en août 2000 et devrait tomber en dessous de 8% en 2001, taux qui n'a pas été observé depuis la récession du début des années quatre-vingt-dix. Malgré cette évolution encourageante, le chômage reste à des niveaux inacceptables dans de nombreuses parties de l'Union européenne. Toutefois, si la croissance économique continuait à son rythme actuel, le chômage pourrait cesser progressivement d'être le principal problème économique auquel l'Union est confrontée, à la différence des vingt ou vingt-cinq dernières années.

Depuis le début des années soixante-dix, le chômage a augmenté rapidement pendant les récessions et chuté plus lentement lors des périodes de reprise économique, alors que les disparités régionales sont restées importantes en ce qui concerne le niveau du chômage (voir graphique A.1, dans l'annexe). Au cours de la période de reprise qui s'est amorcée en 1994, alors que le chômage atteignait dans l'Union un pic de 11,2%, le processus de création d'emplois n'a cessé de prendre de la vigueur.



Néanmoins, il est trop tôt pour être sûr que le cycle dans lequel une chute du chômage est suivie d'une remontée à un niveau plus élevé est arrivé à son terme. Cela dépendra du maintien, voire mieux de l'accélération, de la croissance économique, qui devrait entraîner un taux élevé de création nette d'emplois (graphique 4), ainsi que d'une augmentation de l'intensité d'emploi de la croissance au delà de la tendance à long terme observée au cours des vingt dernières années.

Le chômage se combine à des pénuries croissantes de main-d'oeuvre

En même temps que le chômage diminue, des pénuries de main-d'oeuvre apparaissent et deviennent une entrave de plus en plus importante à la croissance dans l'ensemble de l'Union. Cela a été mentionné explicitement dans les Plans d'action nationaux pour l'an 2000 de la Belgique, du Danemark, de l'Irlande, des Pays-Bas, de la Finlande, de la Suède et de l'Italie, essentiellement pour la partie septentrionale de celle-ci. En outre, de récentes enquêtes auprès des employeurs dans les autres Etats membres ont souligné dans la plupart des cas que la difficulté de recruter du personnel possédant les qualifications requises constituait un grave problème entravant l'expansion.

La coïncidence de niveaux relativement élevés de chômage et de pénuries de main-d'oeuvre ne devrait pas surprendre. Elle reflète essentiellement le caractère très différencié du marché du travail et le manque d'adéquation entre la croissance de la demande de main-d'oeuvre et les qualifications offertes par les personnes à la recherche d'un emploi. De fait, des difficultés de recrutement dans des secteurs particuliers même en période de récession sont mentionnées. A mesure que la reprise s'accélère et que le chômage diminue – ou, plus précisément, que l'offre excédentaire de main-d'oeuvre se réduit – on ne peut que s'attendre à ce que les pénuries de main-d'oeuvre ou les goulets d'étranglement pour certaines qualifications deviennent plus graves. Ceci concerne évidemment en premier lieu les régions où le chômage est relativement bas, mais aussi d'autres régions où les qualifications des chômeurs ne correspondent pas à la demande des employeurs. Si la croissance économique conservait durablement son taux actuel, le problème du déséquilibre des qualifications pourrait bien être aggravé par le ralentissement prévu de la croissance de la population active, ou même sa diminution dans certaines régions, dans les dix ou quinze prochaines années (voir la section sur les évolutions démographiques ci-dessous).

Si, dans certaines parties de l'Union, des difficultés de recrutement sont rapportées aujourd'hui pour tous les secteurs depuis les technologies de l'information jusqu'à l'agriculture et le commerce de détail, tous les Etats membres

sont confrontés à une pénurie croissante de travailleurs ayant des qualifications dans le domaine de la technologie de l'information. Selon le rapport de la Commission sur les possibilités d'emploi dans la société de l'information, jusqu'à 500.000 emplois sont actuellement vacants à cause d'un manque de personnes qualifiées. Des études suggèrent que le problème pourrait s'aggraver dans l'avenir, comme c'est déjà le cas dans d'autres parties du monde, notamment aux Etats-Unis. A plus long terme, il pourrait imposer une contrainte de plus en plus forte à la croissance économique et à la création d'emplois dans l'Union européenne. Ce problème peut être résolu en accroissant le nombre de personnes formées aux technologies de l'information et en adaptant les systèmes d'éducation et de formation pour y parvenir, ainsi qu'en encourageant l'immigration de personnes de pays tiers possédant les qualifications nécessaires ou l'éducation permettant de les acquérir (cette démarche est suivie actuellement par les Etats-Unis).

De grandes disparités d'emploi subsistent entre les Etats membres ...

Avec la poursuite de la reprise économique dans l'Union européenne, l'emploi a augmenté de plus de 2 millions d'unités en 1999, ou de 1,4%, soit un peu plus qu'en 1998 (1,3%) et c'est le taux le plus élevé observé au cours des années quatre-vingt-dix. En 1999, les effectifs employés dépassaient pour la première fois ceux de 1991, date du début de la récession. Toutefois, le taux d'emploi – la proportion des personnes âgées de 15 à 64 ans au travail – était avec 62,1% un peu plus bas qu'au début de la décennie.

Malgré une amélioration générale de la situation du marché du travail, de grandes différences subsistent encore entre les Etats membres. Entre 1997 et 1999, le taux de croissance de l'emploi a varié de plus de 3% par an en Irlande et en Espagne à moins de 1% en Allemagne, en Italie et en Autriche. En règle générale, les Etats membres dont la croissance du PIB a été supérieure à la moyenne ont aussi enregistré une augmentation relativement rapide de l'emploi.

Depuis 1994, il n'y a eu qu'un faible rétrécissement des disparités dans le taux d'emploi à l'intérieur de l'Union. Cela a tenu en partie à des augmentations assez importantes de l'emploi en Irlande et en Espagne, où la proportion des personnes en âge de travailler et travaillant effectivement est inférieure à la moyenne. Cette convergence devrait se poursuivre si la reprise économique se maintient, mais il est nécessaire qu'une croissance supérieure à la moyenne bénéficie à l'Italie et à la Grèce, en particulier, si l'on veut que les disparités se réduisent de façon significative. En 1999, le taux d'emploi était inférieur à 60% en Espagne et en Belgique (mais de peu), en Italie et en

Grèce, alors qu'il dépassait 70%, objectif fixé pour l'Union européenne en 2010 lors du Sommet de Lisbonne, au Danemark, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni.

... mais elles sont encore plus grandes entre les régions

Les disparités d'emploi sont encore plus importantes entre régions qu'entre Etats membres au sein de l'Union européenne. En 1999, le taux d'emploi des 10% de régions de l'Union situées en haut de l'échelle (définies comme celles ayant les taux d'emploi les plus élevés et représentant 10% de la population en âge de travailler) atteignait en moyenne 77%, tandis que celui des 10% de régions du bas de l'échelle (définies de façon similaire) était en moyenne inférieur à 44%. Comme au début de la décennie, la plupart des régions du groupe de tête sont situées au Royaume-Uni et la plupart des régions du bas de l'échelle en Italie et en Espagne (carte 2).

L'ampleur des disparités régionales varie fortement d'un Etat membre à l'autre. Tandis qu'elle est très étroite dans certains pays (Pays-Bas, Autriche et Suède), elle est extrêmement grande dans d'autres, notamment l'Italie, où l'écart entre les régions à emploi élevé du nord et les régions à faible emploi du sud dépasse 25 points de pourcentage, mais aussi l'Espagne et le Portugal, où l'écart est d'environ 15 points.

Il n'y a guère eu de signes d'une réduction marquée des disparités dans les années quatre-vingt-dix. Alors que, dans l'ensemble de l'Union, elles se sont rétrécies depuis 1997, cela a succédé à un creusement des écarts au début des années soixante-dix (voir graphique A.2). En Italie, au Portugal et, dans une moindre mesure, en Espagne, l'écart dans les taux d'emploi régionaux paraît s'être élargi au cours de la période de reprise. De plus, en Grèce, les taux d'emploi ont diminué dans la plupart des régions au cours des années quatre-vingt-dix.

L'un des plus grands défis que l'Union doit relever dans l'avenir est l'obtention d'un développement plus équilibré en termes d'emploi. Il est probable qu'il exigera des interventions continues de politique économique dans les régions en développement, afin de les aider à renforcer leur base économique, et dans celles en cours de restructuration, afin de contribuer à adoucir le passage à des secteurs d'activité en croissance.

L'écart d'emploi entre les sexes reste prononcé malgré les gains enregistrés par les femmes

Le nombre de femmes employées a fortement augmenté dans l'Union européenne au cours des dix dernières années. De ce fait, l'écart entre les taux d'emploi des

hommes et des femmes s'est fortement rétréci, de quelque 5 points de pourcentage, pendant les années quatre-vingt-dix, mais l'écart restait supérieur à 19 points de pourcentage en 1999. En outre, il convient de souligner que plus de 70% des emplois additionnels nets qui ont été pris par des femmes entre 1994 et 1999 étaient à temps partiel. La dernière année, environ un tiers de toutes les femmes employées dans l'Union travaillaient à temps partiel contre 6% des hommes.

L'écart entre les sexes est encore plus large dans de nombreux Etats membres et régions. Dans les régions ayant un taux élevé de création nette d'emplois, les hommes comme les femmes bénéficient des mêmes possibilités de trouver un emploi, tandis que les pénuries d'emplois dans les régions à faible emploi paraissent généralement toucher davantage les femmes que les hommes. L'écart entre les sexes est ainsi le plus faible dans les trois pays nordiques et au Royaume-Uni et il est le plus fort en Italie, en Espagne et en Grèce.

Le faible écart qui s'observe dans de nombreuses – mais non toutes – parties de l'Europe du nord reflète, d'un côté, une longue tradition d'égalité entre les sexes, des attitudes sociales positives envers le travail des femmes et l'offre de crèches. D'un autre côté, il reflète aussi une proportion élevée d'emplois à temps partiel chez les femmes (voir carte A.3). De fait, le nombre relatif de femmes occupant un emploi à temps plein dans les régions en retard de développement n'est pas très inférieur à celui constaté dans le reste de l'Union.

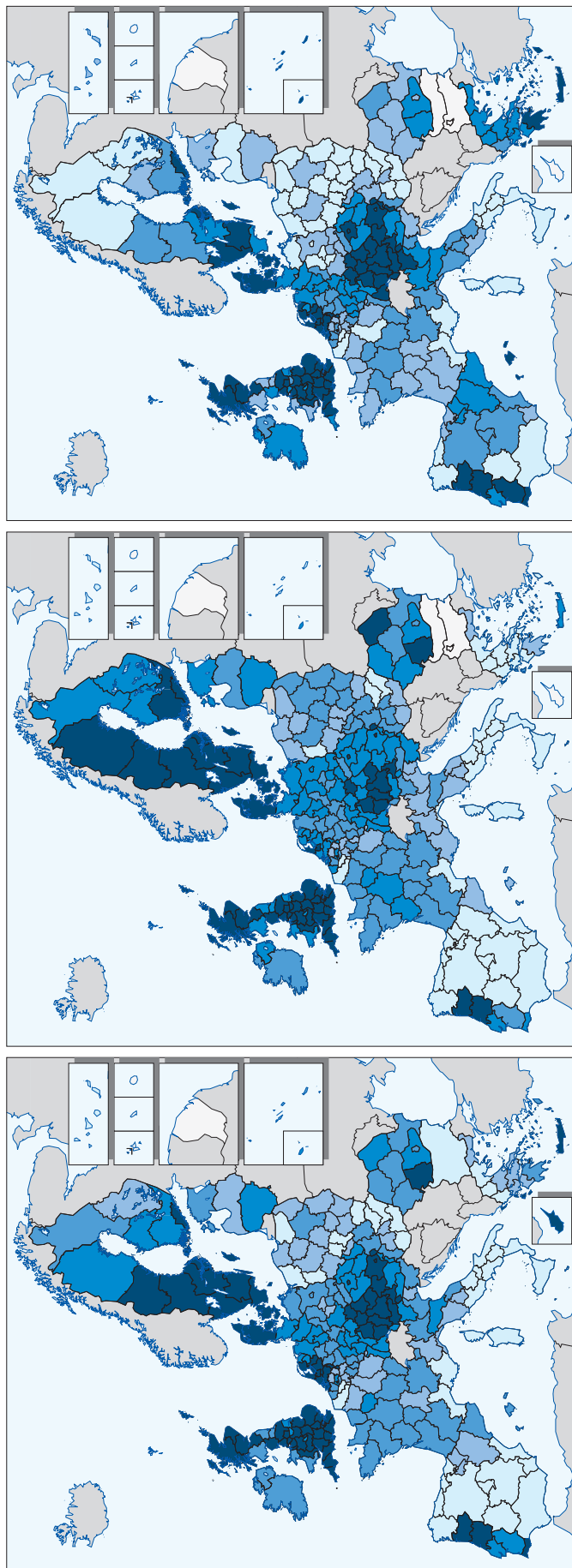
L'augmentation du travail à temps partiel est étroitement liée au développement du secteur des services, dans lequel les entreprises demandent plus de flexibilité en ce qui concerne les horaires de travail et où il existe aussi un besoin croissant d'employer des personnes les week-ends et en soirée.

D'importantes pertes d'emplois dans l'agriculture

Les emplois agricoles ont fortement diminué dans l'Union européenne, passant de 7,6% du total des effectifs employés en 1988 à 5,6% en 1993 et à 4,4% en 1999. La plus forte baisse entre 1993 et 1999 est intervenue en Irlande (elle a été de 4,5 points de pourcentage) et en Grèce (4,3 points).

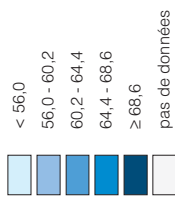
L'importance de la pluriactivité est restée pratiquement la même, 28,7% des agriculteurs ayant un emploi rémunéré en dehors de l'agriculture en 1997. En Suède, en Finlande et en Allemagne, le chiffre dépassait 45%. Dans les Etats membres du sud, 26% des agriculteurs avaient plusieurs emplois, et près de 63% de la main-d'oeuvre était employée à temps partiel.

2 Taux d'emploi, 1999



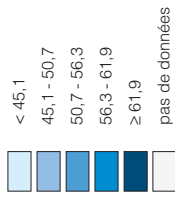
Total

% de la population âgée de 15-64 ans



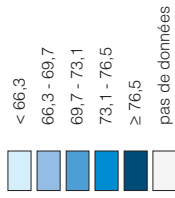
Femmes

% de la population féminine âgée de 15-64 ans



Hommes

% de la population masculine âgée de 15-64 ans



Les services sont la clé de la croissance des emplois

Au cours des vingt-cinq dernières années, toute l'augmentation des emplois est intervenue dans les services alors que les emplois ont diminué dans l'agriculture et l'industrie. Entre 1994 et 1999, la part des emplois dans les services a augmenté d'environ 2,5 points de pourcentage, ce qui traduit une évolution à long terme de l'emploi et du produit au bénéfice de ce secteur, évolution manifeste dans tous les Etats membres.

Cependant, la croissance des emplois dans les services a été plus faible dans l'Union européenne qu'aux Etats-Unis pendant les années quatre-vingt-dix, et cela s'est accompagné de pertes d'emplois plus importantes dans l'agriculture et l'industrie. De fait, dans l'Union européenne, la croissance des emplois dans l'industrie a été relativement faible même pendant la période de reprise économique, depuis 1994, en partie à cause de la forte diminution enregistrée en Allemagne, où le rythme de la reprise a été modeste.

Le développement des services s'est effectué à un rythme différent à l'intérieur de l'Union. En 1999, la composition globale de l'emploi (carte 3) est marquée par une part importante des emplois dans les services au sein des régions où l'emploi est le plus élevé – principalement situées au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et dans les trois pays nordiques – et par une forte concentration dans l'agriculture au sein des régions où l'emploi est le plus faible – situées largement autour du Bassin méditerranéen. Entre les deux, des régions ont une forte proportion d'emplois dans l'industrie – surtout situées dans un arc couvrant l'est de la France, certaines parties de l'Allemagne et le nord de l'Italie.

Globalement, les services entrent pour une part considérable dans les disparités entre les taux d'emploi au sein de l'Union européenne. Les écarts entre les régions à emploi élevé et les régions à faible emploi peuvent être expliqués par un différentiel dans le nombre d'emplois dans les services, et surtout dans les services relativement avancés, comme l'enseignement, les soins médicaux, les services aux entreprises et les services financiers, dans lesquels les exigences sont relativement fortes en matière de qualifications et de niveau d'instruction. Ceci souligne l'importance que revêtent une main-d'œuvre bien formée pour stimuler l'emploi ainsi que le développement de la société de la connaissance.

Les disparités régionales de chômage restent prononcées

Le chômage varie fortement entre les régions de l'Union européenne (carte 4). Malgré la reprise économique, les

taux de chômage dépassaient encore 20% dans certaines parties de l'Europe du sud en 1999. Certaines régions de l'Europe du nord, en cours de restructuration, ont également des taux dépassant largement 15%.

Les disparités régionales de chômage se sont élargies pendant les années quatre-vingt-dix, après une réduction intervenue dans les années de forte croissance de l'emploi, à la fin des années quatre-vingts. Si la reprise économique a légèrement réduit les disparités depuis 1995, cela n'a pas pu compenser l'aggravation intervenue pendant la période de récession antérieure. Par conséquent, alors que le taux de chômage atteignait en moyenne 3% en 1999 dans les régions où le taux était le plus faible (régions représentant 10% de la population totale), soit à peu près le même taux qu'au début des années soixante-dix, il s'élevait en moyenne à 23% dans les régions où le taux était le plus élevé (les DOM français étant exclus), soit nettement plus que voici vingt-cinq ans.

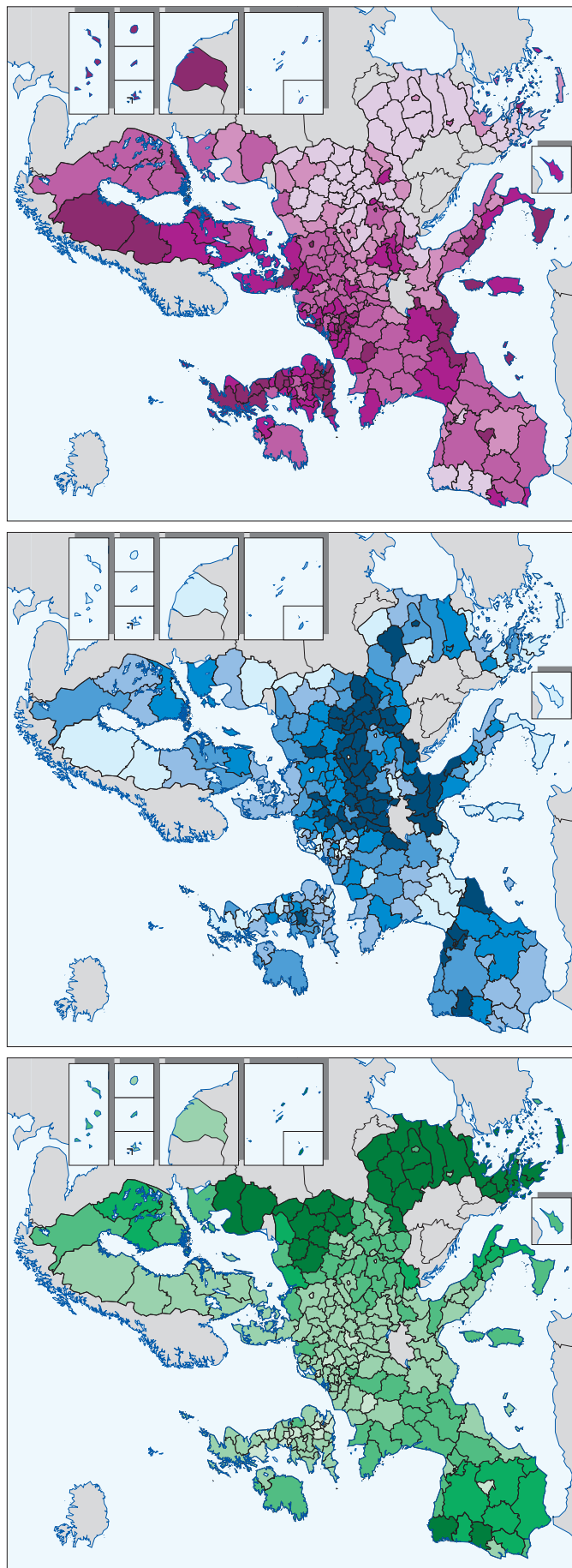
Les régions où le taux de chômage était le plus faible dans l'Union européenne étaient pratiquement les mêmes en 1999 que dix ans auparavant, tout comme celles où le taux était le plus élevé. Il en va largement de même au sein des Etats membres, où les différences régionales sont également grandes (graphique 5). Comme pour les taux d'emploi, les différences sont les plus fortes en Italie, où, en 1999, le taux des régions où le chômage était le plus élevé (dans le sud) dépassait de près de 25 points de pourcentage celui des régions où le chômage était le plus faible (dans le nord). Par contre, dans toutes les régions d'Autriche, des Pays-Bas et du Portugal, le chômage était inférieur à la moyenne de l'Union.

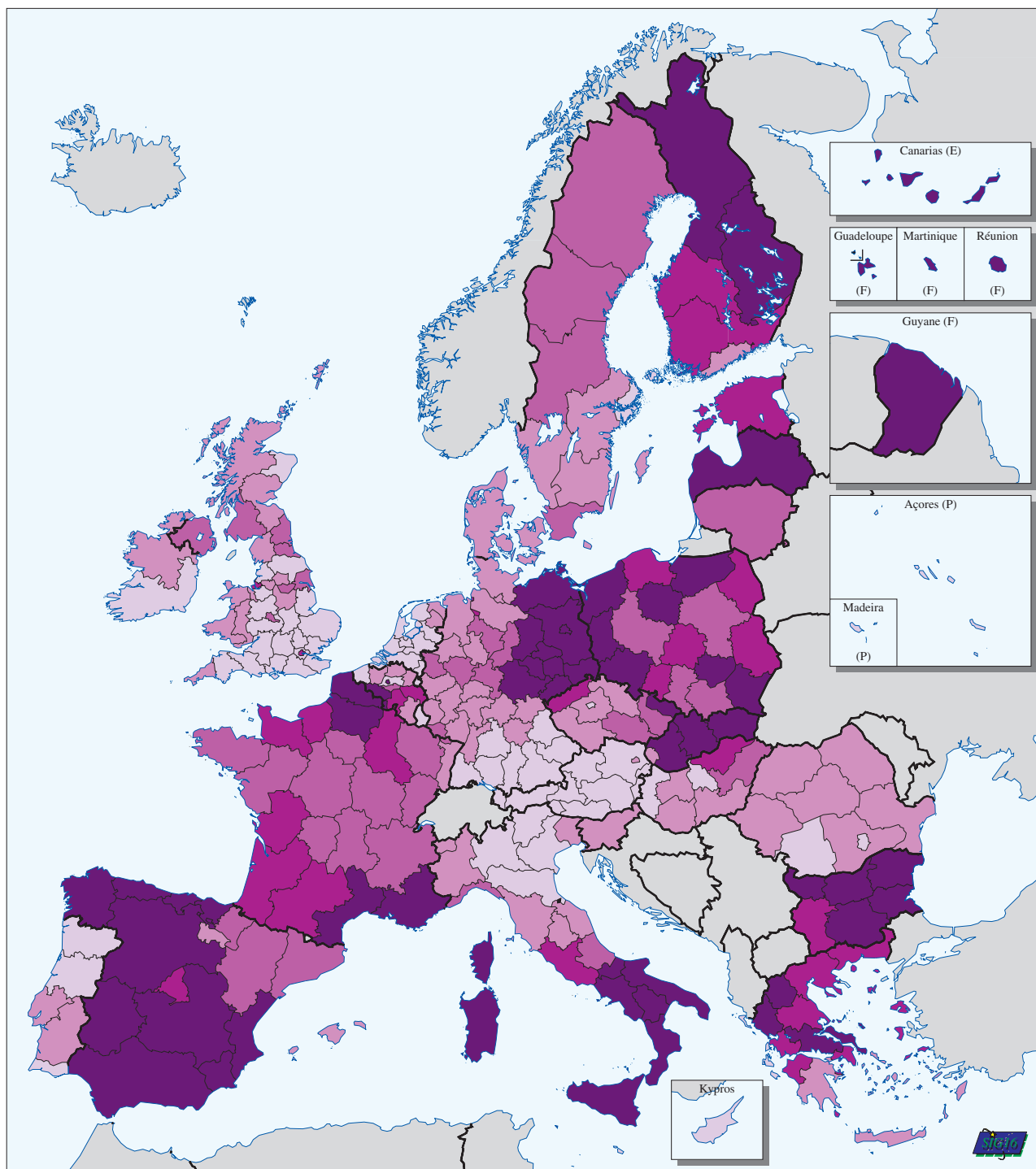
Le chômage de longue durée diminue mais reste un problème sérieux

Ces dernières années, la baisse du chômage s'est accompagnée d'une diminution du chômage de longue durée. Entre 1997 et 1999, le nombre de personnes sans travail depuis un an ou plus s'est plus réduit que le nombre total de chômeurs, passant de 49% à 46% du total des chômeurs. Des mesures actives sur le marché du travail, associées à des taux élevés de création nette d'emplois, ont donc pu améliorer l'accès à l'emploi des personnes les plus défavorisées sur le marché du travail.

Cependant, le taux de chômage de longue durée de l'Union européenne demeure plus élevé qu'au début des années quatre-vingt-dix. Il est particulièrement fort dans le sud de l'Italie, dans plusieurs régions grecques et en Belgique, où plus de 60% des personnes sans travail étaient des chômeurs de longue durée en 1999. Par

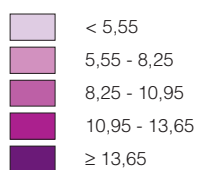
3 Emploi par secteur, 1999





4 Taux de chômage par région, 1999

% de la population active



UE27 = 9,6
 Ecart type = 5,4
 D (Sachsen) et F (DOM): NUTS1

Sources: Eurostat et INS

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

contre, la proportion était inférieure à 20% dans plusieurs régions d'Autriche, du Royaume-Uni et de Finlande (carte 5).

Globalement, le chômage de longue durée est beaucoup plus élevé dans les régions où le chômage total est lui-même élevé, et il n'a pratiquement pas diminué pendant toute la reprise économique dans les régions en retard de développement. Cela reflète la persistance de problèmes structurels dans ces régions, notamment une mauvaise adéquation entre les emplois offerts et les qualifications disponibles sur le marché du travail, qui ne pourront pas être simplement résolus par des taux de croissance économique plus élevés au niveau national ou à celui de l'Union. Une croissance plus forte devra être combinée à des mesures actives visant à améliorer l'aptitude des personnes touchées à occuper un emploi et à les aider à s'adapter aux changements structurels.

Le chômage des jeunes diminue dans l'Union européenne

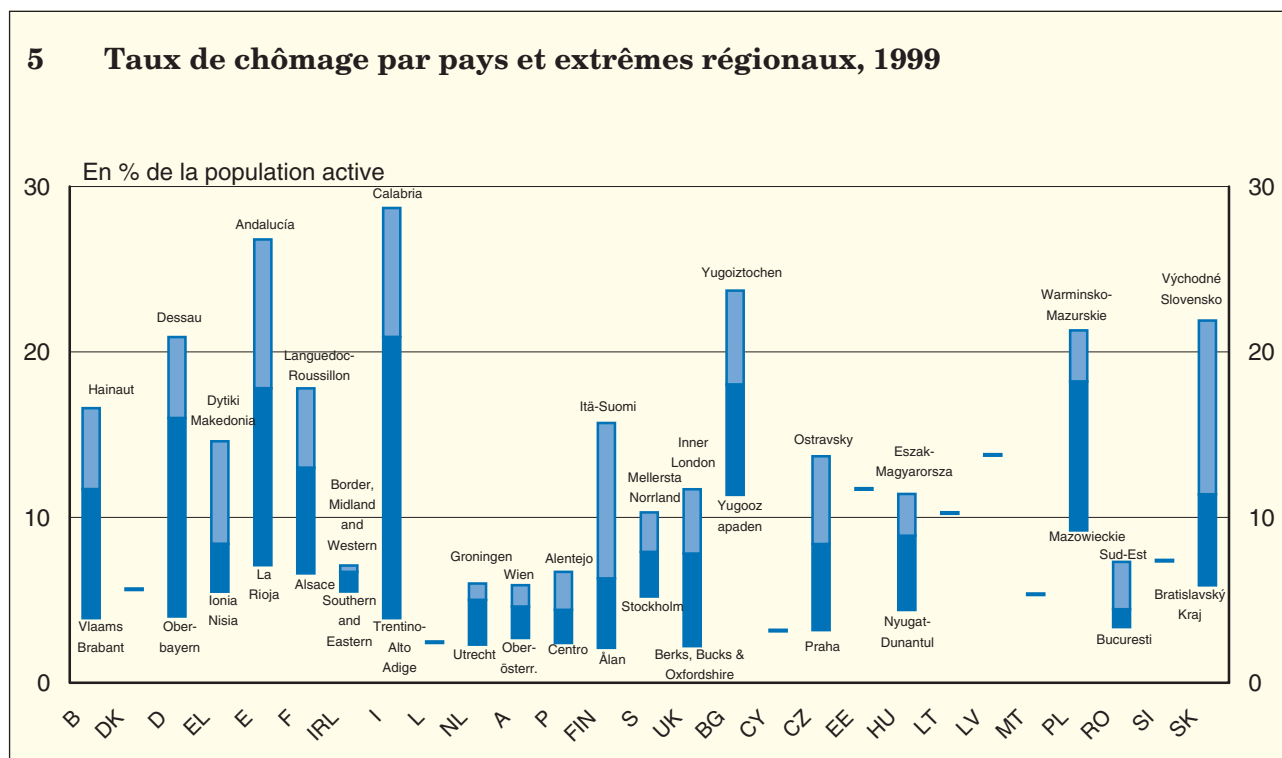
Dans l'Union européenne, les taux de chômage restent plus élevés pour les jeunes de moins de 25 ans que pour les personnes plus âgées et pour les femmes que pour les hommes. Les jeunes appartenant à la population active ont près de deux fois plus de probabilité d'être au chômage que les personnes âgées de 25 ans ou plus. En Espagne, en Finlande et en Italie, le taux de chômage des jeunes dépassait 30% en 1999 et même 50% dans certaines régions du sud de l'Italie et de l'Espagne.

Bien que la plupart des emplois nets créés au cours des dix dernières années aient été pris par des femmes, l'augmentation des emplois s'est effectuée au même rythme que la croissance du nombre des femmes entrant sur le marché du travail. Il en résulte que le chômage des femmes reste beaucoup plus élevé que celui des hommes dans la majeure partie de l'Union, les taux pour les femmes dépassant 35% dans certaines parties de l'Espagne et de l'Italie (carte 5).

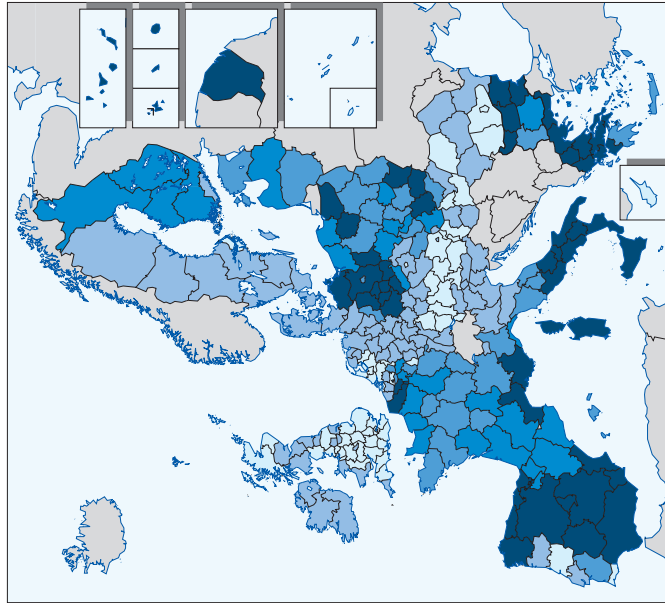
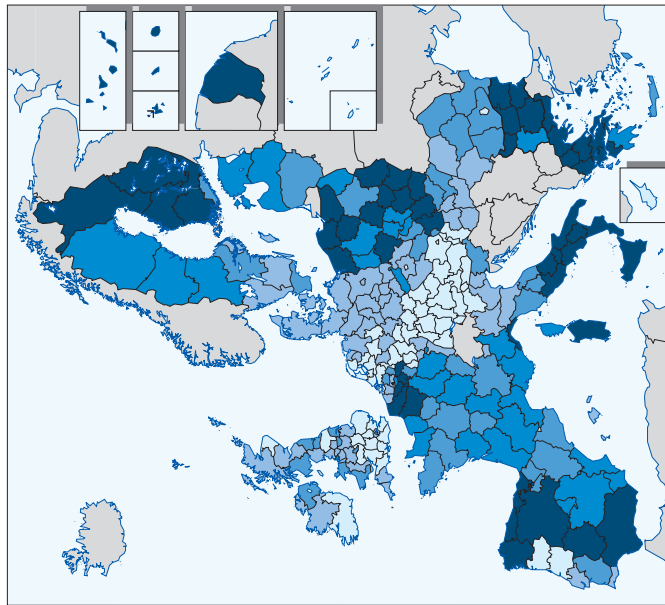
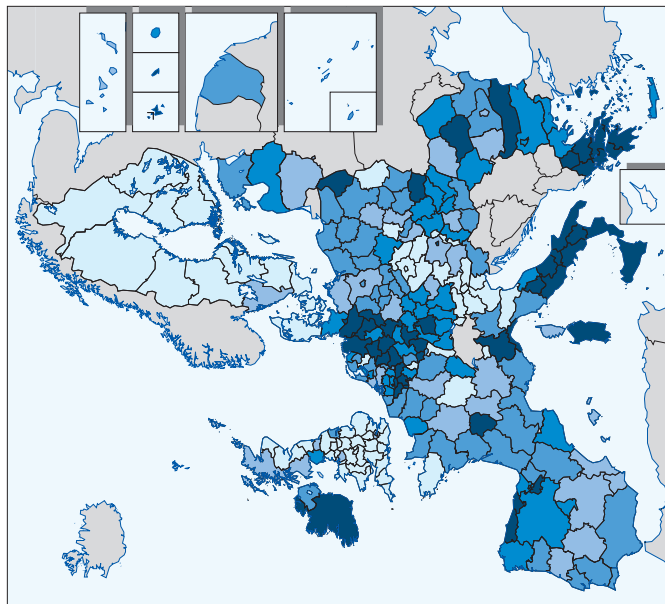
Alors que le chômage des jeunes a plus diminué que celui des personnes âgées de 25 ans et plus pendant la période de reprise, le taux a moins diminué pour les femmes que pour les hommes. Cependant, à la différence des chômeurs de longue durée, les jeunes et les femmes ont bénéficié d'une baisse du chômage dans les régions les plus en retard de développement.

Evolution du marché du travail dans les pays candidats à l'adhésion

Ces dernières années, les données disponibles sur l'emploi et sur son évolution dans les pays candidats à l'adhésion ont gagné en qualité avec l'introduction, dans la plupart d'entre eux, d'enquêtes sur les forces de travail ayant la même base et adoptant les mêmes conventions que l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne réalisée par Eurostat. Cependant, il faut être prudent dans l'interprétation des chiffres issus



5 Chômage, 1999



de ces enquêtes car, même si les conventions sont les mêmes, ils reflètent une réalité foncièrement différente.

Dans les pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale, l'emploi a chuté dans des proportions importantes depuis le début de la transition à la suite d'une forte diminution du PIB et des restructurations. Dans les pays d'Europe centrale pris globalement, les effectifs employés ont sans doute chuté de 15 à 20% entre 1988 et 1997, la plus forte baisse intervenant dans les premières années de la transition (entre 1988 et 1993). A partir de 1994-1995, la situation s'est stabilisée et dans plusieurs pays, l'emploi a commencé à augmenter, mais pas assez pour compenser les pertes antérieures. En 1998 et 1999, la croissance économique a de nouveau ralenti et l'emploi a commencé à diminuer dans la plupart des pays, surtout dans la République tchèque, la Slovaquie et l'Estonie. En Hongrie, cependant, où en partie à cause d'une mise en oeuvre plus précoce des réformes dans l'économie et sur le marché du travail, le PIB a continué à croître, l'emploi s'est accru d'environ 3% par an entre 1997 et 1999.

En 1999, le taux d'emploi global des pays candidats s'élevait en moyenne à un peu moins de 61% de la population en âge de travailler, soit un peu moins que dans l'Union européenne. Cependant, les disparités dans les taux d'emploi se sont élargies entre pays pendant les années quatre-vingt-dix lorsque l'emploi a diminué, l'ampleur de la baisse reflétant, d'un côté, la réussite de la transition et, de l'autre, le nombre d'emplois restés à l'abri des lois du marché et les emplois dans l'agriculture de subsistance. En 1999, le taux d'emploi allait d'environ 54% en Bulgarie à 66% dans la République tchèque.

Les disparités régionales d'emploi dans les pays candidats sont plus étroites que dans l'Union européenne mais restent fortes. Dans les 10% de régions du haut de l'échelle (définies, comme ci-dessus, comme étant celles où les taux d'emploi sont les plus élevés et représentant 10% de la population en âge de travailler de ces pays), le taux d'emploi s'élevait en moyenne à près de 70%, alors que dans les 10% de régions du bas de l'échelle, il était inférieur à 52%. Les disparités sont également importantes dans plusieurs pays, reflétant la différence entre la région abritant la capitale et les autres régions (en Slovaquie, l'écart entre les 10% de régions en haut et en bas de l'échelle atteignait 17 points de pourcentage).

Dans les pays d'Europe centrale, l'emploi des femmes a bien souvent moins diminué que celui des hommes pendant la période de transition, en partie à cause de la concentration des pertes d'emplois dans l'industrie, et

en partie à cause de la croissance des activités de service. Bien que le taux d'emploi des hommes dépasse celui des femmes dans tous les pays candidats à l'adhésion, l'écart entre les sexes est resté plus faible que dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne. En outre, beaucoup moins de femmes travaillent à temps partiel dans les pays candidats et la différence entre hommes et femmes est moins prononcée. Globalement, environ 8% de tous les effectifs employés travaillent à temps partiel dans les pays candidats à l'adhésion contre 18% dans l'Union européenne et les femmes ne représentent que 58% de tous les travailleurs à temps partiel contre 80% dans l'Union.

Changements dans la composition sectorielle des emplois au sein des pays candidats

La transition économique dans les pays d'Europe centrale implique un changement marqué dans la composition sectorielle des emplois, encore qu'une comparaison entre la structure actuelle et celle de l'Union européenne suggère qu'il reste un long chemin à faire. Il demeure des différences importantes entre régions aussi bien en ce qui concerne la structure des emplois que le chômage (voir encadré).

On estime que l'emploi a chuté de 25 à 50% dans l'industrie, au sein des pays d'Europe centrale, au cours des années quatre-vingt-dix. Malgré cela, la proportion des travailleurs employés dans les industries en déclin reste élevée dans beaucoup de régions.

De nombreuses régions comptant un grand nombre d'emplois dans l'agriculture ont aussi subi des pertes d'emplois très importantes, même si les emplois agricoles restent dans les pays candidats à l'adhésion largement au dessus de leur niveau dans l'Union européenne. En 1999, si on considère ces pays globalement, les emplois agricoles représentaient près de 22% du total contre seulement 4,5% dans l'Union européenne, ce qui indique que le processus de modernisation reste à entreprendre et qu'il faudra résoudre dans le futur de graves problèmes économiques et sociaux potentiels.

L'emploi a augmenté de façon significative dans les services et cela dans tous les pays candidats à l'adhésion. Mais la hausse n'a pas suffi à compenser les pertes d'emplois dans l'industrie et dans l'agriculture. Les services n'entrent que pour 46% du total des effectifs employés dans l'ensemble de la région, contre 66% dans l'Union européenne, ce qui indique l'ampleur des changements qui restent à faire.

Quatre types d'évolution régionale du marché du travail dans les pays d'Europe centrale

Les taux de chômage étaient un peu plus élevés en 1999 dans les pays d'Europe centrale que dans l'Union européenne (10,2% en moyenne contre 9,3%). Toutefois, le chômage varie fortement d'une région à l'autre. Globalement, on peut distinguer quatre types de régions en ce qui concerne l'évolution du marché du travail.

- Les *grandes zones métropolitaines* (le plus souvent les capitales) ont connu une forte hausse de l'emploi dans le secteur des services et profitent d'une situation géographique favorable, d'un niveau d'investissement élevé, d'une main-d'oeuvre qualifiée et de meilleures dotations en infrastructures. Ces régions ont un chômage plus faible et des salaires plus élevés que les autres régions. La croissance de l'emploi est essentiellement alimentée par de nouvelles entreprises privées petites et moyennes et par les investissements étrangers. Les principaux exemples sont des centres urbains tels que Prague, Bratislava et Budapest qui ont les taux de chômage les plus bas et la plus forte proportion d'emplois dans les services au sein de leur pays.
- Les *régions frontalières occidentales*, en partie comprises dans le groupe précédent, avaient une situation périphérique défavorable pendant le régime antérieur mais ont profité de leur localisation depuis le début de la transition. La proximité de l'Union européenne, des infrastructures relativement bien développées, de faibles coûts de main-d'oeuvre combinés à une main-d'oeuvre qualifiée ont contribué à stimuler les marchés et à encourager l'investissement. En outre, elles ont profité d'un accroissement des échanges (tels que le commerce de détail transfrontalier) et du tourisme. En Hongrie, les régions occidentales ont connu au cours des dernières années une diminution du chômage et un afflux d'investissement, de même que les régions occidentales de Slovaquie et de la République tchèque. Même les régions polonaises frontalières de l'Allemagne qui ont un taux de chômage relativement élevé tendent à avoir une structure industrielle plus diversifiée et plus de PME que d'autres parties du pays. Globalement, la plupart des régions frontalières occidentales témoignent d'une évolution à long terme favorable pour l'emploi et le développement économique.
- La majorité des régions les plus défavorisées sont les régions *rurales* situées à la périphérie orientale d'une Union européenne élargie. Elles tendent à avoir des infrastructures relativement médiocres, un faible investissement et des structures économiques défavorables caractérisées par la prédominance de l'agriculture et un faible niveau d'instruction de la main-d'oeuvre. Le retour partiel à une agriculture de subsistance et l'émigration ont ralenti dans certains cas la montée du chômage. Dans la plupart de ces régions, l'emploi diminue. Il est probable que dans les prochaines années, les réformes structurelles de l'agriculture entraîneront des pertes massives d'emplois.
- Les *anciennes régions industrielles* ont été les plus durement touchées par la transition économique. Elles ont été sérieusement frappées par la privatisation, la restructuration des entreprises et les fermetures de firmes, la réorientation des échanges avec l'abandon de marchés sûrs et la perte de subventions. Le déclin de l'industrie lourde a joué un rôle important dans l'élargissement des disparités dans les pays d'Europe centrale. Ces régions n'ont pas réussi à créer de nouvelles possibilités d'emploi et à attirer de nouvelles entreprises ou des investissements étrangers. La plupart d'entre elles ont un taux de chômage élevé et éprouvent des difficultés à réintégrer les travailleurs sur le marché du travail à cause de leurs qualifications faibles ou obsolètes. L'exemple le plus parlant est constitué par le nord et l'ouest industriels de la Pologne qui ont connu un déclin de grande ampleur. De nombreuses régions doivent encore passer par un processus de restructuration qui reste un défi majeur et qui pourrait entraîner de graves problèmes économiques et sociaux.

Globalement, de nombreuses régions des pays d'Europe centrale ont une structure de l'emploi moins diversifiée que celle de leurs homologues de l'Union européenne et, dans le même temps, doivent s'attaquer à des problèmes liés à un chômage élevé, de médiocres infrastructures, de faibles investissements et un manque d'esprit d'entreprise. Les objectifs de la future politique régionale dans les pays d'Europe centrale sont donc de diversifier la structure sectorielle de l'activité économique, de renforcer les infrastructures et de soutenir les créations d'entreprises, d'identifier les avantages de localisation et le potentiel de développement, et d'éliminer les obstacles à la croissance.

La pauvreté

On s'est de plus en plus préoccupé de la question de la cohésion sociale au cours des quelques dernières années. Les disparités entre groupes sociaux et la dispersion générale des revenus semblent s'être élargies pendant les années quatre-vingts et le début des années quatre-vingt-dix et cela est souvent attribué aux évolutions économiques, notamment à la mondialisation, à l'intensification de la concurrence sur les marchés mondiaux, à la révolution de l'information et à la restructuration de l'économie qui en résulte, ainsi qu'aux tendances

démographiques et aux changements de la société. Cette évolution semble s'être ralentie ou même s'être inversée depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, mais les disparités entre groupes sociaux continuent à être trop fortes pour être acceptables.

La cohésion sociale n'est pas seulement par elle-même un objectif important. Elle est aussi un facteur clé de la réussite économique. Les régions incapables de mobiliser le potentiel économique de larges fractions de leur population sont handicapées sur le marché mondial où la concurrence est de plus en plus forte, et les disparités peuvent alimenter des troubles sociaux compromettant les résultats économiques.

La pauvreté est grande, surtout dans les pays de la cohésion

Il existe différentes définitions de la pauvreté. Le sommet du millénaire des Nations Unies, par exemple, a défini une mesure absolue de la pauvreté, vue comme un état où quelqu'un a moins de 1 dollar par jour pour vivre. Très peu ou pas de personnes sont dans cette situation à l'intérieur de l'Union européenne, mais compte tenu du niveau des prix et de la nature de l'économie et de la société dans l'Union, il faudrait une somme bien supérieure pour empêcher que quelqu'un ne vive dans la pauvreté absolue. Il est très difficile de définir ce que serait cette somme. C'est notamment pour cette raison qu'il a été décidé depuis longtemps qu'une mesure relative est plus pertinente pour estimer la pauvreté dans l'Union, car elle exprime mieux le dénuement par rapport au niveau de vie général de la population. L'accent est donc mis sur la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un certain niveau par rapport à la moyenne, mais là encore, il peut exister des désaccords sur le niveau adéquat à considérer.¹

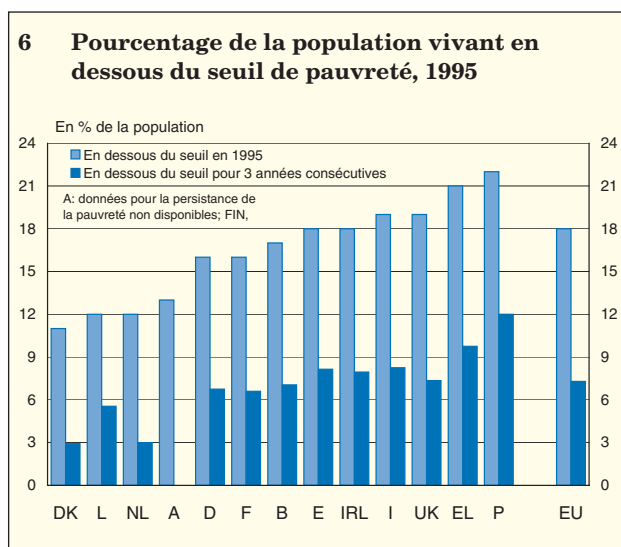
Dans la pratique, la principale mesure de la pauvreté utilisée actuellement dans l'Union européenne est la définition d'Eurostat: le pourcentage de personnes qui ont un revenu égal ou inférieur à 60% du revenu médian dans le pays où elles vivent.² Bien que cela signifie que le seuil de pauvreté, en termes de valeur absolue, diffère selon les pays, cette mesure donne une idée du dénuement relatif dans le pays concerné.

Selon cette mesure, 18% des individus, ou encore plus d'une personne sur six, avaient dans l'Union européenne en 1995 un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Cette proportion ne semble pas avoir beaucoup changé ces dernières années, bien que des chiffres comparables n'existent que pour la période 1993-1995, ce qui est trop court pour tirer des conclusions. De premières indications donnent à penser que cette proportion pourrait avoir diminué depuis 1995, mais ceci reste à confirmer.

Les pays où la proportion de personnes possédant un revenu inférieur au seuil de pauvreté est la plus faible sont le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Autriche (et probablement aussi la Finlande et la Suède, mais elles n'ont pas participé à l'enquête de 1996 du Panel des ménages de la Communauté européenne, sur laquelle les chiffres sont fondés). Non seulement les taux de pauvreté dans ces quatre pays tournent autour de 11-12%, mais ils sont calculés par rapport à un revenu national plus élevé que la moyenne de l'Union européenne (graphique 6).

A l'autre extrême, les pays où le taux de pauvreté est le plus élevé sont le Portugal et la Grèce, 21-22% de la population ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Par rapport à une norme communautaire, l'ampleur du problème est sous-estimée, puisque ces deux pays ont le niveau de revenu médian le plus bas de l'Union. Un autre point à noter est la persistance de la pauvreté, indiquée par la proportion de la population dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté pour chacune des trois années pour lesquelles des données comparables sont disponibles. C'est évidemment plus important que le chiffre relatif à une année isolée, qui peut ne refléter qu'une situation temporaire pour certaines des personnes concernées. La pauvreté persistante dans l'Union est un peu inférieure à la moitié du chiffre correspondant à une seule année, 7% des individus couverts entre 1993 et 1995 ayant un revenu inférieur à 60% du revenu médian chacune de ces trois années, contre 17% en 1995 (le chiffre étant plus faible que celui mentionné plus haut parce que toutes les personnes n'ont pas été enquêtées chaque année).

La persistance de la pauvreté tend à être plus forte proportionnellement dans les pays où les taux de pauvreté étaient élevés en 1995. Au Danemark et aux Pays-Bas, la pauvreté persistante ne touchait que 3% de la



population, soit un quart de la proportion observée en 1995, ce qui signifie non seulement que la pauvreté est faible dans ces deux pays mais aussi qu'il s'agit généralement d'une situation temporaire. Inversement, au Portugal, où le niveau de la pauvreté était le plus élevé en 1995, plus de la moitié (12% de la population) des personnes concernées étaient touchées par une pauvreté persistante, alors qu'en Grèce, le chiffre était à peine moins élevé (10% de la population). La principale exception à cette relation générale est le Royaume-Uni, où la proportion de la population ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté en 1995 était relativement forte (19%), mais où seulement 7% de la population avaient eu un revenu inférieur à ce niveau pendant chacune des trois années.

Pour les pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale, il n'existe pas de données comparables. Cependant, les études qui ont été entreprises suggèrent que les chiffres pourraient être supérieurs à ceux de l'Union européenne dans la mesure où la dispersion des revenus s'est amplifiée pendant les années quatre-vingt-dix en raison de la chute de l'emploi et de la baisse du salaire réel des personnes les moins qualifiées. Elles montrent aussi que la pauvreté dans les zones rurales, dans lesquelles des recherches ont été menées, est un problème grave (voir encadré «Revenu et pauvreté rurale dans les pays candidats à l'adhésion»).

Facteurs liés à la pauvreté: chômage, bas niveau d'instruction et familles monoparentales

Les causes de la pauvreté sont nombreuses, mais quelques facteurs sont fortement associés à un faible revenu, particulièrement s'il est persistant (voir tableau A.5). Dans l'Union européenne, six catégories de personnes risquent plus particulièrement d'avoir un revenu inférieur au seuil de pauvreté: les chômeurs, les familles monoparentales, les personnes ayant un niveau d'instruction peu élevé, les personnes à la retraite, les familles nombreuses et les personnes en âge de travailler non employées (à cause d'un handicap, notamment).

De nombreuses personnes entrent dans plus d'un de ces groupes. Par exemple, une forte proportion de chômeurs a un faible niveau d'instruction. Cependant, les trois premières caractéristiques sont les plus notables. Dans l'ensemble de l'Union – mais non nécessairement dans les Etats membres considérés isolément – les chômeurs et les parents isolés ont trois fois plus de chances que l'ensemble de la population de tomber en dessous du seuil de pauvreté, ce qui reflète dans les deux cas la perte du revenu tiré de l'emploi (un nombre disproportionné de parents isolés ne travaillent pas). Nombre de ces personnes et d'autres personnes ayant un bas

revenu ont un faible niveau d'instruction. En outre, il est probable que la révolution de l'information signifiera qu'un bas niveau d'instruction deviendra un déterminant plus important de la pauvreté à l'avenir.

Les principales caractéristiques des personnes ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté diffèrent selon les Etats membres, ce qui reflète des variations dans la politique sociale et la structure de la société. Par exemple, les chômeurs courent un risque particulièrement grand au Royaume-Uni, où ils ont quatre fois plus de chances d'avoir un faible revenu que l'ensemble de la population, alors qu'au Danemark, cette probabilité est à peine plus forte que la moyenne. Cela reflète un système de prestations de chômage plus complet et généreux dans le second pays que dans le premier. Près de la moitié (46%) des parents isolés et leurs enfants avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté, largement parce qu'ils n'avaient pas d'emploi rémunéré, mais la situation varie fortement d'un pays à l'autre, ce qui reflète notamment le niveau d'offre de places de crèche et de soutien. Ainsi, les familles concernées courent le plus de risques au Royaume-Uni et en Irlande, où elles ont cinq ou six fois plus de chances que la moyenne d'avoir un revenu inférieur à 60% de la médiane. Inversement, elles courent relativement moins de risque au Portugal, en Espagne, en France et en Belgique et un risque similaire au total de la population en Italie (où le risque de pauvreté est plus grand pour les familles nombreuses).

Liens entre l'éducation et les revenus: les implications d'un marché unique pour les diplômés des pays de la cohésion

Le lien entre l'éducation et les niveaux de revenu présente un intérêt particulier (voir graphique A.3). Alors que dans tous les Etats membres, le revenu augmente de façon importante avec le niveau d'instruction, les personnes ayant un niveau d'instruction universitaire ou équivalent tendent à avoir un revenu similaire (ajusté par le coût de la vie) dans toute l'Union, ce qui suggère peut-être l'émergence d'un marché unique pour les diplômés. Bien que de nombreux obstacles subsistent, comme un manque de transférabilité des qualifications ou des difficultés tenant à la langue, il existe des signes d'une mobilité internationale accrue chez les jeunes diplômés, en particulier. Un effet possible en est une tendance à l'égalisation des niveaux de rémunération des diplômés entre les différents pays, alors que les rémunérations des personnes moins qualifiées continuent à être variables. L'écart de revenu qui s'élargit de ce fait dans les pays les moins prospères pourrait exercer des pressions croissantes sur la cohésion sociale.

Une évolution à long terme incertaine

Les facteurs qui sous-tendent des revenus inférieurs au seuil de pauvreté délivrent des messages mitigés en ce qui concerne l'évolution à long terme de la cohésion sociale. D'un côté, la poursuite de la croissance économique et des niveaux élevés d'emploi pourraient réduire la proportion de la population ayant un faible revenu, dans la mesure où le nombre relatif de personnes dépourvues de revenus du travail diminuerait. De l'autre, du fait de l'évolution sociale, le nombre de familles monoparentales pourrait continuer à augmenter. En outre, alors que le niveau d'instruction s'élève dans l'ensemble de l'Union, surtout dans les régions en retard de développement, la dépendance croissante par rapport aux technologies de l'information menace de placer dans une situation encore plus défavorable les personnes ayant un faible niveau d'instruction, qui ne sont pas en mesure d'utiliser efficacement ces nouvelles technologies.

Transferts: une arme importante dans la lutte contre l'exclusion sociale

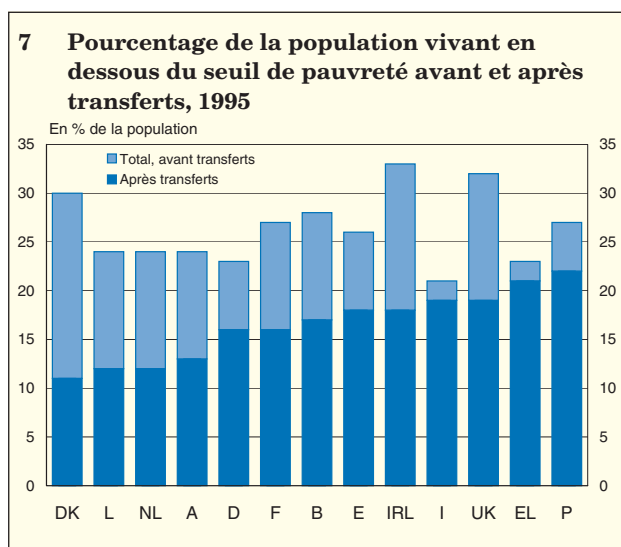
Les transferts sociaux (autres que les retraites), qui représentent 9% du revenu total des ménages dans l'Union européenne, fournissent une contribution importante au maintien de la cohésion sociale. Plus de la moitié vont aux 20% les plus pauvres de la population et représentent plus de la moitié de leur revenu final.

L'effet des transferts sociaux est évident si on compare la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté à celle qui existerait en l'absence de transferts (graphique 7 et, dans l'annexe, graphique A.4). Dans la plupart des Etats membres, les transferts (qui incluent ici les retraites, dont certaines proviennent de sources privées) réduisent le taux de pauvreté de 30 à 40%.³ Au

Danemark, le chiffre est plus élevé, tandis qu'en Italie et en Grèce, et dans une moindre mesure au Portugal, les prestations sociales ont des effets beaucoup plus faibles sur la répartition du revenu, ce qui reflète à la fois leur plus faible volume et un moins bon ciblage sur les personnes ayant les revenus les plus bas.

Au Royaume-Uni et en Irlande, pays dans lesquels les transferts sociaux réduisent les taux de pauvreté de façon substantielle, la forte proportion de la population ayant un faible revenu est largement due à la grande dispersion des revenus avant transferts, qui reflète elle-même la grande dispersion des salaires (comme le révèle, par exemple, l'enquête sur la structure des salaires d'Eurostat pour 1995).

Malgré la contribution des transferts sociaux au maintien de la cohésion sociale, il faut souligner qu'en dehors des retraites, ils tendent à s'attaquer aux symptômes plutôt qu'aux causes foncières de la pauvreté. En tant que tels, ils ne procurent pas une solution à long terme au problème. Il importe donc qu'ils soient accompagnés de mesures structurelles visant à s'attaquer aux causes profondes, en particulier au chômage, au bas niveau d'instruction et à l'inadéquation des qualifications, au manque de systèmes de garde d'enfants et ainsi de suite, mesures qui contribueront aussi à accroître le potentiel de croissance de l'économie.



Revenu et pauvreté rurale dans les pays candidats à l'adhésion

Dans la plupart des pays, le revenu agricole a fortement diminué depuis le début de la transition. Cela a été particulièrement marqué en Pologne, dans la République slovaque et en Roumanie. Plusieurs raisons expliquent cette évolution. En premier lieu, au début de la transition, un ajustement brutal des prix du marché mondial a eu lieu, la libéralisation du commerce conduisant à une réaffectation des ressources dans le secteur agricole. Cela était associé à une baisse des termes de l'échange dans la mesure où le prix des facteurs de production augmentait alors que les prix à la production chutaient. Dans de nombreux pays, les agriculteurs ont réduit l'intensité avec laquelle ils utilisaient les facteurs de production et sont passés, notamment dans les secteurs dominés par de petites exploitations, à des systèmes de production à forte intensité de main-d'oeuvre. Cette tendance a été soutenue par de faibles coûts d'opportunité du travail, liés au contexte économique plus général et à un manque d'autres sources d'emploi dans les zones rurales. Dans ces conditions, les revenus agricoles, qui étaient avant la transition égaux ou supérieurs au niveau national des salaires, sont aujourd'hui dans de nombreux pays très inférieurs à ce même niveau.

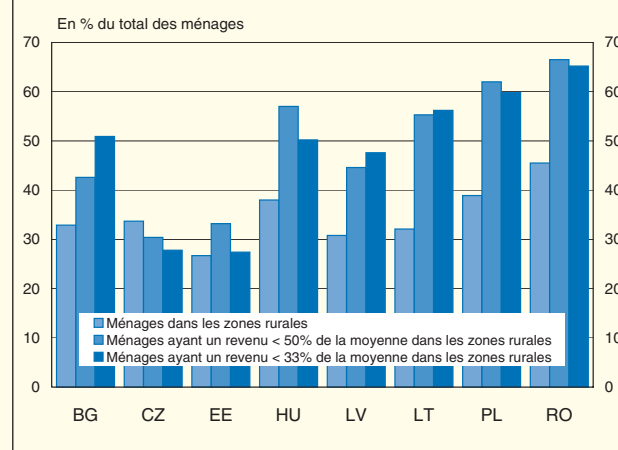
Le tableau est toutefois variable d'un pays candidat à l'autre. Le revenu agricole par unité de travail est resté relativement élevé dans la République tchèque et en Hongrie et dans une moindre mesure dans la République slovaque. Par contre, les revenus sont beaucoup plus faibles dans les autres pays, notamment la Pologne et la Roumanie, ce qui reflète des niveaux très élevés d'emploi dans l'agriculture combinés à une faible productivité. Dans tous les pays candidats à l'adhésion, les faits actuels suggèrent que les revenus du travail agricole sont beaucoup plus faibles que dans l'Union européenne, même s'ils sont ajustés par le pouvoir d'achat. Par contre, le revenu par hectare reste relativement élevé dans presque tous les pays, la Pologne et les Etats baltes faisant exception, notamment lorsqu'on compare à celui de l'Union européenne le pouvoir d'achat du revenu agricole par hectare. Il importe donc de souligner les écarts considérables dans la combinaison des facteurs de production et dans les potentialités de revenu entre les pays d'Europe centrale.

En l'absence d'une grande restructuration, les perspectives du revenu du travail agricole sont médiocres dans ces pays pour des raisons macro-économiques, et plus particulièrement à cause de l'évolution des taux de change réels. En premier lieu, la croissance économique dans les pays d'Europe centrale, la hausse des coûts de main-d'oeuvre et l'appréciation réelle des taux de change

accroîtront les pressions concurrentielles sur l'agriculture. En deuxième lieu, ces tendances seront associées à une chute relative du pouvoir d'achat des revenus agricoles. Afin de maintenir des niveaux de revenu acceptable, l'agriculture devra passer par une restructuration majeure. D'un autre côté, une hausse des coûts d'opportunité de la main-d'oeuvre dans le reste de l'économie incitera les travailleurs à quitter l'agriculture. Cela dépendra largement des entraves structurelles aux ajustements de main-d'oeuvre. Dans ce contexte, il importe de noter que le chômage reste élevé dans de nombreuses zones rurales malgré des taux de croissance satisfaisants pour l'ensemble de l'économie.

Ces bas niveaux de revenu agricole par unité de travail se traduisent par une grande pauvreté rurale. Des recherches récentes de la Banque mondiale suggèrent que la pauvreté, définie par la population vivant avec un revenu en deçà de 50% du revenu moyen, est beaucoup plus concentrée dans les zones rurales en Pologne, en Roumanie, en Lituanie, en Lettonie et en Bulgarie (graphique 8). Même en Hongrie, où les revenus agricoles sont comparativement élevés, une importante pauvreté rurale subsiste. Comme le montre l'étude de la Banque mondiale, de nombreuses raisons extérieures au secteur agricole créent une vulnérabilité face à la pauvreté dans les zones rurales – faibles niveaux de capital humain, manque d'infrastructures, manque de sources alternatives d'investissement, périphéralité.

8 Concentration de la pauvreté dans les zones rurales dans les PECO



- 1 On peut discuter sur le fait de savoir si le niveau de revenu pris en compte devrait être relié au revenu moyen dans l'Union européenne, dans les Etats membres pris individuellement ou même dans les régions. Dans la pratique, divers problèmes se posent lorsque les comparaisons sont fondées sur un revenu moyen dans l'ensemble de l'Union, car la mesure tend alors à être fortement influencée par les importantes différences de revenu moyen entre Etats membres et non à refléter des différences dans la dispersion des revenus au sein de ceux-ci. En d'autres termes, une mesure de la pauvreté calculée par rapport au revenu moyen dans l'Union européenne exprime largement des différences dans les niveaux du revenu national plutôt que dans les niveaux du revenu des individus. Dans le même temps, indépendamment des mérites éventuels d'une mesure de la pauvreté sur une base régionale, les données manquent tout simplement pour la calculer.
- 2 Dans le Premier rapport sur la cohésion, la définition antérieure utilisée par Eurostat servait à déterminer le seuil de pauvreté, à savoir un revenu par habitant égal ou inférieur à 50% de la moyenne. Dans la pratique, pour la plupart des pays, les deux mesures donnent des résultats similaires. Cependant, la nouvelle définition est préférable, surtout pour effectuer des comparaisons dans le temps, parce que la médiane est une mesure plus stable du revenu moyen que la moyenne en ce sens que, comme elle est liée à une personne se situant au milieu de la distribution des revenus, elle n'est pas affectée par les valeurs extrêmes. Les chiffres mentionnés dans le corps du texte sont tirés du Panel des ménages de la Communauté européenne. Il convient de noter que les données de la Belgique font actuellement l'objet d'une révision.
- 3 Il est intéressant de comparer cela à la réduction des disparités régionales due aux transferts. Le Premier rapport sur la cohésion trouvait que les dépenses publiques totales, y compris les dépenses sociales, réduisaient les disparités interrégionales dans les Etats membres de 10 à 30%, c'est-à-dire moins que la réduction obtenue pour les disparités interpersonnelles, sur lesquelles est en général plus concentrée la politique économique nationale.

I.3 Cohésion territoriale: vers un développement plus équilibré

Le renforcement de la cohésion économique et sociale assigné par l'article 158 du Traité, a pour objectif plus fondamental de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté. C'est dans ce contexte que le Conseil informel des ministres responsables de l'aménagement du territoire et de la politique régionale a adopté en 1999, à Postdam, un Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) qui fixe trois objectifs, à savoir: le développement spatial urbain polycentrique et une nouvelle relation ville-campagne; un accès équivalent de toutes les régions de l'Union aux infrastructures et au savoir; une gestion avisée de la nature et du patrimoine culturel. Le SDEC¹ constitue un cadre indicatif d'orientation politique pour tous les Etats membres, pour leurs régions et collectivités locales ainsi que pour la Commission.

C'est également pour atteindre les mêmes objectifs et dans le but de mieux contribuer au développement équilibré et durable de l'ensemble de l'espace communautaire que les actions de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale appuyées par le FEDER seront poursuivies.

Après l'élargissement de l'Union européenne à l'Autriche, la Suède et la Finlande, celui qui interviendra au cours des prochaines années à l'est transformera profondément la configuration de l'Union, dont la superficie aura plus que doublé depuis le début des années quatre-vingt-dix. Tous ces éléments représentent de nouveaux défis pour la cohésion territoriale, compte tenu de l'importance que continuera à avoir le souci de réduire les disparités régionales.

L'Union: un territoire très centralisé

Historiquement, les activités économiques et partant de là, le stock de capital et les ressources humaines les plus qualifiées se sont accumulés, à de rares exceptions près, dans les régions centrales de l'Union. Le rattrapage observé au niveau des régions de la périphérie sud-ouest de l'Union, y compris au plan du niveau d'instruction, n'est cependant pas suffisant, et ne le sera sans doute pas à moyen terme, pour invalider le

modèle centre-périphérie, qui devrait au contraire se renforcer avec l'adhésion des pays d'Europe centrale.

Des études récentes visant à évaluer les effets de l'intégration sur l'équilibre entre régions au sein de l'Union européenne ont souligné la nécessité de mesures d'accompagnement afin d'éviter un possible élargissement des disparités entre régions fortes et régions faibles.² Cette conclusion est fondée sur le fait que la localisation économique se caractérise par d'importants effets externes, certains positifs, d'autres négatifs, et qu'il n'y a pas de raison de penser qu'à elles seules, les forces du marché permettent de trouver le point d'équilibre entre effets positifs et négatifs et génèrent un développement économique équilibré de l'ensemble de l'Union européenne. Si la concentration de l'activité économique dans les régions relativement fortes peut conduire, à court terme, à une plus grande efficacité de la production dans l'Union, cela peut se faire, à long terme, au détriment de la compétitivité de l'économie de l'Union dans la mesure où cela détériore le potentiel productif des régions relativement faibles et réduit leur capacité d'exploiter leurs avantages comparatifs. En outre, la concentration des entreprises et de la population dans certaines régions va à l'encontre de l'objectif d'un développement durable non seulement à cause de l'encombrement et de la congestion potentiels qui affectent ces régions mais aussi en raison du déclin et du dépeuplement d'autres régions.

Les données empiriques suggèrent que, bien que pour le futur on puisse imaginer trois différents types de résultats issus de l'intégration de l'Union européenne – concentration accrue de l'activité économique, dispersion accrue ou faible changement de la répartition existante – au cours des vingt à trente dernières années, la répartition territoriale de l'activité économique est restée assez semblable. Néanmoins, ce qui est certain aujourd'hui est qu'une part très significative de l'activité économique est concentrée sur un espace central limité comme le montre l'analyse ci-dessus. Rien n'indique que l'augmentation des coûts de production dans ces régions centrales, due aux phénomènes de congestion et à des coûts salariaux plus élevés, permettra à elle seule de réduire, à terme, ce déséquilibre.

Afin de concrétiser la notion centre-périphérie, un indice d'accessibilité a été élaboré. Il mesure, pour chaque région, le temps d'accès aux autres régions de l'Union en le pondérant par leur poids économique. Il faut souligner que cet indice implique une bonne dose d'estimation et qu'il représente la situation actuelle plutôt que celle qui pourrait exister à l'avenir, compte tenu du développement actuel des infrastructures dans les régions périphériques (en partie financé par les Fonds structurels) et, peut-être chose plus importante, compte tenu des implications pour le concept d'accessibilité du développement de la société de l'information. Néanmoins, les résultats sont instructifs. Les régions peuvent être divisées en trois groupes d'après cet indice (Carte A4):

- des régions centrales dont l'indice d'accessibilité dépasse la moyenne de l'Union européenne et des douze pays candidats à l'adhésion de plus de 50%, situées dans un triangle compris entre le North Yorkshire (Royaume-Uni), la Franche-Comté (France) et Hambourg (Allemagne);
- des régions périphériques dont l'indice est inférieur à 40% de la moyenne, situées au nord de l'Europe, en Suède et en Finlande; au nord-ouest, dans le nord de l'Ecosse et en Irlande; au sud, au Portugal, en Espagne, dans les îles méditerranéennes, dans la pointe méridionale de l'Italie et en Grèce; enfin, à l'est, dans les pays candidats à l'adhésion; bien que les régions ultrapériphériques³ n'aient pas été incluses dans l'étude, leur accessibilité est encore bien moindre et elles souffrent d'une série de handicaps structurels (comme l'indique l'article 299§2 du Traité);
- enfin, des régions intermédiaires avec un indice compris entre 40% et 150% de la moyenne.

Il en ressort une concentration effectivement très forte des activités dans les régions centrales qui n'occupent que 14% du territoire mais comptent un tiers de la population et contribuent pour près de la moitié (47%) au PIB. La densité de population de ces régions est 3,7 fois supérieure à celle des régions périphériques. Les 88 régions centrales (niveau NUTS2) ont toutes un PIB par habitant supérieur à la moyenne de l'Union européenne, à l'exception de 11 d'entre elles, alors qu'à l'inverse, les 111 régions périphériques, sauf 23, ont un PIB par habitant inférieur à la moyenne de l'Union. Le PIB moyen par habitant des régions centrales était le double de celui des régions périphériques, et la productivité y était 4 fois supérieure. En 1997, les dépenses de recherche et développement représentaient 2,1% du PIB dans les régions centrales contre seulement 0,9% dans les régions périphériques. Dans six des sept régions ultrapériphériques, le PIB par habitant était égal à environ la moitié de la moyenne de l'Union européenne.

La RDT mérite une attention particulière. La structure des coûts de production des entreprises a fortement évolué ces dernières années: la part des coûts fixes de recherche et développement ne cesse d'augmenter tandis que celle des coûts de transports continue de diminuer. Comme la RDT tend, comme d'autres activités stratégiques à forte valeur ajoutée, à se concentrer dans les régions centrales où sont situées les infrastructures du savoir et de l'expertise, cette évolution pourrait accélérer la métropolisation de l'économie européenne et la concentration des activités à faible valeur ajoutée dans les régions périphériques.

Le système des transports est également davantage développé dans les régions centrales. Elles ont une densité d'autoroutes quatre fois plus élevée que les régions périphériques. La dotation en voies ferrées y est supérieure de 40% et la longueur des lignes à double voie y est le double. Cependant, des signes montrent que les positions relatives sont en train de changer, surtout dans les régions de la périphérie où le système routier est le plus développé et continue à s'étendre et qui tendent à devenir des points d'accès importants, comme Lisbonne, l'Andalousie en Espagne et l'Attique en Grèce.

La répartition sectorielle de l'emploi est aussi très différente dans les régions centrales de celle des régions périphériques: si la part de l'industrie dans l'emploi total est proche, aux alentours de 30 %, en revanche, dans les régions périphériques, la part de l'agriculture est sept fois supérieure à celle constatée dans les régions centrales. Les services ne représentent quant à eux que 53 % de l'emploi total dans les régions périphériques, contre 69 % dans les régions centrales. Cela reflète évidemment des écarts de compétitivité foncière, qui contribuent à expliquer que le taux d'emploi soit inférieur à 59% dans les régions périphériques contre un peu plus de 67% dans les régions centrales (tableau 3 et tableau A.6).

Cette concentration des activités économiques et de la population sur une partie aussi limitée du territoire de l'Union a des effets négatifs non seulement pour les régions périphériques mais également pour les régions centrales elles-mêmes. Elle induit en effet des phénomènes de congestion de trafic et des pressions fortes sur l'environnement. Alors que dans les régions périphériques, les goulets d'étranglement dans le domaine des transports sont liés à une qualité médiocre des infrastructures ou à des manques de connexions, dans les régions centrales, il s'agit, pour l'essentiel, de contraintes de capacité et de congestion (cartes A.5 et A.6).

Du fait de la congestion et de la concentration des activités économiques, les émissions de gaz toxiques sont, dans les régions centrales, 2,3 fois supérieures à celles calculées pour les régions périphériques⁴ (voir carte A.7).

Tableau 3 PIB/habitant (1998) des régions selon leur degré de périphéralité, UE27, 1998

	Population (% du total de chacun des trois groupes)		Nombre de régions (% du total de chacun des trois groupes)		
	PIB/hab. (SPA) > à la moyenne	PIB/hab. (SPA) < à la moyenne	PIB/hab. (SPA) > à la moyenne	PIB/hab. (SPA) < à la moyenne	Total
	Régions centrales	88,8	11,2	77	11
Régions intermédiaires	70,3	29,7	35	24	59
Régions périphériques	18,1	81,9	23	88	111

Sources: Eurostat, DG REGIO

Avec l'adhésion des douze pays candidats, l'Union va s'élargir à des territoires dont le niveau de développement est très largement inférieur à la moyenne, surtout à la nouvelle périphérie orientale. De ce fait, l'activité économique sera plus concentrée dans certaines régions qu'aux Etats-Unis, où l'activité est répartie plus également, bien que leur territoire soit deux fois plus grand que celui d'une Union élargie et que leur population soit beaucoup plus faible (270 millions d'habitants, soit 44% de moins que la population de l'Union).

Quatre pôles de développement d'envergure mondiale peuvent être clairement identifiés sur le territoire américain. Il s'agit d'ensembles comptant plus de 15 millions d'habitants et dont chacun des Etats les composant a un niveau de PIB par habitant supérieur à la moyenne nationale.

Ces pôles représentent ensemble 28 % de la superficie des Etats-Unis, 49 % de la population et contribuent pour 54 % au PIB national, ce qui représente, comparativement à l'Union, un degré incontestablement moindre de concentration des activités, même si la géographie l'explique largement (tableau 4, graphiques A.5, A.6 et carte A.8).

Les espaces urbains

Les pôles urbains, vecteur du développement polycentrique

Le maillage urbain, ainsi que les connexions entre les villes et les zones rurales, est un élément essentiel du processus du développement économique. Or, les régions centrales de l'Union sont celles qui disposent de l'armature urbaine et des réseaux urbains les plus denses (carte A.9).

Le programme d'études du SDEC a défini six catégories de régions: régions dominées par une grande zone métropolitaine; régions urbaines densément peuplées avec un développement économique polycentrique ou dispersé; régions avec une forte densité de population dans les zones urbaines mais comportant des zones rurales et caractérisées par un développement polycentrique; régions rurales influencées

par une zone métropolitaine; régions rurales comportant des villes petites et moyennes; régions rurales écartées.

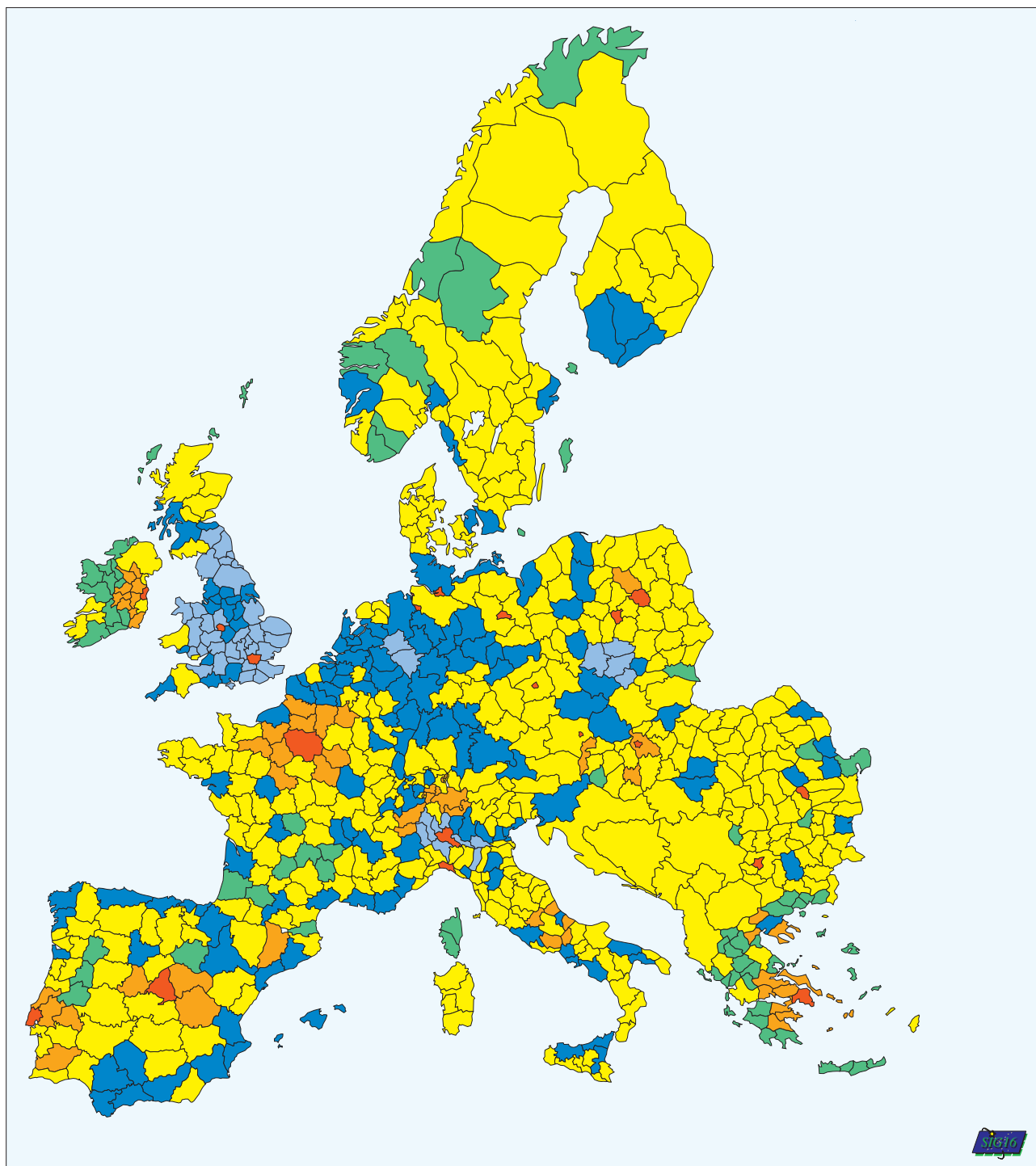
Le polycentrisme peut s'appliquer à deux niveaux:

- au niveau de l'Union, avec un développement dispersé dans plusieurs pôles de développement sur le territoire de celle-ci, au lieu d'une tendance à la concentration de l'activité économique dans les régions centrales, les autres régions restant périphériques;
- au niveau régional, dans des régions où existent plusieurs centres urbains, souvent interconnectés, plutôt qu'un seul centre urbain dominant. En Europe, des exemples typiques sont représentés par la *Ranstadt* aux Pays-Bas et par la région du Rhin en Allemagne, qui contrastent avec la région de Paris en France ou le sud-est de l'Angleterre où le développement tend à se concentrer à Londres.

Les régions centrales de l'Union sont très largement organisées selon un mode de développement polycentrique, alors que, dans les régions périphériques, les zones rurales dotées de villes petites ou moyennes ont beaucoup plus d'importance, avec 47% de la population vivant dans ces régions. Néanmoins, dans ces régions périphériques, le développement de pôles urbains pourrait servir de point d'appui à une répartition plus équilibrée de l'activité économique sur le territoire de l'Union (carte 6).

Tableau 4 Part des centres d'activité économique dans la population, la superficie et le PIB, dans l'UE et aux Etats-Unis

	% de la superficie totale	% de la population totale	% du PIB total
Régions centrales de l'Union	13,8	33,0	47,2
Pôles de développement aux Etats-Unis	28,1	48,8	53,5



6 Types régionaux de configurations spatiales rurales-urbaines

GDR LIBERGEO - EQUIPE P.A.R.I.S.
Sources : Moriconi - Ebrard, Geopolis, 1994, et Eurostat.

0 100 500 km

- Régions dominées par une grande métropole
- Régions polycentriques avec de fortes densités urbaines et rurales
- Régions polycentriques avec de fortes densités urbaines
- Régions rurales sous influence métropolitaine
- Régions rurales avec des villes petites et moyennes
- Régions rurales écartées

Plus de 44% de la population de l'Union habitent dans des villes de plus de 50.000 habitants, mais seulement 22 villes ont plus d'un million d'habitants.⁵

Les régions les plus prospères de l'Union sont pratiquement toutes urbaines (voir encadré): sur les 63 régions de niveau NUTS 3 ayant un PIB par habitant supérieur à 150% de la moyenne de l'Union⁶, 54 sont des régions urbaines.

Les régions urbaines: des disparités importantes

Les zones urbaines de l'Union affichaient en moyenne un taux de chômage de 10,1% en 1999, un peu supérieur à la moyenne communautaire (9,4%). Le chômage de longue durée et des jeunes était aussi plus élevé que dans le reste de l'Union, mais le taux variait beaucoup entre les Etats membres et paraissait plus influencé par des facteurs nationaux que par des facteurs urbains communs à l'ensemble de l'Union. (Tableaux A.8 à A.10 dans l'annexe)

Un grand nombre de villes européennes sont cependant confrontées à des phénomènes graves de pauvreté et d'exclusion qui touchent certains quartiers. L'Audit urbain a ainsi mis en évidence que dans des villes comme Hambourg, Toulouse, Naples, Gênes, Glasgow ou Edimbourg par exemple, le taux de chômage peut varier d'un quartier à l'autre dans un rapport pouvant aller de 1 à 10 (voir l'encadré sur les sources des données). Le même constat peut être fait si l'on se réfère à l'indicateur de dépendance.

Les zones rurales

Plus de deux habitants sur trois des pays de l'Europe du sud et de l'Irlande résident dans des zones rurales alors que cette part descend à moins d'un habitant sur huit pour la Belgique, le Royaume Uni, l'Allemagne et l'Italie (graphique A.7).

Hormis le Portugal, la population des zones rurales augmente dans tous les Etats membres, mais dans des proportions différentes (voir graphique A.8 et tableau A.11, dans l'annexe):

- la Belgique, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne enregistrent un taux de croissance de la population rurale nettement supérieur à la moyenne nationale;
- la population rurale de l'Italie, de l'Autriche et du Royaume-Uni s'accroît à un rythme semblable à celui de la population totale;
- le taux de croissance de la population rurale du Danemark, de la France, de l'Irlande, du Portugal, de la Finlande et de la Suède est inférieur à celui de la popula-

Sources des données

Les deux sources utilisées pour cette analyse sont l'Enquête communautaire sur les forces de travail, d'une part, et l'Audit urbain, d'autre part.

L'EFT permet de décomposer les données selon trois catégories de zones en fonction de la densité de population:

- zones urbaines: zones densément peuplées, constituées d'unités locales contiguës, dont chacune a une densité supérieure à 500 habitants par km², la population totale de l'ensemble étant d'au moins 50 000 habitants;
- zones intermédiaires: ensemble contigu d'unités locales, n'appartenant pas à une zone densément peuplée, dont chacune a une densité supérieure à 100 habitants par km², et dont la population totale est d'au moins 50 000 habitants ou qui est adjacent à une zone densément peuplée;
- zones rurales: zones faiblement peuplées constituées d'unités locales n'appartenant ni à une zone urbaine ni à une zone intermédiaire. Il convient de noter également qu'une unité locale n'atteignant pas la densité requise mais totalement enclavée au sein d'une zone densément peuplée ou intermédiaire doit être considérée comme faisant partie de cette zone. Si la zone est enclavée dans une zone densément peuplée et une zone intermédiaire, celle-ci est considérée comme faisant partie de la zone intermédiaire.

L'Audit urbain a été réalisé entre 1998 et 2000 avec l'objectif de disposer d'un référentiel pour mesurer la qualité de vie dans les villes de l'Union. La phase pilote, à l'origine des données citées dans le texte, a porté sur un échantillon limité de 58 villes. Les conclusions qui peuvent être en tirées sont donc à prendre avec beaucoup de prudence.

tion totale. Dans le cas du Portugal, la population rurale diminue.

Au niveau de l'Union prise globalement, durant la période 1995-1999, le nombre d'emplois créés dans les zones rurales (+1,0%) est sensiblement supérieur à celui de l'ensemble des zones (+0,8%). Par conséquent, la ruralité n'est pas nécessairement un obstacle à la création d'emplois. Bien au contraire, un environnement culturel et naturel attrayant, avec de faibles taux de congestion, peut être un facteur important d'attraction d'investissements des entreprises.

Au plan sectoriel, les zones rurales ont connu un repli prononcé de l'emploi agricole à côté d'une progression de l'emploi dans l'industrie – sauf en Allemagne et en Autriche – et surtout dans les services, qui a plus que compensé les pertes dans le secteur agricole.

La situation socio-économique des zones rurales varie fortement selon les Etats membres, mais aussi à l'intérieur d'un même Etat membre. A cet égard, il est possible de distinguer trois types de territoires ruraux. Généralement, en fonction de leurs liens avec le reste de l'économie nationale et internationale et en fonction de leur éloignement par rapport aux grands pôles d'activité, on peut distinguer:

- des zones rurales bien intégrées dans l'économie globale et caractérisées par une croissance économique et démographique. Elles sont souvent situées à proximité d'un centre urbain, avec des revenus généralement supérieurs au revenu moyen par habitant. Les emplois se trouvent surtout dans l'industrie et les services, et non dans l'agriculture. Dans certains cas, ces zones risquent de devenir des zones purement résidentielles pour des habitants travaillant ailleurs, ce qui représente une menace pour leur environnement traditionnel et pour leur patrimoine social et culturel. D'autres se développent par elles-mêmes;
- des zones rurales intermédiaires: ces zones sont souvent relativement éloignées des centres urbains mais les liaisons avec ceux-ci sont bonnes et les infrastructures sont raisonnablement denses. Un grand nombre de ces zones continuent à être fortement tributaires de l'agriculture, mais elles se caractérisent aussi par une diversité croissante des secteurs d'activité et une croissance de certains d'entre eux, notamment l'industrie agro-alimentaire et les services. Dans plusieurs Etats membres, de grandes exploitations agricoles sont implantées dans ces zones;
- des zones rurales écartées: ces zones sont habituellement peu peuplées et souvent situées dans des régions périphériques de l'Union très éloignées des centres urbains. Leur isolement est souvent dû à des caractéristiques topographiques, telles qu'un relief montagneux, et elles se caractérisent par une faible densité démographique, un vieillissement de la population, une infrastructure médiocre et des services réduits au minimum, des revenus par habitant et des qualifications peu élevés et une faible intégration au reste de l'économie. La population dépend beaucoup du travail dans l'agriculture.

Régions frontalières

Les régions frontalières⁷ couvrent presque 40% du territoire de l'Union et abritent 25% de la population. La proportion des zones frontalières est même sensiblement plus élevée dans les pays candidats à l'adhésion puisqu'elles occupent 66 % de leur territoire et comptent 58 % de leur population.

L'élargissement conduira dès lors à une forte augmentation du poids des régions frontalières dans l'Union.

Les régions frontalières internes de l'Union ont en moyenne un PIB par habitant voisin de celui des autres régions, notamment du fait du degré d'intégration économique dans l'Union et du succès des initiatives INTERREG. En particulier, leur PIB par habitant (supérieur de 14% à la moyenne de l'Union européenne élargie à 27 pays) est semblable à celui des régions non frontalières (supérieur de 17% à la moyenne de l'Union élargie, voir carte A.10 et tableau A.12).

Les régions dotées de frontières externes se trouvent toutefois dans une situation plus difficile, à l'exception notable de celles qui jouxtent les pays candidats à l'adhésion. Alors que les régions qui ont des frontières communes avec des pays tiers ont un PIB inférieur de 5% à la moyenne de l'Union élargie, celles qui jouxtent des pays candidats ont un PIB supérieur de 15% à la nouvelle moyenne des 27 pays. Toutefois, on ne peut exclure que certaines de ces dernières régions soient confrontées à des difficultés transitoires.

Il y a des différences beaucoup plus importantes entre les régions de l'actuelle Union européenne qui ont des frontières communes avec les pays candidats à l'adhésion et leurs voisines dans les pays candidats eux-mêmes. Dans ces dernières, le PIB par habitant n'atteint que 53% de la moyenne de l'Union (élargie), c'est-à-dire nettement moins de la moitié de celui des régions adjacentes situées dans l'Union actuelle. Néanmoins, elles ont encore une situation meilleure que les régions des pays candidats situées sur la frontière orientale, dans lesquelles le PIB par habitant est égal en moyenne à 38% seulement de la moyenne de l'Union élargie.

Régions ayant des caractéristiques géographiques spécifiques

Les zones montagneuses, les régions côtières et maritimes, de même que les îles et les archipels, forment une part importante du territoire de l'Union et parfois plus importante encore du territoire de certains Etats membres. Dans le Traité, les régions de ce type sont divisées en sept groupes et identifiées séparément en raison des problèmes particuliers dus à leurs caractéristiques physiques – bien que, il faut le souligner, une caractéristique physique particulière ne puisse pas être toujours considérée comme synonyme de difficultés structurelles – ainsi que, dans de nombreux cas, à leur éloignement des grands centres d'activité économique.

Tandis que les régions identifiées comme ayant droit à l'aide structurelle des Fonds structurels sont définies en

termes de critères administratifs et socio-économiques, les régions géo-morphologiques sont déterminées d'après leurs caractéristiques physiques. Elles ne sont pas toujours faciles à définir et fréquemment, il n'y a pas de définition communément acceptée (régions urbaines, rurales, etc.). En outre, les caractéristiques concernées ne sont pas toujours synonymes de problèmes structurels.

Les trois principaux types de zones géomorphologiques sont considérés ci-dessous.

Zones de montagne

Les zones de montagne représentent des obstacles géographiques. Au fil du temps, les activités se sont concentrées dans les vallées qui sont des passages naturels, mais aujourd'hui nombre d'entre elles sont devenues des goulets d'étranglement pour les transports et l'augmentation de la circulation des biens et des personnes comporte des risques croissants pour la sécurité et l'environnement. Des régions telles que les massifs alpin, pyrénéen, dolomitique, les montagnes grecques, les Highlands d'Ecosse et Fjällen en Suède, couvrent environ 39% du territoire de l'Union. Beaucoup de zones de montagne ont une activité économique marquée, sur les parties utilisables, par l'agriculture, le tourisme et d'autres services. Les autres ont souvent une activité économique très faible. Si certaines zones de montagne sont économiquement viables et intégrées dans le reste de l'économie de l'Union, la plupart font face à des problèmes comme l'atteste le fait que plus de 95 % des zones de montagnes (en termes de superficie) sont éligibles aux objectifs 1 ou 2 des Fonds structurels (carte 7 et tableaux A. 13 et A. 14).

Zones côtières et maritimes

Les zones côtières sont définies comme des bandes de terre en bordure des côtes de l'Union, de largeur variable selon la nature de l'environnement géographique et les frontières administratives. Un grand nombre de grandes villes (Londres, Stockholm, Copenhague, Helsinki, La Haye, Dublin, Lisbonne, Barcelone, Marseille, Rome, Naples et Athènes) y sont situées et elles couvrent globalement une fraction importante de la superficie de l'Union.

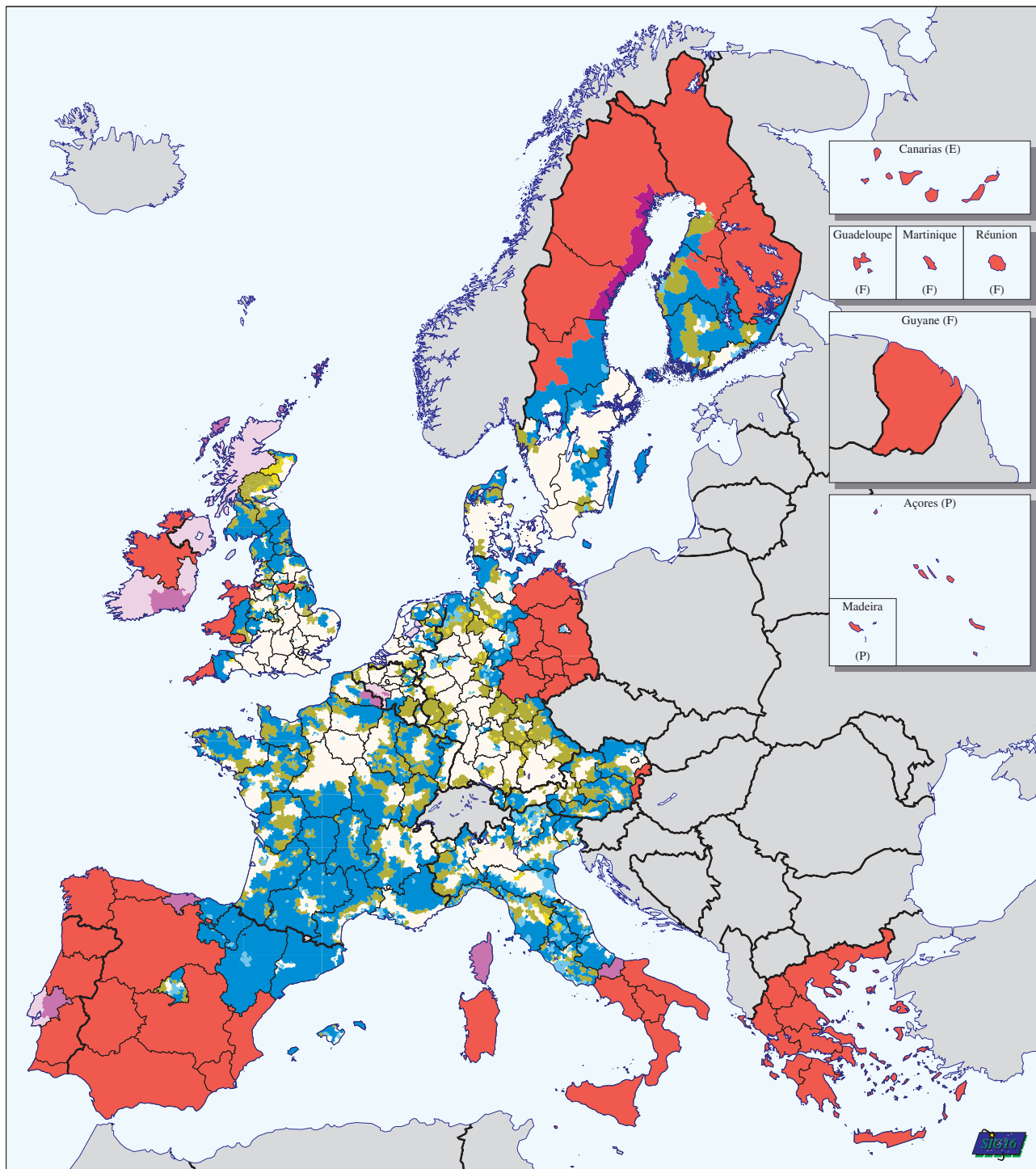
Ces zones ont souvent une forte densité de population et sont marquées par des activités touristiques de masse qui engendrent un revenu important mais exercent aussi des pressions sérieuses sur l'environnement. La conciliation entre les deux représente un défi important. A l'opposé, d'autres zones littorales n'ont qu'une population très clairsemée. L'augmentation du trafic maritime implique des risques croissants pour la sécurité, l'environnement et la préservation des côtes (tableau A.15).

Les îles

Les quatre Etats membres du sud, dont trois sont des pays de la cohésion, ont une composante insulaire particulièrement marquée, mais il existe aussi un grand nombre d'îles en France, au Royaume-Uni et dans les trois pays nordiques, dont bon nombre sont éligibles à l'aide des Fonds structurels (tableaux A.16 et A.17). En fait, près de 95 % de la population de toutes les îles de l'Union sont éligibles aux objectifs 1 ou 2 des Fonds structurels. L'accessibilité constitue la principale préoccupation dans les petites îles, qui rend difficile le maintien d'activités économiques concurrentielles et d'une population jeune, ayant un niveau d'instruction élevé. L'accessibilité est un problème encore plus sérieux dans les régions ultrapériphériques. Les plus grandes îles sont beaucoup mieux intégrées au reste de l'économie de l'Union, même si certaines doivent encore recourir à une aide structurelle pour rattraper les autres régions de l'Union.

Les zones identifiées ci-dessus présentent des différences marquées en ce qui concerne leurs caractéristiques économiques et sociales. Les stratégies globales et régionales, visant à renforcer les relations entre les différentes parties du territoire communautaire, doivent continuer à être privilégiées plutôt que des actions isolées et distinctes par type de zone. Par contre, ces stratégies pourraient être complétées par des programmes de coopération entre zones ayant les mêmes caractéristiques et par des mesures spécifiques adaptées à leur situation particulière, là où ceci peut apporter un bénéfice additionnel.

- 1 Parallèlement au développement du SDEC, un programme d'études a été lancé par la Commission en décembre 1998, en étroite collaboration avec les quinze Etats membres. Grâce à ce programme, une base commune de compréhension de l'analyse territoriale a émergé, alors que c'était une question qui avait jusque là été largement négligée au niveau de l'Union. La présente partie du rapport utilise les résultats des études entreprises pendant une période de dix ans.
- 2 Voir, en particulier, *Integration and the regions of Europe: how the right policies can prevent polarisation*, Braunerhjelm et al.
- 3 Iles Canaries, Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion, Açores et Madère.
- 4 Chiffres approximatifs – Source: EUROSTAT-GISCO.
- 5 Chiffres approximatifs – Source: EUROSTAT-GISCO.
- 6 Le PIB par habitant au niveau NUTS 3 n'est pas toujours une mesure fiable du revenu en raison des mouvements migratoires pendulaires.
- 7 Régions de niveau NUTS 3 dans les 27 pays éligibles à l'initiative INTERREG III –A ou au programme PHARE-CBC.



7 Fonds structurels 2000-2006: zones éligibles aux Objectifs 1 et 2

- | | | |
|--|--|------------------------------|
| Objectif 1 | Objectif 2 | Frontières régionales |
| Objectif 1 | Objectif 2 | Frontières NUTS2 |
| Sortie progressive (jusqu'au 31/12/2005) | Objectif 2 (partiellement) | |
| Sortie progressive (jusqu'au 31/12/2006) | Sortie progressive (jusqu'au 31/12/2005) | |
| Programme spécial | Sortie progressive (partiellement) (jusqu'au 31/12/2005) | |

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

I.4 Les facteurs déterminant la convergence réelle

Productivité, compétitivité et résultats économiques

La compétitivité est souvent perçue comme un indicateur clé du succès ou de l'échec d'une politique. Littéralement, le mot renvoie à la concurrence entre producteurs sur un même marché. Cependant, on peut aussi qualifier de «compétitivité» un concept voisin concernant les résultats économiques des régions et pays.

Bien qu'il existe des entreprises compétitives et non compétitives dans chaque région, des facteurs communs influent sur la compétitivité de toutes les firmes implantées dans une même région. Ces facteurs comprennent des infrastructures matérielles et sociales, les qualifications de la main-d'oeuvre, un cadre institutionnel et une culture favorable (ou non) à l'innovation, et l'efficacité des institutions publiques (surtout la capacité de gestion au niveau régional). En outre, le succès alimente le succès. La présence d'entreprises très compétitives dans une région tend à stimuler d'autres firmes et à encourager de nouveaux investissements.

Ces dernières années, une définition standard de la compétitivité régionale et nationale a commencé à émerger. Elle repose sur des «niveaux de vie élevés et croissants et des taux d'emploi élevés sur une base durable.»¹ Alors que les mesures traditionnelles de la compétitivité tendent à se concentrer sur le PIB par habitant, d'autres éléments jouent un rôle important. Le sommet de Lisbonne a souligné le lien crucial entre la vigueur économique de l'Europe et son modèle social. Une protection sociale efficacement ciblée contribue à faire en sorte que les économies s'adaptent aux changements. En promouvant une plus grande cohésion sociale, elle peut contribuer à réduire la sous-utilisation de ressources humaines. Lorsqu'on examine la compétitivité, il importe de conserver présente à l'esprit la contribution d'autres facteurs tels que la qualité de l'environnement naturel, la qualité des soins médicaux, les services sociaux, etc. Des

indicateurs de ce type contribuent à enrichir notre compréhension du développement économique. D'autres travaux sont cependant nécessaires pour mettre au point de meilleures mesures du progrès dans ces domaines.

Dans la pratique, le PIB par habitant peut être réparti en deux composantes principales: le taux d'emploi, ou la proportion des personnes en âge de travailler qui travaillent effectivement, et la productivité, ou le PIB par personne employée. Comme le niveau élevé de l'un ne va pas nécessairement de pair avec un niveau élevé de l'autre, ils sont considérés séparément ci-dessous, à la fois globalement et par secteur, avant que ne soient examinés l'investissement et les autres facteurs clé qui sous-tendent la productivité.

Evolution des résultats économiques régionaux

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les résultats économiques des vingt-cinq dernières années ont eu tendance à être plus consistants en termes de productivité et souvent faibles en termes d'emploi. Cela a parfois conduit à s'inquiéter d'une «croissance sans emplois», bien que, dans la pratique, l'emploi ait toujours augmenté lorsque la croissance du PIB atteignait ou dépassait 2% par an. Le problème a été de maintenir ce taux de croissance sur le long terme. Pendant la décennie 1989-1999, par exemple, la croissance annuelle a été en moyenne de 1,9%, mais comme le PIB par personne employée a augmenté de 1,4% par an, l'emploi ne s'est accru que de 0,5% par an. A long terme, une forte croissance de l'emploi et une forte croissance de la productivité ne sont pas nécessairement conflictuelles. De fait, dans la mesure où les gains de productivité augmentent la compétitivité et permettent ainsi d'obtenir une croissance plus forte du PIB, elles sont complémentaires. Toutefois, dans les régions en retard de développement, le défi est de mettre

au point un ensemble de mesures qui aiguillonnent la productivité sans avoir d'effets fâcheux sur l'emploi.

Si dans la plupart des régions en retard de développement le niveau d'emploi est inférieur à celui prévalant dans le reste de l'Union, la productivité, quant à elle, est plus faible dans toutes ces régions. Deux grands groupes peuvent être distingués:

- les régions où le taux d'emploi est similaire, ou dans de rares cas supérieur, à la moyenne de l'Union européenne et qui doivent effectuer un rattrapage au plan de la productivité, mesurée par le PIB par personne employée. Ces régions sont essentiellement situées au Portugal (40-50% de la moyenne de l'Union en termes d'euros), en Grèce (40-60%) et dans la partie orientale de l'Allemagne (60-70%). Dans le premier pays, la productivité de ces régions se situe généralement autour de 40% de la moyenne de l'Union, tandis qu'elle atteint 60% de celle-ci dans les régions concernées des deux autres pays;
- les régions en retard à la fois pour la productivité et l'emploi. Elles comprennent la plupart des régions espagnoles et de l'Italie méridionale, où les taux d'emploi peuvent ne pas dépasser 40% contre une moyenne de 60% dans l'Union. Dans ces cas, le faible niveau de l'emploi explique, à titre exceptionnel, plutôt la faiblesse du PIB par habitant que le manque de productivité.

Analyse sectorielle: faible productivité dans l'agriculture

La structure sectorielle de l'activité économique offre une configuration intéressante à analyser lorsqu'on décompose les secteurs comme suit: agriculture; industrie (principalement manufacturière); distribution, transports et hôtellerie et restauration; services aux entreprises, services financiers, services non marchands et autres services (surtout la santé, l'éducation, et l'administration publique) (voir tableau A.18 et carte 8). La productivité est la plus élevée dans les services aux entreprises et les services financiers, où la valeur ajoutée brute par personne employée dans l'Union européenne est le double de la moyenne de l'ensemble de l'économie.² Elle est légèrement supérieure à la moyenne dans l'industrie et un peu inférieure à celle-ci dans la distribution, les transports, l'hôtellerie et la restauration ainsi que dans les services non marchands et autres services.³ Dans l'agriculture, la productivité n'est égale qu'à environ la moitié de la moyenne de l'ensemble des secteurs.

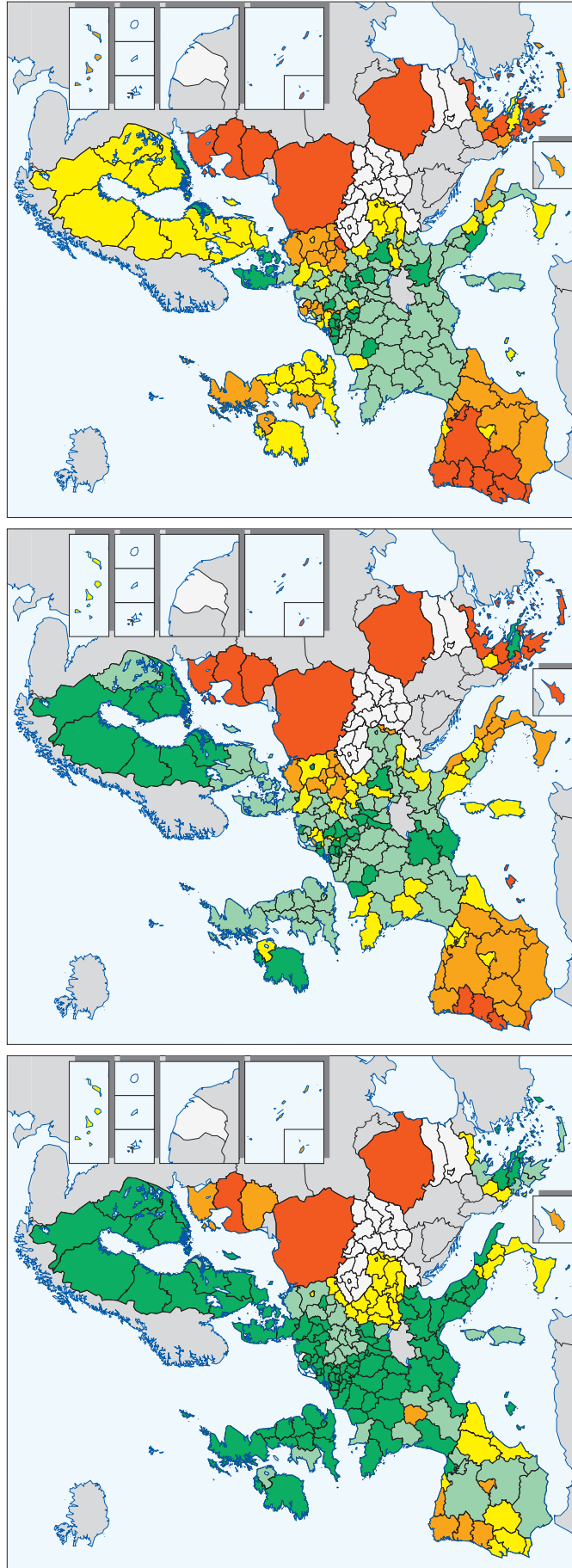
Des résultats médiocres souvent liés à une concentration dans des secteurs moins productifs

Dans les trois pays de la cohésion, les taux d'emploi globaux sont faibles en bonne partie à cause d'un emploi faible dans les services aux entreprises et dans les services financiers, où la productivité est relativement élevée (même si cela doit être interprété avec prudence en raison de la forte valeur ajoutée dans le secteur des services financiers protégés). Par contre, la part des taux d'emploi dans la distribution, les transports et l'hôtellerie ainsi que dans les services non marchands et les autres services est semblable à la moyenne de l'Union européenne, tout comme le niveau de la productivité. L'emploi est nettement plus élevé qu'ailleurs dans l'agriculture où la productivité est très faible.

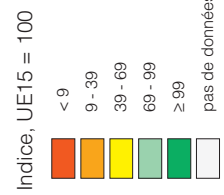
Cette configuration se reflète au niveau régional (carte 9). Trois ensembles de régions peuvent être distingués dans l'Union européenne élargie à 27 Etats membres (encore que toutes n'entrent pas nettement dans la classification):

- les régions en retard de développement avec un emploi élevé dans l'agriculture, une part de l'emploi souvent plus forte que la moyenne dans l'industrie et un emploi faible dans les services. Ces régions se trouvent essentiellement dans les Etats membres du sud et dans les pays d'Europe centrale, à l'exception de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Hongrie. Alors que l'emploi agricole représente moins de 5% du total dans l'Union européenne actuelle, il dépasse 15% dans certaines régions espagnoles et portugaises et 20% dans les régions grecques et la plupart des régions orientales des pays candidats à l'adhésion;
- les régions avec un emploi élevé dans l'industrie. Nombre d'entre elles sont concentrées dans un arc central allant des West Midlands en Angleterre, l'est de la France et le nord de l'Espagne jusqu'à la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie en passant le sud de l'Allemagne et le nord de l'Italie. Bien que beaucoup de ces régions soient prospères, d'autres ne le sont pas, ce qui reflète des écarts importants de valeur ajoutée entre industries manufacturières;
- les régions avec un emploi élevé dans les services. Ce sont des régions où la part de l'emploi dans ce secteur atteint ou dépasse 70%. La plupart de ces régions sont prospères et elles comprennent plusieurs capitales du nord de l'Union européenne,

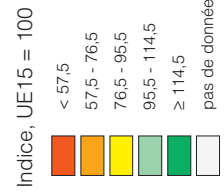
8 PIB par personne employée, 1998



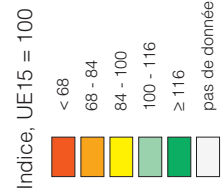
Agriculture

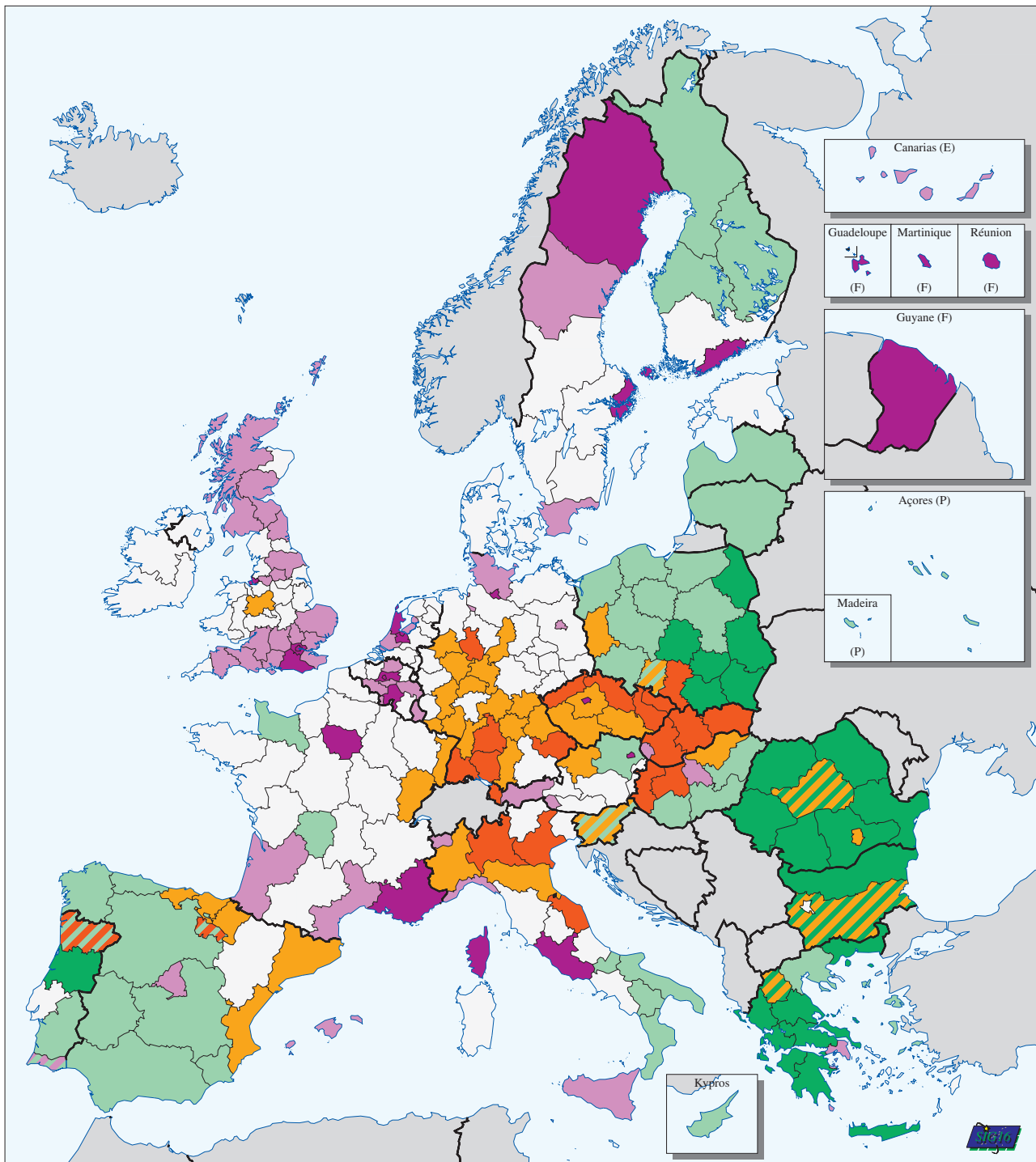


Industrie



Services





9 Régions à plus forte part de l'emploi agricole, industriel ou de services, 1999

- Agriculture (10% du haut de l'échelle)
- Agriculture (25% du haut de l'échelle)
- Industrie (10% du haut de l'échelle)
- Industrie (25% du haut de l'échelle)
- Services (10% du haut de l'échelle)
- Services (25% du haut de l'échelle)

10% et 25% du haut de l'échelle pour la population totale
 EL, RO, SK: 1998
 BG, LT, LV: 1997
 D (Sachsen): NUTS1
 Sources: Eurostat et INS

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

mais aussi des régions du sud de la France, d'Espagne et d'Italie, où le PIB par habitant est relativement faible et où l'emploi est concentré dans les services de base, notamment la restauration pour les touristes.

L'évolution à long terme vers les services et la restructuration nécessaire dans les régions en retard de développement

Depuis de nombreuses années, il y a eu une tendance à la baisse de l'emploi dans l'agriculture et l'industrie au sein de l'Union européenne – cependant, dans l'industrie, les effectifs employés se sont stabilisés au cours des dernières années, même si la part de l'emploi dans l'industrie a continué à diminuer – et à une hausse de l'emploi dans les services. Toutefois, comme il a été noté plus haut, cette évolution est loin d'être achevée dans de nombreuses régions, notamment les régions en retard de développement. De fait, même dans les régions les plus prospères, l'emploi dans les services continue à croître. Entre 1990 et 1999, l'emploi dans les services a augmenté d'environ 12 millions d'unités à l'intérieur de l'Union, alors que les emplois diminuaient de 9 millions dans le reste de l'économie. Le plus gros de cette baisse est intervenu lors de la récession du début des années quatre-vingt-dix. L'emploi agricole a continué à chuter (d'environ 1,3 million d'unités) après 1994, lors de la reprise, alors que l'emploi restait à peu près inchangé dans l'industrie. Dans les régions en retard de développement, l'emploi continuera à chuter de façon importante dans l'agriculture au cours des années à venir, mais il n'y aura pas nécessairement de pertes d'emplois importantes dans l'industrie. De fait, dans certaines régions, l'emploi dans l'industrie manufacturière, surtout là où il est encore inférieur à la moyenne de l'Union européenne, pourrait bien s'accroître, comme il a eu tendance à le faire au cours des dernières années. Par contre, dans les régions industrielles centrales, l'emploi pourrait dans de nombreux cas diminuer dans l'industrie manufacturière, du moins en proportion de l'emploi total, encore que dans nombre d'entre elles, comme il est indiqué plus loin, la structure de l'emploi industriel ait déjà évolué au bénéfice de secteurs à forte valeur ajoutée.

Dans les années à venir, la restructuration de l'emploi sera sans doute encore plus importante dans les pays candidats à l'adhésion, où dans de nombreuses régions les emplois restent concentrés dans l'agriculture et l'industrie.

Dans ce contexte (voir cartes sur l'emploi et la productivité par secteur), il convient de souligner que la diminution des emplois dans l'industrie, et à un moindre degré

dans l'agriculture, au sein des régions les plus prospères de l'Union européenne ne s'est pas nécessairement accompagnée d'une diminution similaire de la part de la valeur ajoutée engendrée par ces secteurs. De fait, dans de nombreux cas, la productivité a augmenté de façon importante dans l'industrie, l'emploi se concentrant dans des activités à forte valeur ajoutée. Il est donc possible de maintenir un secteur manufacturier très compétitif comme l'un des éléments clés de l'économie régionale.

Les changements d'activité au sein des secteurs sont aussi importants que les changements entre secteurs

Un aspect important du retard de développement économique dans les régions relativement moins prospères de l'Union européenne est la concentration de l'activité dans les secteurs à faible valeur ajoutée. Au sein d'un même secteur, la productivité peut être très variable au sein de l'Union. Cela reflète des différences dans l'efficacité avec laquelle des activités identiques sont accomplies et le degré de concentration dans les parties à forte ou faible valeur ajoutée au sein des grands secteurs concernés.

Par exemple, les services aux entreprises et les services financiers ont une valeur ajoutée relativement forte par personne employée dans les pays de la cohésion (comme dans les pays candidats à l'adhésion), ce qui reflète en partie des taux d'intérêt élevés (qui gonflent la valeur ajoutée dans les services financiers) et une faible concurrence, mais peut-être aussi une offre limitée de services au regard de la demande potentielle. Par contre, l'industrie manufacturière, où la valeur ajoutée par personne employée est supérieure à la moyenne dans la plupart des pays, a une productivité relativement faible dans les trois pays de la cohésion (comme dans les pays candidats à l'adhésion). Cette différence reflète en partie une tendance à la concentration des industries manufacturières à forte valeur ajoutée et à haute technologie dans les Etats membres les plus prospères.⁴

Dans l'agriculture, la valeur ajoutée par personne employée tourne autour de 80-90% de la moyenne de l'Union européenne pour tous les secteurs dans les pays les plus prospères, mais elle n'atteint que 4 % de cette moyenne en Espagne, 25% en Grèce et tout juste 13% au Portugal (et 16% en Autriche). (Dans les pays candidats à l'adhésion, le chiffre est encore plus faible.) Ces chiffres reflètent à la fois le besoin de diversification vers des activités de plus forte valeur ajoutée et des possibilités importantes à long terme de gains de productivité dans le secteur.

Démographie et mouvements migratoires

La population de l'Union européenne est va diminuer ...

Au début de l'an 2000, l'Union européenne comptait 376 millions d'habitants, soit beaucoup moins que la Chine (1,2 milliard) ou l'Inde (1 milliard), mais nettement plus que les Etats-Unis (272 millions) ou le Japon (126 millions). Si on suppose que les tendances des taux de natalité et de mortalité et des mouvements migratoires se maintiendront, la population devrait croître très lentement entre 2000 et 2005 (de seulement 0,2% par an) puis pratiquement plus (de moins de 0,1% par an) jusqu'en 2022, date à laquelle elle devrait commencer à baisser. Ainsi, en 2010, la population devrait atteindre 385 millions de personnes et être à peine supérieure en 2025 (388 millions). A partir de 2008, la population ne peut que témoigner d'un déclin naturel mais celui-ci sera compensé pendant quelques années encore par une immigration nette.

L'évolution démographique est toutefois très variable entre les différentes parties de l'Union. Alors que la population continue à croître, même lentement, dans la plupart des régions, dans d'autres, surtout en Espagne, en Italie, en Allemagne et dans les pays nordiques, elle commence déjà à diminuer (voir carte A.11). Entre 2000 et 2010, de nombreuses régions d'Allemagne et d'Italie devraient connaître un déclin, à côté de certaines régions françaises, britanniques et autrichiennes. Par contre, la population devrait continuer à croître à un taux relativement élevé dans plusieurs régions du sud de l'Espagne, du sud de la France et de la Grèce ainsi que dans certaines parties de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

En 2025, près de 90 des 200 régions et quelque, définies au niveau NUTS 2, représentant la moitié de la population totale de l'Union européenne, devraient connaître un déclin démographique, y compris toutes celles d'Italie mais aussi un certain nombre dans pratiquement tous les Etats membres.

... comme dans les pays candidats à l'adhésion

L'évolution démographique est encore plus défavorable dans les pays candidats à l'adhésion. Alors que dans la plupart des douze pays, la population a augmenté à un taux relativement élevé dans les années soixante-dix et quatre-vingts, en raison de taux de fécondité élevés et d'un accroissement de l'espérance de vie, les taux de fécondité ont diminué de façon spectaculaire et l'espérance de vie a diminué dans les années quatre-vingt-

dix. En outre, il y a eu une émigration importante, seules la République tchèque, Malte et Chypre connaissant une immigration notable au cours de la période 1990-1999 (voir carte A.12).

Par suite, la croissance de la population a déjà commencé à diminuer dans la plupart des pays. Dans huit sur douze, la population a diminué dans les années quatre-vingt-dix. Entre 1995 et 1997, elle a chuté dans 32 des 52 régions définies au niveau NUTS 2 et il y a eu une émigration nette dans 31 d'entre elles. Dans l'Europe élargie comprenant ces pays à côté des Etats membres actuels de l'Union européenne, il est probable que le déclin de la population s'amorcera plusieurs années plus tôt qu'indiqué ci-dessus. (Les projections pour les douze pays sont assises sur des prévisions des Nations Unies.⁵)

Des régions avec une population en baisse

Les tendances démographiques sont aussi influencées par les évolutions économiques et sociales. Les flux migratoires, en particulier, sont liés aux différences régionales dans les conditions du marché du travail, les gens passant des régions à faible croissance des emplois à d'autres offrant plus d'opportunités d'emploi, et, à plus long terme, ces différences peuvent aussi influencer sur les taux de natalité et de mortalité.

Les régions en déclin de l'Union se caractérisent ainsi par de bas niveaux de revenu, un chômage élevé et une forte proportion de la main-d'oeuvre employée dans l'agriculture et l'industrie (voir graphique A.9). En outre, elles tendent à avoir un nombre relativement faible de jeunes, ce qui reflète leur émigration vers d'autres zones et les faibles taux de fécondité, et une faible densité de population, qui reflète le caractère rural de nombre d'entre elles. Mais il existe de notables exceptions, puisqu'un certain nombre de régions densément peuplées (comme Bruxelles et l'Attique en Grèce, qui abrite Athènes) ont déjà connu une diminution de la population ces dernières années. De fait, une tendance à la «suburbanisation», c'est-à-dire à un mouvement hors du centre des villes vers les banlieues ou régions voisines, qui est souvent décrit comme une «dissémination urbaine», se manifeste dans de nombreuses grandes conurbations en Europe.

Le vieillissement de la population s'accélénera dans l'Union ...

La population de l'Union vieillit rapidement. Avec la chute des taux de natalité, la proportion des jeunes de moins de 15 ans a diminué depuis quelques années et devrait encore continuer à le faire à l'avenir, passant de 17% en 1988 à 14,5% de la population totale en 2025. Par contre, la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus augmente de

façon notable et ne pourra que croître encore plus vite après 2010 lorsque la génération de l'explosion des naissances commencera à atteindre cet âge. Par suite, il est prévu que la proportion s'accroisse, passant de 16% de la population totale en 1998 à 22% en 2025. En outre, au sein de cette proportion, le nombre relatif de personnes âgées de 80 ans et plus augmente encore plus vite.

Ces évolutions auront d'importantes conséquences pour les systèmes de protection sociale et de fiscalité dans l'Union européenne. En particulier, la perspective est qu'un nombre croissant de personnes ayant dépassé l'âge de la retraite devront être soutenues par les personnes ayant un emploi. Tous les Etats membres connaîtront une augmentation du taux de dépendance des personnes âgées (rapport entre le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus et le nombre des personnes en âge de travailler, considérées ici comme la population des 15-64 ans), mais l'ampleur du phénomène sera variable d'un pays à l'autre. Les augmentations les plus marquées devraient intervenir en Italie, en Suède, en Finlande et en Allemagne et les plus faibles en Irlande, au Portugal et au Luxembourg.

Il est probable que l'évolution sera similaire, quoique moins prononcée, pour le taux de dépendance globale, rapport entre le total des personnes n'ayant pas encore atteint ou dépassé l'âge de travailler et le nombre des personnes en âge de travailler, malgré la diminution projetée du nombre d'enfants⁶ (carte 10). Actuellement, il existe quelque 49 personnes potentiellement dépendantes pour 100 personnes en âge de travailler; en 2025, il devrait y en avoir 58. Le nombre devrait être particulièrement grand dans la plupart des régions de la France, de la Suède et de la Finlande.

Le départ à la retraite de la génération de l'explosion des naissances associé à la réduction du nombre des jeunes devrait diminuer la population en âge de travailler dans l'Union à partir de 2010 environ, et elle devrait passer d'environ 251 millions de personnes aujourd'hui à quelque 243 millions en 2025. Dans le même temps, l'âge moyen des personnes de 15 à 64 ans augmentera.

... comme dans les pays candidats à l'adhésion

Dans l'Union européenne élargie, comprenant les pays candidats à l'adhésion à côté des Etats membres actuels, le rythme de vieillissement de la population pourrait être plus modeste mais de peu. Dans la plupart des pays candidats à l'adhésion, les mesures actives d'encouragement en faveur d'une augmentation de la population appliquées pendant les années soixante-dix et quatre-vingts ont été inversées dans les années quatre-vingt-dix. Alors que l'âge moyen de leur

population est plus bas que celui de l'Union européenne actuellement, il est probable qu'il augmentera rapidement vers cette moyenne au cours des vingt-cinq prochaines années, puisque la chute des taux de fécondité réduit le nombre relatif des jeunes de moins de 15 ans dans tous les pays sauf Malte. En 2025, la proportion de jeunes dans la population totale devrait ainsi être encore moindre que dans l'Union européenne actuelle.

Par contre, la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus dans ces pays est en moyenne inférieure à celle de l'Union européenne actuellement. Par suite, les taux de dépendance des personnes âgées sont aussi plus faibles et, dans de nombreuses régions, bien inférieurs à ceux des Etats membres de l'Union à l'exception de l'Irlande (carte 10).

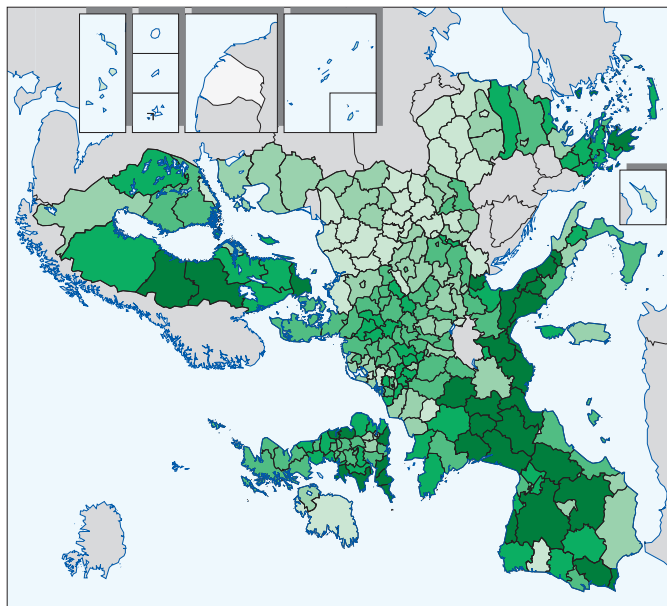
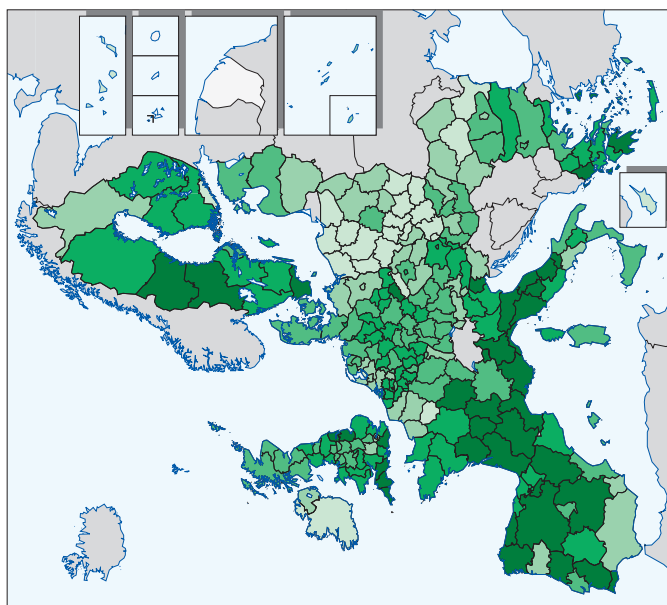
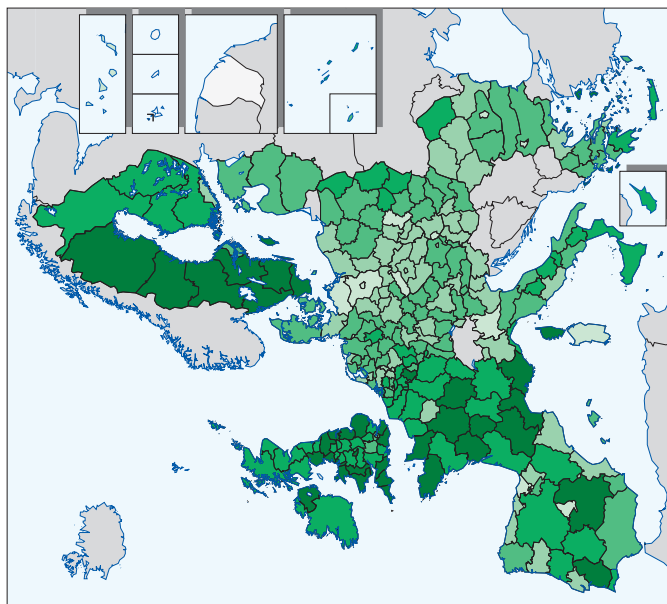
Le nombre relatif de personnes âgées augmentera aussi fortement, mais ce n'est que dans la République tchèque qu'on s'attend à voir le chiffre dépasser la moyenne de l'Union d'ici 2020. Néanmoins, on prévoit que les taux de dépendance des personnes âgées et de dépendance globale ne seront pas beaucoup plus bas dans l'Union européenne élargie que ceux mentionnés plus haut.

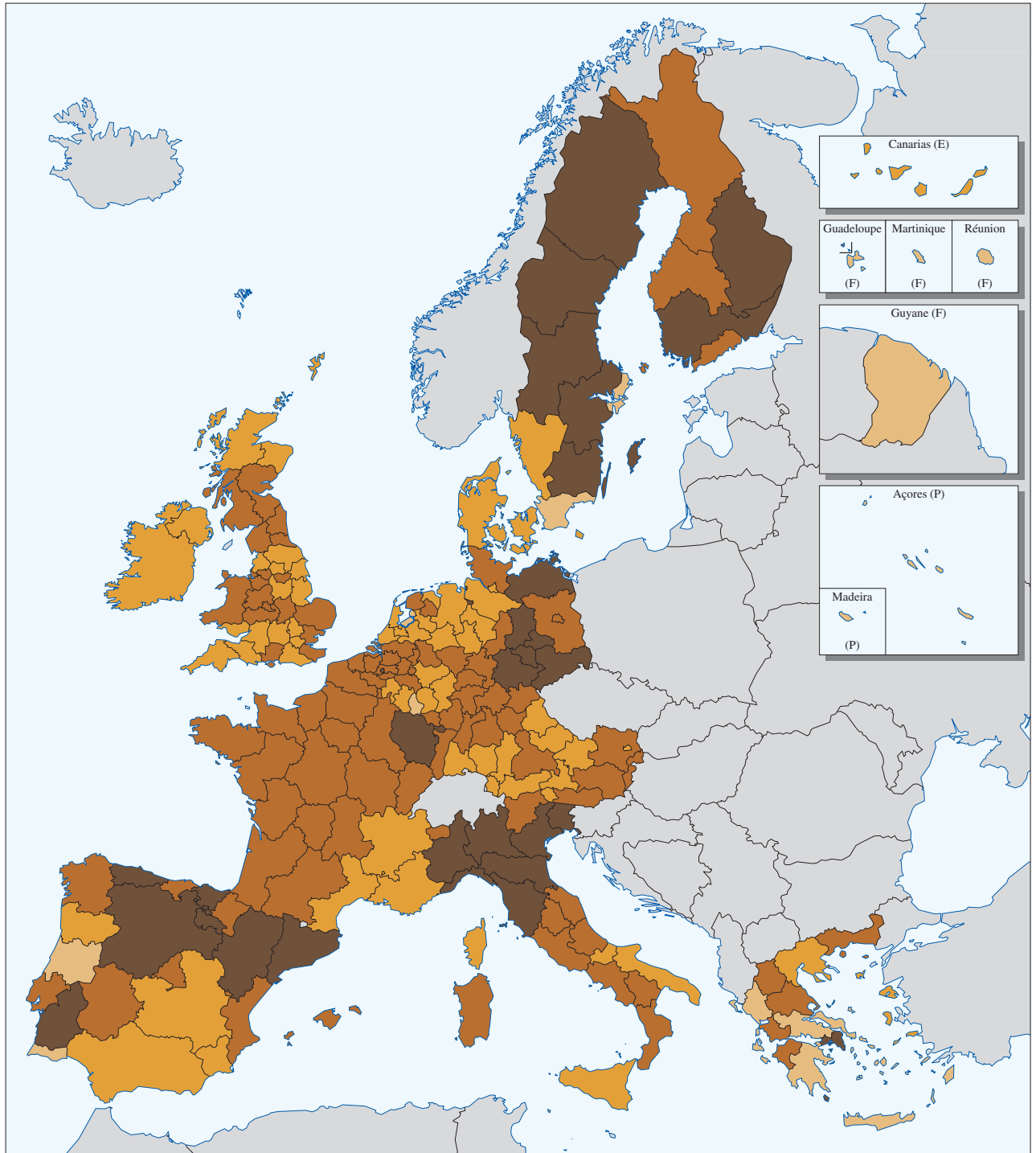
Il en va de même pour le déclin prévu de la population en âge de travailler, qui devrait intervenir à peu près en même temps dans les pays candidats à l'adhésion que dans l'Union européenne actuelle. On s'attend à ce que le nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans augmente légèrement à partir du chiffre de 72 millions aujourd'hui jusqu'en 2009, avant de tomber à 66 millions en 2025. Ainsi, dans une Union européenne élargie, la population en âge de travailler devrait atteindre un sommet de 328 millions en 2010 et diminuer pour tomber à 309 millions en 2025. Comme dans l'Union européenne, l'âge moyen des personnes de 15 à 64 ans augmentera, quoiqu'à un rythme un peu plus faible que dans les Etats membres actuels.

La population active de l'Union européenne diminue et vieillit ...

Les évolutions de la population en âge de travailler décrites plus haut influenceront inévitablement sur la croissance et la structure par âge de la population active dans l'Union européenne, encore qu'elles seront tout autant influencées par les changements du taux d'activité que par la démographie. Ces changements seront à leur tour déterminés par toute une série de facteurs économiques et sociaux, principalement la disponibilité d'emplois, mais aussi les développements de l'éducation, les attitudes sociales envers les femmes au travail, la disponibilité de systèmes de garde d'enfants, l'âge de la retraite, les détails des systèmes de retraite, la structure des ménages, etc.

10 Taux de dépendance, 1998





11 Baisse prévue de la population active

Périodes

- Pas avant 2025
- Entre 2015 et 2025
- Entre 2005 et 2015
- Entre 1995 et 2005

0 100 500 km

Si les évolutions actuelles de la démographie et des taux d'activité se maintiennent, la population active devrait croître dans l'Union européenne jusqu'en 2010, date à laquelle elle atteindra 183 millions de personnes.⁷ Ensuite, elle commencera à diminuer et tombera à environ 175 millions de personnes en 2025. Mais il est probable que le début du déclin s'effectuera à des dates différentes selon les régions (carte 11). Néanmoins, dans presque toutes les régions de l'Union, le nombre de personnes économiquement actives devrait diminuer d'ici 2025, mais à des rythmes très différents. La baisse devrait être particulièrement marquée en Italie, en Allemagne et en Espagne, la population active diminuant de plus de 1 million de personnes dans chaque cas.

En raison des évolutions démographiques et des possibles changements des taux d'activité, le nombre relatif de personnes de 50 ans et plus dans la population active devrait augmenter dans tous les États membres, depuis une moyenne d'environ 20% du total aujourd'hui à un taux de 30% au début des années 2020. Dans les pays nordiques, où le taux d'activité ne devrait pas beaucoup changer, l'augmentation de cette proportion sera sans doute relativement faible, alors qu'en Italie et en Espagne, où les taux de natalité sont bas et où les taux d'activité des femmes pourraient croître de façon substantielle, elle pourrait être forte.

... ce qui pourrait avoir de profondes conséquences économiques

Comme noté plus haut, ces évolutions pourraient avoir des conséquences économiques de grande portée, surtout en ce qui concerne la durabilité des systèmes de protection sociale et des soins médicaux, qui subiront des pressions croissantes du fait de l'augmentation du nombre de personnes âgées. Par suite, l'attention doit se concentrer sur la possibilité d'augmenter les taux d'activité des personnes relativement âgées et des femmes, qui représente la principale source de croissance de la population active dans le futur.

Dans le même temps, une telle possibilité place au premier plan le problème du maintien, de la mise à jour et de l'extension des qualifications des personnes concernées, qui est déjà une préoccupation au vu du vieillissement de la population. Dans de nombreux pays, la poursuite de politiques de préretraite jusqu'à une date récente a permis de négliger ce problème. En outre, la perception du fait que les rendements de la formation de travailleurs relativement âgés sont relativement faibles, quelle que soit la réalité, signifie que les employeurs répugnent souvent à entreprendre les investissements nécessaires. Cette répugnance tend à être aggravée par la perception des difficultés rencontrées dans le processus de formation et

dans l'apprentissage de nouvelles qualifications par des travailleurs relativement âgés. Toutefois, ces difficultés peuvent être fortement réduites si la formation de ces travailleurs devient une partie intégrante d'un processus d'apprentissage tout au long de la vie, ce qui signifie que les gens acquièrent de nouvelles qualifications tout au long de leur carrière professionnelle et sont habitués à le faire. Ce type de développement, qui exige un changement d'attitude et une modification des pratiques professionnelles, est essentiel si l'on veut puiser efficacement dans le potentiel des travailleurs relativement âgés, ce qui pourrait se révéler crucial pour que les producteurs de l'Union européenne restent compétitifs sur les marchés mondiaux.

Il importe aussi de garantir que les femmes – et de fait les hommes – qui reviennent travailler après une période d'absence due à des raisons familiales aient accès à la formation dont elles ont besoin pour mettre à jour leurs qualifications et apprendre de nouvelles méthodes de travail, de sorte qu'elles trouvent des emplois convenables et contribuent effectivement au développement de l'économie de l'Union européenne.

Le déclin prévu du nombre de jeunes pourrait avoir pour effet de diminuer le chômage des jeunes, encore qu'à long terme cela dépende plus de leurs qualifications et du taux de croissance des emplois que des effectifs absolus de jeunes. La diminution du nombre de jeunes entrant sur le marché du travail s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de ceux restant plus longtemps dans le système éducatif ou suivant une formation professionnelle initiale plus longue. Dans une économie fondée sur le savoir, il est essentiel que cette tendance se maintienne. Dans le même temps, la reconnaissance croissante de l'importance de la formation sur le lieu de travail et du tutorage formel signifie que dans un certain nombre de pays, le taux d'activité des jeunes augmente lorsqu'ils combinent un emploi rémunéré avec la poursuite de leurs études.

Quelles que soient les mesures prises pour accroître le taux d'activité, la mesure dans laquelle celui-ci augmentera pour les femmes, les personnes relativement âgées et les jeunes dépendra finalement du taux de croissance des emplois, qui dépendra sans doute à son tour du rythme du développement économique. (Le processus, il faut le souligner, n'est pas à sens unique, puisque le fait que des personnes plus qualifiées et entreprenantes entrent sur le marché du travail est par lui-même un moyen de renforcer la compétitivité et d'aiguillonner la croissance économique.) Cela déterminera si le chômage diminue et si des pénuries d'emplois émergent, ou si, malgré la diminution du nombre de personnes en âge de travailler, le chômage augmentera à nouveau dans l'Union européenne.

Dans de nombreuses parties de l'Italie du nord, par exemple, il est prévu que la population active diminuera fortement dans les années à venir sur la base des tendances passées et, de fait, des pénuries de main-d'oeuvre commencent à apparaître. Toutefois, à plus long terme, si la croissance économique et la création nette d'emplois peuvent se poursuivre à un haut niveau, cela pourrait encourager plus de personnes – des femmes en particulier dont le taux d'activité est très inférieur à la moyenne de l'Union européenne dans la plupart des régions – à entrer sur le marché du travail et alléger ainsi les pénuries. (Le taux d'activité des femmes en Italie du nord a fortement augmenté au cours des dix-quinze dernières années, alors que dans l'Italie du sud, où la croissance des emplois a été déprimée, il n'a guère changé.)

L'immigration pourrait augmenter mais elle ne doit pas être surestimée ...

Des études récentes concluent qu'il est peu probable que des flux d'immigration massifs en provenance des pays candidats à l'adhésion surviennent et ils ne devraient pas être surestimés dans l'ordre du jour de l'élargissement. Toutefois, comme la convergence du revenu par habitant des pays d'Europe centrale vers les niveaux de l'Union européenne sera un processus de longue haleine, l'immigration augmentera presque certainement dès que la libre circulation de la main-d'oeuvre sera possible. Selon les estimations, l'immigration nette vers l'Union pourrait s'élever à quelque 335.000 personnes par an immédiatement après la suppression des obstacles à l'entrée et chuterait à un niveau inférieur à 150.000 personnes en l'espace d'une décennie.⁸ Alors, le nombre de personnes originaires des pays d'Europe centrale vivant dans l'Union européenne pourrait atteindre 2,9 millions et 3,7 millions dix ans plus tard, pour parvenir à un sommet de 3,9 millions trente ans après l'introduction de la libre circulation de la main-d'oeuvre. Cela implique une augmentation du nombre de ressortissants des pays d'Europe centrale résidant dans les Etats membres actuels de l'Union européenne qui passerait de 0,2% de la population totale en 1998 à seulement un peu plus de 1% dans trente ans. Au vu de ces estimations, la crainte que les immigrants d'Europe centrale ne viennent inonder les marchés du travail de l'Union paraît mal fondée.

Les personnes en provenance des pays d'Europe centrale ont de grandes chances de se rendre surtout en Allemagne et en Autriche, où leurs nombres sont déjà assez élevés. Selon des estimations, quelque 65% iraient dans la première, 12% dans la seconde, et au sein de ces pays, surtout dans les régions frontalières et les centres d'activité économique – en Allemagne, dans les régions du sud qui bordent la République tchèque plutôt que dans les nouveaux Länder, en Autriche, dans les régions orientales. Les régions frontalières des pays d'Europe centrale

devraient aussi connaître une immigration temporaire et des mouvements aller-retour domicile-travail. Cette concentration pourrait toutefois donner naissance à des tensions sociales dans les régions concernées.

... et elle pourrait atténuer les pénuries de main-d'oeuvre

La conclusion peut-être la plus intéressante et potentiellement importante des études récentes est que, à la différence de l'Union européenne, il est probable que de nombreux pays d'Europe centrale connaîtront une forte augmentation du nombre de jeunes de 20 à 35 ans dans les quelque dix ans qui viennent. Cela représente une opportunité pour l'Union élargie, dans la mesure où cela donne aux employeurs la possibilité d'embaucher des jeunes ayant un niveau d'instruction élevé. De fait, si la reprise économique se poursuit au rythme actuellement escompté, il viendra un temps où les pénuries de main-d'oeuvre se feront sans doute sentir de façon plus aiguë.

En effet, il existe aussi des signes dans l'Union européenne de pénuries de main-d'oeuvre dans des activités moins qualifiées au sein d'un certain nombre de régions, même là où le chômage est relativement élevé. Des immigrants pourraient contribuer à atténuer les pénuries dans ces régions, mais il importe que des mesures adéquates soient prises dans le même temps pour intégrer les personnes concernées dans la communauté locale et éviter qu'elles ne soient socialement exclues.

A cet égard, une récente communication de la Commission sur une politique communautaire de l'immigration (COM(2000)757) a proposé l'adoption d'une politique d'immigration contrôlée comme réponse aux problèmes impliqués par les évolutions démographiques et a souligné la contribution potentielle de l'immigration à la Stratégie européenne de l'emploi.

Si l'émigration de jeunes risque de compromettre le développement potentiel des régions dont ils partent à court ou moyen terme, surtout dans la mesure où ceux qui partent comprennent sans doute un nombre disproportionné de jeunes ayant le niveau d'instruction le plus élevé, leur retour ultérieur, avec l'expertise et le savoir faire qu'ils auront acquis, pourrait donner une forte impulsion au développement des pays d'Europe centrale.

L'élargissement ne posera sans doute pas non plus de problèmes sérieux aux marchés du travail de l'Union européenne

Il est peu probable que la libre circulation de la main-d'oeuvre ait un effet important sur les marchés du travail de l'Union européenne dans son ensemble. Mais, elle

pourrait avoir un effet différent selon les Etats membres en fonction de leur situation et/ou des besoins de leur marché de l'emploi. Actuellement, les pays d'Europe centrale ont une petite dimension en termes économiques, ce qui signifie qu'une augmentation des importations provenant de ces pays n'affectera que dans une mesure limitée les prix sur les marchés des produits, ainsi que les salaires et l'emploi. Selon une étude récente, par exemple, une immigration atteignant en moyenne quelque 200.000 personnes par an au cours des quinze prochaines années réduirait les rémunérations de moins de 1%.⁹ Cependant, dans les régions frontalières, l'effet sur le marché du travail pourrait être plus significatif, tout comme dans les secteurs les plus exposés à la concurrence des importations en provenance des pays d'Europe centrale, encore que là également il y ait des gains potentiels à tirer de la proximité de nouveaux marchés.

Investissement

L'investissement est la clé de la croissance dans les pays candidats à l'adhésion

Les indicateurs d'investissement sont un bon baromètre du potentiel de croissance d'une économie¹⁰ (voir graphiques A.10 et A.11). L'investissement (mesuré par la formation brute de capital fixe) est plus fort par rapport au PIB dans les pays candidats à l'adhésion que dans les Etats membres actuels de l'Union européenne – 25% du PIB contre 20% en 1998. Il est primordial que cette différence soit maintenue ou même accrue si l'on veut que les pays candidats obtiennent les taux de croissance élevés nécessaires pour qu'ils rattrapent les économies de

l'Union. En soi, un investissement élevé n'est pas une garantie de réussite – il faut qu'il soit bien ciblé et associé au progrès technique (voir ci-dessous) – mais c'est une condition nécessaire.

Cependant, le niveau de l'investissement varie fortement entre les pays candidats. Dans la République tchèque, en Slovaquie et en Pologne, l'investissement se monte jusqu'à environ 30% du PIB. Par contre, dans les pays qui ont le plus bas niveau de PIB par habitant, il peut être bien inférieur (11% 1998).

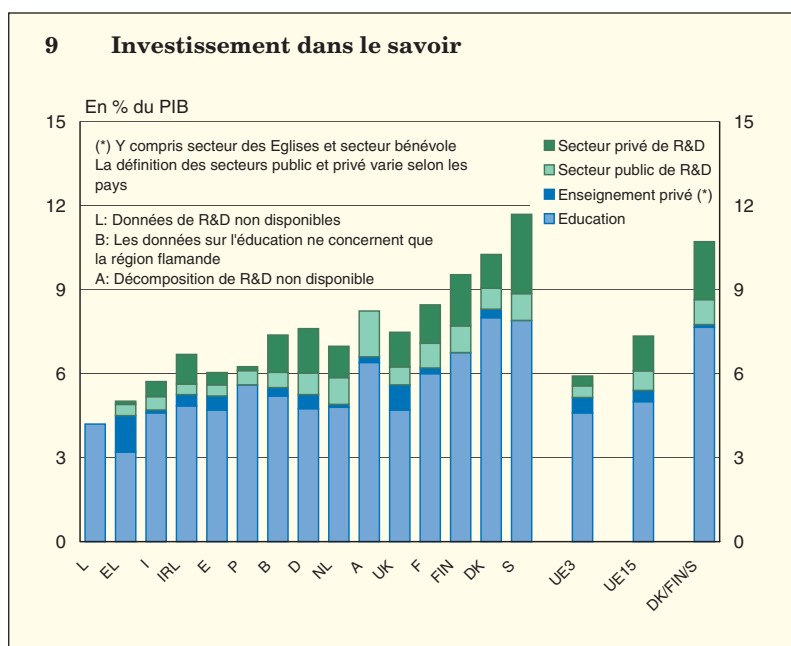
Dans l'Union, le Portugal, pays qui a le deuxième PIB par habitant le plus faible, a le niveau d'investissement le plus élevé par rapport au PIB (25%), tandis qu'en Espagne et en Grèce, ainsi qu'en Irlande, il est aussi très supérieur à la moyenne de l'Union. Par contre, la Suède, dont le PIB par habitant est proche de la moyenne de l'Union, a le taux d'investissement le plus faible (17% du PIB).

Stock de capital: les économies en retard de développement ont beaucoup à faire pour rattraper les autres

Pour estimer les effets de la formation de capital sur les résultats économiques, il convient de considérer non seulement les flux d'investissement courants mais aussi le stock de capital accumulé que ces investissements ont constitué au fil du temps.¹¹ Les données de stock impliquent une forte dose d'estimation et ne doivent être considérées que comme indicatives. Néanmoins, quelques conclusions intéressantes peuvent être tirées.

La principale observation est que les pays prospères ont un stock de capital plus important que les moins prospères. Dans les trois pays de la cohésion, en 1999, le stock de capital était estimé à 33.000 euros par habitant seulement contre 54.000 pour l'ensemble de l'Union européenne et 75-80.000 au Danemark, en Allemagne et en Autriche (voir tableau A.19 et graphiques A.12 et A.13). Ainsi, les pays de la cohésion n'ont par habitant que 60% du capital disponible par rapport à l'ensemble de l'Union.

Comme le stock de capital s'édifie au cours de nombreuses années, il tend à ne changer que lentement et il est dominé par l'investissement passé. Cela va de soi pour les bâtiments, qui peuvent être utilisés efficacement pendant des décennies, voire pour les machines et les équipements dont la durée de vie utile est souvent de 10 ans ou plus.



En raison d'un taux d'investissement plus élevé, l'écart entre les pays de la cohésion et le reste de l'Union européenne se rétrécit, même si c'est lentement: il y a dix ans, le stock de capital des premiers n'atteignait en moyenne par habitant que 54% de celui de l'ensemble de l'Union. Cependant, alors que les pays de la cohésion effectuent un rattrapage en termes relatifs, ils continuent à dépenser moins en termes absolus que l'investissement moyen par habitant des dix dernières années dans l'Union – 10.000 euros contre 13.000.

L'investissement dans le savoir est la base de la croissance à long terme

Alors que les investissements en actifs matériels sont importants, les investissements immatériels dans la recherche et développement, l'éducation et la technologie de l'information prennent de plus en plus d'importance pour le développement économique de l'Union.

La croissance à long terme est donc imputable non seulement à une augmentation du stock de capital fixe mais aussi et plus encore aux progrès techniques qui accroissent l'efficacité avec laquelle le capital – et la main-d'oeuvre – est utilisé.¹² En outre, la révolution de l'information signifie que les investissements réalisés dans les progrès technologiques deviendront encore plus importants dans l'économie du savoir.

Il importe donc de passer en revue l'ampleur des investissements dans le savoir réalisés au sein de l'Union à côté des investissements en actifs fixes. Cela conduit à des conclusions quelque peu différentes, puisque nombre des pays qui ont un taux moyen d'investissement en actifs fixes inférieur à la moyenne comptent parmi les plus gros investisseurs en technologie. En particulier, la Suède, qui a le taux d'investissement en actifs fixes le plus faible de l'Union européenne, a le taux le plus élevé d'investissement dans le savoir (graphique 9). De même, la France, le Royaume-Uni et la Finlande investissent relativement peu en actifs physiques mais beaucoup dans le savoir.

D'un autre côté, les trois pays de la cohésion, tout comme l'Irlande, dépensent moins que la moyenne en investissements dans le savoir. Alors que leur taux de dépense élevé en formation de capital fixe est en train de combler l'écart entre leur stock de capital et celui du reste de l'Union européenne, leur faible niveau d'investissement en actifs plus immatériels ne leur fournit pas une base solide de croissance à long terme, à l'âge de la numérisation.

Dotation en infrastructures

Les infrastructures constituent le domaine principal des investissements publics des Etats membres et des Fonds structurels. Une dotation adéquate en infrastructures constitue en effet une condition nécessaire mais non suffisante pour le développement économique et la compétitivité d'une région, déterminant la localisation des activités économiques et le type d'activités ou de secteurs susceptibles de se développer. Elles sont enfin essentielles pour réduire les effets de la distance entre les régions, périphériques et centrales notamment. Toutefois, d'autres conditions doivent être remplies parallèlement si l'on veut que l'accessibilité des régions périphériques ne devienne une menace plutôt qu'une chance.

Infrastructures de transport

Les infrastructures de transport jouent un rôle très important dans la diminution des disparités régionales et l'amélioration de la compétitivité d'une région parce qu'elles augmentent la disponibilité des marchandises et de la main-d'oeuvre. L'amélioration des infrastructures de transport réduit le temps et les coûts de transport des marchandises, augmentant ainsi la productivité et les avantages comparatifs tenant au fait d'être situé dans des régions différentes. Elle a aussi des effets similaires sur le temps des trajets jusqu'au lieu de travail, permettant d'élargir la zone d'influence du marché de travail local et d'augmenter ainsi l'offre effective de main-d'oeuvre.

Par ailleurs, les infrastructures de transport qui continuent à être assurées en grande partie par le secteur public restent encore un élément important de la politique structurelle et régionale. Malgré le fait qu'au cours des dernières années on ait assisté à une privatisation de certains moyens de transport (notamment dans les chemins de fer à haute vitesse et les autoroutes), le coût des investissements en infrastructures de base reste trop élevé pour être couvert par le secteur privé. En tout état de cause, il est important de tenir compte des coûts récurrents d'entretien ultérieurs, au moment de décider des nouvelles infrastructures.

Le transport routier reste prédominant

Le transport routier reste le moyen de transport prédominant. En 1997, il représentait 86% du total du transport des passagers dans l'Union européenne (mesuré en termes de passagers/kilomètres) et 94% des transports terrestres. Il est aussi en progression pour le transport de marchandises. Il représentait 43 % de ce type de transport en 1997 (mesuré en tonnes /kilomètres) contre 31 % en 1970. Même si on exclut le transport aérien et maritime, il représentait 74% du fret

transporté dans l'Union, contre 14% pour le rail et 12% pour les voies navigables et les pipelines.

Le développement des autoroutes a accru la densité du transport routier. Tandis que la dotation en routes au niveau communautaire est restée relativement stable, la longueur des autoroutes a augmenté de 40% au cours des dix années 1988-1998. Ceci est dû notamment au développement que celles-ci ont connu dans les quatre pays dits de la cohésion dans lesquels de nombreuses routes ont été transformées en autoroutes. En 1988, la densité autoroutière¹³ des quatre pays de la cohésion pris globalement se situait en dessous de la moyenne communautaire (43%). Dix années plus tard, ils avaient atteint cette moyenne. Le développement le plus rapide s'est produit en Espagne, dont l'indice est passé de 63% à 136% de la moyenne communautaire, alors qu'en Irlande et en Grèce, malgré des progrès importants, il se situait seulement à 12% en Irlande en 1998 contre moins de 2% en 1988 et à 17% en Grèce contre rien en 1988.

Au niveau des régions l'évolution a été similaire. Toutefois on constate en général que la dotation en autoroutes est toujours supérieure dans les régions centrales et les plus développées de chaque pays que dans les régions concernées par l'objectif 1 ou périphériques, même si le développement des autoroutes s'est principalement réalisé dans ces dernières régions.

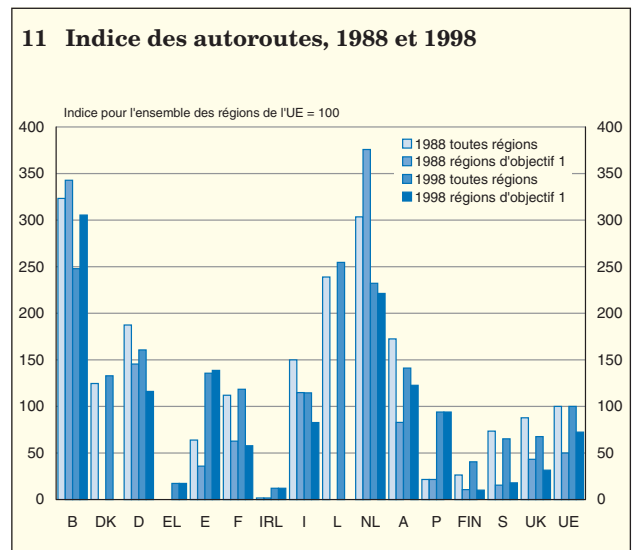
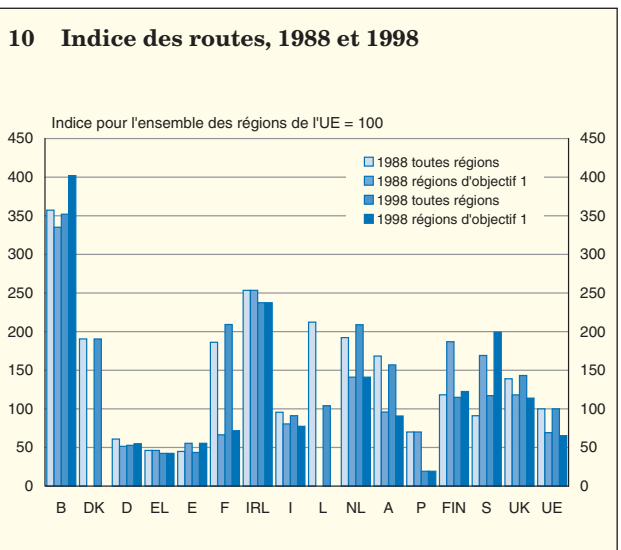
Compte tenu de leurs caractéristiques géographiques et démographiques particulières, le réseau des autoroutes est moins développé dans les pays nordiques (la densité n'atteint que 41% de la moyenne de l'Union en Finlande et 65% en Suède), notamment dans les régions les plus septentrionales, à faible population, couvertes par l'objectif 1.

Toutefois, la moyenne communautaire ne doit pas constituer un objectif à atteindre en soi d'une manière mécanique. Chaque région a des besoins spécifiques en infrastructures de transport tant en termes de dotation globale que pour des modes particuliers. Un niveau minimal d'infrastructures de transport est nécessaire pour garantir les conditions de compétitivité d'une région mais il n'est pas nécessaire de fixer un niveau identique de dotation pour toutes les régions. Par ailleurs, la qualité et la sécurité de ces infrastructures jouent aussi un rôle non négligeable dans le développement des zones concernées (graphiques 10 et 11).

Recul du transport ferroviaire malgré une certaine modernisation

L'importance du transport par chemin de fer a diminué dans l'Union, malgré la modernisation du réseau dans certains Etats membres. En effet, en 1970 le rail représentait 10% du transport des personnes, mais il était tombé à 6% en 1997. Le déclin en transport de marchandises par chemin de fer est plus prononcé encore, de 21% en 1970 à 8,5% du transport total en 1997. Au cours de la période 1990-1997, le transport de marchandises par chemin de fer a diminué de 7%, contre une augmentation de 29% pour le transport routier.

La réduction du trafic s'est accompagnée d'une légère diminution de la taille du réseau ferré, mesurée en kilomètres de voies, et les disparités entre Etats membres et entre régions ne se sont guère réduites. Pour les pays concernés par le Fonds de cohésion, la densité en lignes de chemin de fer¹⁴ s'est même réduite, passant de 66% de la moyenne de l'Union en 1988 à 61% dix années plus tard. Cette réduction est notamment due à la fermeture de nombreuses voies ferrées en Espagne et au Portugal.



Toutefois les chemins de fer ont fait l'objet dans les pays de la cohésion d'une certaine modernisation. En 1988, 17% des chemins de fer étaient à double voie et 32 % étaient électrifiés, les proportions passant à 24% et 39 % respectivement en 1999. C'est notamment l'Espagne qui a connu le niveau de modernisation le plus important des quatre pays, alors que la dotation et la qualité des chemins de fer en Grèce sont restées à des niveaux très bas. En Grèce, la densité ferroviaire est égale à 45% de la moyenne de l'Union, il n'y a pas de voies électrifiées et seulement 12% des lignes sont à double voie. Il faut toutefois tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de ce pays (nombreuses îles et zones de montagne) (voir graphiques A.14-A.16).

Le transport maritime est vital pour les régions insulaires et maritimes

Le coût des investissements en infrastructures du transport maritime se limite au coût de construction, d'entretien et de modernisation des ports, qui est très inférieur au coût de construction des routes. Par ailleurs, malgré leur lenteur, les transports maritime et fluvial sont les moyens de transport les plus économiques et les plus respectueux de l'environnement. Ils ne rencontrent pas non plus de problèmes importants de congestion et de capacité.

Le transport maritime représentait en 1997 70% du transport des marchandises dans le commerce extérieur (exportations visibles) de l'Union et 30% du commerce intra-communautaire. En revanche, le transport fluvial n'entraîne que pour 7% dans le transport des marchandises à l'intérieur de l'Union.

Le transport maritime reste particulièrement adéquat pour le transport le long des côtes de l'Union et entre le continent et les îles, très nombreuses, malgré la construction de plusieurs liaisons fixes comme l'Öresund ou le Tunnel sous la Manche. Il représentait en 1998 41% du transport à l'intérieur de l'Union, aussi bien au sein des Etats membres qu'entre eux, dont 20% étaient assurés par le Royaume-Uni, 16% par l'Italie, alors que seulement 22 % étaient assurés par l'ensemble des quatre pays de la cohésion.

Le trafic de marchandises dans les principaux ports maritimes a sensiblement augmenté entre 1990 et 1998, notamment dans ceux de moyenne taille. Parmi les ports ayant enregistré une forte croissance, sont à mentionner Algésiras en Andalousie et Dublin, mais leur trafic reste bien en dessous de celui des premiers ports du nord de l'Europe: il est dix fois inférieur à celui de Rotterdam et trois fois à celui d'Anvers.

Plus notable est l'évolution des ports équipés pour le transport des marchandises par containers. Parmi les douze premiers ports de l'Union européenne, cinq se situent dans

la Méditerranée, dont Gioia Tauro en Italie. Ils ont connu une croissance plus forte que ceux du nord de l'Europe. Le transport routier domine le transport vers l'arrière-pays des containers maritimes ou leur transport vers les ports, à l'exception de la Belgique et des Pays-Bas qui utilisent davantage le transport fluvial. La France et l'Allemagne n'utilisent pas leurs capacités de transport fluvial à plein, mais cela est compensé par un taux d'utilisation relativement élevé des chemins de fer. En revanche, dans les pays de la cohésion, le transport routier des containers maritimes est presque le seul moyen de transport utilisé (le taux d'utilisation se situe entre 89 et 98% des containers).

Enfin, dans l'ensemble de l'Union, l'intermodalité des moyens de transports est encore très faible. Seulement 12% des marchandises sont acheminées vers l'intérieur par des moyens de transport autres que routiers (voir tableau A.20).

Les systèmes de transport dans les pays candidats à l'adhésion: des infrastructures obsolètes et dont l'évolution est bien différente de celle de l'Union

Si l'évolution du transport dans les pays candidats a suivi la même tendance que celle de l'Union en ce qui concerne les modes de transport, le point de départ ainsi que l'évolution générale du transport sont très différents. En premier lieu, le volume du transport a stagné pendant les années quatre-vingts et fortement baissé dans les années quatre-vingt-dix, ce qui reflète l'évolution similaire de l'économie et du commerce. Le transport de marchandises a diminué de 22% en volume entre 1980 et 1998, alors qu'il augmentait de 52% dans l'Union pendant la même période.

Comme dans l'Union, le transport routier a pris une place prépondérante. Malgré la baisse globale du volume des marchandises transportées, le transport routier des marchandises a augmenté de 19% entre 1980 et 1998, ce qui est toutefois beaucoup plus faible que dans l'Union où il avait doublé. De plus, il représentait en 1998 seulement 47% du transport terrestre contre 74% dans l'Union, alors que le transport ferroviaire, bien qu'en déclin, conservait une grande importance, avec 42% du transport total des marchandises contre 14% dans l'Union. En particulier, le transport ferroviaire occupe une place prédominante dans les Pays baltes et la Slovaquie, alors que le transport routier domine dans la République tchèque et en Bulgarie.

En ce qui concerne le transport maritime, les principaux ports des pays candidats à l'adhésion se trouvent en Roumanie (Constance), en Lettonie (Ventspils) et en Pologne (Gdansk et Szczecin). Leur trafic se situe à des niveaux équivalents aux ports moyens de la Méditerranée, soit

entre 10 et 20 fois inférieurs à celui d'Anvers, mais il progresse rapidement dans la Mer Baltique.

Le transport fluvial est très marginal, sauf en Roumanie et en Slovaquie, où il compte pour plus de 10% du transport total de marchandises.

La dotation en infrastructures de transport dans les pays candidats est globalement inférieure à celle de l'Union et le réseau ferré, qui représente une petite fraction du total, est en piteux état. Dans le cadre d'une Union européenne élargie à 27 pays, les principales caractéristiques du système des pays candidats seraient les suivantes:

- en ce qui concerne les infrastructures routières, à l'exception de l'Estonie, de la Lituanie et de la Pologne, tous les pays candidats ont une dotation sensiblement inférieure à la moyenne de l'Union européenne. La Pologne a une dotation en routes similaire à celle de l'Irlande alors que la dotation de la Lituanie, de l'Estonie, de la République tchèque et de la Slovaquie dépasse celle des trois pays de la cohésion (voir graphique A.17);
- s'agissant des autoroutes, les pays candidats ont en général une dotation bien inférieure à la moyenne de l'Union européenne et des pays de la cohésion. Tandis que la construction d'autoroutes a fortement augmenté dans l'Union et dans les pays de la cohésion au cours des dix dernières années, les investissements autoroutiers réalisés dans les pays candidats étaient limités. La densité autoroutière est la plus forte en Slovaquie et en Lituanie, où elle est même supérieure à celle du Portugal. En revanche, en Pologne, qui comme l'Irlande est relativement bien dotée en routes, les autoroutes sont pratiquement inexistantes;
- les chemins de fer sont le moyen de transport le plus développé. La longueur des voies est en général supérieure à celle de l'Union européenne et presque le double de celle des pays de la cohésion. Elle est deux fois supérieure à la moyenne de l'Union dans la République tchèque, autour de 1,5 fois supérieure en Hongrie, en Slovaquie, en Lettonie et en Pologne. Toutefois, en termes qualitatifs, la comparaison est moins favorable. Le pourcentage de voies électrifiées est bien en dessous de la moyenne de l'Union sauf en Bulgarie et en Pologne. En termes de lignes à double voie et de voies rapides, la dotation des pays candidats, comme celle des pays de la cohésion, est également faible.

En conclusion, dans une Union européenne élargie, les principaux problèmes en termes d'infrastructures de

transport à résoudre en vue d'atteindre la cohésion territoriale devraient être les suivants:

- le vieillissement des infrastructures de transport dans les pays candidats dû à un manque d'investissements dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix;
- l'intégration des réseaux des pays candidats dans le système global de transport de l'Union européenne et dans les réseaux transeuropéens;
- la nécessité de renforcer l'intermodalité dans les moyens de transport, notamment dans les liaisons entre les ports des régions périphériques et les régions défavorisées de l'arrière-pays. A la différence des pays candidats, du fait des grands investissements des années quatre-vingt-dix, les infrastructures dans les pays de la cohésion sont modernes et bien mieux intégrées que dans le reste de l'Union. Cependant ces pays restent très déficitaires en infrastructures ferroviaires, et l'intermodalité des moyens de transport qui assure, entre autres, la communication interne au sein des régions défavorisées, est insuffisante.

L'énergie

La disponibilité de l'énergie dans une région, la flexibilité des approvisionnements grâce à la diversification des sources, ainsi que l'indépendance énergétique constituent des facteurs essentiels du développement régional, dans la mesure où elles contribuent à définir les limites de la croissance et de l'emploi. Le type de production, la consommation d'énergie par unité de production et la capacité de réduire la pollution de l'environnement détermineront également le développement soutenable futur d'une région.

Au cours des dix dernières années, la consommation d'énergie dans l'Union européenne a continué à augmenter en même temps que le PIB. L'intensité énergétique, à savoir la quantité d'énergie utilisée par unité de produit, a diminué, mais moins fortement que pendant les années quatre-vingts. Entre 1988 et 1998, l'augmentation réelle du PIB dans l'Union a été de 25% en termes réels, alors que la consommation d'énergie croissait de 6%, ce qui représente une réduction de l'intensité énergétique.

Par habitant, la consommation d'énergie dans l'Union a augmenté de 1,6% entre 1988 et 1998. En particulier, les pays de la cohésion, qui partaient d'une consommation énergétique par habitant inférieure à la moitié de la moyenne de l'Union, ont augmenté de plus de 40% leur

consommation énergétique au cours de ces dix années. Cette hausse est due notamment à la croissance économique enregistrée dans ces pays ainsi qu'à l'intensité de la consommation en énergie. Cela a été tout particulièrement le cas au Portugal et en Grèce, les deux pays les moins performants en matière de consommation d'énergie. Même si la consommation par habitant reste dans ces deux pays largement en dessous de la moyenne de l'Union, la consommation par unité de PIB a fortement augmenté au lieu de diminuer comme ailleurs. La forte croissance économique en Espagne s'est accompagnée d'une augmentation de plus de 30% de la consommation totale d'énergie et d'une petite augmentation de l'intensité énergétique. Cette dernière reste néanmoins inférieure à la moyenne de l'Union, comme en Irlande, qui a connu une baisse importante de l'intensité énergétique (de 33%) (voir graphique A.18).

Eau et environnement

Le développement économique durable requiert également des conditions soutenables du point de vue de l'environnement. La croissance économique ne doit pas entraîner d'effets négatifs sur l'environnement, car cela limiterait le développement ultérieur de la région. A cet égard, les ressources disponibles et les mesures prises pour protéger l'environnement sont des facteurs déterminants des performances à long terme des régions, qui méritent une attention spécifique.

Ressources et consommation en eau

Dans l'Union européenne, les ressources renouvelables en eau peuvent être estimées à un niveau relativement bas, environ 3200 m³ par habitant et par an contre une moyenne de 7300 au niveau mondial. Malgré cela, les pays européens ont globalement suffisamment de ressources en eau puisque les extractions s'élèvent à seulement à environ 660 m³ par habitant et par an.

Toutefois la répartition des ressources est très inégale entre les régions. Les ressources par habitant sont cinq fois supérieures à la moyenne en Finlande, en Suède et en Norvège, 3,5 fois en Irlande, alors qu'elles sont en dessous ou aux alentours de 50% de la moyenne au Danemark, en Belgique et en Allemagne (voir graphique A.19). La situation des ressources par rapport à la superficie est encore plus variable. Elles sont en Norvège 60 fois plus grandes qu'en Espagne, 30 fois plus grandes qu'en Sicile, en Grèce orientale, dans les zones centrales de la Pologne et de la Hongrie et dans les zones proches de la frontière entre la Roumanie et la Bulgarie.

La disponibilité des ressources en eau dépend cependant non seulement de leur quantité mais aussi du niveau de leur utilisation qui dépend à son tour de plusieurs facteurs, comme le type de production industrielle et agricole, le niveau de consommation des ménages et les possibilités de traitement et réutilisation des eaux usées. Pour l'ensemble de l'Europe (Union européenne, Espace économique européen et pays candidats à l'adhésion), on relève une extraction globale annuelle de 16% des ressources disponibles. Puisque une grande partie des extractions d'eau sont reversées en direction des sources originaires, la consommation finale nette est de seulement 5% des ressources. Au niveau de l'Union européenne, on constate une situation un peu moins favorable, 21% des ressources en eau sont prélevées chaque année et la consommation finale nette est légèrement inférieure à 7%.

L'utilisation des ressources est très différente d'un Etat membre à l'autre. Du fait de la forte densité de population et de l'utilisation des eaux par l'industrie, le rythme d'extraction des ressources est très élevé en Belgique (43%) et en Allemagne (35%). Dans les pays méditerranéens, c'est l'agriculture irriguée qui absorbe la plupart des extractions d'eau. L'Espagne qui prélève plus de 30% de ses ressources par an, en destine quelque 60% à l'agriculture, le Portugal en destine 52%, l'Italie 50%, le taux atteignant jusqu'à 80% en Grèce. Toutefois, en Grèce et au Portugal, les extractions d'eau sont globalement relativement modestes (en dessous de 10% des ressources).

Enfin c'est le taux de retour des extractions d'eau vers les sources dont elles sont originaires qui détermine la situation relative, la pauvreté ou la richesse en eau de chaque pays. Tandis que plus de 80% des eaux extraites en Belgique et en Allemagne retournent aux sources, le taux est de 40% en Espagne et en Italie (voir graphique A.20).

Le traitement des eaux usées et des ordures ménagères

Des améliorations dans les techniques d'irrigation, en agriculture, et dans le traitement des eaux usées rejetées par l'industrie et les ménages, ont accru l'efficacité avec laquelle les réserves d'eau sont utilisées. Dans l'agriculture méditerranéenne, de nouvelles techniques d'irrigation permettent la réutilisation des eaux, ainsi que leur traitement. Le traitement des eaux salées devrait également améliorer la situation relative des pays du sud de l'Europe.

Compte tenu du fait que la majorité de la population européenne réside dans les villes, il importe de prêter autant d'attention aux dégâts que les ménages peuvent causer à l'environnement qu'à ceux causés par l'industrie ou

l'agriculture. Une politique de sensibilisation de la population, la mise à disposition des ménages des infrastructures nécessaires – traitement des eaux et des déchets – sont des facteurs essentiels de réduction des pressions sur l'environnement.

En ce qui concerne le traitement des eaux domestiques, 90% de la population de l'Union est connectée à des réseaux de distribution des eaux et 70% l'est à un système de tout-à-l'égout. Les différences régionales sont là encore grandes: tandis qu'au nord de l'Europe, 90% de la population est connectée à des installations de traitement des eaux usées, dans les pays de la cohésion ce taux se situe entre 27% au Portugal et 58% en Grèce (voir graphique A.21). Par ailleurs, il est seulement de 32% en Belgique. Dans les pays candidats à l'Union, 40% de la population n'est pas connectée à un réseau collectif d'adduction et seulement 42% des eaux usées reçoivent un traitement d'épuration, et seule une faible proportion au niveau requis par les normes communautaires.

Le traitement des déchets et ordures ménagères est réalisé selon des méthodes très différentes dans l'Union, à savoir l'incinération, le recyclage, le compostage ou simplement le déversement dans des décharges. Les pays du sud ont un taux d'ordures ménagères bien en dessous de la moyenne communautaire (voir graphique A.22). Ce sont cependant ces pays qui manquent le plus de systèmes de traitement des ordures. Alors qu'au niveau de l'Union 60% des ordures ménagères étaient recyclées ou incinérées en 1995, en Grèce seulement 5 % des déchets recevaient un traitement quelconque, 30% au Portugal et 45 % en Espagne contre 90% en Allemagne et en France.

Si les pays candidats à l'Union ont déjà intégré dans leur système économique un recyclage des déchets à grande échelle en vue de compenser le déficit en matières premières, presque tous rencontrent des difficultés pour atteindre les objectifs de recyclage fixés dans la directive communautaire (50% de déchets recyclés en 2001 pour les Etats membres actuels). Les installations de recyclage n'ont pas été modernisées et faute de subventions publiques, certaines ont même dû être fermées. Par exemple, la République tchèque recycle actuellement 15% seulement des emballages perdus, la Slovaquie 29% et la Hongrie 32%. Cette situation est appelée à se détériorer encore dans le futur, car la croissance économique que les pays candidats devraient connaître dans les prochaines années aura sans doute un impact très significatif sur la quantité de déchets produits (selon le rapport de l'Agence européenne de l'environnement pour 1999). Dès lors, un appui des instruments structurels dans ce domaine sera capital en vue de permettre un développement soutenable pour l'ensemble de l'Union élargie.

Développement des ressources humaines

Comme il a été dit plus haut, la compétitivité d'une économie dépend non seulement de son capital matériel mais aussi des connaissances que possèdent ses entrepreneurs et sa main-d'oeuvre. Des systèmes d'éducation et de formation efficaces sont donc importants pour élever la productivité et encourager la croissance économique. Cependant, il existe des différences frappantes en Europe dans les domaines de l'éducation et de la formation.

Des différences importantes dans les niveaux d'instruction entre Etats membres

Malgré la réduction progressive des disparités dans le domaine de l'éducation qui a été enregistrée les trente dernières années, il reste un écart important entre les niveaux d'instruction au sein des pays de la cohésion et dans le reste de l'Union. En particulier, dans les premiers, une fraction importante de la population âgée de 25 à 59 ans n'a qu'un faible niveau d'instruction, c'est-à-dire pas de diplômes d'enseignement au delà de l'enseignement obligatoire (1999: 75% au Portugal, quelque 65% en Espagne et environ la moitié en Grèce et en Irlande). Il en va de même en Italie, où plus de la moitié des personnes de cette classe d'âge ont un faible niveau d'instruction.

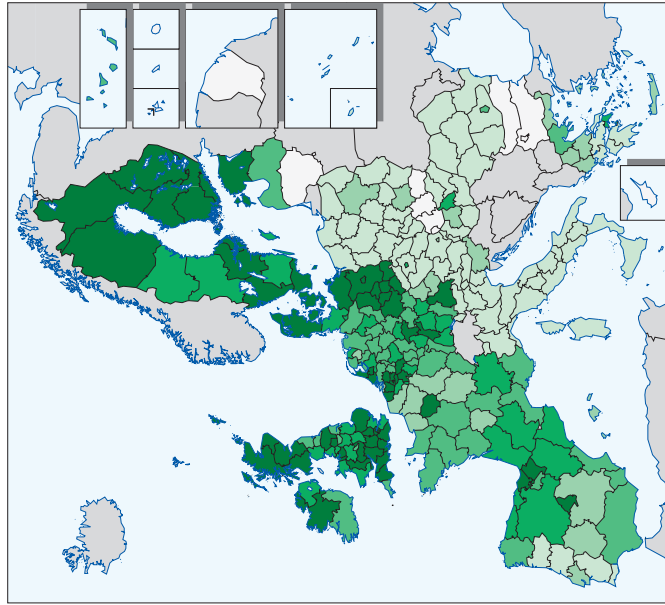
Par contre, dans les trois pays nordiques, la Belgique et le Royaume-Uni, plus d'un quart des personnes âgées de 25 à 59 ans ont un niveau d'instruction élevé (enseignement universitaire ou équivalent) (carte 12).

Pays candidats à l'adhésion: besoins en enseignement supérieur plus grands que ne l'indiquent les chiffres

Dans les pays d'Europe centrale candidats à l'adhésion, une forte proportion de la population âgée de 25 à 59 ans a suivi le second cycle de l'enseignement secondaire, surtout dans la République tchèque et la Pologne, où le chiffre dépasse 70%.

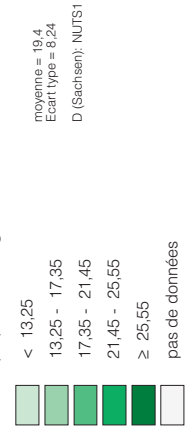
Toutefois, des études récentes témoignent d'une évaluation moins optimiste et suggèrent que la forte proportion de personnes ayant un niveau d'instruction dépassant celui de l'enseignement élémentaire est surtout due au fait que des écoles professionnelles de niveau inférieur offrent une forme de formation professionnelle de base. «Le fait d'avoir un nombre relativement élevé de travailleurs possédant un niveau d'instruction supérieur à l'enseignement élémentaire a été principalement un sous-produit de la présence dans ces pays d'écoles

12 Niveaux d'instruction, 1999

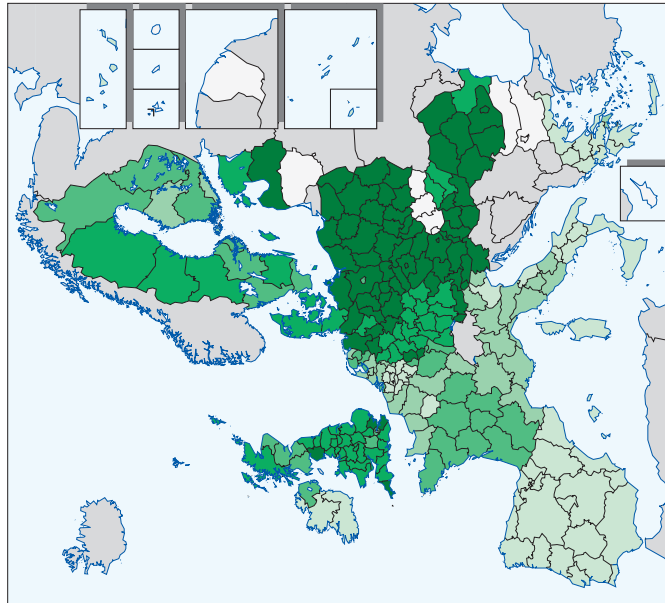


Elevé

% de la population âgée de 25-59 ans

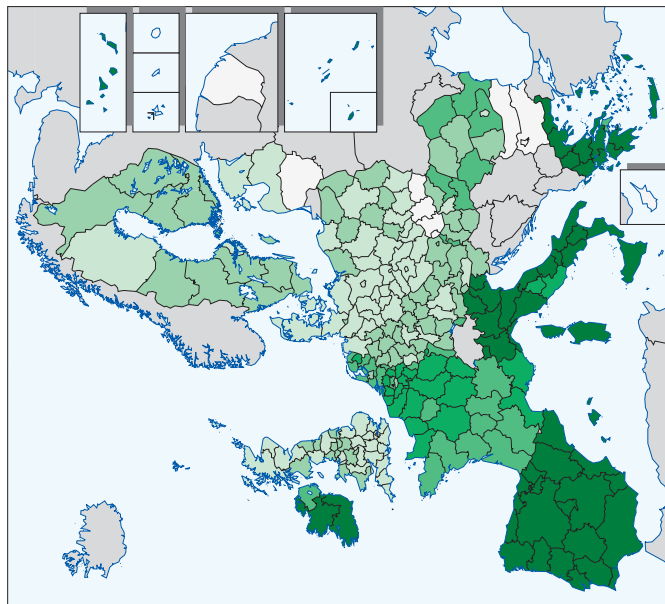


© MEGRIN pour les frontières administratives



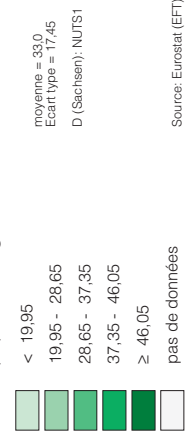
Moyen

% de la population âgée de 25-59 ans



Faible

% de la population âgée de 25-59 ans



Source: Eurostat (EFT)

professionnelles de niveau inférieur qui offrent généralement une ou deux années de formation à des métiers étroitement définis jusqu'à l'achèvement de la scolarité obligatoire. Ces écoles professionnelles de niveau inférieur faisaient en réalité partie des écoles élémentaires et ne faisaient même pas partie officiellement du système de l'enseignement secondaire dans ces pays.»¹⁵ En outre, on peut s'interroger sur la qualité et la nature de la formation professionnelle au niveau du second cycle de l'enseignement secondaire, qui semble bien souvent dépassée. Cela souligne la nécessité de développer des stratégies appropriées de développement des ressources humaines dans ces pays afin d'éviter que de faibles qualifications ne ralentissent le développement économique et social.

Un nombre croissant de jeunes qualifiés

Le progrès technologique et la poursuite de la mondialisation augmentent la demande de main-d'oeuvre qualifiée. Le niveau d'instruction des jeunes dans l'Union européenne n'a cessé de s'améliorer au cours des trente et quelques dernières années. En 1999, 27% seulement des jeunes âgés de 25 à 34 ans de l'Union européenne n'avaient pas de qualifications supérieures à la scolarité obligatoire contre 48% dans la classe d'âge des 50-59 ans. De même, 49% des personnes âgées de 25 à 34 ans avaient suivi le second cycle de l'enseignement secondaire contre 35% seulement de la classe d'âge des 50-59 ans, alors que 24% des personnes âgées de 25 à 34 ans avaient un diplôme universitaire ou équivalent contre 17% pour la classe d'âge des 50-59 ans. On s'attend à ce que le nombre d'individus inscrits dans l'enseignement supérieur double dans les dix ans

à venir et cela soumettra à des tensions les systèmes d'enseignement supérieur en Europe.

L'amélioration des niveaux d'instruction est patente dans tous les Etats membres. Elle est particulièrement marquée dans les pays de la cohésion, ainsi qu'en Italie, où le niveau d'instruction moyen des personnes relativement âgées est assez faible. La proportion des personnes âgées de 25 à 34 ans dans les pays de la cohésion qui avaient une qualification correspondant au second cycle de l'enseignement secondaire en 1999 était deux fois plus élevée que chez les personnes âgées de 50 à 59 ans et la différence était similaire dans le cas de l'enseignement supérieur (graphique 12). En conséquence, l'écart entre niveaux d'instruction entre les Etats membres se réduit.

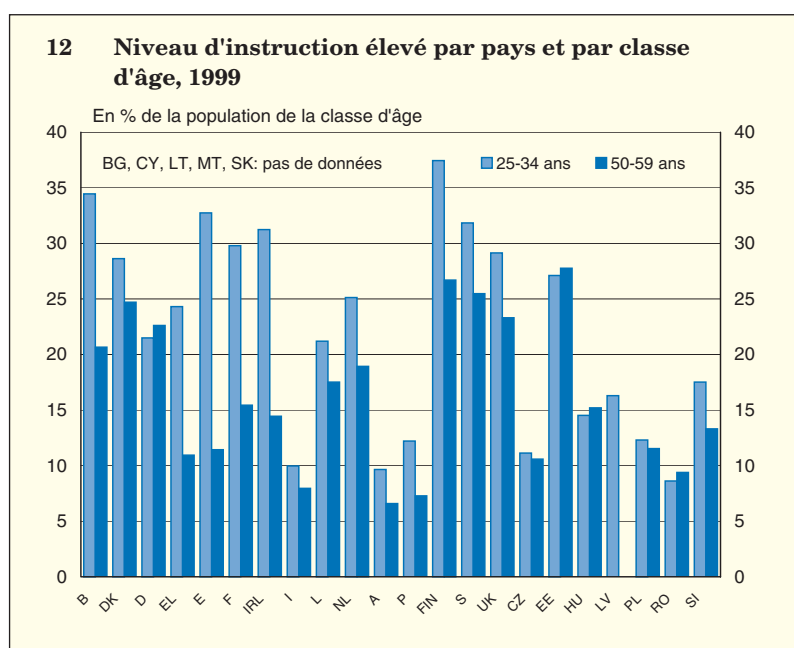
Dans le même temps, l'amélioration des niveaux d'instruction tend à être plus grande chez les femmes que chez les hommes et, dans presque tous les Etats membres, les femmes des classes d'âge relativement jeunes ont un niveau d'instruction supérieur à celui de leurs homologues de sexe masculin.

Néanmoins, le nombre de jeunes qui abandonnent prématurément le système scolaire avec seulement les qualifications les plus élémentaires reste substantiel. Ces jeunes sont incapables de répondre adéquatement à l'exigence d'une remise à niveau permanente de leurs connaissances et compétences tout au long de la vie, qui est devenue nécessaire à cause de l'accélération du rythme de l'évolution technologique, scientifique et économique de la société.

Dans l'Union européenne, une moyenne de 22% des jeunes entre 18 et 24 ans acquiert seulement au mieux un niveau d'instruction correspondant au premier cycle de l'enseignement secondaire.¹⁶ Certains Etats membres se situent nettement au dessus de cette moyenne. En outre, on constate aussi certains taux alarmants dans des zones urbaines ou périphériques et dans des groupes sociaux défavorisés.

Le problème est le plus sérieux au Portugal où plus de 45% des jeunes de 18 à 24 ans ne passent pas de l'enseignement obligatoire à un enseignement supérieur ou à une formation professionnelle complémentaire.

Dans une société du savoir, les stratifications sociales sont de plus en plus assises



sur les lignes de partage entre possédants et non possédants en termes de qualifications et de compétences. Les abandons scolaires ont donc des conséquences beaucoup plus durables qu'il y a quelques années. Ils peuvent marquer quelqu'un pour la vie et rétrécir radicalement l'éventail des projets de vie. Les écoles sont au centre de la société du savoir et l'apprentissage tout au long de la vie commence à l'école.

Les échecs scolaires touchent toutes les classes et tous les groupes de la société, mais pas de manière égale. Des enquêtes montrent que les abandons concernent souvent des familles à bas revenu et il semble qu'il y ait une forte composante intergénérationnelle dans les échecs scolaires. Nombre des jeunes concernés proviennent de familles brisées et de familles d'immigrés mal intégrés ou réfugiés. L'abandon scolaire est lié à une multitude de facteurs sociaux, sanitaires, familiaux et financiers. L'échec scolaire fait ainsi partie d'un «effet-dominos» plus large de dénuement social. L'abandon scolaire, de manière souvent irrémédiable, prive les jeunes des atouts dont ils pourraient faire usage pour réussir ou même pour jouer un rôle significatif dans la société: qualifications, compétences, contacts sociaux.

Le combat contre l'échec scolaire est au cœur des débats sur la réforme de l'éducation. Il est indispensable pour la réussite durable d'une économie fondée sur le savoir et c'est une condition pour le maintien d'une société cohésive et d'une démocratie participative dans lesquelles chaque individu a un rôle à jouer.

Dans les pays candidats, une amélioration du niveau d'instruction est aussi patente. Dans la plupart d'entre eux, la proportion des jeunes âgés de 25 à 34 ans ayant un niveau correspondant au second cycle de l'enseignement secondaire est nettement supérieure à celle des personnes âgées de 50 à 59 ans, alors que la proportion des personnes ayant un niveau d'instruction correspondant à l'enseignement supérieur reste voisine et reste assez faible chez les jeunes. Les taux de fréquentation de l'enseignement universitaire sont ainsi généralement très inférieurs à ceux de l'Union européenne.

Les perspectives d'emploi augmentent avec le niveau d'instruction

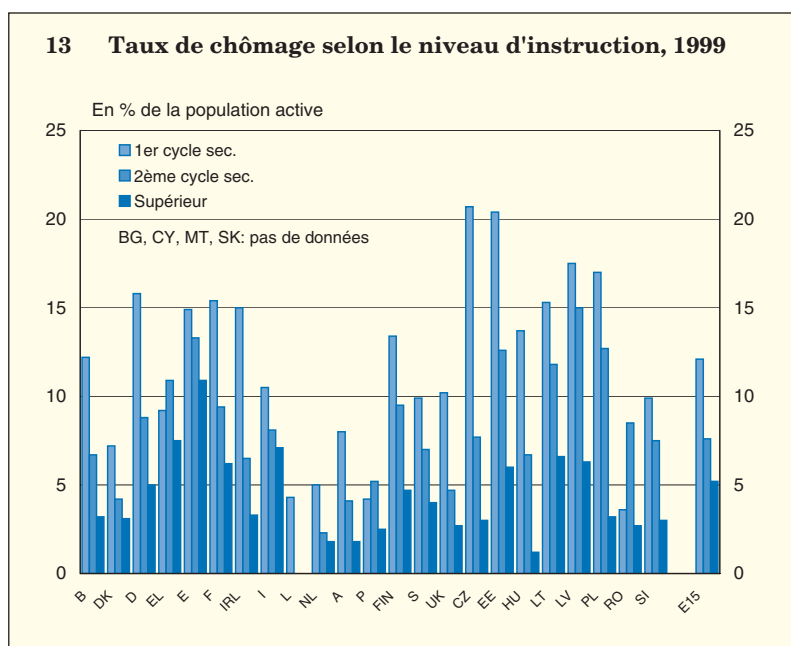
Dans presque tous les Etats membres de l'Union européenne, le niveau d'instruction est un facteur important pour l'obtention d'un emploi. Sauf en Grèce, et dans

une moindre mesure au Portugal, le chômage dans l'Union est beaucoup plus faible chez les personnes qui ont un niveau d'instruction élevé que chez celles qui ont un niveau d'instruction plus faible. En 1999, le taux moyen de chômage des personnes âgées de 25 à 59 ans ayant un niveau d'instruction correspondant à l'enseignement supérieur était de 5% contre 8% pour les personnes ayant un niveau correspondant au second cycle de l'enseignement secondaire et 12% pour celles ayant seulement suivi un enseignement élémentaire. Dans certains Etats membres, les taux de chômage des personnes ayant un faible niveau d'instruction étaient trois à quatre fois plus élevés que ceux des personnes ayant un niveau d'instruction plus élevé (graphique 13).

Le lien entre éducation et taux d'emploi est encore plus étroit surtout pour les femmes. Cela tient à ce qu'une large fraction des femmes ayant un faible niveau d'instruction – et une proportion importante d'hommes – n'appartient pas à la population active. En d'autres termes, les niveaux d'instruction n'influent pas seulement sur les chances d'être au chômage mais aussi sur celles d'être économiquement inactif.

Une configuration similaire s'observe aussi dans les pays candidats à l'adhésion. La différence entre les taux de chômage des personnes ayant différents niveaux d'instruction est très marquée dans la République tchèque, en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie, où les personnes ayant un faible niveau d'instruction ont sept fois plus de chances d'être au chômage que celles ayant un niveau d'instruction élevé.

En Grèce, en Espagne et en Italie, en particulier, comme dans la plupart des pays candidats à l'adhésion, un



nombre important de jeunes de 25 à 34 ans ont toutefois du mal à trouver un emploi après l'achèvement de leurs études, ce qui contraste fortement avec la situation des personnes plus âgées possédant des qualifications similaires.

Il faut aussi souligner que les différences dans les perspectives d'emploi entre les hommes et les femmes persistent. Les femmes ayant un niveau d'instruction donné ont plus de chances d'être au chômage que les hommes ayant un niveau d'instruction similaire dans la plus grande partie de l'Union européenne. Les inégalités sont particulièrement marquées en Grèce, en Espagne et en Italie. Par contre, dans la plupart des pays candidats à l'adhésion, les femmes semblent généralement avoir une position moins inégale que dans l'Union européenne.

Enfin, il faut noter qu'il y a une relation clairement positive entre les niveaux d'instruction et les rémunérations. Dans tous les Etats membres, les personnes employées à temps plein possédant un niveau d'instruction correspondant à l'enseignement supérieur gagnent en moyenne plus que celles ayant un niveau correspondant au second cycle de l'enseignement secondaire. La différence dépasse 50% en Allemagne, en France et en Autriche et 100% au Portugal. La différence de gains entre les personnes ayant un niveau d'instruction correspondant au second cycle de l'enseignement secondaire et celles ayant un niveau lié au premier cycle est bien moindre dans la plupart des Etats membres (10-20%) mais reste importante.

L'accès à la formation continue varie encore fortement entre les Etats membres

L'éducation et la formation continue sont essentielles à la fois pour les perspectives d'emploi des individus et pour le maintien de la compétitivité d'une économie moderne. Alors que des indicateurs suggèrent que la participation à une formation professionnelle des personnes occupant un emploi a augmenté dans toute l'Europe, ils montrent aussi que la participation à la formation professionnelle reste encore relativement faible et qu'il subsiste d'amples disparités entre Etats membres. En 1999, un peu plus de 10% seulement des salariés de l'Union européenne couverts par l'Enquête sur les forces de travail (EFT) avaient entrepris une formation pendant les quatre semaines précédentes. Les taux de participation variaient de moins de 5% dans environ la moitié des Etats membres à plus de 20% aux Pays-Bas, au Danemark, en Finlande et en Suède. Bien que ces chiffres comportent un fort degré d'incertitude et ne soient pas totalement comparables d'un pays à l'autre, ils indiquent que l'accès à la formation est certainement moindre dans les pays de la cohésion qu'ailleurs.

Quoiqu'elle ne tienne pas compte de la qualité et de la pertinence de la formation, une enquête récente de

l'OCDE suggère que la durée de la formation liée à l'emploi varie aussi de façon importante entre les pays couverts. Le nombre d'heures annuelles de formation suivies par les salariés allait ainsi de 27 en Belgique (Flandres seulement) à 57 aux Pays-Bas.¹⁷

Les données de l'EFT suggèrent aussi que les jeunes salariés bénéficient de plus de formation que les salariés plus âgés. Alors que 2,5% seulement des salariés de 50 à 59 ans dans l'Union européenne avaient participé à une formation ou à des cours d'enseignement pendant les semaines de référence, le chiffre était de 10% pour les salariés de 25 à 29 ans et de 8% pour ceux âgés de 30 à 34 ans. De plus, il semble qu'il y ait un lien clair entre le niveau d'instruction et l'accès à la formation dans tous les Etats membres: les salariés qui ont un niveau d'instruction élevé ont plus de chances de bénéficier d'une formation que ceux dont le niveau d'instruction est plus faible. Il faut donc intensifier les efforts visant à éviter que les problèmes des personnes ayant un faible niveau d'instruction initial ne soient aggravés par le fait qu'ils n'aient qu'un accès limité à la formation continue.

L'adaptation des systèmes d'enseignement aux technologies de l'information et de la communication a démarré mais il reste du chemin à faire

Pour effectuer une entrée en douceur sur les marchés du travail modernes, les étudiants ont besoin d'avoir été en contact avec les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) à l'école. L'intégration des NTIC dans le système éducatif est de plus en plus répandue dans l'Union européenne, à mesure que les Etats membres mettent en oeuvre les conclusions du Conseil de Lisbonne, ainsi que les objectifs de l'initiative E-Learning qui invitaient à renforcer les NTIC dans les systèmes éducatifs européens: les NTIC sont incluses dans les programmes des deux cycles de l'enseignement secondaire dans la majorité des Etats membres de l'Union et des pays candidats à l'adhésion. Cependant, l'ampleur des progrès accomplis dans ce domaine est difficile à évaluer. S'il existe des données nationales, il n'y a pas de données harmonisées disponibles au niveau de l'Union européenne.

Une étude pilote de l'OCDE suggère que l'accès aux NTIC dans l'éducation, mesuré par le nombre d'élèves par ordinateur, varie fortement au sein de l'Union.¹⁸ Alors que les écoles primaires de Finlande, de Suède et du Danemark comptent généralement de 11 à 14 élèves par ordinateur, le chiffre va de 50 à 150 pour l'Italie et le Portugal. Dans les écoles secondaires, où il y a une moyenne de 7 élèves par ordinateur en Suède, en Finlande et en Irlande, le chiffre est de 65 au Portugal. Dans l'enseignement primaire et secondaire, l'accès aux ordinateurs est plus faible dans presque tous les Etats membres qu'aux Etats-Unis.

Innovation et RDT

«L'innovation» est un moyen par lequel les régions moins favorisées peuvent passer immédiatement au niveau des régions développées, non pas en essayant d'imiter ce que ces dernières ont déjà réalisé mais en s'efforçant de jeter les bases d'un travail de fond conformes à leurs propres caractéristiques et exigences (...) afin de s'adapter aux conditions régissant la compétitivité dans une économie mondiale.¹⁹

On admet aujourd'hui largement que la capacité des économies régionales à affronter la concurrence et à s'adapter au progrès technique est liée à leur capacité d'innovation. Certes, cela n'est pas nouveau, mais l'importance croissante du savoir (par rapport aux ressources naturelles, au capital matériel et à l'offre de main-d'oeuvre) dans la détermination des résultats économiques place la technologie et l'innovation sur le devant de la scène du développement régional.

Le Conseil européen de Lisbonne a affirmé le rôle important de la recherche et le développement, avec l'innovation, dans la croissance économique, la création d'emplois et la cohésion sociale. Il a affirmé la nécessité de créer un espace européen de la recherche et de l'innovation et a invité la Commission et les Etats membres à entreprendre une série d'actions afin de réaliser les objectifs énoncés dans la communication de la Commission intitulée «Vers un Espace européen de la recherche».

L'importance de l'innovation a été mise en relief lors du Conseil européen, qui a plaidé, entre autres choses, en faveur d'un programme ambitieux destiné à renforcer l'innovation et à promouvoir la réforme économique. La Communication de la Commission sur «La politique d'innovation dans une économie impulsée par le savoir»²⁰ fixe de grandes orientations sur la politique à suivre pour renforcer l'innovation dans l'Union européenne. A mesure qu'on assimile le fait que l'innovation est un facteur clé dans la politique de développement économique, on perçoit de plus en plus l'importance de la dimension régionale. De nombreuses mesures sont conçues plus efficacement au niveau régional, puisque à ce niveau les besoins des entreprises et l'environnement dans lequel elles évoluent sont mieux appréhendés.

La compréhension du processus par lequel la

technologie et l'innovation influent sur le développement régional a évolué au fil du temps. L'innovation n'est plus considérée comme un processus linéaire qui va de la recherche fondamentale à une commercialisation réussie. Un modèle plus interactif a émergé, qui reconnaît l'importance de l'environnement dans lequel les firmes, et plus particulièrement les PME, opèrent. De fait, comme les PME ne disposent pas de toutes les fonctions d'entreprise qu'on rencontre dans les grandes firmes, elles doivent davantage recourir à des capacités externes.

L'innovation a donc été associée aux concepts de formation et de gestion de réseaux, et de constitution de «grappes» d'entreprises. A cet égard, elle ne dépend plus seulement de la façon dont les entreprises, les universités, les instituts de recherche et les autorités réglementaires réussissent, mais aussi de plus en plus de la façon dont ces organisations travaillent ensemble, notamment au plan régional.

Dans l'Union européenne d'aujourd'hui, la capacité d'innovation varie fortement d'une région à l'autre, à la fois en termes quantitatifs et qualitatifs. Afin de donner un aperçu de ces différences, la Commission a présenté en septembre 2000²¹ une première esquisse d'un tableau de bord de l'innovation en Europe, qui révèle l'ampleur des disparités dans ce domaine au sein de l'Union. Certains Etats membres, en particulier les Etats nordiques, obtiennent une très bonne note, parfois même supérieure à celle des Etats-Unis. Si on considère le nombre d'indicateurs pour lesquels les valeurs sont nettement supérieures à la moyenne de l'Union, la Suède tient la tête (avec pour 12 indicateurs sur 16 une note supérieure à 20% de la moyenne), devant la Finlande (8), le Danemark et l'Allemagne (7 dans les deux cas).

Les sections qui suivent examinent d'abord la structure des systèmes scientifiques et technologiques nationaux et ensuite les différences dans la capacité d'innovation au sein de l'Union européenne.

Tableau 5: Dépenses de RDT dans les pays de la cohésion et le reste de l'Union européenne, 1995-1998

	P	EL	E	IRL	UE	Top 4
Dépenses brutes de RDT/PIB	↑	↑	↑	↑↑	↓	↑
Dépenses de RDT des entreprises/ dépenses brutes de RDT	↓	↓	↓↓	↑↑	↓	↑
Dépenses publiques de RDT/ dépenses brutes de RDT	=	↓↓	↓	↓	↓	↓
Dépenses de l'enseignement supérieur en RDT/ dépenses brutes de RDT	↑	↑↑	↑	↑	↑	=
<i>Explication des symboles: = stable, ↑ hausse, ↓ baisse, ↑↑ forte hausse, ↓↓ forte baisse</i>						

Malgré une certaine convergence, il subsiste d'importantes différences au niveau national...

Par rapport au PIB, les dépenses de recherche et développement technologique (RDT) ont augmenté ces dernières années dans les pays de la cohésion, mais, en dehors de l'Irlande, la hausse n'a pas suffi à réduire de façon significative l'écart par rapport au reste de l'Union. L'écart technologique entre les pays de la cohésion et les quatre Etats membres où les dépenses sont les plus élevées (Allemagne, France, Suède et Finlande) s'est plutôt élargi que rétréci (tableau 5).

Les dépenses de RDT des entreprises ont diminué par rapport aux dépenses globales au Portugal, en Grèce et en Espagne entre 1995 et 1998, de même que dans l'ensemble de l'Union européenne, alors qu'elles augmentaient dans les quatre Etats membres occupant le haut de l'échelle, et plus encore en Irlande. L'écart d'innovation entre les trois premiers pays de la cohésion et les cinq autres pourrait donc encore s'élargir, ce qui pourrait à son tour diminuer leurs possibilités d'améliorer leur compétitivité dans l'Union ou sur les marchés mondiaux.

Les dépenses publiques ont aussi diminué en Grèce et en Espagne, mais cela a été conforme à l'évolution observée ailleurs dans l'Union, alors qu'elles restaient inchangées au Portugal. La hausse des dépenses globales dans ces trois pays de la cohésion a été due à la hausse des dépenses dans l'enseignement supérieur, ce qui peut être interprété comme pouvant conduire à terme à une élévation des qualifications de leur main-d'oeuvre.

L'écart important des dépenses de RDT qui existe entre les pays de la cohésion et les autres Etats membres, surtout en ce qui concerne les dépenses des entreprises, révèle le besoin d'encourager davantage les firmes à entreprendre des activités de recherche et, par suite, d'adapter à cette fin les politiques de RDT. Cela signifie qu'il faut avoir une vision plus large qu'une simple redistribution des dépenses de RDT de l'Union européenne à ces pays. Dans les régions en retard de développement, en particulier, il importe d'augmenter la capacité des entreprises d'absorber de nouvelles technologies ou de nouveaux savoir faire développés ailleurs, la capacité de la main-d'oeuvre à utiliser ces technologies et à s'adapter aux nouvelles techniques, l'esprit d'entreprise afin de rechercher de nouvelles possibilités sur le marché et, enfin, la disponibilité du capital risque pour l'innovation [voir tableau A.21).

Les quelques données disponibles, s'agissant des pays candidats à l'adhésion²² suggèrent que depuis le début des années quatre-vingt-dix, les fonds disponibles pour

la RDT ont diminué (plus pour la recherche appliquée que pour la recherche fondamentale), la concurrence pour obtenir des fonds a augmenté, et la demande de RDT publique a fortement régressé. En 1995, l'intensité de la RDT était dans la plupart des pays semblable à celle des pays de la cohésion, tandis qu'en Slovaquie, en Slovénie et dans la République tchèque, les dépenses publiques et privées de RDT étaient plus proches de la moyenne de l'Union européenne.

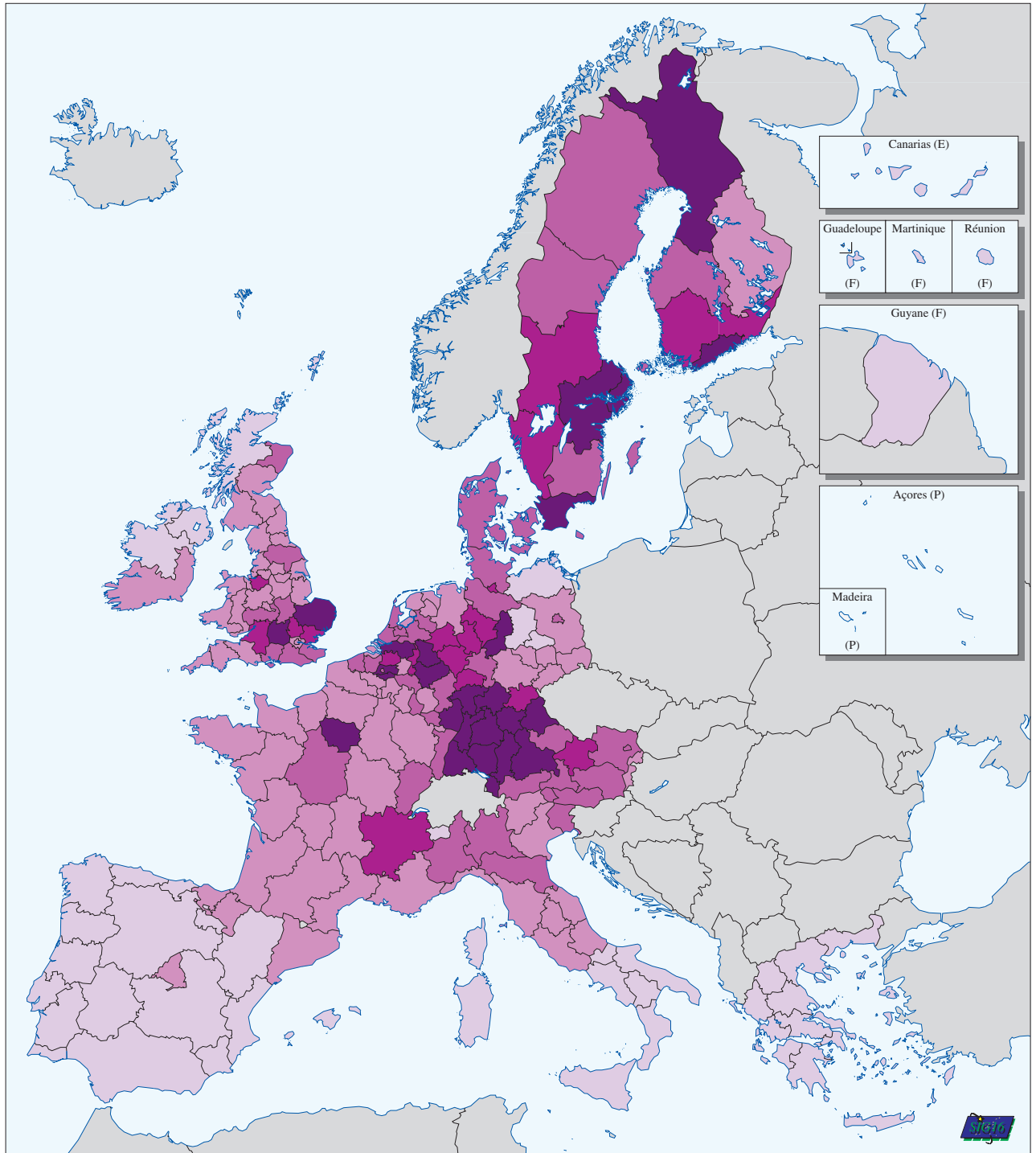
Le potentiel en ressources humaines pour la RDT est assez élevé dans la plupart des pays candidats à l'adhésion. C'est là un héritage du rôle majeur accordé à la RDT sous le régime socialiste, ce qui signifie qu'ils sont bien placés pour rattraper les Etats membres actuels de l'Union, pourvu qu'il y ait une restructuration fondamentale du système de RDT (voir carte A.13).

... surtout en termes de ressources humaines

La qualité des ressources humaines est le principal facteur qui sous-tend l'invention et la diffusion de la technologie et elle est une condition préalable à l'amélioration de la capacité d'une économie donnée d'absorber de nouvelles innovations. A cet égard, la différence entre les pays les plus avancés de l'Union européenne et les pays de la cohésion a diminué dans les années quatre-vingt-dix, mais il n'en demeure pas moins que les premiers ont environ trois fois plus de chercheurs dans les entreprises que les derniers.

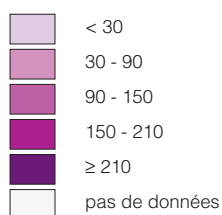
Dans les régions les plus développées, les entreprises peuvent compter sur des systèmes d'aide publique mieux ciblés

Une troisième dimension de «l'écart technologique» prend la forme de différences, au sein de l'Union, dans la qualité et l'ampleur des systèmes d'aide publique. Dans le cas de l'aide publique à l'innovation, mesurée par l'aide de l'Etat à la RDT dans l'industrie manufacturière, les sommes distribuées entre 1995 et 1997, rapportées aux effectifs employés, étaient plus de dix fois plus importantes dans les Etats membres les plus développés que dans les pays en retard de développement. Au Danemark, en Finlande, en France, en Autriche, en Allemagne et dans les pays du Bénélux, le chiffre était dans chaque cas supérieur à la moyenne de l'Union, alors que dans les pays de la cohésion, il était inférieur à 60% de la moyenne. En outre, dans les pays de la cohésion, une part nettement plus faible des aides de l'Etat est allouée à la RDT que dans d'autres parties de l'Union, même si leurs besoins en RDT et en innovation sont bien plus grands que ceux de ces dernières.



13 Demandes européennes de brevet, moyenne 1997-1999

Nombre par million d'habitants



UE15 = 119.4
 Ecart type = 116.3
 D (Sachsen): NUTS1

Source: Eurostat

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

Les brevets reflètent les différences dans les systèmes nationaux d'innovation

On a depuis longtemps utilisé les demandes de brevet comme mesure de l'activité d'innovation, du produit de la RDT et de la densité des liens entre le système scientifique et le secteur productif. Pour les pays de la cohésion, l'indicateur est très inférieur à la moyenne de l'Union européenne, malgré une certaine convergence pendant les années quatre-vingt-dix. Les demandes de brevet en Espagne, au Portugal et en Grèce ont représenté 20% de la moyenne de l'Union en 1998 contre 10% en 1989 (carte 13).

Pour résumer, les systèmes scientifiques et technologiques des pays de la cohésion se caractérisent par une faible intensité de la RDT, une sur-représentation du secteur public, une faible implication du secteur privé, des liens faibles avec le secteur productif et de faibles niveaux de transfert de technologie.

De telles différences engendrent des problèmes en ce qui concerne la fourniture d'un soutien parce qu'elles suggèrent que les aides injectées bénéficient au système existant (orienté vers le secteur public), et perpétuent ou renforcent même les problèmes structurels du système lui-même. Les politiques de développement régional devraient donc se concentrer sur le renforcement de l'environnement dans lequel opèrent les firmes et, en particulier, les liens entre système scientifique et entreprises.

Une capacité technologique fortement concentrée au niveau régional ...

La répartition de la capacité d'innovation entre les régions à l'intérieur de l'Union européenne reflète la structure des systèmes scientifiques et technologiques nationaux, encore que les différences régionales au sein des Etats membres creusent davantage les écarts.

Il y a une forte concentration de la RDT et de l'innovation dans les régions les plus avancées de l'Union européenne, les dix régions de tête (en Allemagne, au Royaume-Uni, en France et en Finlande) représentant environ un tiers de toutes les dépenses de l'Union. Dans le même temps, 17 des 25 régions où l'intensité de la RDT est la plus faible (moins de 25% de la moyenne de l'Union) sont des régions d'objectif 1. Des disparités similaires sont patentées en ce qui concerne les dépenses des entreprises, les ressources humaines et les demandes de brevet.

Les différences entre régions sont particulièrement grandes au sein des pays de la cohésion. En Grèce, par

exemple, plus de la moitié des dépenses de RDT sont effectuées dans l'Attique (où Athènes est située), qui compte aussi les deux tiers des demandes de brevet. En Espagne, plus des trois quarts de la RDT des entreprises sont localisés dans trois régions seulement (30% pour la seule région de Madrid).

... ce qui a des effets sur le caractère innovant de l'activité économique

Une forte intensité de RDT dans le secteur privé et des liens efficaces entre le secteur scientifique et les entreprises sont la clé de l'innovation et, partant, de la croissance économique. Dans presque toutes les 25 régions situées en haut de l'échelle en ce qui concerne l'emploi dans les secteurs à haute technologie (plus de 12% du total), l'intensité de la RDT est également relativement élevée. Dans les 25 régions où l'intensité de la RDT est la plus faible, l'emploi dans les secteurs à haute technologie (4% ou moins du total) est aussi très faible. D'après les résultats préliminaires de la seconde enquête communautaire sur l'innovation, le premier groupe de régions est constitué de celles qui ont la plus forte intensité d'innovation dans l'industrie manufacturière, le plus grand nombre d'entreprises ayant des activités d'innovation et le plus grand chiffre d'affaires pour des produits innovants. Par contre, la plupart des régions de Grèce, d'Espagne et du Portugal sont situées à l'autre extrémité (voir carte A.14).

L'importance de l'environnement réglementaire, organisationnel et institutionnel

A elles seules, ces différences structurelles dans la science et la technologie ne peuvent expliquer la faiblesse de la structure de l'activité économique dans les régions en retard de développement. On s'accorde de plus en plus largement sur le fait que le manque d'innovation des firmes dans les régions concernées n'est pas principalement dû à des problèmes scientifiques et technologiques mais à des déficiences dans l'environnement réglementaire, organisationnel et institutionnel dans lequel les firmes doivent opérer.

Dans les régions moins favorisées, cet environnement se caractérise souvent par une combinaison de faiblesses structurelles, telles que l'absence d'un secteur de services aux entreprises dynamique, un système financier médiocrement développé, des liens faibles entre secteur public et secteur privé, une spécialisation sectorielle dans des industries traditionnelles peu enclines à innover, un faible soutien public à l'innovation et des systèmes d'aide mal adaptés aux besoins des PME locales. Face à cela, un des principaux objectifs de la politique régionale devrait être de contribuer à développer

de nouvelles formes d'organisation et de coopération institutionnelle, et d'améliorer ce faisant la compétitivité «structurelle» des firmes localisées dans les régions en retard de développement tout en encourageant des ressources à se déplacer vers des domaines plus dynamiques et innovants de l'activité économique.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sont à la base de l'économie du savoir. Elles permettent de stocker, traiter et diffuser un volume croissant de données rapidement et sans coût et elles sont une source de plus en plus importante de gains de productivité.

Mais la transition vers la société de l'information n'est pas une simple affaire de technologie. Les changements en jeu sont potentiellement ceux qui ont la plus grande portée depuis la Révolution industrielle et ils exercent une profonde influence sur l'organisation de l'économie et de la société. La gestion de ces changements est l'un des principaux défis auxquels est confrontée aujourd'hui l'Union.

A cette fin, l'initiative de la Commission européenne «eEurope – Une société de l'information pour tous», avalisée par le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, vise à accroître le rythme d'absorption des technologies numériques et à garantir que tout le monde possède les compétences voulues pour les utiliser.

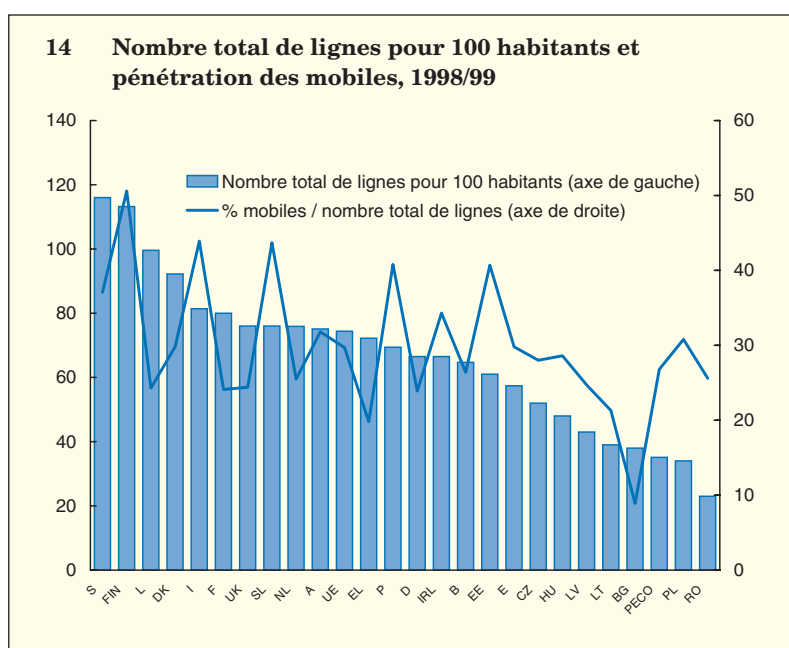
En moyenne, les pays de l'Union européenne dépensent un montant estimé à 6% du PIB dans les NTIC (voir graphique A.23). Les industries de l'information et de la communication croissent plus vite de 5 points de pourcentage que les autres secteurs en termes réels et impulsent effectivement la croissance économique dans l'Union européenne.²³ Les industries des NTIC représentaient 4% de l'emploi de l'Union en 1997,²⁴ et on estime qu'un emploi sur quatre est créé dans les NTIC ou des secteurs connexes.²⁵ Si on élargit le champ considéré pour embrasser les secteurs dits «fondés sur le savoir», ils représentent environ un quart de l'emploi et sont responsables du plus gros de la croissance des emplois ces dernières années.²⁶

La libéralisation du marché, associée à une innovation technologique de plus en plus rapide, favorise la concurrence dans l'offre de télécommunications, ce qui abaisse les coûts et renforce le choix et la qualité de service dans la plupart des régions de l'Union. Le prix d'accès à Internet a fortement chuté dans un passé récent, mais un prix élevé reste un obstacle à une utilisation plus large dans certains pays.

Le potentiel est énorme

Le commerce électronique (e-commerce) augmente rapidement, et contraint les firmes à repenser leurs procédures commerciales. Il engendre dans le même temps de nouvelles formes d'organisation, y compris de nouveaux types de marché et des types différents de relations commerciales. Le commerce électronique entre entreprises fondé sur Internet (B2B), qui est la principale composante (estimée à 80% du total aujourd'hui et qui devrait atteindre 90% en 2003), se développe rapidement et devrait augmenter de plus de 90% par an au cours de la période 1999-2003.²⁷

L'utilisation du commerce électronique dans les relations d'entreprise à entreprise peut accroître l'efficacité en réduisant et rationalisant les procédures commerciales. Les effets sont déjà apparents dans la conception des produits (raccourcissement du processus de conception et augmentation des possibilités de fabrication banalisée et de standardisation des pièces) et dans la production et la logistique (coûts de stockage plus faibles, production plus rapide, coûts d'approvisionnement plus faibles). On estime que le développement des relations d'entreprise à entreprise aux Etats-Unis



pourrait de réduire les coûts des entreprises de 13 à 23%.²⁸ Tandis que le marché du e-commerce est moins développé dans l'Union européenne, on s'attend à une réduction des coûts de fonctionnement atteignant en moyenne 18% et une diminution des coûts de vente de 15% (voir graphique A.24).

La façon dont les régions adoptent et maîtrisent les NTIC est vitale pour leurs résultats économiques

La pénétration des NTIC, définie par la valeur des dépenses consacrées aux NTIC²⁹ par rapport au PIB, est une mesure importante de la transition d'un pays vers la société de l'information ainsi que de sa capacité d'innovation et de sa compétitivité. La différence, selon cette mesure, entre les pays de la cohésion et les autres Etats membres de l'Union européenne est petite et tend à se rétrécir – le taux de croissance le plus élevé des dépenses, au cours de la période 1991-1999, est intervenu en Grèce et en Italie. Toutefois, en valeur absolue, compte tenu du bas niveau de leur PIB, les pays de la cohésion devront investir à l'avenir des sommes importantes dans les NTIC pour effectuer un rattrapage.

Si des améliorations dans les normes des infrastructures de l'information et des télécommunications sont un déterminant essentiel de la capacité à participer à la société de l'information, d'autres facteurs jouent un rôle non moins important et croissant, comme la sensibilisation du public, le niveau d'instruction, le rôle joué par le secteur public dans la promotion de la société de l'information et la capacité d'organisation et d'investissement des entreprises.

L'écart se resserre en ce qui concerne les infrastructures des télécommunications

Pendant les vingt dernières années, les différences d'accès à une ligne de téléphone fixe ont fortement diminué entre les Etats membres (graphique 14). Dans la plupart des pays, la proportion des ménages ayant une ligne de téléphone se situe autour de la moyenne de l'Union, 92%, mais elle reste faible au Portugal (69%) alors qu'elle atteint 97% en Suède.³⁰ Alors qu'en Finlande, le chiffre n'est que de 78%, cela est compensé dans une large mesure par la forte proportion de ménages qui possèdent un téléphone mobile sans accès à une ligne fixe (18%, soit près de cinq fois la moyenne de l'Union européenne). Le même phénomène s'observe, mais dans une moindre mesure, au Portugal (12%) et en Irlande (où seulement 84% des ménages ont une ligne fixe), mais un cinquième des familles portugaises et un dixième des familles irlandaises n'ont pas accès à des services de téléphone à domicile contre une moyenne

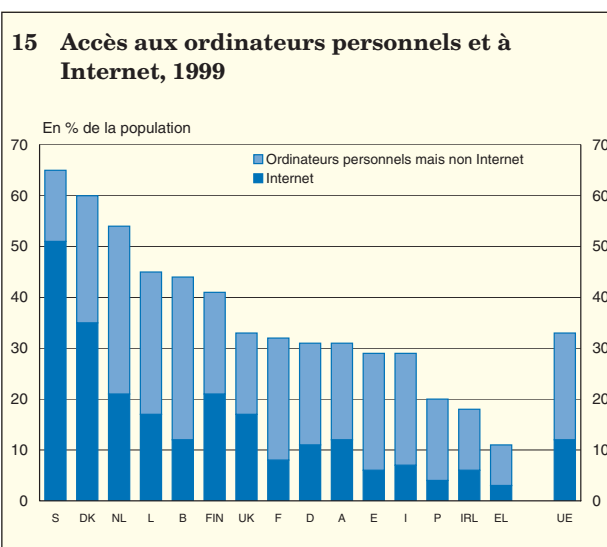
de 4% dans l'Union européenne. Néanmoins, il existe une différence marquée entre les régions – de plus de 15 points de pourcentage – dans la proportion de ménages dotés d'une ligne fixe en Allemagne, en France et en Italie.

Dans les pays candidats à l'adhésion, le nombre total de lignes pour 100 habitants est inférieur à la moitié de la moyenne de l'Union européenne, mais ce nombre est plus élevé en Slovaquie et, dans une moindre mesure, en Estonie.³¹

Les téléphones mobiles et le câble sont susceptibles d'offrir un accès alternatif à Internet ...

S'il existe des différences dans la pénétration des téléphones mobiles dans l'Union européenne, les différences ne reflètent pas les niveaux relatifs de prospérité. Le taux de pénétration est relativement élevé dans tous les pays nordiques et en Italie, mais le taux est également voisin de la moyenne de l'Union ou plus élevé que celle-ci en Grèce, en Espagne et au Portugal. Toutefois, la plupart des pays, y compris les pays de la cohésion, qui ont un taux de possession d'ordinateurs personnels relativement faible et/ou un accès limité à Internet, ont des taux élevés d'utilisation du téléphone, ce qui ouvre la possibilité d'utiliser les téléphones mobiles pour accéder à Internet dans l'avenir.

Il est évident que l'utilisation élevée de téléphones mobiles dans les pays nordiques est en partie la conséquence de leurs caractéristiques géographiques et de la dispersion de la population dans de larges zones. Par contre, dans les Etats membres du sud, la croissance rapide de l'utilisation des téléphones mobiles reflète



seulement la qualité médiocre ou l'absence de lignes fixes (voir graphique A.25).

Peut-être de façon inattendue, l'utilisation de téléphones mobiles est un peu plus faible dans les régions rurales (39% des ménages) que dans les régions urbaines (45%).

Le taux de pénétration des téléphones mobiles dans les pays candidats à l'adhésion ne s'élevait à la fin des années quatre-vingt-dix qu'à environ le quart de la moyenne de l'Union européenne, mais il augmentait rapidement (à un taux de 108% par an entre 1996 et 1999).

Dans ce domaine, la technologie évolue rapidement, et offre de nouveaux moyens d'accès à Internet – grâce aux services des téléphones mobiles de troisième génération à plus grande largeur de bande – et à des connexions RNIS, xDLS, par le câble et par la TV numérique. Comme dans l'avenir, il est probable que le taux d'accès à de larges bandes deviendra beaucoup plus important pour l'utilisation d'Internet par les entreprises et les ménages, leur disponibilité deviendra cruciale.

... mais l'accès à la société de l'information reste inégal

Il existe des différences importantes dans l'Union en ce qui concerne l'utilisation d'ordinateurs personnels à domicile et l'accès à Internet (graphique 15). Si on écarte la France, il semble y avoir un clair partage nord-sud dans le taux de connexion à Internet. En Grèce, en Espagne, au Portugal et en Italie, ainsi qu'en Irlande, le taux est égal à la moyenne de l'Union européenne (12%), alors que dans les pays nordiques, il dépasse largement 20% (51% en Suède). En Grèce, au Portugal et en Irlande, le taux de possession d'un ordinateur personnel est également faible.

Dans les pays candidats à l'adhésion, le nombre d'ordinateurs personnels pour 100 habitants a crû constamment. On peut distinguer trois groupes de pays: la Slovaquie, avec un taux voisin de la moyenne de l'Union

européenne, la Pologne et la République tchèque entre autres, avec des taux similaires à ceux des pays de la cohésion, et la Roumanie et la Bulgarie, avec des taux compris entre 10% et 25% de la moyenne de l'Union européenne.

Dans l'Union européenne, il y a également de clairs indices d'un clivage social, les ménages à revenu élevé ayant six fois plus de chances d'être connectés à Internet que les ménages à bas revenu. En outre, une proportion plus forte de ménages urbains (13-15%) est connectée à Internet que de ménages ruraux (8%). Toutefois, ces différences paraissent plus dues à un manque de sensibilisation aux possibilités offertes par Internet qu'au coût (45% des ménages de l'Union sans accès à Internet rapportent qu'ils ne sont pas intéressés et 9% ne savent rien à propos d'Internet, contre 11% qui citent le coût comme motif de non connexion).

L'utilisation d'Internet par les entreprises est relativement forte dans plusieurs Etats membres, surtout dans les pays nordiques, mais il existe des différences marquées au sein de l'Union européenne. Par exemple, 76% des PME sont connectées à Internet en Suède mais 16% seulement au Portugal.³² Alors que les PME qui avaient été enquêtées récemment rapportaient qu'elles étaient modérément bien informées sur le potentiel d'Internet, un tiers n'y avait pas accès. Dans les pays de la cohésion, le nombre d'entreprises dépourvues d'accès est plus grand qu'ailleurs dans l'Union européenne, ce qui est conforme à l'analyse de la Commission selon laquelle une faible sensibilisation aux avantages et opportunités potentiels des technologies de l'information et de la communication ainsi qu'un manque de compétences dans le domaine des NTIC, à côté du contenu souvent faible des logiciels actuellement disponibles, sont les principaux obstacles au développement de la société de l'information.

Dans ce domaine, la politique structurelle devrait se concentrer sur le renforcement de la demande et plus particulièrement sur la capacité des firmes, des institutions et des individus à utiliser plus efficacement les NTIC.

1 Commission européenne (2000) «Compétitivité de l'industrie européenne». Voir aussi Commission européenne (1999) «Le Sixième Rapport Périodique sur les Régions» (section 2 sur la compétitivité), OCDE (1996) «Industrial Competitiveness», Oxford Review of Economic Policy (1996) «International Competitiveness» Vol. 12, no. 31

2 Chiffre pour UE13, en attendant que le Royaume-Uni et l'Irlande présentent leurs statistiques. Celles du Royaume-Uni devraient parvenir dans les mois à venir, et celles de l'Irlande pourraient bien ne jamais être transmises (la présentation de ces chiffres est optionnelle et nullement une obligation).

3 Dans les services non marchands, le chiffre de la productivité doit être interprété avec prudence parce que le secteur public n'engendre pas de profit et que la valeur ajoutée est donc exclusivement composée de salaires et traitements.

4 Voir, par exemple, Midelfart-Knarvik, Overman, Redding et Venables (1999) «The Location of European Industry»

5 Ces projections ne tiennent pas compte de la future appartenance à l'Union européenne, qui pourrait influencer sur les tendances de fond, notamment des mouvements migratoires, bien que le plus gros de ces mouvements doive probablement intervenir entre ces pays et les Etats membres actuels de l'Union, mais aussi à plus long terme sur les taux de natalité et de mortalité.

- 6 Ces taux, il convient de le souligner, ne sont que des indicateurs démographiques. Alors qu'ils reflètent les problèmes en jeu pour les systèmes de protection sociale et de fiscalité, il convient de prendre en compte d'autres facteurs non moins importants, notamment le nombre de personnes en âge de travailler travaillant effectivement et payant des impôts et des cotisations sociales.
- 7 D'après les tout derniers scénarios de la population active régionale d'Eurostat, calculés en 1998, et qui sont combinés avec les projections de population produites en 1997. Les scénarios couvrent 204 régions de niveau NUTS 2 dans l'Union européenne pendant la période 1995-2025. Le scénario de base auquel le texte se rapporte suppose la continuation de la plupart des tendances actuelles mais une certaine réduction des déséquilibres régionaux.
- 8 European Integration Consortium (DIW/CEPR/FIEF/IAS/IGIER) 2000: The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States, étude réalisée pour la DG Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne, Berlin/Milan.
- 9 Bauer, T. et Zimmermann, K. (1999): Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact following EU Enlargement to Central and Eastern Europe, étude pour le ministère de l'éducation et de l'emploi du Royaume-Uni, IZA et CEPR, Bonn/Londres, Allemagne/Royaume-Uni.
- 10 La formation brute de capital fixe est égale à l'investissement diminué des disparitions. Le terme brut renvoie au fait que l'amortissement ou la consommation de capital ne sont pas déduits. Le terme fixe signifie que seuls les investissements utilisés pendant plus d'un an sont considérés.
- 11 Le stock de capital brut est calculé en prenant les investissements passés cumulés diminués de la valeur cumulée des investissements qui ont été retirés. Le stock net de capital exclut l'amortissement et est donc probablement une meilleure mesure. Tout au long de l'analyse, le stock des investissements est donc défini comme le stock de capital net, mais les résultats ne changent guère si on utilise le stock de capital brut.
- 12 Voir, par exemple, Abramovitz (1989) «Thinking about growth».
- 13 Densité mesurée par un indice composite qui mesure le niveau de dotation de la région par rapport à la moyenne de l'Union, en tenant compte de la superficie et de la population régionale. Il s'agit d'une moyenne arithmétique de deux pourcentages: un pourcentage qui indique la dotation en nombre de km de la région par rapport à sa superficie et par rapport à la moyenne communautaire (km région/superficie régionale /moyenne communautaire) et un pourcentage qui rapporte la même dotation régionale en termes de population à la moyenne communautaire (km/région/population régionale/moyenne communautaire)
- 14 La densité mesurée par l'indice composite pour le rail est calculée de manière similaire à celle des routes en comparant la dotation régionale en longueur de voies ferrées par habitant et superficie à la moyenne communautaire.
- 15 Voir l'étude sur «L'impact de l'élargissement à l'est sur l'emploi et le marché du travail des Etats membres de l'Union européenne» (partie B du rapport stratégique, chapitre 3 .3).
- 16 Source: Eurostat, Enquête sur le marché du travail, 1998.
- 17 Voir OCDE: Education at a Glance 2000, p. 195 ff.
- 18 Voir OCDE: Education Policy Analysis 1999, p. 49ff. L'étude ne présente de données pour 1997/1998 que pour les dix Etats membres suivants de l'Union européenne: Belgique (Communauté flamande), Danemark, Finlande, France, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suède, Royaume-Uni.
- 19 CCE (1995), Livre vert sur l'innovation, Commission européenne, Luxembourg.
- 20 COM(2000)567 du 20 septembre 2000
- 21 L'innovation dans une économie fondée sur la connaissance, COM(2000)567 septembre 2000.
- 22 «Impact of the enlargement of the EU towards the associated Central and Eastern European countries on RTD-innovation and structural policies», Communautés européennes 1999.
- 23 «Les perspectives de l'emploi dans la société de l'information», CCE 1998, p. 4
- 24 «Measuring the ICT Sector», OCDE 2000. Le secteur des NTIC est défini sur la base de 11 classes de la CISI. En ce qui concerne la fabrication, les produits d'un secteur des NTIC doivent «viser à remplir la fonction de traitement et de communication de l'information y compris la transmission et la diffusion ou doivent utiliser un traitement électronique pour détecter, mesurer et/ou enregistrer des phénomènes physiques ou contrôler un phénomène physique.» En ce qui concerne les services, l'industrie doit «viser à remplir la fonction de traitement et de communication de l'information par des moyens électroniques.»
- 25 Les industries de la société de l'information comprennent des industries ayant un contenu (par exemple, édition, audiovisuel, publicité) et des industries liées aux NTIC (par exemple, informatique et logiciels, services liés à l'informatique, équipements et services de télécommunications).
- 26 Voir L'emploi en Europe 2000, chapitre 3.
- 27 Estimations fondées sur les données de International Data Corporation (IDC), modèle du marché commercial par Internet, 1999.
- 28 Goldman Sachs US (1999), «B2B: 2B or not 2B e-commerce/internet», Goldman Sachs Investment Research.
- 29 Les dépenses en NTIC comprennent les matériels, les logiciels et les services de la technologie de l'information, les équipements et les services des télécommunications, estimés à leur valeur marchande.
- 30 Gallup Residential Survey (2000).
- 31 European Survey of Information Society (ESIS) dans les pays d'Europe centrale et orientale, CCE (1999).
- 32 The Gallup Survey of Small and Medium-sized Enterprises (SMEs) 2000
-

Deuxième partie – Contribution des politiques communautaires à la cohésion

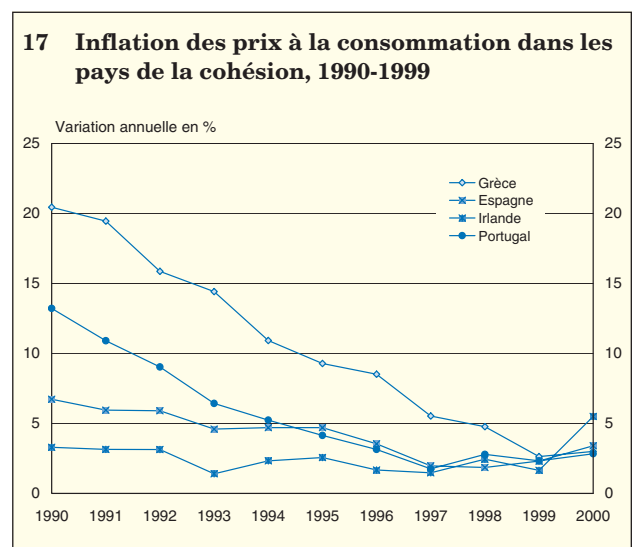
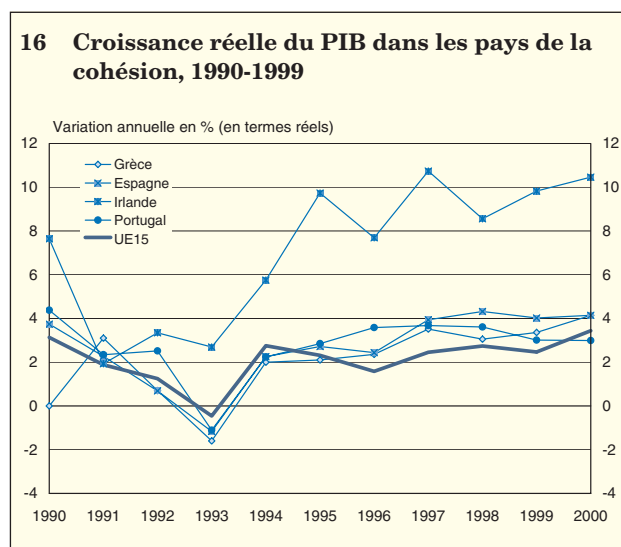
II.1	L'union économique et monétaire	69
II.2	Le marché intérieur	73
II.3	Politique de la concurrence.	79
II.4	La politique agricole commune: les politiques de prix et de marché .	81
II.5	Emploi, de développement des ressources humaines et cohésion. .	89
II.6	Politique de l'environnement	93
II.7	La politique de recherche et développement	99
II.8	La politique des transports	105
II.9	Politique de l'énergie	107
II.10	La politique de l'entreprise	109
II.11	La politique commune de la pêche et la cohésion	113

II.1 L'union économique et monétaire

Fondé sur la logique selon laquelle la stabilité macroéconomique est propice à une croissance réelle plus forte et selon laquelle les politiques économiques des Etats membres doivent être cohérentes avec une zone monétaire, le Traité a défini plusieurs critères de convergence économique qui doivent être satisfaits pour participer à l'euro. Le Conseil a décidé en mai 1998 que onze Etats membres pouvaient adopter l'euro à partir du 1^{er} janvier 1999, puisqu'ils avaient atteint un degré élevé de convergence durable en ce qui concerne la stabilité des prix, la situation financière des pouvoirs publics (déficit et dette), les taux de change et les taux d'intérêt à long terme. Parmi ces onze Etats membres, trois sont des pays de la cohésion (Espagne, Irlande et Portugal); le quatrième pays de la cohésion, la Grèce, a rejoint la zone euro au début de l'année 2001.

Un renforcement de la stabilité dans les pays de la cohésion aurait été plus difficile à atteindre en dehors du cadre de l'union économique et monétaire. Ce cadre est fondé sur la coordination et la surveillance des politiques économiques poursuivies par les Etats membres qui ont la responsabilité principale de celles-ci. Les résultats obtenus par les pays de la cohésion en termes de

stabilisation depuis le début des années quatre-vingt-dix ont été impressionnants, en particulier en Grèce et au Portugal où les taux d'inflation en 1990 étaient égaux à 20% et 13% respectivement. Ce degré de stabilité historiquement sans précédent dans les pays de la cohésion offre de meilleures conditions à l'investissement privé, qui a déjà contribué à des taux de croissance supérieurs à la moyenne de l'Union au cours des dernières années. Les résultats des pays de la cohésion en termes de convergence nominale, exprimée par de faibles taux d'inflation, et de convergence réelle, exprimée par une croissance du PIB réel supérieure à la moyenne de l'Union, ont été obtenus en parallèle pendant la seconde moitié des années quatre-vingt-dix (graphiques 16 et 17). Cette évolution a été particulièrement marquée dans le cas de l'Irlande qui offre un bon exemple de la façon dont convergence nominale et convergence réelle vont de pair depuis le milieu des années quatre-vingts, moment où a été initiée une stratégie à long terme fondée sur un dosage de politiques macroéconomiques cohérent et orienté vers la stabilité (voir encadré). Le rattrapage a été un peu plus lent en Espagne et au Portugal. En Grèce, d'importants résultats dans la convergence nominale depuis le milieu des



années quatre-vingt-dix se sont traduits par un différentiel de croissance positif par rapport à l'Union européenne, ce qui n'avait pas été le cas depuis les années soixante-dix.

Afin de garantir que ces résultats en termes de stabilisation ne seront pas seulement temporaires, les procédures de surveillance économique multilatérale et de coordination ont été renforcées au sein de l'Union. Ces procédures embrassent différents domaines de la politique économique tels que les politiques budgétaires, les politiques de l'emploi, la réforme structurelle et le dialogue macroéconomique avec les partenaires sociaux. Compte tenu des résultats obtenus en matière de stabilité macroéconomique, un accent plus important a été mis désormais sur le bon fonctionnement des marchés des produits, du capital et du travail, lequel permet de saisir pleinement les avantages de l'union économique et monétaire en termes de croissance et de cohésion. Bien qu'elles prennent place à une vitesse variable selon les Etats membres, la libéralisation des marchés et la privatisation des entreprises publiques ont non seulement contribué à la consolidation budgétaire en réduisant les besoins en subventions mais, point encore plus important, ont aussi amélioré l'efficacité globale et la compétitivité de ces économies. En l'absence de marchés suffisamment ouverts et flexibles, les taux de croissance élevés de l'Irlande auraient difficilement pu être soutenus longtemps. La création de marchés des produits et de marchés financiers plus efficaces dans les années quatre-vingt-dix a permis à l'économie portugaise de progresser rapidement sur la voie de la stabilisation macroéconomique sans créer de grands déséquilibres. Les réformes du marché du travail en Espagne réalisées au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix ont contribué à une croissance plus vive de l'emploi et du PIB.

Néanmoins, les réformes structurelles ont encore besoin d'être renforcées dans les pays de la cohésion, et particulièrement en Grèce.

L'introduction de l'euro bénéficie aussi à la croissance du fait de l'intégration croissante du marché assurée par la réduction des coûts de transaction. Celle-ci trouve son origine dans la suppression de l'obligation d'acquiescer des devises et des risques qui l'accompagnent ainsi que dans la réduction des coûts d'information liés à la comparaison des prix. On peut avoir une idée de l'ampleur des effets régionaux initiaux de l'union monétaire en examinant les coûts de conversion de devises estimés pour 1994.¹ Les estimations ont été produites en multipliant les échanges de chaque région avec les autres pays de la zone euro par les marges respectives entre les cours à la vente et à l'achat des monnaies

participant à l'euro (carte II-14, dans l'annexe). Les résultats montrent que ce sont les caractéristiques nationales, plutôt que régionales, qui déterminent l'amplitude des économies de change et que les taux de change sont élevés dans des régions où:

- la volatilité des taux de change face au cœur stable constitué par la zone de Deutschmark a été élevée, ce qui vaut en particulier pour les régions espagnoles, irlandaises, italiennes, portugaises et finlandaises;
- la part du commerce extérieur avec d'autres pays de la zone euro est élevée, ce qui est plus particulièrement le cas des six Etats membres fondateurs de la Communauté européenne;
- la part de la production de biens manufacturés est élevée, comme dans le nord-est de l'Espagne, l'est de la France, le nord-est de la Belgique, le nord-est de l'Italie et le nord du Portugal; par contre, les coûts de conversion sont relativement faibles dans les grandes villes et les régions périphériques où les services prédominent.

Ces effets initiaux ou statiques de l'introduction de l'euro déclencheront des effets dynamiques sur la structure de la production à mesure que la concurrence s'intensifiera, que les économies d'échelle seront réalisées, que les produits deviendront plus diversifiés et que le rythme de l'innovation et de la croissance s'accroîtra. Il faut donc s'attendre à des changements sur les marchés régionaux des produits, du capital et du travail. Certains effets spécifiques de l'union monétaire sur l'intégration des marchés du capital et du travail valent la peine d'être mentionnés.

La diminution des coûts de transaction aura sans doute une influence sur le prix et la disponibilité du capital, puisque les différences de taux d'intérêt entre les Etats membres participants seront réduites en raison de la disparition des primes de risque de change et en raison d'un accroissement de l'efficacité de marchés financiers auparavant fragmentés. Depuis janvier 1999, les marchés financiers dans la zone euro effectuent toutes les transactions en euros, ce qui est le signe le plus visible de l'union monétaire. Les capitaux peuvent plus facilement s'orienter vers les lieux où les investissements rapportent le rendement le plus élevé, sans être sujets à l'incertitude causée par la possibilité de fluctuation des taux de change. En conséquence, les caractéristiques spécifiques des différentes régions prennent plus de poids dans la concurrence pour attirer les capitaux mobiles.

L'expérience irlandaise

Les fondements des performances de l'économie irlandaise ont été établis au milieu des années quatre-vingts bien que les résultats les plus visibles soient seulement apparus vers la moitié des années quatre-vingt-dix. C'est essentiellement la crainte d'un accroissement insoutenable de la dette publique et de la charge d'intérêts – due au fait qu'une partie importante de la dette publique était entre des mains étrangères (plus de 40% en 1987) – qui a provoqué une prise de conscience et le début d'une politique de consolidation budgétaire vigoureuse.

La consolidation budgétaire a été effectuée essentiellement grâce à un freinage des dépenses publiques qui sont passées de 50% à environ 30% du PIB, notamment grâce à une réduction de la charge d'intérêts, ce qui a transformé un déficit public de plus de 10% du PIB en 1985 en excédent.

Au même moment, les réductions d'impôts et la réforme fiscale ont joué un rôle important dans les accords tripartites entre gouvernement, syndicats et patronat, conclus à quatre reprises depuis 1988. Ces accords ont permis une progression des coûts salariaux par unité produite compatible avec un taux d'inflation bas et une amélioration substantielle de la compétitivité. De plus, l'évolution des salaires réels, largement inférieure à celle de la productivité, a permis une évolution très favorable de la rentabilité des investissements. En dépit de cette modération salariale, les salaires réels ont pu augmenter de manière significative, ce qui, notamment dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, a permis une forte progression de la consommation privée et de la demande intérieure.

La consolidation budgétaire et la modération salariale ont permis de remplir les critères de Maastricht et de détendre les conditions monétaires. La convergence des taux d'intérêt vers le niveau requis par l'union économique et monétaire, le renforcement de la compétitivité ainsi que l'augmentation des profits ont créé des conditions particulièrement favorables à la croissance et à l'emploi au cours de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix sans mettre en cause la stabilité des prix.

Grâce à l'évolution favorable de la compétitivité, cette croissance a été tirée dès le début par les exportations. L'investissement est progressivement devenu le vrai moteur de la croissance (plus de 13% par an entre 1994 et 2000). La part de la formation brute de capital fixe est passée d'environ 16% du PIB à environ 25% du PIB.

L'investissement étranger direct, qui était un objectif-clé de la stratégie de développement, a eu un rôle important non seulement dans l'augmentation du stock de capital mais aussi dans les transferts de technologies. Il a conduit à la création de «grappes» d'entreprises étrangères dynamiques et hautement compétitives, en particulier dans l'électronique, les produits pharmaceutiques et, plus récemment, dans les services internationaux, comme les services financiers et les «centres d'appel».

Les politiques macro-économiques ont été complétées par une politique structurelle active, incluant la formation de la main-d'oeuvre pour éviter que la croissance forte ne se heurte à des goulets d'étranglement au niveau du marché du travail. L'offre de main-d'oeuvre a été également renforcée par des réformes des systèmes de taxation et de sécurité sociale ainsi que par une (ré-) immigration significative. Le taux d'emploi (exprimé en pourcentage de la population en âge de travailler) est ainsi passé d'environ 52,5% en 1985 à 62,5% en 1999.

L'autre élément qui mérite d'être souligné est la contribution des Fonds structurels. Leur contribution a non seulement consisté en un apport net de capital à l'économie irlandaise, mais a surtout permis le cofinancement de mesures de politique structurelle dans le domaine régional, des infrastructures et de la formation professionnelle. L'Irlande est l'exemple même d'un pays où l'utilisation des Fonds structurels a porté pleinement ses fruits notamment parce qu'elle était intégrée à une politique de consensus social et macro-économique saine. L'Irlande constitue dès lors "un exemple de bonne pratique" au sein de l'Union européenne.

Une inquiétude largement répandue en ce qui concerne l'impact de l'euro sur les marchés du travail est qu'une plus grande transparence en facilitant la comparaison entre salaires dans les pays participants ne conduise à leur égalisation. Toutefois, les différences de salaires entre pays reflètent des différences de fond dans la productivité. La compétitivité régionale ne dépend pas seulement des coûts salariaux en tant que tels mais aussi de

coûts exprimés en fonction de la productivité de la main-d'oeuvre (coûts salariaux unitaires) parmi de nombreux autres facteurs.

1 Hallet, Martin 1999: The Regional Impact of the Single Currency; dans: Manfred M. Fischer and Peter Nijkamp (Hrsg.): *Spatial Dynamics of European Integration – Regional and Policy Issues at the Turn of the Century*, Springer-Verlag: Berlin, pp. 94-109

II.2 Le marché intérieur

Intégration et politiques structurelles

Cette section considère, en premier lieu, les conséquences de l'intégration économique dans une Europe élargie – à la fois dans les Etats membres actuels de l'Union européenne et dans les pays candidats – en termes de convergence des niveaux des prix, d'expansion des échanges et de croissance de l'investissement direct. En deuxième lieu, elle examine si la structure de l'activité économique, en termes de sa répartition sectorielle, devient plus ou moins similaire entre les pays et les régions, ce qui reflète la mesure dans laquelle ils deviennent plus ou moins spécialisés dans la production de biens et services particuliers. En troisième lieu, elle étudie les effets sociaux possibles d'une intégration plus étroite.

Des théories concurrentes suggèrent que, l'un dans l'autre, une intégration plus étroite pourrait conduire à une réduction des disparités entre les économies concernées. Cependant, une telle convergence n'est nullement assurée et, si elle intervient, pourrait exiger plus de temps qu'il n'est socialement ou politiquement acceptable. L'analyse de la première partie confirmait que les différences de revenu (PIB) par habitant entre les Etats membres et les régions semblent en réalité s'être réduites avec le temps. Au sein d'une tendance globale, des expériences très différentes ont été identifiées: tandis que le rattrapage a été rapide pour certaines parties de l'Union, les écarts ne se sont pas comblés pour d'autres. Il est difficile de dégager les causes et les effets de ces évolutions. En effet, elles ont coïncidé, d'un côté, avec les mouvements vers l'union économique et monétaire et, de l'autre, avec l'introduction de politiques de cohésion visant à accélérer, dans le cadre des Fonds structurels, l'investissement dans les parties les plus faibles de l'Union. Dans la troisième partie du présent rapport, l'impact de ces dernières politiques sera examiné plus en détail.

Différences de prix, flux commerciaux et flux d'investissement

Un rétrécissement des différences de prix

A mesure que l'intégration économique progresse, les coûts de transaction entre marchés tendent à diminuer, réduisant ainsi les différences de prix. Les données empiriques suggèrent que les prix se rapprochent au sein de l'Union (comme le montre une récente étude fondée sur une enquête sur les prix de 270 groupes de produits d'Eurostat¹). Il en va ainsi en particulier pour les prix des biens manufacturés, qui font généralement l'objet d'échanges internationaux, encore que dans certains cas, notamment les véhicules à moteur, les prix diffèrent encore notablement entre les Etats membres. Cependant des différences de prix continuent à exister pour la plupart des services, y compris le logement, et les biens qui ne font pas l'objet d'échanges internationaux, ce qui reflète les différences de situation des marchés locaux (voir tableau A.22, dans l'annexe).

Les données suggèrent aussi que les prix des produits industriels, surtout des machines et des équipements, dans certains des pays relativement avancés d'Europe centrale, sont déjà devenus similaires à ceux de l'Union européenne, ce à quoi on pouvait peut-être s'attendre compte tenu de la part importante du marché approvisionnée par des importations en provenance de l'Union.

La situation des marchés financiers de l'Union européenne, qui se sont déjà intégrés dans les années quatre-vingt-dix, est devenue de plus en plus semblable depuis l'introduction de l'euro. C'est particulièrement manifeste en ce qui concerne les taux d'intérêt nominaux à long terme, qui traduisent à la fois les anticipations relatives au taux d'inflation futur et la situation des marchés financiers, et qui ont largement convergé vers le même niveau (voir graphique A.26).

La composition des échanges des pays de la cohésion se rapproche de celle des Etats membres plus prospères

Les échanges entre Etats membres de l'Union ont continué à progresser pendant les années quatre-vingt-dix, avec une augmentation particulièrement prononcée pour la Finlande et la Suède à la suite de leur adhésion à l'Union européenne. Dans le même temps, il y a eu une augmentation encore plus forte des échanges extérieurs de tous les Etats membres, surtout l'Irlande, avec des pays situés en dehors de l'Union. Cela reflète deux facteurs: en premier lieu, le processus continu de mondialisation et la nouvelle réduction des barrières douanières dans le cadre de l'Uruguay round, en second lieu le taux de croissance plus élevé des marchés dans le reste du monde, particulièrement aux Etats-Unis, que dans l'Union européenne (figures II-3 et II-4, dans l'annexe). Les économies de l'Union semblent donc s'intégrer plus étroitement à l'économie mondiale en même temps que leur intégration au sein de l'Union continue à progresser.

On peut aussi constater les effets de l'intégration économique dans l'évolution de la composition des échanges, qui tend à se rapprocher entre les pays à mesure qu'ils deviennent plus interdépendants. Les données sur les flux des échanges montrent que le niveau des échanges intra-sectoriels (qui mesure la ressemblance dans la composition des exportations et des importations) est élevé pour tous les Etats membres. Cet indice, calculé pour le commerce intracommunautaire de l'Europe des Douze entre 1988 et 1998, montre que la Grèce, l'Irlande et le Portugal ont un degré bien moindre d'échanges intra-sectoriels que les autres pays, ce qui suggère l'existence d'un certain «écart de développement» en ce qui concerne leur structure productive. Toutefois, le Portugal a fait des pas importants en direction d'échanges intra-sectoriels plus poussés même si l'indice reste encore inférieur à celui des autres pays sauf la Grèce. Dans la plupart des autres pays, l'indice a augmenté, la plus forte augmentation étant intervenue en Espagne qui a aujourd'hui un niveau plus élevé que de nombreux autres Etats membres (graphique A.30).

Les pays d'Europe centrale ne luttent pas dans les mêmes compartiments du marché que les Etats membres de l'Union européenne

Les échanges entre les Etats membres de l'Union européenne et les treize pays candidats (c'est-à-dire Turquie comprise) se sont développés rapidement pendant les années quatre-vingt-dix, en partie sous l'effet des Accords européens, et les premiers sont devenus, et de loin, les partenaires commerciaux les plus

importants des derniers. Entre 1993 et 1999, la valeur des échanges commerciaux entre les deux groupes de pays a été multipliée par presque trois, pour atteindre 210 milliards d'euros. Globalement, les pays candidats représentent 13,7% du total des exportations externes de l'Union. En 1999, l'excédent commercial de l'Union européenne avec ces pays a fortement diminué mais s'élevait encore à 25,8 milliards d'euros, dont 45% avec la Pologne et 20% avec la Turquie. La part de l'Union dans les exportations des pays d'Europe centrale et la part des marchandises de l'Union dans les importations de ces pays ont continué à augmenter. Les chiffres sont les plus élevés dans le cas de la Hongrie, la part des marchandises de l'Union dans les importations atteignant 64% en 1999, alors que 76% des exportations de la Hongrie étaient orientées vers l'Union, ainsi que dans celui de l'Estonie, avec des pourcentages de 65% et 73%, respectivement. L'accroissement de ces deux parts est également patent dans les autres pays, même dans ceux, comme la Lettonie et la Lituanie, où ces parts étaient relativement faibles.

Les dispositions relatives au libre échange dans les accords européens passés avec les dix pays d'Europe centrale ont ouvert la voie à leur intégration économique avec l'Union européenne, et les accords additionnels récemment adoptés pour l'agriculture vont encore accentuer cela. Par suite, la proportion des échanges agricoles exempts de droits de douane a plus que doublé, passant de 36% à 81% dans le cas des importations reçues par l'Union européenne et de 18% à 39% dans le cas des exportations vers les pays d'Europe centrale. En outre, il a été convenu de poursuivre les négociations avec chaque pays pour encore accroître ces chiffres.

En règle générale, il est probable que tous les pays gagneront à une expansion des échanges, surtout ceux qui ont déjà établi des relations commerciales et des interdépendances étroites dans certains secteurs, à savoir, d'un côté, les pays les plus proches de l'Union européenne (Hongrie, République tchèque, Pologne et Slovaquie) et, de l'autre, les Etats membres voisins des pays d'Europe centrale (Autriche, Allemagne et pays nordiques) (graphiques A.31 et A.32).

La composition des échanges entre l'Union européenne et les pays d'Europe centrale est en gros conforme aux attentes, compte tenu des avantages comparatifs respectifs. Les exportations de l'Union européenne sont plus concentrées que celles des pays d'Europe centrale dans les produits manufacturés de haute technologie et pointus, pour lesquels les qualifications de la main-d'oeuvre ont de l'importance. Pour la plupart des pays d'Europe centrale, les exportations consistent largement en des produits à relativement forte intensité de

main-d'oeuvre, surtout en ce qui concerne les Etats baltes et la Bulgarie. Par contre, la composition des exportations de la Slovaquie, de la Hongrie et de la République tchèque ressemble davantage à celle de leurs importations en provenance de l'Union européenne: elles consistent dans une plus large mesure en produits de haute technologie (produits de la construction mécanique et véhicules, notamment).

De plus, spécialement dans le cas de ces derniers pays, les échanges intra-sectoriels ont augmenté par rapport aux échanges intersectoriels pendant les années quatre-vingt-dix. Néanmoins, une analyse des types de produits échangés au sein des différents groupes de marchandises révèle que les exportations de l'Union européenne sont concentrées dans un compartiment du marché où prédominent les produits à plus haute valeur ajoutée et de meilleure qualité, où les qualifications de la main-d'oeuvre et la RDT sont des facteurs essentiels, tandis que les pays d'Europe centrale se spécialisent dans l'extrémité opposée du marché, à bas prix et à moins grande qualité, en produisant, par exemple, des pièces exportées ensuite dans l'Union européenne pour être incorporées dans les produits finis. Parmi les pays d'Europe centrale, seule la Hongrie paraît s'orienter vers des secteurs de la construction mécanique à plus haute technologie et faisant appel à des qualifications élevées.

La conclusion paraît être que la plupart des pays d'Europe centrale ne rivalisent pas encore efficacement dans les mêmes compartiments du marché, y compris avec les Etats membres du sud de l'Union, compte tenu des grandes différences dans les valeurs unitaires qui existent entre les exportations des uns et des autres. La crainte, parfois exprimée par les Etats membres en question, de voir l'élargissement aboutir à des pertes importantes de leurs marchés d'exportation n'est donc pas fondée.

Le commerce s'accompagne d'une croissance des investissements étrangers directs dans l'Union européenne ...

L'intégration économique ne se produit pas seulement par l'intermédiaire des échanges commerciaux mais aussi par le biais de l'investissement étranger direct, qui est le fait de firmes établissant des filiales dans d'autres pays, de firmes désireuses d'accéder au marché – surtout en ce qui concerne les services – ou de tirer parti de plus bas coûts de production. Des données provisoires d'Eurostat (sur la moyenne des investissements étrangers directs en 1998 et 1999) indiquent que les flux d'investissement étranger direct sont plus importants par rapport au PIB en Irlande, en Suède et dans les pays du Bénélux que dans les autres Etats membres. Dans le

cas de l'Irlande et des Pays-Bas, le plus gros de ces investissements proviennent de pays extérieurs à l'Union européenne (graphiques A.33 et A.34).

Une grande fraction des investissements étrangers directs prend la forme de fusions et acquisitions. Leur nombre a presque doublé entre 1991 et 1999 (passant de 2872 à 5572, la majeure partie de l'augmentation étant intervenue depuis 1994, date de la reprise). Le nombre des fusions entre sociétés de l'Union européenne, ou entre entreprises dont une entreprise européenne est partie prenante, a fortement augmenté ces dernières années, ce qui suggère un mouvement dans le sens d'une plus grande concentration de l'activité économique et une volonté des entreprises de s'agrandir, peut-être pour être mieux à même de lutter plus efficacement sur les marchés internationaux (voir graphique A.35).

... avec d'importants flux vers l'est

La plupart des flux d'investissement étranger direct à destination des pays d'Europe centrale, qui ont fortement augmenté pendant la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, proviennent d'entreprises de l'Union européenne. Bien que l'ampleur des flux soit négligeable par rapport au PIB des Etats membres de l'Union européenne, il est important par rapport au PIB des pays qui les reçoivent (les flux annuels représentent environ 5% du PIB des pays d'Europe centrale) et constitue une fraction non négligeable du total de leurs investissements en capital (environ 20%). En tant que tels, ils ont un impact important sur la croissance et le potentiel productif.

Toutefois, la plupart de ces investissements étrangers directs sont concentrés dans trois pays, la Hongrie, la République tchèque et la Pologne, chacun représentant de 25% à 30% du total (voir graphique A.36). Bien que les chiffres des investissements étrangers directs ne soient pas rapportés de façon comparable au niveau régional, des données choisies montrent que les capitales et les régions avoisinantes, ainsi que les régions industrielles frontalières de l'Union européenne, reçoivent une fraction disproportionnée de ces investissements: les deux tiers, en Hongrie, étaient destinés à Budapest, 62%, en Slovaquie, sont allés à la région de Bratislava, près de la moitié des flux à destination de la Lettonie sont allés à Riga et la région de Tallinn a accueilli 80 à 90% des investissements étrangers directs destinés à l'Estonie.²

Les flux d'investissement étranger direct n'influeraient sans doute guère sur l'emploi et les salaires dans l'Union européenne

Selon la plupart des études, le principal motif d'investissement dans les pays d'Europe centrale est d'acquiescer un accès à leurs marchés. Le fait que plus de la moitié des investissements concernent des secteurs qui ne font pas de commerce international en témoigne, mais il semble aussi que ce soit le cas jusqu'ici pour les investissements dans les secteurs ouverts au commerce international. Cette opinion est également étayée par le fait que la plupart des investissements étrangers directs prennent la forme de fusions et acquisitions de sociétés existantes plutôt que d'investissements dans des sites «vierges» (c'est-à-dire en nouvelles installations de production). Les investissements dans les pays d'Europe centrale ne devraient donc pas influencer beaucoup sur l'emploi et les salaires dans l'Union européenne, et ils complètent plutôt qu'ils ne remplacent des exportations en provenance de l'Union.

L'impact de l'intégration: concentration ou spécialisation ?

Il existe actuellement des controverses sur le point de savoir si une intégration économique plus étroite, et en particulier l'introduction d'une monnaie unique dans un marché unique, accroîtra ou réduira le degré de spécialisation régionale, qui importe pour évaluer si les régions ont des chances de devenir plus ou moins vulnérables à des chocs spécifiques à des secteurs particuliers. Les données relatives aux Etats-Unis, du moins en ce qui concerne l'industrie manufacturière, vont dans le sens d'un accroissement de la spécialisation,³ mais on ne peut postuler que l'expérience américaine sera reproduite en Europe. Cette incertitude est renforcée par le fait que les études réalisées jusqu'ici ont eu tendance à se limiter à l'industrie manufacturière, où les facteurs qui donnent naissance à une concentration accrue et à une polarisation – sous la forme d'économies d'échelle dans la production et de la proximité par rapport aux fournisseurs et autres producteurs dans la même industrie – sont les plus manifestes. Or, dans les faits, l'industrie manufacturière devient moins importante dans l'Union européenne en termes de PIB et d'emploi, représentant environ seulement un quart de ce dernier, et la future localisation de l'activité économique dans l'Union dépendra de façon cruciale d'un certain nombre de services clés (la «nouvelle économie»), qui ne suivront pas nécessairement les mêmes lois que l'industrie manufacturière.

Tendances différentes dans la concentration des secteurs au niveau régional

Des études confirment que l'activité manufacturière dans les Etats membres devient lentement plus concentrée.⁴ Toutefois, la tendance n'est pas uniforme. Plusieurs industries au départ dispersées géographiquement sont devenues plus concentrées, principalement les industries faisant intensivement appel à une main-d'oeuvre non qualifiée dont la production décline ou dont le taux de croissance est faible (textiles, habillement et chaussure, en particulier), surtout dans le sud de l'Europe. Pour les régions qui dépendent de ces secteurs aujourd'hui, il y a une vulnérabilité accrue aux chocs économiques tels que ceux qui ont provoqué une restructuration économique dans les régions du nord au cours des dernières décennies. Dans le même temps, environ la moitié des industries de moyenne et haute technologie qui étaient au départ territorialement concentrées le restent (aéronautique, véhicules à moteur, construction électrique, par exemple) alors que d'autres, qui exigent une main-d'oeuvre hautement qualifiée et qui ont un taux de croissance relativement élevé (machines de bureau, radio, télévision et communications, instruments de précision, par exemple) sont devenues plus dispersées. Ces dernières se sont généralement disséminées, depuis la partie centrale de l'Union, vers l'Irlande, la Finlande et les Etats membres du sud (voir tableau A.23).

L'analyse des forces qui sous-tendent les changements indique que les dotations en ressources et les potentialités du marché (proximité de grands marchés) ont une importance décisive. En ce qui concerne les ressources, la dotation en capital, qui était la force motrice sous-tendant la localisation des industries très capitalistiques dans les années soixante-dix, semble avoir perdu de son importance au profit de la disponibilité d'une main-d'oeuvre bien formée. Ce facteur est devenu primordial pour déterminer la localisation d'industries faisant intensivement appel à des qualifications élevées dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix. Comme, au sein de l'Union, les niveaux d'instruction se rapprocheront selon toute probabilité, cela devrait être un élément agissant à l'encontre d'une spécialisation géographique accrue. Néanmoins, les potentialités du marché sont devenues de plus en plus importantes pour la localisation d'industries ayant de fortes liaisons en amont et en aval, les régions centrales attirant des industries situées plus haut sur l'échelle de création de la valeur ajoutée. D'un autre côté, l'importance des potentialités du marché a fortement diminué au cours de la période pour des industries marquées par de grandes économies d'échelle potentielles.

Les services sont un facteur de plus en plus important mais aussi un élément de complexité

L'analyse au niveau régional et l'inclusion des services dans l'analyse semblent modifier les conclusions, même si à ce stade les services n'ont été appréhendés que par l'intermédiaire de grands secteurs, ce qui conduit à interpréter les résultats avec prudence. Sans surprise, quand quelques grands secteurs des services sont inclus, les régions semblent se rapprocher en ce qui concerne la structure sectorielle de leur activité économique, puisque toutes ont connu une progression relative des services. Il reste à voir si ce résultat se vérifie encore lorsque les services sont désagrégés plus finement et les services aux entreprises, dans lesquels la création d'emplois a été particulièrement forte, sont distingués. D'ores et déjà, on peut néanmoins constater que la grande catégorie des services commerciaux, à côté des services financiers, paraît actuellement relativement concentrée.

Quelles que soient les forces de localisation à l'oeuvre, une conclusion générale des études réalisées est que la structure de l'activité économique tend à changer lentement, en raison de l'échelle des investissements nécessaires à long terme pour modifier de façon notable cette structure. Ainsi, au cours des vingt-trente dernières années, la répartition sectorielle de l'activité économique n'a pas beaucoup évolué dans la plupart des Etats membres. Il y a toutefois des exceptions, telles que l'Irlande, où la croissance a été plus rapide et l'investissement étranger direct plus grand qu'ailleurs, ou la Finlande, où la chute du PIB au début des années quatre-vingt-dix et la restructuration de l'activité économique qui a suivi, en partie causées par l'effondrement de l'ex-Union soviétique, ont été plus importantes que dans d'autres parties de l'Union.

Les effets sociaux de l'intégration

Alors qu'une spécialisation accrue tend à favoriser les personnes employées dans les secteurs pour lesquels la demande s'accroît dans les différentes économies – travailleurs hautement qualifiés dans les économies relativement plus avancées, travailleurs faiblement qualifiés dans les économies moins avancées, où la production est concentrée dans des activités à bas salaire et à forte intensité de main-d'oeuvre – en réalité, comme il a été vu plus haut, il est peu probable que le résultat soit simple. La plupart des échanges dans l'Union européenne sont du type intra-sectoriel, des biens similaires étant échangés. Il est probable que cela sera de plus en plus le cas à l'avenir.

Dans la pratique, la diminution de la demande de travailleurs peu qualifiés, et les problèmes sociaux consécutifs dus à leur mise au chômage, tendent plus à résulter du progrès technologique qui favorise les travailleurs les plus qualifiés et les mieux formés que des échanges commerciaux. Cela implique que le problème pour la politique à suivre n'est pas de ralentir le processus d'intégration mais d'accroître le niveau d'instruction et les qualifications des travailleurs, et d'améliorer la pertinence de ce qui est enseigné pour les emplois dont la demande s'accroît.

Une étude récente de la Banque mondiale sur la répartition du revenu dans quatre-vingts pays au cours des quarante dernières années est encourageante dans la mesure où elle montre qu'il y a une relation étroite entre la croissance globale et le revenu moyen des 20% de personnes les plus pauvres de la population et que cela vaut quel que soit le degré d'ouverture au commerce extérieur.⁵ Dans le même temps, dans de nombreux pays, la situation relative des personnes les plus pauvres dans la société ne s'est guère améliorée au cours de cette période et s'est même détériorée dans certains pays. De même, la répartition du revenu est plus inégale aux Etats-Unis qu'en Europe et l'exclusion sociale reste un problème (qui a plusieurs origines, telles que le retrait de la population active et de faibles taux de rémunération plus que du chômage) malgré l'intégration économique plus forte entre régions.

Cela suggère, comme dans le cas de la convergence entre régions, que les politiques qui accompagnent une intégration économique plus forte, ici les politiques de protection sociale et les mesures actives sur le marché du travail, ont un rôle important à jouer pour le résultat final. Une intégration plus étroite crée un environnement plus favorable à une réduction des inégalités sociales, mais elle ne garantit pas nécessairement cette réduction.

Remarques conclusives

La conclusion qui semble émerger de cette analyse est que le processus d'intégration économique favorise sans doute une tendance générale au rétrécissement des disparités. Néanmoins la théorie économique suggère que cela dépend du fait que l'intégration soit totale tandis qu'une intégration partielle pourrait bien avoir des effets défavorables.⁶ Les politiques européennes de promotion de l'union économique et monétaire et la suppression des barrières paraissent avoir contribué positivement à la convergence, ne serait-ce qu'en favorisant une plus grande stabilité macroéconomique, des échanges internes accrus grâce à une diminution des coûts de transaction au sens le plus large et une

concurrence plus vive, autant de facteurs favorables à la croissance économique.

Dans le même temps, l'impact au niveau des différentes régions n'est pas prévisible, compte tenu du fait qu'une croissance plus rapide s'accompagne inévitablement d'une restructuration économique et en raison de la multiplicité des facteurs – sociaux et politiques aussi bien qu'économiques – qui contribuent au développement économique. Dans ces conditions, il est indispensable d'adopter un large éventail de politiques, s'attaquant aux facteurs de compétitivité. C'est la conclusion politique sur laquelle les Etats membres se sont mis d'accord, comme le reflètent les générations successives des politiques structurelles qui sont analysées dans la partie suivante.

-
- 1 Commission européenne: Intégration du marché et différences dans le niveau des prix entre les Etats membres de l'Union européenne; dans *The EU Economy – 1999 Review (European Economy)*, Brussels/Luxembourg 1999.
 - 2 Cf. *DIW/ERPC: The Impact of Enlargement on Cohesion*; brouillon d'un rapport final d'une étude destinée à la DG Politique régionale de la Commission européenne, Berlin et Glasgow, p. 39f.
 - 3 Voir Paul R. Krugman: *Lessons of Massachusetts for EMU*; dans Francisco Torres/Francisco Giavazzi (directeurs de publication), *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, Cambridge 1993, pp. 241-269.
 - 4 Karen Helen Midelfart-Knarvik/Henry Overman/Stephen Redding/Anthony J. Venables: *The Location of European Industry*; rapport préparé pour la DG Affaires économiques et financières de la Commission européenne, Economic Paper n° 142, Bruxelles 2000. Malgré certaines différences de données et de méthodologie, de nombreux résultats ont été confirmés par une autre étude réalisée pour le compte de la Commission: Karl Aiginger/Michael Böheim/Klaus Gugler/Michael Pfaffermayr/Yvonne Wolfmayr-Schnitzer (WIFO): *Specialisation and (Geographic) Concentration of European Manufacturing*; DG Entreprise Working Paper; document de fond pour le rapport de 1999 «La compétitivité de l'industrie européenne», Bruxelles 1999.
 - 5 David Dollar/Aart Kraay 2000: *Growth is Good for the Poor*; Banque mondiale, Development Research Group, Washington D.C., mars 2000 (peut être téléchargé à partir de www.worldbank.org/research).
 - 6 En effet, alors que le niveau élevé des coûts d'accès au marché en début d'intégration conduit les entreprises à se disperser et à produire pour des marchés locaux, leur réduction ultérieure rend les régions centrales plus attrayantes. La proximité d'un grand marché et la mise en oeuvre d'économies d'échelle peuvent conduire à un processus d'agglomération. Toutefois, une intégration complète résultant en une quasi élimination des coûts de transaction rend les régions périphériques, qui ont conservé leurs avantages de coûts, attrayantes pour les entreprises.

II.3 Politique de la concurrence

L'octroi d'aides d'Etat est l'un des instruments à la disposition des autorités nationales et régionales afin d'influer sur la répartition géographique de l'activité économique. Les résultats de la Huitième enquête sur les aides d'Etat dans l'Union européenne¹ montrent que celles-ci occupent encore une place centrale dans les politiques industrielle et régionale de la plupart des Etats membres. Pendant la période 1996-1998, le montant total des aides d'Etat distribuées dans l'Union européenne a atteint en moyenne 79,6 milliards d'euros par an ou encore 2,4% des dépenses publiques totales (mais c'est un peu moins que pendant la période 1994-1996 – voir tableau 6).

Les résultats de l'enquête montrent qu'il y a d'importantes disparités entre les Etats membres dans l'octroi de ces aides d'Etat. La différence est de trois à un pour les trois indicateurs présentés dans le tableau sur les aides d'Etat.

Les traits suivants apparaissent:

- les dépenses consacrées aux aides d'Etat par personne employée et par habitant sont restées beaucoup plus faibles dans les quatre pays de la cohésion en termes d'euros que la moyenne de l'Union européenne, et très inférieures à celles de bon nombre des Etats membres plus prospères, comme l'Allemagne, l'Italie, la France et la Belgique, même si l'écart a diminué pendant la période 1994-1998. Entre 1996 et 1998, les pays de la cohésion ont représenté 10,5% des dépenses totales consacrées aux aides d'Etat dans l'Union européenne contre 9,5% pendant la période 1994-1996;
- le volume des aides d'Etat a diminué ces dernières années, surtout dans les Etats membres relative-

Tableau 6 Total des aides d'Etat dans les Etats membres, 1994-1996 et 1996-1998

	% du PIB (aux prix de 1997)		Euros par personne employée		Euros par habitant		% des dépenses publiques	
	1994-96	1996-98	1994-96	1996-98	1994-96	1996-98	1994-96	1996-98
Autriche	0,65	0,65	342	353	143	147	1,17	1,23
Belgique	1,26	1,18	698	677	255	249	2,33	2,26
Danemark	0,99	0,94	526	513	257	257	1,60	1,59
Allemagne	1,97	1,45	1,007	786	430	327	3,96	2,95
Grèce	1,36	1,24	352	334	131	125	2,38	2,25
Espagne	1,14	0,98	367	318	132	120	2,47	2,22
Finlande	0,50	0,47	249	248	96	97	0,85	0,85
France	1,11	1,13	588	618	225	237	2,02	2,08
Irlande	0,88	0,99	389	497	137	188	2,12	2,66
Italie	1,83	1,57	809	712	314	276	3,38	3,04
Luxembourg	0,99	0,53	624	343	324	188	2,24	1,27
Pays-Bas	0,65	0,62	362	349	127	126	1,23	1,24
Portugal	1,37	1,63	260	323	117	148	2,98	3,44
Suède	0,99	0,78	476	388	220	178	1,49	1,24
Royaume-Uni	0,54	0,52	227	223	99	100	1,17	1,20
UE15	1,32	1,12	591	526	235	214	2,54	2,35

A l'exclusion de l'agriculture et des dépenses des Fonds structurels

ment prospères de l'Union, où la dépense par habitant et par personne employée est supérieure à la moyenne de l'Union. La principale exception est la France, où, au cours des années récentes, les dépenses ont fortement augmenté, aussi bien en termes relatifs qu'absolus.

Compte tenu de leurs effets sur la répartition régionale de l'activité économique et du revenu, le contrôle des aides d'Etat restera un instrument essentiel de la politique de cohésion de la Communauté. Le fait d'autoriser des aides d'Etat élevées dans les Etats membres et les régions les plus prospères saperait l'efficacité des actions de politique régionale communautaires et nationales visant à soutenir les régions relativement faibles. L'aide financière destinée à soutenir les entreprises dans ces dernières est cruciale pour corriger les disparités régionales et il importe que leur efficacité ne soit pas compromise par l'octroi d'aides d'Etat disproportionnées ailleurs. Un strict contrôle des aides d'Etat doit donc être considéré comme un complément majeur de l'aide des Fonds structurels aux régions moins favorisées.

L'aide d'Etat aux régions est de loin la catégorie la plus simple des aides d'Etat dans l'Union européenne. Entre 1996 et 1998, les Etats membres ont octroyé 18,8 milliards d'euros en aides d'Etat à finalité régionale. Cela représentait 57,6% de toutes les aides d'Etat fournies à l'industrie et aux services dans l'Union. Dans les années quatre-vingt-dix, il y a eu une prolifération des mesures d'aide régionale dans l'ensemble de la Communauté, et aussi une extension de la couverture géographique des zones qualifiées pour recevoir des aides régionales. Il y avait un réel danger que cette prolifération n'aille à l'encontre de l'objectif visant à renforcer la cohésion économique et sociale.

A la fin de 1997, la Commission a adopté de nouvelles orientations sur les aides nationales à finalité régionale, avec pour objectif de renforcer le contrôle de leur déploiement. Les nouvelles orientations consolidaient les critères utilisés pour évaluer la compatibilité des mesures d'aide nationales à finalité régionale et clarifiaient aussi les règles concernant la délimitation des régions habilitées à bénéficier d'une aide régionale dans le cadre de l'article 87(3)(a) et (c) du Traité. Les Etats membres étaient invités à rendre leurs systèmes existants conformes aux nouvelles règles d'ici à l'an 2000.

Un élément clé de cet exercice était de revoir les cartes d'aide régionale dans chaque pays avec l'idée d'opérer

une réduction appréciable des zones couvertes. En 1999 et 2000, de nouvelles cartes d'aide régionale ont été établies pour chacun des Etats membres. Les principaux objectifs ont été atteints, en ce sens que les nouvelles cartes ont été définies sur la base d'une méthode transparente et objective garantissant une égalité de traitement entre tous les Etats membres. Dans le même temps, la population totale couverte dans l'Union européenne par les aides régionales a été réduite, passant de 46,7% à 42,7%. Une application stricte des critères d'éligibilité a abouti à une délimitation plus serrée des régions aidées. Cela devrait permettre aux Etats membres de concentrer leur aide régionale sur les régions qui éprouvent les problèmes économiques les plus sérieux et d'accroître ainsi son efficacité.

Un dernier élément à prendre en compte est le rôle qui jouent les services d'intérêt général dans la cohésion territoriale, comme le stipule l'article 16 du Traité.

1 Commission des Communautés européennes, Huitième enquête sur les aides d'Etat dans l'Union européenne, COM(2000)205 Final, 14.4.2000.

II.4 La politique agricole commune: les politiques de prix et de marché

Aspects politiques et budgétaires

Evolution, situation actuelle et perspectives

En termes de dépenses, la politique agricole commune (PAC) est la politique la plus importante de l'Union européenne. La réforme de la PAC de 1992 et la réforme de l'Agenda 2000 ont amorcé un passage de mesures de soutien des prix à des paiements directs aux agriculteurs fondés sur les rendements passés.

En juillet 1997, la publication de «l'Agenda 2000» a présenté une nouvelle réforme de la PAC. Plusieurs priorités clés y étaient définies parmi lesquelles celle d'assurer la compétitivité du secteur agricole, l'encouragement de pratiques culturales qui contribuent à l'entretien et à la mise en valeur du milieu rural et des paysages et la préservation des moyens de subsistance des agriculteurs, tout en encourageant le développement de l'économie rurale dans son ensemble. La réforme comprenait deux volets importants. En premier lieu, elle organisait la baisse des prix institutionnels. En second lieu, il s'agissait d'établir un nouveau cadre pour la politique de développement rural, considérée comme l'élément essentiel de la réforme et dorénavant le second pilier de la PAC.

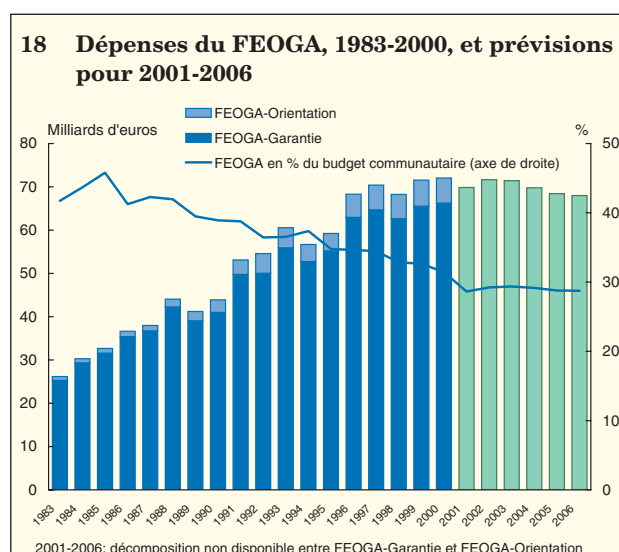
Aspects budgétaires

En 1998, les sections Orientation et Garantie du FEOGA, qui assurent le financement global de la PAC ont absorbé 54,6% du budget de l'Union européenne, soit un montant de 43,3 milliards d'euros. Le soutien des prix et des marchés supporté par le FEOGA-Garantie représentait à lui seul 48,9% du total des dépenses communautaires, soit 38,7 milliards d'euros (toutes les références qui suivent dans cette section concernent le seul FEOGA-Garantie). Les perspectives financières à l'horizon 2000-2006 montrent une certaine stabilité de l'ensemble des dépenses agricoles, mais un tassement en valeur relative, avec des

montants de 44,8 milliards d'euros en 2002 (46,8% du total des crédits pour engagements) et 42,5 milliards d'euros en 2006 (46%) (graphique 18).

Depuis la mise en place de la réforme de 1992, les aides directes et, dans une moindre mesure le volet du développement rural, représentent des parts croissantes des dépenses agricoles en remplaçant les dépenses liées au soutien des marchés et aux restitutions aux exportations. Ces deux dernières catégories de dépenses ne représentaient plus que 29% des dépenses agricoles totales en 1998 contre 82% en 1992 (voir graphique A.37, dans l'annexe).

Le remplacement du soutien aux marchés par des aides directes a conduit à ce que la part des subventions s'accroisse significativement dans le revenu agricole. En 1998, les subventions représentaient 28,6% du revenu agricole en moyenne dans l'Union européenne alors qu'elles ne représentaient que 5% en 1980 et 15% en 1990. Dans l'ensemble, ces subventions ont généralement contribué à consolider le revenu agricole.



La France (23,2%) et, dans une moindre mesure, l'Allemagne (14,3%) restent les principaux bénéficiaires du FEOGA. Depuis 1998, l'Espagne (13,7%) a pris la place de l'Italie au troisième rang. Ces trois pays absorbent plus de la moitié des dépenses du FEOGA. Par ailleurs, la part des dépenses consenties au Portugal, bien que faible, s'est accrue sur les dix dernières années, passant de 0,6% à 1,6% (voir tableau A.24).

Ce classement des Etats membres est très différent lorsque les dépenses sont rapportées au nombre d'actifs agricoles. Les pays de la cohésion, à l'exception de l'Irlande, figurent alors en queue de classement, ce qui s'explique notamment par l'importance de leur emploi agricole. Là où les productions méditerranéennes, plus exigeantes en main-d'oeuvre, dominent (Grèce, Espagne, Italie et Portugal), l'emploi agricole atteint 8,5% de l'emploi total, en partie à cause de la plus petite taille moyenne des exploitations. Néanmoins, les dépenses du FEOGA par actif agricole ont eu tendance à s'accroître sur dix ans, à mesure que l'emploi a diminué, et la disparité existant entre les pays les moins bénéficiaires (notamment le Portugal) et les plus bénéficiaires s'est réduite (voir tableau A.25).

Contribution des politiques des prix et des marchés agricoles à la cohésion nationale

L'impact de la PAC, ou du moins du premier pilier, sur la cohésion est lié à l'importante redistribution du revenu parmi les citoyens européens qui prend la forme de transferts entre groupes sociaux, secteurs, régions et Etats membres. Le passage en cours d'un soutien des prix à des paiements directs implique un changement des flux de transfert. Cela a des conséquences redistributives pour les consommateurs et les contribuables. Avec un soutien des prix du marché, les consommateurs à faible revenu payent une part disproportionnée des transferts par rapport à leur part de revenu et ils devraient donc profiter d'une réduction des niveaux des prix nationaux.

La PAC implique aussi de larges transferts entre Etats membres et régions. Ces transferts peuvent être calculés sur la base d'informations budgétaires et d'estimations relatives aux effets liés aux échanges commerciaux internationaux.¹

La configuration des transferts entre Etats membres en 1998 demeurerait largement semblable à celle observée en 1993: les pays contributeurs nets et bénéficiaires nets sont inchangés (voir tableau A.26). En 1998, les

transferts ont été positifs pour cinq Etats membres parmi lesquels trois dits de la cohésion (l'Espagne, l'Irlande et la Grèce). L'ampleur de ces transferts nets a cependant évolué de manière diverse. Le montant s'est fortement accru pour l'Espagne et la France entre 1993 et 1998, essentiellement en raison des aides directes (en particulier pour les céréales). L'augmentation a été moindre pour l'Irlande et est imputable à ses transferts commerciaux positifs, aux aides directes importantes dans le secteur de la viande bovine et à sa faible contribution au budget agricole. Enfin, les transferts de la Grèce et du Danemark, bien que positifs, ont diminué. La Grèce bénéficie essentiellement des aides directes et de sa faible contribution budgétaire et le Danemark, de gains importants liés aux échanges commerciaux.

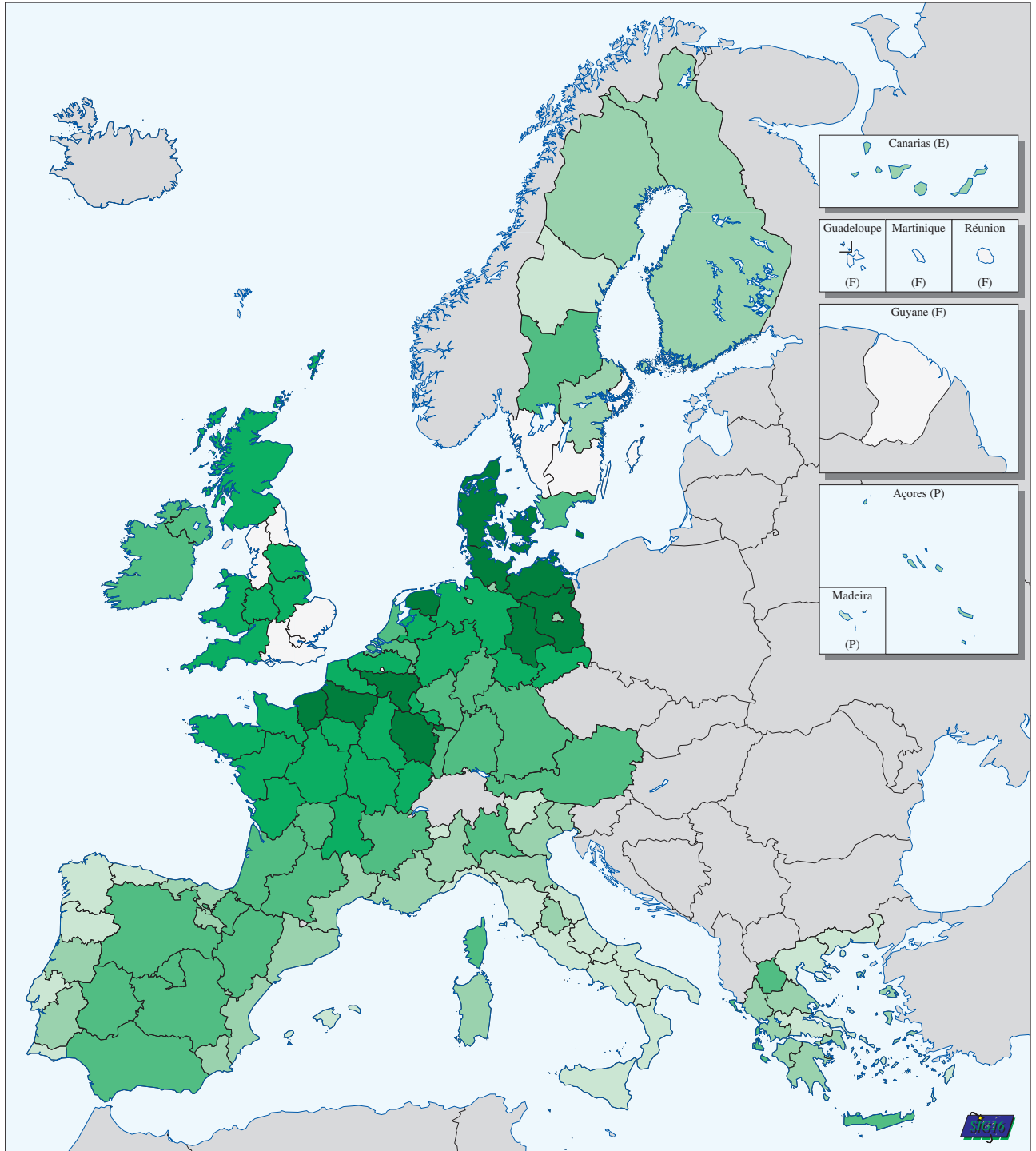
Les dix autres Etats membres sont des contributeurs nets à la PAC. Parmi ceux-ci figure le Portugal, unique pays de la cohésion à présenter des transferts nets négatifs en 1998 comme en 1993. Cette situation est liée au faible montant d'aides directes reçues et à la forte protection contre les importations. A l'exception notable des Pays-Bas, qui reçoivent peu d'aides directes, la contribution nette de ces pays a diminué entre 1993 et 1998.

Contribution des politiques des prix et des marchés agricoles à la cohésion régionale

Le rôle des régions dans le contexte des interventions de la PAC prend une importance croissante même s'il varie fortement d'un Etat membre à l'autre. Le plus généralement, les régions assurent, d'une part, la prise en charge privilégiée de mesures liées à l'espace rural (environnement, agrotourisme, infrastructures) et, d'autre part, un appui très ponctuel à des sous-secteurs limités de l'agriculture productive. A cet égard, les différences entre Etats membres sont grandes: ainsi, si les régions italiennes gèrent environ 70% du budget agricole italien, les mesures agricoles des départements français (très supérieures à celles des régions) représentent environ 2% seulement du budget agricole national.

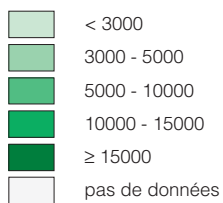
Impact de la réforme de 1992

Les producteurs de céréales, d'oléo-protéagineux et de viande bovine ont été avantagés par l'introduction des aides directes dans le cadre de la réforme MacSharry. Ce système a permis de compenser la perte liée au rapprochement des prix européens des prix mondiaux et, de ce fait, a conduit à stabiliser, voire à accroître, les revenus agricoles de certaines régions. Ainsi, il a surtout concerné les régions céréalières françaises (Centre,



14 Soutien total de la PAC par UTA, 1995-1996

Euros/UMT (à prix constants 1985)



Paiements directs de la PAC
et autres transferts
B, D, NL, UK: NUTS1
IRL, A, FIN: NUTS0
Note: UTA = unité de travail annuel
Source: Eurostat - De Rose

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

Poitou-Charentes), allemandes (Bavière), espagnoles (Castilla y León, Castilla-la Mancha) et portugaises (Alentejo) mais aussi les régions orientées vers les spéculations bovines en Irlande, au Royaume-Uni (Ecosse, Pays de Galles, Sud-ouest), en France (Basse-Normandie) et en Allemagne (Bavière). Ce faisant, le niveau de soutien, mesuré par la part de l'ensemble des aides en relation à l'emploi agricole, s'est accru (carte 15).

Les aides à la production sont également utilisées pour d'autres produits, tels que l'huile d'olive, soutenant ainsi de nombreux producteurs des régions méditerranéennes, et le coton, produit plus particulièrement en Grèce. Des progrès, imputables cette fois davantage aux lois du marché, ont été enregistrés dans les régions viti-vinicoles et celles productrices de fruits et légumes: La Rioja et l'Andalousie en Espagne, les Pouilles en Italie, l'Aquitaine en France, mais également de nombreuses régions des Pays-Bas et le Bade-Würtemberg en Allemagne. De façon générale, les produits méditerranéens se sont montrés davantage concurrentiels sur les marchés mondiaux et leur part dans la production agricole totale s'est accrue. Cette tendance est notamment due à la capacité de certaines régions méditerranéenne côtières à moderniser leurs systèmes logistiques de distribution.

Rapporté au nombre d'actifs, le montant total des transferts à l'agriculture, comprenant le soutien aux marchés et les aides directes, s'accroît pour toutes les régions de l'Union européenne. Les régions françaises (notamment les régions céréalières) et celles des nouveaux Länder allemands présentent les valeurs les plus élevées. Par rapport au nombre d'hectares de superficie agricole, la Grèce arrive en tête de classement des régions les plus soutenues.

Globalement, la réforme n'a pas modifié de façon radicale la répartition de l'aide agricole entre les régions européennes. En 1996 comme en 1991-1992, les régions pour lesquelles le niveau de soutien par actif agricole était relativement moindre que la valeur ajoutée brute par actif agricole appartiennent aux Pays-Bas, au Portugal, à l'Espagne, à l'Italie et à la Grèce (elles sont situées en bas et à droite du graphique A.38).

Cependant, l'abaissement du soutien des marchés a plutôt touché les régions présentant une valeur ajoutée brute par actif agricole élevée, ce qui a conduit à une répartition de l'aide plus équitable entre les régions. En outre, certaines régions reçoivent un niveau de soutien équivalent à la suite de la réforme de la PAC: les aides directes viennent compenser la diminution du soutien aux marchés. D'autres régions voient en revanche une diminution du soutien global de la PAC après la réforme. Il en résulte un affaiblissement du lien entre le niveau

d'aide et la performance de l'agriculture régionale. Par exemple, les régions viti-vinicoles et celles productrices de fruits et légumes bénéficient peu des aides directes et des soutiens aux marchés mais néanmoins maintiennent, voire améliorent, leur revenu agricole.

La réforme de 1992 a conduit à une répartition du soutien agricole entre les régions plus équitable mais plus dispersée. La répartition du soutien aux producteurs en fonction du niveau de PIB par habitant (voir graphique A.39, qui exprime la proportion cumulée des transferts par rapport au niveau du PIB par habitant par région, ordonnée par rapport à ce dernier) montre que:

- l'effet de la PAC est négatif pour les régions les moins prospères et qui couvrent environ 20% de la population de l'Union européenne (le graphique montre qu'elles reçoivent moins de transferts proportionnellement que leur niveau relatif de PIB par habitant);
- les régions situées entre les deuxième et sixième déciles en termes de PIB par habitant retirent le plus de soutien de la PAC.

Contribution des politiques des prix et des marchés agricoles à la cohésion sociale

Ces dernières années, plusieurs modèles de production agricole, obéissant à des structures, des pratiques et des objectifs différents, se sont affirmés:

- une «agriculture productiviste», orientée vers les marchés internationaux et de plus en plus concentrée dans certaines parties de l'Union. En considérant la valeur ajoutée brute par unité de travail annuelle comme un indicateur de la productivité, les valeurs les plus élevées se situent en Champagne-Ardenne et en Picardie en France, au Danemark et en Saxe-Anhalt en Allemagne;
- une «agriculture d'adaptation», beaucoup plus ramassée sur des territoires particuliers, des produits identifiés et des marchés locaux ou même nationaux plus ciblés et plus spécifiques. Cette forme d'agriculture peut-être qualifiée «de terroir» et trouve sa légitimité dans la croissance d'une demande plus qualitative et de plus en plus affirmée;
- une «agriculture de transition», soumise à des contraintes grandissantes et à des remises en cause permanentes. L'évolution des grands marchés agricoles, l'accentuation de la concurrence, l'insertion

de plus en plus contraignante à l'intérieur de filières agro-alimentaires obligent les exploitations correspondantes à modifier sans cesse leur mode de production quand ce n'est pas leur type de spéculation;

- une «agriculture en cours de marginalisation», correspondant à des structures de production de plus en plus instables et même précaires, que les difficultés ou l'incapacité de s'adapter condamnent à un effacement à plus ou moins brève échéance. En considérant la part d'exploitations inférieures à 4 UDE comme un indicateur de précarité des structures de production agricole, les régions Centro, au Portugal, du Val d'Aoste, des Abruzzes, de la Basilicate et du Molise en Italie, de la Galice en Espagne figurent parmi les régions concernées.

L'analyse de la dimension économique moyenne des exploitations agricoles en 1997 et de son évolution depuis 1993 pour les vingt régions présentant les valeurs les plus basses et les plus élevées vient étayer ce constat (voir tableau A.27). Elle montre que le clivage entre les régions du sud et du nord de l'Europe persiste. Ainsi les vingt régions les plus faibles, toutes situées en Grèce, en Espagne, en Italie ou au Portugal, voient la dimension économique moyenne de leurs exploitations régresser de 2,2% en quatre ans quand, pour la même période, celle des vingt régions les plus élevées, toutes situées dans les grands pays agricoles du nord, s'est accrue de 24,6%. Enfin, il faut souligner que l'emploi

agricole est bien souvent prédominant dans les régions dont les exploitations sont de faible dimension économique. Un exemple éloquent est celui de la Crète où près de 38% de l'emploi était dévolu au secteur agricole en 1997 alors que la dimension économique moyenne des exploitations n'était que de 4,7 UDE² et a diminué de 10% depuis 1993.

Bien que la réforme de 1992 ait permis de limiter en termes relatifs les dépenses liées au soutien des marchés au bénéfice des aides directes, la répartition de l'aide agricole selon la dimension économique de l'exploitation demeure inéquitable, l'aide étant encore déterminée sur la base du nombre d'hectares (ce qui signifie que le soutien augmente avec la taille de l'unité de production). En effet, avant la réforme, le mode de soutien agricole encourageait les exploitations atteignant un certain niveau de production et, de fait, présentant des dimensions économiques relativement élevées (à partir de 16 UDE). Bien que la réforme ait fait évoluer le mode de soutien vers davantage d'aides directes, les principaux bénéficiaires du soutien agricole demeurent encore les exploitations agricoles de grande dimension (plus de 40 UDE). L'inégalité de cette répartition de l'aide entre les exploitations agricoles est d'autant plus aiguë qu'en 1997, au niveau communautaire, seules 10% des exploitations procuraient les deux tiers de la marge brute standard totale et la moitié fournissaient 95% de celle-ci. La PAC continue d'accompagner le développement de grandes unités spécialisées au

Tableau 7 Production et emploi agricoles dans l'Union européenne et les pays d'Europe centrale

	VAB		Emploi			VAB		Emploi	
	millions d'euros	%	000s	%		millions d'euros	%	000s	%
Belgique	3233	1,4	95	2,4	Bulgarie	2308	21,1	770	24,4
Danemark	4449	2,9	90	3,3	Chypre	356	4,4	30	10,2
Allemagne	23724	1,2	1034	2,9	Estonie	294	6,3	54	8,8
Grèce	8813	8,1	704	17,8	Hongrie	2323	5,5	263	7,0
Espagne	21897	4,2	1020	7,4	Lettonie	235	4,3	172	17,2
France	39876	3,1	968	4,3	Lituanie	986	10,3	345	21,4
Irlande	4105	5,4	136	8,5	Malte	85	2,7	:	:
Italie	32167	3,0	1118	5,4	Pologne	6735	4,8	2704	18,1
Luxembourg	117	0,7	3	1,9	Rép. slovaque	841	4,6	179	8,1
Pays-Bas	10742	3,1	232	3,0	Rép. tchèque	2277	4,6	250	5,3
Autriche	4354	2,3	229	6,2	Roumanie	6405	17,4	4851	44,0
Portugal	3765	3,9	611	12,6	Slovénie	715	4,1	96	10,8
Finlande	4289	3,7	148	6,4					
Suède	4538	2,1	121	3,0					
Royame-Uni	15566	1,2	421	1,6	PEC 12 / 11	23559	6,8	9715	22,0
UE15	181635	2,4	6930	4,5	UE 27 / 26	205194	2,6	16645	8,4

Source: Comptes nationaux, Enquête sur les forces de travail, Instituts nationaux de statistiques, calculs DG Regio

détriment de plus petites ou même de plus moyennes qui, pourtant, jouent un rôle essentiel dans le tissu socio-économique de certaines régions (graphique 19).

Perspectives de l'élargissement

L'intégration des dix pays d'Europe centrale candidats à l'adhésion (Chypre et Malte étant exclues de l'analyse) devrait conduire à:

- une multiplication par 2,4 de la main-d'oeuvre agricole, celle-ci passant de 6,9 millions de personnes en 1998 à 16,6 millions;
- un accroissement de 12,7% de la valeur ajoutée brute du secteur agricole;
- un accroissement du volume total (intracommunautaire et extra-communautaire) des importations agricoles de 5,4% et des exportations agricoles de 4,9%.

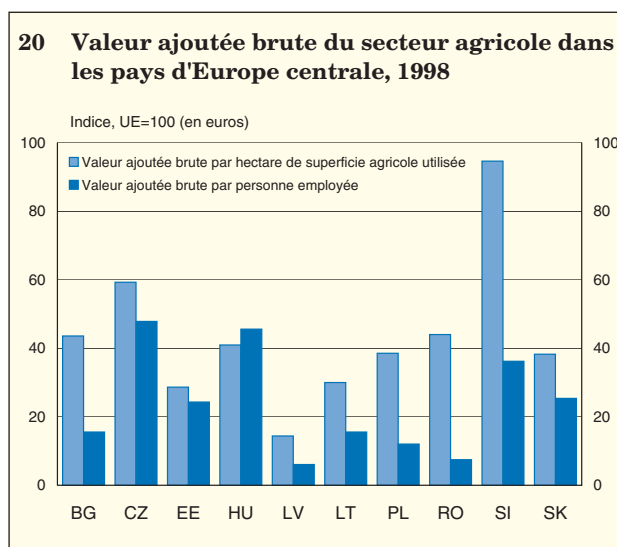
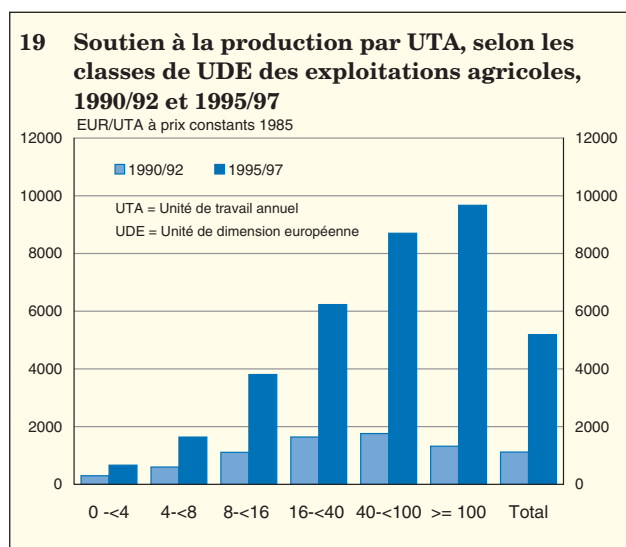
Avec près de 10 millions de personnes occupées, l'emploi agricole dans les pays d'Europe centrale dépasse largement le nombre d'emplois agricoles de l'Union européenne. Toutefois, la productivité agricole, mesurée en termes de valeur ajoutée par travailleur, ne représente que 9% de celle de l'Union. En termes relatifs, la contribution de l'agriculture au PIB et à l'emploi est beaucoup plus importante dans les pays d'Europe centrale – particulièrement en Roumanie et en Bulgarie – que dans l'Union européenne (tableau 7).

Bien que les données des comptes économiques agricoles courants dans les pays d'Europe centrale rendent difficiles des comparaisons précises, il est possible

d'identifier de grandes différences entre les pays candidats à l'adhésion et l'Union européenne.

- En Pologne et en Roumanie, une très faible productivité de la main-d'oeuvre reflète la forte proportion de micro- et petites exploitations dans la production totale combinée à une densité relativement forte de main-d'oeuvre à l'hectare. Ces types de structures, hérités de la période d'avant la transition pour la Pologne et dans une moindre mesure pour la Roumanie, reflètent la présence d'une agriculture à forte intensité de main-d'oeuvre et de semi-subsistance. La Bulgarie est peut-être plus polarisée entre de petites exploitations à forte intensité de main-d'oeuvre et une production extensive de céréales à grande échelle.
- En Hongrie, dans la République tchèque et en Slovaquie, la productivité de la main-d'oeuvre est plus forte, ce qui reflète le poids de grandes structures et l'évolution vers des exploitations plus orientées vers le marché. En Slovénie, les politiques de soutien des prix du marché accroissent de façon significative les niveaux de valeur ajoutée.
- Les Etats baltes se situent quelque part entre les deux groupes. Ici, de faibles niveaux récents de productivité reflètent les importants récessions et restructurations intervenues ces dernières années.

Dans tous les cas, la faible productivité par hectare et par unité de travail correspond à un rapport travail/capital élevé par rapport à celui de l'Union européenne et à un niveau comparativement bas d'utilisation de moyens de production (graphique 20). Cela reflète les coûts relatifs des facteurs dans les pays d'Europe centrale et les obstacles à l'investissement. Dans la République



tchèque, en Pologne et en Hongrie, le capital exploité par personne employée ne dépasse pas le tiers de celui de la France si on tient compte uniquement des exploitations commerciales. Ce taux diminue beaucoup, particulièrement en Pologne, si on prend aussi en considération les petites exploitations. Dans ces pays, les statistiques nationales suggèrent qu'il y a peut-être un tracteur pour vingt actifs agricoles.

Structures et agriculture de subsistance

Une des caractéristiques communes aux pays dont l'agriculture était, avant 1989, largement collectivisée est l'atténuation du caractère dual propre à l'existence d'une part, de très grandes exploitations collectives ou d'Etat et, d'autre part, de très petites unités individuelles ou privées (telles que les petites exploitations de montagne en Roumanie). La taille moyenne de ce qui relève des exploitations à gestion d'Etat, y compris les coopératives privées, diminue considérablement alors que, dans le même temps, celle des exploitations individuelles augmente progressivement.

En ce qui concerne la Pologne et la Slovaquie dont le secteur privé occupait déjà avant 1989 une place importante dans l'agriculture, les réformes structurelles sont moins prononcées. En Pologne, les exploitations privées accroissent quelque peu leur taille au fur et à mesure du transfert des terres provenant des anciennes fermes d'Etat mais, d'une façon générale, les petites dimensions et le caractère morcelé de l'agriculture privée restent un handicap structurel à long terme (voir tableau A.28).

De plus en plus, la distinction entre petites exploitations privées et grandes exploitations collectives est remplacée par un dualisme entre les exploitations concurrentielles orientées vers le marché et un secteur de semi-subsistance. Ce dernier est un élément qui contribue aux faibles niveaux de productivité, au manque d'orientation vers le marché et à la résistance au changement structurel dans un certain nombre de pays candidats à l'adhésion. Bien qu'il n'existe pas de définition standard de l'agriculture de subsistance, elle est généralement associée à des exploitations de petite taille, à un travail agricole familial correspondant à une activité à temps partiel ou de soutien à de hauts niveaux d'autoconsommation et à un rôle important des structures de la famille élargie.

L'agriculture de subsistance n'est pas un phénomène nouveau dans les pays d'Europe centrale. Les lopins familiaux ont joué un rôle important dans la période d'avant la transition. Cependant, son échelle s'est accrue depuis la transition, reflétant une réaction à l'ajustement économique et social. L'importance de

l'agriculture de subsistance varie fortement entre les pays. Elle reste importante en Roumanie, en Bulgarie et en Pologne. Par contre, elle ne joue qu'un rôle restreint en Hongrie, dans la République tchèque et en Lituanie.

L'agriculture de subsistance définie en ces termes reflète ainsi à la fois des facteurs historiques mais aussi des réactions rationnelles à des niveaux élevés d'emploi rural, à de faibles revenus et aux systèmes de sécurité sociale. Par exemple, plus d'un million d'agriculteurs polonais reçoivent une retraite agricole, qui absorbe la majeure partie du budget agricole. Ces transferts de sécurité sociale jouent un rôle important dans le revenu des ménages agricoles et pourraient facilement représenter plus de la moitié du revenu total des ménages agricoles dans certains pays. L'agriculture de subsistance peut ainsi jouer un rôle important dans l'aide globale aux familles et aussi pour absorber de la main-d'oeuvre quand d'autres sources d'emploi sont rares. Toutefois, la pauvreté rurale reste un problème considérable dans les pays d'Europe centrale (voir encadré de la Première partie, cohésion sociale).

Politiques de soutien des marchés

En règle générale, les données de l'OCDE suggèrent que les politiques actuelles de soutien des marchés des pays d'Europe centrale, à l'exception de la Slovaquie et dans une moindre mesure de la Pologne, ont eu peu d'effets sur la valeur ajoutée agricole et le revenu sectoriel. Il convient de souligner qu'en raison des limitations reconnues de ces données, les conclusions ne peuvent être considérées que comme indiquant de grandes tendances. En moyenne, les pays d'Europe centrale sont passés d'une position de soutien négatif des marchés au cours des années passées à une situation proche de la neutralité. Mais cela peut masquer un soutien implicite des marchés dû à d'importantes différences de qualité entre la production intérieure et les marchés mondiaux, particulièrement dans le secteur de l'élevage. Par contre, cela reflète aussi la compétitivité des prix et (parfois) des choix de politique économique visant à maintenir des prix bas, particulièrement dans le secteur des céréales. A cet égard, les céréales et les oléagineux jouent un rôle important dans la production agricole finale, particulièrement pour les gros producteurs tels que la Hongrie et la Roumanie. La restructuration économique et les évolutions des taux de change jouent aussi un rôle important, notamment en Bulgarie et en Roumanie. Dans la plupart des pays, les niveaux de soutien, faibles au départ, s'accroissent progressivement au fil du temps, à l'exception de la Slovaquie où le niveau de soutien est proche de celui de l'Union européenne.

Lorsqu'on examine la structure du soutien des prix de marché à l'hectare ou par unité d'élevage (voir graphique A.40), les niveaux de soutien pour les oléagineux et les céréales sont généralement faibles ou négatifs dans les pays candidats à l'adhésion à l'exception notable du blé pour la Pologne. Malgré des interventions publiques considérables, le soutien des prix dans le secteur de l'élevage n'a pas fait passer les prix intérieurs très au dessus des prix mondiaux, bien qu'il y ait un transfert implicite tenant à des différences de qualité, notamment pour la viande de boeuf et de porc. Les seuls domaines où le soutien est important sont le sucre et le lait. Ici, comme dans l'Union européenne, le soutien du sucre est assez concentré. Il faut noter que l'application des prix de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale dans la période concernée aurait beaucoup augmenté les niveaux du soutien des prix de marché sans les amener aux niveaux de l'Union européenne. Ceci traduit de plus faibles rendements à l'hectare et par unité de bétail.

Les effets de la politique actuelle de soutien des marchés dans les pays candidats à l'adhésion sur la cohésion nationale et le revenu des agriculteurs sont relativement faibles compte tenu du faible niveau des transferts des consommateurs aux producteurs à l'exception des secteurs du lait et peut-être du sucre. Cependant, il existe d'importants transferts en Slovaquie et dans certains secteurs au sein d'autres pays tels que la Pologne. A mesure que les prix tendent vers les niveaux de l'Union européenne et que la production s'accroît, ces transferts augmenteront aussi, avec des effets correspondants sur le revenu, bien qu'on ne voie pas clairement comment cela affectera le secteur de semi-subsistance.

Perspectives

L'expansion en direction de l'Europe centrale et orientale soulève un certain nombre de défis en ce qui concerne la cohésion nationale et régionale de l'Union européenne. L'impact global sur la croissance et l'emploi de l'Union européenne des Quinze devrait être modéré. Mais il devient très important d'obtenir des gains de productivité dans les pays d'Europe centrale et de traiter les conséquences de ces gains dans les zones rurales, notamment par suite des ajustements de main-d'oeuvre. Les politiques agricole et de développement rural deviennent particulièrement importantes dans ces pays, compte tenu du rôle majeur tenu par

l'agriculture dans de nombreuses parties des pays candidats à l'adhésion. L'élargissement amplifiera de toute évidence les disparités au sein de l'Union européenne dans les zones rurales et entre les zones rurales et urbaines. La convergence des prix entre les pays d'Europe centrale et l'Union européenne des Quinze augmentera les transferts des consommateurs aux producteurs dans les pays d'Europe centrale. Mais ces effets positifs sur le revenu agricole pourraient aussi être compensés par une série de facteurs qui sapent la compétitivité de l'agriculture des pays d'Europe centrale (comme l'appréciation des taux de change). Il convient de noter que ces processus reflètent un ajustement économique plus large et sont déjà en cours dans la période précédant l'adhésion.

La plupart des pays d'Europe centrale se caractérisent par des structures agricoles duales. Pour les exploitations davantage orientées vers le marché, le principal défi paraît être celui d'un meilleur fonctionnement du marché des facteurs de production. Par contre, la petite taille de nombreuses exploitations et les niveaux d'emploi élevés dans l'agriculture soulèvent des défis particuliers si l'on veut améliorer l'efficacité du secteur, notamment parce que les coûts sociaux pourraient paraître élevés.

Dans plusieurs pays d'Europe centrale, particulièrement la Roumanie et la Bulgarie où l'emploi agricole a augmenté tant en termes absolus que relatifs, une migration s'opère vers les campagnes au fur et à mesure de la détérioration de la situation économique générale. L'agriculture joue un rôle d'«amortisseur» en permettant de subvenir aux besoins essentiels. Les petites structures, une faible productivité de la main-d'oeuvre, l'absence d'emplois alternatifs, et le recours à une agriculture de subsistance peuvent contribuer à la pauvreté rurale. Néanmoins, l'agriculture de subsistance peut aussi jouer un rôle important dans le bien-être des familles agricoles et rurales et pourrait, dans certains cas, compléter la sécurité sociale, ou de fait se substituer à des mesures concernant le marché du travail. Dans le même temps, le sous-emploi qui caractérise le secteur agricole constitue de fait un défi à relever à moyen terme par la diversification et un meilleur équilibre économique des zones rurales concernées. A cet égard, la création d'autres sources d'emploi et le fonctionnement du marché du travail semblent aussi importants que l'amélioration générale des niveaux de qualification.

1 Pour des estimations préliminaires, voir le Premier rapport sur la cohésion économique et sociale.

2 La dimension économique est exprimée en Unités de Dimension Européenne (UDE). Une UDE correspond à une Marge brute standard (MBS) de 1 200 ECU. La marge brute est la différence entre la valeur monétaire d'une production agricole (production brute) et les principaux coûts spécifiques proportionnels correspondant à la production en question. Le RICA (Réseau d'informations comptables agricoles) considère comme «très petites» les exploitations inférieures à 4 UDE.

II.5 Emploi, développement des ressources humaines et cohésion

La Stratégie européenne de l'emploi a été lancée voici quelques années, à la fin de 1997, et elle repose sur plusieurs processus. Le rôle de l'Union européenne est un rôle de coordination, les Etats membres restant compétents pour concevoir et appliquer la politique de l'emploi.

Un nouveau cadre opérationnel, particulièrement depuis le processus de Luxembourg ...

Le processus de Luxembourg comprend un certain nombre d'éléments qui conditionnent sa réussite:

- En premier lieu, il est fondé sur des objectifs définis en commun, qui sont assis sur des valeurs partagées par les Etats membres et couvrent des questions ressenties comme d'intérêt commun dans le domaine de la politique de l'emploi.
- Ces objectifs sont transparents et sont donc ouverts à l'examen et à la critique du public.
- Des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs sont définis pour mesurer les progrès accomplis en direction des buts à atteindre.
- Au niveau de l'Union, seuls les objectifs sont fixés et les résultats analysés; la définition des moyens et des conditions dans lesquelles les programmes sont mis en oeuvre est laissée aux Etats membres, qui sont responsables de la politique de l'emploi.
- L'examen annuel de chaque plan national par tous les Etats membres, combiné à une analyse comparative, sert à guider l'évolution des politiques de l'emploi et à renforcer l'efficacité de l'action.

Cette méthode établit un équilibre entre la coordination au niveau de l'Union européenne dans la définition des objectifs communs et des résultats, d'un côté, et les responsabilités des Etats membres qui décident le contenu détaillé des actions, de l'autre.

... qui représente une nouvelle méthode de coordination

La Stratégie européenne de l'emploi est fondée sur un certain nombre de principes clés, qui distinguent la méthode ouverte de coordination de «Luxembourg» des tentatives effectuées précédemment pour développer une démarche européenne crédible en ce qui concerne la politique de l'emploi. Ces principes sont les suivants:

- Subsidiarité. La définition des moyens et des conditions dans lesquelles les programmes et mesures sont mis en oeuvre est laissée aux Etats membres.
- Convergence. Des objectifs en matière d'emploi sur lesquels on s'est accordé en commun sont poursuivis grâce à une action concertée, dans laquelle chaque Etat membre contribue à élever les résultats moyens de l'Europe. Ce principe a été rendu encore plus concret par le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, lorsque le plein emploi a été adopté comme un objectif supérieur de l'Union, à côté de celui d'une hausse du taux d'emploi global dans l'Union européenne de 62% à 70% d'ici 2010 et d'une hausse du taux d'emploi des femmes de 52,5% à plus de 60%.
- Gestion par objectifs.
- Pilotage par pays.
- Une démarche intégrée. Le processus de Luxembourg n'implique pas seulement les ministres du tra-

vail et de l'emploi, mais engage tous les ministères et les administrations ainsi qu'un large ensemble d'autres acteurs concernés.

Objectifs

Les objectifs du processus de Luxembourg trouvent une portée opérationnelle dans les quatre piliers des Lignes directrices pour l'emploi: l'aptitude à tenir un emploi (renforcer les chances des individus d'entrer (de réentrer) sur le marché du travail, fournir une aide aussi précoce que possible aux chômeurs, préparer les jeunes au monde du travail, rendre les systèmes d'impôts et de prestations plus favorables à l'emploi), l'esprit d'entreprise (développer une culture de l'entreprise, rendre plus facile le démarrage et la gestion d'une entreprise), l'adaptabilité (aider les salariés et les entreprises à être plus flexibles, moderniser le cadre légal et organisationnel de l'emploi), l'égalité des chances (développer des politiques pro-actives qui permettront à plus de femmes d'occuper un emploi, à tous les niveaux et dans tous les secteurs, mieux concilier le travail et la vie familiale et faciliter le retour au travail après une absence).

La force des recommandations

L'instrument des recommandations – utilisé pour la première fois en l'an 2000 – a montré toute sa valeur en concentrant les efforts des Etats membres sur les principaux défis à relever. La plupart des Etats membres ont entrepris des actions en réponse aux recommandations qui leur étaient adressées. Les 52 recommandations approuvées en l'an 2000 concernaient l'emploi des jeunes, le chômage de longue durée, les désincitations au travail incorporées dans les systèmes d'impôts ou de prestations, le potentiel d'emploi du secteur des services, les partenaires sociaux, les écarts entre sexes et les systèmes statistiques. La plupart des recommandations ont été maintenues (intégralement ou sous une forme amendée) parce que leur mise en oeuvre dépasse la durée d'une seule année, mais huit recommandations ont été retirées en raison de progrès suffisants – en ce qui concerne les services (Belgique, Allemagne, Irlande, Italie), la charge administrative pesant sur les entreprises (Espagne), les systèmes statistiques (Allemagne, Royaume-Uni) et les partenaires sociaux (France). Par ailleurs, de nouvelles recommandations ont été introduites, qui ont mis l'accent sur deux nouvelles questions prioritaires méritant de plus en plus l'attention des décideurs: la recherche d'un dosage de mesures plus équilibré entre les quatre piliers grâce à une démarche plus globale et l'apprentissage tout au long de la vie. Pour 2001, la Commission propose d'adresser

les recommandations aux Etats membres qui figurent dans le tableau A.29, dans l'annexe.

Une stratégie d'apprentissage, qui se révisé elle-même ...

Il vaut la peine de noter que le processus de Luxembourg même est soumis à une évaluation critique. En l'an 2000, une évaluation à mi-parcours a été réalisée afin d'identifier les améliorations qu'il a amorcées et les points plus faibles qui demandent de nouvelles actions. Tout en recentrant les Lignes directrices sur les principaux objectifs de Lisbonne, l'évaluation a identifié certains changements et succès importants: en particulier, le processus a placé le défi de l'emploi et les objectifs de l'emploi sur le devant de la scène des débats européens et nationaux; il a davantage relié la politique économique et la politique sociale; il a créé un cadre intégré pour la réforme structurelle; il a conduit à accroître l'implication d'un large éventail d'acteurs et la transparence des politiques de l'emploi; enfin, il a accru la responsabilité politique. Mais il a aussi identifié des défis qui demandent encore à être relevés.

Malgré une amélioration globale, les différences régionales de performance des marchés du travail restent importantes et se sont élargies dans certains Etats membres.

La configuration de l'emploi entre les régions n'a guère changé depuis 1980. Il y a peu de signes d'une répartition plus équilibrée des créations nettes d'emploi entre les régions.

Les Lignes directrices pour l'emploi ont tenu compte de cette situation dès le départ et ont attiré l'attention sur le rôle des autorités locales et régionales dans la politique de l'emploi. Comme le souligne l'évaluation conjointe de l'an 2000, les Etats membres reconnaissent de plus en plus l'importance de l'action au niveau local et régional, mais il faut faire plus pour accroître la coopération entre les différents niveaux afin de développer une stratégie régionale et locale globale de l'emploi. Les autorités régionales et locales et les autres acteurs locaux ont besoin d'être davantage impliqués dans la conception et la mise en oeuvre de lignes directrices pertinentes, ajoutant ainsi une dimension locale à la Stratégie européenne de l'emploi. Ce point est reflété dans la proposition de Ligne directrice 12.¹

Des goulets d'étranglement en ce qui concerne la main-d'oeuvre commencent à apparaître dans plusieurs Etats membres. Cela demande une action ciblée pour améliorer en général l'aptitude à tenir un emploi et plus particulièrement celle des personnes qui courent

un risque spécifique d'exclusion sociale. Les systèmes d'éducation et de formation continue ont une importance cruciale.

Malgré des améliorations dans les systèmes éducatifs (souvent aidées par les Fonds structurels dans les régions d'objectif 1), des jeunes quittent l'école prématurément avec trop peu de qualifications. Cela peut entraîner des difficultés d'adaptation au progrès technologique et une exclusion sociale. Les pays de la cohésion sont confrontés aux plus grandes difficultés à cet égard.

Des mesures visant à combattre les abandons scolaires prématurés figurent dans tous les Plans d'action nationaux produits pour l'an 2000 à l'exception de celui de l'Espagne. La plupart des Etats membres ont élargi le soutien apporté aux jeunes qui ont des difficultés d'apprentissage. Nombre d'entre eux ont introduit des mesures spécifiques destinées à des groupes cibles particuliers (handicapés, minorités ethniques, jeunes défavorisés) et à des régions où les taux d'abandon sont forts. Par exemple, la France, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni ont établi des zones spéciales d'éducation prioritaire conçues pour maintenir les jeunes dans le système scolaire ou de formation professionnelle, pour accroître les taux de réussite et pour s'attaquer à l'exclusion sociale.

Les avantages évidents de la société de l'information représentent une menace pour les personnes exclues de la révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Le Sommet de Lisbonne a mis en relief les efforts réalisés par certains Etats membres (Grèce, Portugal) pour dispenser une éducation et une formation aux personnes ayant des difficultés d'apprentissage par l'intermédiaire des NTIC et pour développer un soutien spécifique visant à améliorer les qualifications dans les NTIC des travailleurs peu qualifiés ou de ceux de certains secteurs particuliers. Cela devrait favoriser l'intégration sociale dans les Etats membres concernés. Cependant, les actions sont inégales dans l'Union et il faut faire plus.

Tous les Plans d'action nationaux ont clairement inscrit à leur ordre du jour les mesures de la politique de l'emploi destinées aux handicapés. Dans de nombreux Etats membres, il y a eu un changement d'accent dans la mesure où on a abandonné les programmes ciblés spécifiquement sur les handicapés pour s'orienter vers une démarche plus centrale qui les encourage à participer aux mesures actives générales sur le marché du travail. Cependant, il existe un certain nombre de mesures spécifiques dans plusieurs Etats membres. Trois des pays de la cohésion (Portugal, Grèce et Espagne) ont fixé des objectifs pour la participation des handicapés aux

mesures de formation professionnelle et autres mesures favorisant l'aptitude à tenir un emploi.

Des indices tirés des Plans d'action nationaux pour l'an 2000 suggèrent que les Etats membres tiennent davantage compte des besoins des minorités ethniques dans le développement de la politique de l'emploi. Néanmoins, il existe des différences entre Etats membres à la fois dans l'interprétation de ce que sont les minorités ethniques et dans le dosage des mesures entre celles qui encouragent une intégration directe sur le marché du travail et celles visant à combattre la discrimination. La plupart tendent à se concentrer sur l'intégration. Cependant, quelques Etats membres adoptent une combinaison des deux (Danemark, Suède, Royaume-Uni). Dans d'autres (France et Portugal), il existe des controverses sur la discrimination à l'oeuvre, qui reflètent des consultations entreprises au niveau européen par la Commission sur la mise en oeuvre de l'article 13 du Traité.

L'objectif horizontal de l'égalité entre les sexes n'a été que partiellement pris en compte et les politiques tendent encore à être présentées comme neutres par rapport au sexe.

Au cours des cinq années qui ont pris fin en 1999, près des deux tiers des 6,8 millions d'emplois additionnels dans l'Union européenne ont été pris par des femmes. Toutefois, plus de 70% de ces emplois supplémentaires étaient à temps partiel.

D'autres indicateurs du marché du travail suggèrent qu'il reste encore du chemin à parcourir pour parvenir à une plus grande égalité des chances sur le marché du travail.

Les Plans d'action nationaux confirment que les Etats membres ont amélioré la mise en oeuvre de leur politique d'égalité des chances entre les sexes. Cependant, bien qu'il y ait certains progrès dans l'amélioration de l'analyse des impacts des initiatives prises dans le cadre de la politique poursuivie (en particulier en Finlande et en Irlande), de nombreux pays paraissent manquer de plans ou de mesures à cet égard.

Il n'a pas été facile dans tous les cas de coordonner le processus de Luxembourg avec le processus budgétaire, qui transcrit les objectifs, engagements et mesures envisagées en dotations budgétaires (éventuellement pluriannuelles).

De même, le défi demeure d'intégrer, au niveau national, la contribution des autres instruments, tels que les Fonds structurels européens (et en particulier le Fonds social européen) dans la mise en oeuvre des Plans d'action

nationaux. La transcription des objectifs en actions dans le cadre du pilier de l'adaptation reste à la traîne.

Une bonne partie des actions concernant ce pilier relèvent de la responsabilité des partenaires sociaux, qui ont un rôle essentiel à jouer pour contribuer à l'obtention d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité et dont la coopération est nécessaire pour mettre en oeuvre les mesures sur le lieu de travail. Les Etats membres ne facilitent pas tous l'implication des partenaires sociaux et de nombreux Plans d'action nationaux, du fait de comptes rendus insuffisants, ne reflètent pas vraiment les activités et initiatives réellement mises en place. Néanmoins, il revient aux partenaires sociaux de devenir plus actifs et plus transparents à cet égard. Afin d'encourager les progrès, les Lignes directrices de l'emploi pour 2001 invitent les partenaires sociaux à créer «un processus au sein du processus», c'est-à-dire à être responsables du développement et de la fourniture d'informations sur les actions de leur ressort, ce qui est cohérent avec les objectifs généraux des Lignes directrices de l'emploi.

... qui s'adapte à la nouvelle conjoncture ...

La proposition de la Commission pour les Lignes directrices de l'emploi de 2001 a aussi été influencée par les conclusions de Lisbonne. Les priorités stratégiques les plus hautes ont été incluses dans une section introductive. On a aussi pris en compte le nouvel accent mis sur le plein emploi, le rôle des partenaires sociaux, l'apprentissage tout au long de la vie, le niveau d'instruction et l'intégration sociale. Certaines des Lignes directrices ont été rationalisées (par exemple, l'apprentissage tout au long de la vie est désormais inscrit dans une seule et non plus plusieurs Lignes directrices) ou clarifiées (par exemple, le rôle potentiel des autorités régionales et locales dans la politique de l'emploi) et des objectifs plus concrets ont été intégrés. De nouvelles questions telles que les goulets d'étranglement du marché du travail et le travail non déclaré ont été attaquées.

... et qui prépare l'avenir

Le processus de Luxembourg s'appuie sur le Traité (Article 128) et de ce fait il n'y a pas de limite de temps définie. En 2002, les résultats globaux de la stratégie et ses objectifs seront passés en revue et une évaluation globale d'impact sera réalisée pour permettre aux responsables de la politique de l'emploi de considérer des options stratégiques de révision des Lignes directrices. Ce processus d'évaluation démarrera bientôt (au niveau

des Etats membres et de l'Union européenne) et devrait fournir les informations nécessaires pour les décisions politiques à prendre en 2002. Deux aspects différents doivent être distingués dans cet exercice:

- Une évaluation de la politique poursuivie, centrée sur les domaines où les Lignes directrices de l'emploi sont susceptibles d'avoir influencé le choix des mesures au niveau national ainsi que sur l'effet de ces choix.
- Une macro-évaluation, destinée à apprécier les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs clés de la Stratégie européenne de l'emploi – la lutte contre le chômage, l'augmentation des taux d'emploi, l'amélioration de l'adaptabilité de la main-d'oeuvre et la réactivité des marchés du travail, la réduction des écarts entre les sexes et le développement de l'apprentissage tout au long de la vie.

1 «Tous les acteurs à l'échelon régional et local doivent être mobilisés pour mettre en oeuvre la stratégie européenne pour l'emploi... Les Etats membres encourageront les autorités locales et régionales à définir des stratégies pour l'emploi en vue d'exploiter pleinement les possibilités offertes par la création d'emplois à l'échelon local.»

II.6 Politique de l'environnement

Les objectifs économiques et sociaux, y compris un renforcement de la cohésion, n'entrent pas en conflit avec les buts poursuivis en matière d'environnement mais sont complémentaires. Il n'y a pas de contradiction foncière entre, d'une part, la recherche d'une croissance économique plus forte dans les régions et les Etats membres les plus faibles et, d'autre part, des améliorations de l'environnement. De fait, la qualité de l'environnement est un élément clé de la qualité de vie quelle que soit la région. Les améliorations de l'environnement peuvent donc accroître l'attrait d'une région pour les investisseurs extérieurs ainsi que son potentiel économique, notamment pour l'accroissement du tourisme. En outre, des membres relativement pauvres de la société – en particulier dans le centre des villes – ou encore des régions en retard de développement bénéficieront plus que d'autres de ces améliorations. De plus, dans les régions en retard de développement, la croissance renforcera leur volonté et leur capacité de financer des actions visant à rendre l'environnement plus propre.

Il existe une interaction entre les deux politiques et cette interaction doit être gérée si l'on veut garantir des gains sur les deux fronts.¹ «L'amélioration de la qualité de l'environnement... devra essentiellement provenir de changements dans l'activité économique et dans les politiques socio-économiques»² et il importe d'évaluer ces changements non seulement en termes d'avantages pour l'environnement mais aussi au regard de leurs effets sur la cohésion.

Le point de départ pour analyser cette interaction est que, du fait de la nécessité de procéder à des investissements supplémentaires pour respecter des normes plus élevées ou de prélever de nouveaux impôts sur les activités dommageables pour l'environnement, la politique de protection de l'environnement semble accroître les coûts. En réalité, elle rend les coûts subis par l'environnement plus visibles. Toutefois, les coûts éventuels doivent être pesés par rapport aux avantages mentionnés ci-dessus, même si ceux-ci tendent à être plus difficiles à quantifier. Les coûts ne doivent pas être

surévalués: les estimations tendent à montrer que ces coûts supplémentaires sont très faibles par rapport aux coûts globaux de production, surtout lorsque la mise en oeuvre s'effectue à l'aide d'instruments fondés sur le marché. Par exemple, l'une des plus ambitieuses parties de la politique de l'environnement de l'Union européenne est d'atteindre les objectifs de Kyoto en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. On estime le coût de cette ambition à environ 7,5 milliards d'euros par an – soit 0,09% du PIB de l'Union seulement,³ et ce montant doit être comparé aux avantages du fait d'éviter les effets nocifs d'une accélération du changement climatique.

Toutefois, alors que les surcoûts tendent globalement à être relativement faibles, ils peuvent souvent être concentrés dans des régions particulières ou des secteurs et groupes sociaux particuliers. Il se peut que le fait que les avantages à long terme de la protection de l'environnement dépassent les coûts ne se vérifie pas pour tous les membres de la société. Les mesures prises en faveur de l'environnement peuvent donc avoir d'importantes implications en termes de répartition.⁴

Ainsi, lorsqu'on analyse l'effet sur la cohésion des mesures environnementales, il y a trois grandes questions à se poser:

- les coûts de mise en oeuvre sont-ils supportés de façon disproportionnée par les Etats membres, régions ou groupes sociaux relativement pauvres question
- les avantages, par exemple en termes d'une plus grande qualité de vie, leur reviennent-ils de façon disproportionnée question
- y a-t-il des gains d'emploi ?

Dans certains cas, comme en ce qui concerne la poursuite des objectifs de Kyoto, il est difficile d'identifier ou

de quantifier des effets différentiels significatifs. Cependant, dans deux domaines essentiels de la politique de l'environnement, les déchets et l'eau, il est possible d'identifier des effets différentiels.

La politique européenne des déchets

Le Cinquième programme d'action de l'Union européenne «Vers un développement durable» réitère les priorités pour la gestion des déchets avec l'ordre de préférence suivant⁵:

- 1 Là où c'est possible, il faut éviter de créer des déchets
- 2 Si ce n'est pas possible, il faut les réutiliser
- 3 Autrement, ils doivent être recyclés
- 4 Sinon, il faut se servir des déchets pour en récupérer l'énergie
- 5 Seulement dans le cas où aucune des solutions précédentes n'est possible, il faut utiliser comme moyen de dernier ressort les décharges

Selon une étude de la Commission,⁶ plusieurs éléments sont pertinents pour la cohésion.

En premier lieu, la production de déchets est plus faible dans les pays dits de la cohésion que dans l'ensemble de l'Union européenne, allant de 90% de la moyenne (Irlande) à seulement 65% (Grèce). Par suite, les coûts de mise en oeuvre potentiels de la politique des déchets sont proportionnellement plus bas dans les pays de la cohésion, bien que, à mesure que le PIB par habitant de ces pays continue à converger vers la moyenne de l'Union, ils soient susceptibles de produire plus de déchets.

En deuxième lieu, cependant, les pays de la cohésion sont en retard en ce qui concerne le traitement des déchets. Cela vaut à la fois pour la forme la plus vertueuse de traitement, le recyclage (le Portugal, en particulier, recycle seulement 4% des déchets contre une moyenne de 9% dans l'Union), et pour la pire forme d'élimination, les décharges (93% des déchets de la Grèce y finissent, contre une moyenne de 66% pour l'ensemble de l'Union). Ce n'est qu'en Espagne que le profil d'élimination est semblable à celui de l'ensemble de l'Union, et même là, cela s'applique beaucoup moins aux régions en retard de développement.

Il est donc probable que les coûts à supporter pour atteindre les objectifs de gestion des déchets seront aussi élevés (ou même plus élevés) dans ces pays (sauf l'Espagne) que dans l'ensemble de l'Union, malgré leur plus faible production de déchets. Tous, sauf l'Espagne, ont bénéficié d'une prolongation jusqu'en 2006 pour atteindre le premier ensemble d'objectifs. En outre, le Fonds de cohésion contribue fortement à couvrir les coûts, avec plus de 200 millions d'euros par an, le taux de contribution pouvant atteindre jusqu'à 75% (voir «Les investissements du Fonds de cohésion dans les domaines de l'environnement et du traitement des déchets»), ce qui veut dire que les coûts supportés par ces pays seront nettement plus faibles qu'ailleurs.

En termes d'avantages, il est probable qu'on assistera à une réduction relativement grande des déchets éliminés dans des décharges et que la gestion de tels programmes entraînera une création d'emplois pouvant aller jusqu'à 46.000 (4000 en Irlande, 9000 au Portugal, 10.000 en Grèce et 23.000 en Espagne).

Les déchets dans les pays d'Europe centrale

Dans les pays d'Europe centrale candidats à l'adhésion, la situation est semblable à celle des pays de la cohésion. La production d'ordures ménagères est faible (généralement 70% de la moyenne de l'Union européenne), mais augmente rapidement (il est prévu qu'elle s'accroisse de 50% pendant la période 1995-2010). En outre, la proportion éliminée dans des décharges est élevée (généralement 80% ou plus). Le problème est particulièrement sérieux en Pologne, où près de 99% des déchets sont jetés dans des décharges qui couvrent 3020 hectares et comprennent le rejet de 1000 tonnes de déchets médicaux dangereux (incinérés) par an. Cela met en lumière un problème caractéristique de nombreux pays candidats: les décharges n'obéissent souvent pas aux normes de sécurité de l'Union européenne.

Dans certains pays, un problème supplémentaire est la charge des déchets hérités des activités passées dans le domaine militaire et industriel. Par exemple, la production d'huile de naphte en Estonie au cours des soixante dernières années a laissé des amas de déchets de 100 mètres de haut qui non seulement dégradent le paysage mais contaminent les nappes phréatiques. Les dommages causés par la production d'huile de naphte représentent un grand défi pour la politique à suivre compte tenu des conséquences d'une baisse de cette production pour le développement régional et les approvisionnements énergétiques.

Les mêmes conclusions sur la politique à suivre s'appliquent que pour les pays de la cohésion. Bien qu'ils

produisent moins de déchets, les pays candidats devront payer autant sinon plus par habitant que la moyenne de l'Union pour mettre en oeuvre l'*acquis communautaire*, dans un contexte où les revenus sont beaucoup plus bas. Le Fonds de cohésion et l'ISPA (l'instrument structurel de pré-adhésion) pourront être mobilisés également.

En termes d'emploi, les estimations établies pour les Etats membres actuels suggèrent que la mise en oeuvre de l'*acquis* pourrait créer jusqu'à 50.000 emplois dans les pays d'Europe centrale.

Mesures européennes en faveur de l'eau

Il est probable que les améliorations de la qualité de l'eau exigeront une grande partie des 260 milliards d'euros estimés nécessaires dans les quelque vingt ans à venir au sein de l'Europe des Quinze pour respecter les dix directives sur l'environnement. Il y a donc potentiellement là des effets importants sur la cohésion.

Une caractéristique de la gestion de l'eau conditionne ces effets. Le rôle important joué par les autorités publiques dans ce domaine signifie, entre autres choses, que dans le passé, il est fréquemment arrivé que les pollueurs n'aient pas payé les dommages qu'ils causaient. A mesure que le principe «pollueur payeur» est appliqué plus systématiquement, il y aura sans doute une forte redistribution des coûts, aussi bien entre groupes sociaux qu'entre régions.

Selon une étude réalisée pour la Commission,⁷ quatre éléments de la législation de l'Union européenne sur l'eau pourraient notamment avoir des effets sur la cohésion:

- la Directive cadre sur l'eau
- la Directive sur l'eau potable
- la Directive sur le traitement des déchets urbains et liquides
- la Directive nitrates

Ces directives seront examinées successivement.

La Directive cadre sur l'eau

Adoptée en 2000 et intégrant de nombreuses directives antérieures, la directive cadre sur l'eau améliore la coordination des normes et fait passer la planification

d'entités administratives (telles que les municipalités) à des entités «naturelles» (telles que celles responsables des bassins fluviaux). Toutefois, un point clé pour la cohésion est l'exigence selon laquelle, conformément au principe pollueur payeur, il convient d'accroître la mesure dans laquelle les coûts des services de l'eau sont récupérés auprès des usagers.

Actuellement, la récupération des coûts est faible, surtout dans les pays de la cohésion et plus particulièrement en ce qui concerne les producteurs agricoles. La suppression du subventionnement croisé qui existe aujourd'hui, elle pourrait toutefois avoir un effet négatif sur la cohésion. Bien que la configuration actuelle de subventionnement croisé entre les ménages, l'industrie et l'agriculture soit complexe et varie d'une région à l'autre, certaines conclusions générales peuvent être tirées. La récupération du coût complet auprès des ménages réduirait leur revenu d'un taux estimé à 1,7% dans les pays de la cohésion contre une moyenne de 0,2% seulement dans les autres Etats membres, mais il ne s'agit que d'une estimation, car la directive n'impose qu'une récupération plus élevée des coûts et non celle du coût complet. Le Fonds de cohésion couvrira une large fraction du coût de l'investissement en améliorant l'alimentation en eau et les principaux drainages. Le transfert de coûts des contribuables aux ménages signifieront que certains groupes d'usagers paieront plus qu'aujourd'hui sous la forme de taxes, y compris les usagers à bas revenus, ceux ayant une famille nombreuse et ceux qui vivent dans des communautés relativement petites ou reculées.

La récupération des coûts auprès de l'industrie est généralement déjà plus forte que pour les ménages et, dans la plupart des Etats membres, les coûts sont récupérés à plein. Cependant, les pays de la cohésion font exception et aucun d'eux n'impose à l'industrie connecté au réseau le coût complet de l'approvisionnement. Il est donc probable qu'un mouvement dans le sens d'une récupération du coût complet accroîtra les coûts de consommation d'eau par l'industrie dans ces pays, surtout dans les secteurs fortement consommateurs, mais sans compromettre de façon importante leur compétitivité.

C'est auprès des utilisateurs agricoles que la récupération des coûts d'approvisionnement est actuellement la plus faible et très peu de pays leur imposent une récupération du coût complet, surtout en ce qui concerne les systèmes publics d'irrigation. Par suite, il est probable que l'effet sur les zones rurales, surtout les zones écartées, sera important, notamment là où les cultures exigent beaucoup d'eau pour pousser. L'utilisation du Fonds de cohésion peut réduire certains de ces effets défavorables, mais en la déployant, il importera de

maintenir les incitations visant à encourager une consommation plus efficace de l'eau.

La Directive relative à l'eau potable

Le principal effet de la révision de la Directive relative à l'eau potable est de réduire les niveaux de plomb autorisés. Il est généralement impossible de respecter la nouvelle norme si l'eau est acheminée par des conduites en plomb. Toutefois, celles-ci ne se rencontrent pas fréquemment dans les trois Etats membres les plus pauvres, si bien que les coûts de mise en oeuvre sont inférieurs à ceux observés ailleurs.

Au sein des Etats membres, par contre, la pollution par le plomb semble relativement forte dans les régions moins favorisées. Si les améliorations sont financées au niveau national, cela a alors des effets positifs sur la cohésion entre régions. De plus, cela a aussi un effet positif sur la cohésion sociale, puisque les problèmes de santé dus au plomb touchent de façon disproportionnée les personnes relativement pauvres, en partie parce qu'elles sont plus sensibles (les personnes âgées et les enfants sont plus exposés à ce risque) ou plus simplement parce qu'elles vivent dans des logements anciens de médiocre qualité proches de sources de pollution par le plomb et parce qu'elles boivent rarement de l'eau en bouteille ou de l'eau filtrée.

Le respect des obligations fixées dans la Directive relative à l'eau potable est un défi majeur pour la plupart des pays candidats à l'adhésion. Dans beaucoup d'entre eux, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie, en particulier, plus de 20% de la population ne sont pas connectés à des systèmes d'alimentation en eau potable. Des investissements importants sont aussi requis pour améliorer la qualité de l'eau potable – près de 25% de la population en Hongrie, par exemple, sont alimentés par de l'eau potable qui ne correspond pas aux normes communautaires. On estime à entre 13 et 17 milliards d'euros les dépenses nécessaires dans les pays candidats à l'adhésion pour qu'ils respectent ces normes.

La Directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires

C'est de loin la directive la plus coûteuse à mettre en oeuvre, entrant pour quelque 150 milliards d'euros dans le total de 260 milliards d'euros estimé pour les dépenses impliquées par les dix directives clés sur l'environnement. Cette directive impose aussi le niveau d'investissement le plus élevé aux pays candidats à l'adhésion – de 27 à 33 milliards d'euros selon des études nationales. Le principal effet sur la cohésion tient aux importants

investissements requis pour construire et entretenir le système de traitement des eaux résiduaires.

Il existe de fortes différences entre Etats membres en ce qui concerne le coût de mise en oeuvre estimé, qui reflètent leur situation initiale – certains sont nettement plus avancés dans le traitement des eaux usées – ainsi que l'état de leur environnement naturel. Le premier facteur tend à élever les coûts dans les pays de la cohésion parce que les exigences sont plus grandes, alors que le second tend à réduire ces coûts en raison de la capacité d'assimilation relativement forte de l'environnement.

Toutefois, puisque environ un quart des investissements nécessaires dans ces pays sont financés par le Fonds de cohésion (et les Fonds structurels fournissent une contribution similaire en Allemagne orientale), la charge financière sera limitée pour les pays de la cohésion. Il est aussi probable que les grands investissements nécessaires gonfleront l'emploi, surtout dans le secteur du bâtiment, où l'effet direct⁸ est d'accroître le produit de 2%, cela devant se traduire par jusqu'à 200.000 emplois supplémentaires. Cependant, dans la plupart des pays de la cohésion, il y aura sans doute d'importantes «fuites» des avantages à l'étranger à cause de la faible ampleur de leurs eaux résiduaires et de la petite taille de leurs éco-industries, et une bonne partie des avantages devraient revenir à des firmes des Etats membres plus riches.

En bref, il est probable que l'effet des dépenses sur la cohésion sera positif, mais il serait plus important si les éco-industries s'étoffaient dans les pays de la cohésion.

La Directive relative à la pollution de l'eau par les nitrates

Cette directive a été adoptée en 1991, mais ce n'est que maintenant qu'elle est mise en oeuvre, ce qui illustre les délais souvent longs qu'implique une législation sur l'eau. Elle fixe des normes pour l'utilisation d'azote dans la culture et a de ce fait de claires implications pour le secteur agricole et les communautés rurales.

Le point essentiel est qu'il y a diverses formes d'azote introduites dans le sol, par l'intermédiaire des engrais chimiques, du purin des animaux et des dépôts naturels, qui sont engendrés par les cultures et de l'élevage, mais l'azote goutte aussi dans des nappes d'eau ou est rejeté dans l'atmosphère. Des problèmes surgissent quand la charge d'azote dépasse la «capacité d'absorption».

La directive relative aux nitrates influe sur la cohésion de deux grandes façons au moins. En premier lieu, l'imposition de normes d'application, notamment pour l'azote

provenant du purin, touche les éleveurs, et surtout ceux qui pratiquent un élevage intensif. En Irlande et en Grèce, où l'azote est proche de la moyenne de l'Union, l'accroissement des coûts impliqué par cette directive devrait être modeste. En Espagne et au Portugal, où l'agriculture est moins intensive, les effets pourraient même être positifs, avec des données anecdotiques telles que le transfert de porcheries dans ces pays en provenance des pays à élevage intensif comme les Pays-Bas.

Dans le même temps, des signes montrent que les codes de bonnes pratiques agricoles qui font partie de la directive pourraient conduire à des économies de coûts substantielles grâce à une meilleure gestion de l'azote. S'il est possible d'améliorer l'efficacité dans l'utilisation d'azote partout en Europe, les gains potentiels les plus grands se situent sans doute en Méditerranée, où il existe d'amples écarts entre exploitations agricoles, même de type semblable, en ce qui concerne l'azote.

Effets globaux de la politique de l'environnement

Pour résumer, il est probable que, l'un dans l'autre, la législation relative à l'environnement aura plutôt des effets positifs que négatifs sur la cohésion entre régions. Mais il se peut qu'il n'en aille pas de même pour la cohésion sociale, ce qui pourrait justifier que des mesures d'accompagnement soient prises:

- au niveau national, les pays de la cohésion retireront sans doute une part importante des avantages liés aux améliorations de l'environnement (y compris le fait que la qualité de vie pourrait attirer des investissements d'entreprises) et si dans plusieurs cas les coûts de mise en oeuvre de la législation pourraient être plus élevés qu'ailleurs, ils seront financés dans une large mesure par le Fonds de cohésion;
- au niveau régional, certains individus moins prospères profitent le plus d'améliorations de l'environnement, par exemple les habitants du centre des villes avec le traitement des eaux usées, et ils profitent souvent du fait que le coût de ces améliorations est supporté par l'Etat central ou le Fonds de cohésion;
- au niveau sectoriel, certains secteurs supporteront des hausses de coûts, quoique dans la plupart des cas elles seront limitées par rapport aux coûts de production totaux. Mais dans quelques cas, elles seront supportées de façon plus que proportion-

nelle par les régions relativement pauvres. Les régions rurales sont une exception notable. Elles supporteront le coût de la directive relative aux nitrates, ce qui reflétera le vrai coût des activités qui y sont exercées. Toutefois, les principaux effets se feront sentir dans les zones agricoles des Etats membres relativement riches et les régions rurales d'Espagne et du Portugal devraient en réalité tirer un bénéfice de la directive. Il est probable qu'une avancée vers une récupération du coût complet de l'approvisionnement en eau sera lourdement supportée par les usagers agricoles et les ménages des communautés reculées, mais là aussi parce qu'ils commenceront à payer le véritable coût de leurs activités;

- au plan social, il se peut que dans un certain nombre de cas, au départ du moins, les coûts doivent être supportés de façon disproportionnée par les personnes relativement pauvres et par celles qui vivent dans des régions reculées, un exemple notable étant offert par le transfert de charges des contribuables aux usagers en ce qui concerne la directive cadre sur l'eau.

Cependant, les mesures de protection de l'environnement tendent à être favorables à l'emploi. Les gains sont importants, même s'ils sont modestes par rapport aux besoins globaux de création d'emplois dans l'Union européenne. Par exemple:

- il est probable que la législation européenne sur les déchets gonflera les emplois d'un nombre pouvant aller jusqu'à 35.000 au cours des cinq prochaines années dans les pays de la cohésion et de 50.000 dans les pays candidats à l'adhésion quand ils auront totalement mis en oeuvre les *acquis*;
- la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires pourrait créer jusqu'à 200.000 emplois dans le bâtiment et d'autres dans l'industrie manufacturière, mais dans la mesure où les régions relativement riches tendent à avoir des éco-industries plus importantes, il est probable que ce sont elles qui gagneront le plus.

Les conclusions de ce chapitre ont un caractère très hypothétique en raison de la limitation des données disponibles aujourd'hui. Il est prévu de corriger cette lacune à temps pour la préparation du prochain rapport sur la cohésion.

-
- 1 Commission européenne (2000) «Bringing our needs and responsibilities together – integrating environmental issues with economic policy»
 - 2 Agence européenne de l'environnement (1998) «L'environnement de l'Europe: seconde évaluation»
 - 3 Ecofys, Université technique nationale d'Athènes, AEA Technologies (à paraître en 2001), Economic evaluation of sector objectives for climate change.
 - 4 Commission européenne (2000) op.cit.
 - 5 Cette hiérarchie était déjà établie dans la Directive 75/442/CEE sur la gestion des déchets, telle qu'amendée par la Directive 91/156/CEE.
 - 6 Club Español de los residuos (2000), «The Impact of Community Environmental-Waste Policies on Economic and Social Cohesion»
 - 7 WRc (2000) «The impact of Community Environment-Water Policies on Economic and Social Cohesion»
 - 8 L'effet final sera sans doute moindre en raison d'effets de déplacement.
-

II.7 La politique de recherche et développement

L'Union européenne se transforme de plus en plus en une économie et une société fondées sur le savoir. Le développement des connaissances a des effets directs sur la compétitivité et l'emploi ainsi que sur le mode de fonctionnement général de la société.

Si l'importance du savoir a été explicitement reconnue au Sommet européen de Lisbonne en mars 2000, la recherche européenne se caractérise par des traits contrastés. Des forces indubitables coexistent avec des faiblesses manifestes, comme le reflète le déficit commercial des produits à haute technologie qui dépasse 20 milliards d'euros. A son tour, cela reflète des facteurs plus fondamentaux: un niveau de dépenses de RDT plus faible dans l'Union européenne (1,8% du PIB) qu'aux Etats-Unis (2,8%) et au Japon (2,9%), un environnement moins dynamique pour l'innovation et un système de recherche relativement fragmenté (divisé entre quinze Etats membres).

Par suite, la Commission européenne est parvenue à la conclusion qu'il fallait créer un véritable "Espace européen de la recherche" pour améliorer la situation.¹

La dimension régionale de l'Espace européen de la recherche

Selon la Commission, afin d'instaurer un Espace européen de la recherche, les Etats membres doivent prendre des mesures dans les domaines de la finance, des ressources humaines, des relations entre secteurs public et privé, de la création d'un cadre de référence et de valeurs communs et des aspects régionaux. Sur ce dernier point, la Commission a souligné l'importance d'une étude et d'une mise en place des conditions d'une "véritable territorialisation" des politiques de recherche ou d'une adaptation de celles-ci "au contexte socio-économique géographique".² Elle a donc invité les responsables, à tous les niveaux, à considérer le défi que soulève pour les régions l'Espace européen de la

recherche et la façon dont elles peuvent contribuer à sa réalisation.

Les actions au niveau régional

Les collectivités régionales et locales soutiennent déjà la recherche, le développement technologique et l'innovation. On estime que les fonds qu'elles procurent se montent chaque année à près d'une fois et demie les dotations globales du Programme cadre de l'Union européenne (4,5 milliards d'euros contre 3 milliards), plus de 90% étant alloués sur une base régionale.³

Les collectivités concernées sont les mieux placées pour créer les liens avec les entreprises nécessaires à l'innovation et, ce faisant, pour engendrer la richesse économique et l'emploi. Il est plus facile d'organiser au niveau local et régional des réseaux du savoir, des grappes d'entreprises, des liens entre le système scientifique et les besoins de l'industrie et des services.

Les collectivités régionales sont aussi bien placées pour dégager les meilleures pratiques et identifier d'autres régions avec lesquelles elles peuvent coopérer avec fruit, régions qui peuvent être relativement distantes, comme celles qui forment le réseau des "quatre moteurs régionaux de la croissance", à savoir le Bade-Württemberg, la région Rhône-Alpes, la Lombardie et la Catalogne, ou voisines, comme Bruxelles, la Flandre, le Kent, la Wallonie et le Nord-Pas-de-Calais. Ce type de coopération peut contribuer à renforcer la capacité régionale de recherche et d'innovation en facilitant la spécialisation et des actions complémentaires, ainsi qu'en encourageant la diffusion rapide des connaissances.

En poursuivant leur propre intérêt, les collectivités régionales peuvent donc accélérer le mouvement de création d'un Espace européen de la recherche tout en garantissant son efficacité et sa cohérence.

Cependant, la réalisation d'un Espace européen de la recherche ne se limite pas aux régions les plus centrales et compétitives. Les instruments disponibles, le Programme cadre de recherche, les Fonds structurels et les actions au niveau national et régional, doivent être employés dans un ensemble plus cohérent, chacun selon ses propres objectifs, afin de réaliser le potentiel de chaque région de participer pleinement à cet Espace.

La constitution de réseaux et l'encouragement de la spécialisation régionale

La Communication de la Commission relative aux Recommandations pour les activités de recherche de l'Union européenne (2002-2006), adoptée en octobre 2000, indique comment les régions devraient être impliquées dans l'Espace européen de la recherche et fixe plusieurs objectifs communautaires dans cinq grands domaines: activités de recherche, innovation et PME, infrastructures, ressources humaines et relations entre la science, la société et les citoyens.⁴ Elle mentionne trois aspects horizontaux qui doivent être pris en compte à cet égard: la cohérence globale de la coopération européenne en matière de science et de technologie, la dimension internationale des projets et les aspects régionaux. Elle insiste également sur le fait qu'il convient de mettre en oeuvre des mesures qui favorisent la pleine utilisation du potentiel régional, grâce à la constitution de réseaux et à l'exploitation de caractéristiques géographiques ou de domaines de spécialisation économique.

Les Etats membres ont exprimé la façon dont ils percevaient la dimension régionale de la politique de recherche européenne dans la résolution du mois de novembre du Conseil de la recherche:

"Le Conseil de l'Union européenne...souligne l'importance d'une promotion des réalisations scientifiques et technologiques de toutes les régions des Etats membres et des pays participants, y compris la dimension transfrontalière, que ce soit dans l'Espace européen de la recherche, dans les futurs programmes cadres ou dans les autres initiatives communautaires concernées."

A cet égard, les aspects suivants, considérés successivement ci-dessous, ont une certaine importance:

- les effets d'apprentissage liés au fait d'appartenir à des consortia et réseaux européens de RDT;
- la mobilité des chercheurs en tant que mécanisme tacite d'échange de connaissances;

- l'effet d'apprentissage pour la politique à suivre des activités de RDT.

Les projets de RDT à coûts partagés dans le Quatrième programme cadre

Le mécanisme le plus important de financement de la RDT par l'Union européenne est représenté par les "actions à coût partagé" dans les Programmes cadres, qui sont des contrats fondés sur des projets entre la Commission et les participants. Comme ces derniers consistent généralement en organisations de plusieurs Etats membres, cela permet un partage de connaissances et d'idées et un développement conjoint de nouveaux savoir faire et technologies. La participation de représentants des pays de la cohésion et de régions d'objectif 1 est donc un moyen d'améliorer les flux de connaissances en direction de ces régions.

Une analyse détaillée des impacts régionaux de la politique de RDT n'a pas été possible parce que les données sur la répartition géographique des dépenses du Quatrième programme cadre ne sont pas publiées. Certaines données nationales existent mais non pour tous les pays et régions, et elles en sont pas fondées sur des statistiques officielles européennes mais sur des enquêtes nationales. L'analyse qui suit se concentre sur le nombre de participants et d'autres indicateurs disponibles.

Un rapprochement entre les chiffres des participants et des indicateurs de capacité nationale de RDT, tels que les effectifs des personnels de RDT dans un pays, montre que les pays de la cohésion ont de bons résultats, la Grèce, l'Irlande et le Portugal occupant des positions de tête. Toutefois, un examen plus serré révèle que la participation est fortement concentrée dans les capitales. Cependant, cette concentration paraît s'atténuer, d'autres régions de ces pays prenant une part plus importante dans le nombre de participants.

Le nombre de participants et de projets des régions d'objectif 1 et des pays de la cohésion s'est accru pendant la seconde moitié des années quatre-vingt-dix. Le nombre de projets comptant au moins un partenaire des régions d'objectif 1 est passé de 27% en 1994 à 41% en 1998. Le nombre total de participations (ici le nombre total de participations à des projets) des régions d'objectif 1 dans le Quatrième programme cadre est passé de 1705 en 1995 à 4067 en 1998, mais par rapport au nombre total de participations, il a diminué légèrement, passant de 16% en 1995 à un peu plus de 15% en 1998. L'examen des faits montre qu'il existe une relation positive entre la mesure dans laquelle des organisations

d'une région particulière ont participé au programme cadre et des indicateurs de capacité de RDT tels que les dépenses de RDT et les effectifs de RDT.

Les encouragements donnés pour que les PME participent au programme cadre ont été fructueux et ont abouti à une augmentation de la part de celles-ci dans le nombre total de participants au Quatrième programme cadre. Cependant, le manque de statistiques officielles sur le type des participants au niveau régional NUTS 2 signifie qu'il n'est pas possible de vérifier si ces encouragements ont ou non eu un impact positif sur les régions d'objectif 1. Néanmoins, l'enquête sur les utilisateurs, réalisée dans le cadre de l'évaluation à cinq ans des programmes européens de RDT (1995-1999), suggère qu'en Irlande et en Espagne, la représentation des PME a dépassé la moyenne européenne.

Depuis 1994, les pays d'Europe centrale, la Russie et les Nouveaux Etats Indépendants ont été couverts par le programme INCO-COPERNICUS (la contribution d'INCO aux pays d'Europe centrale s'est élevée globalement à 78,3 millions d'ECU dans le Quatrième programme cadre). Il est nécessaire de renforcer les liens avec le secteur établi de la recherche dans les pays candidats à l'adhésion pour préserver et accroître leur potentiel scientifique et technologique, et INCO a fourni une base, un soutien et une orientation intéressants à ces pays, même si la participation de l'industrie a été faible.

La participation au Quatrième programme cadre a été importante pour accroître la coopération entre Etats membres de l'Union européenne. Au cours des huit années 1997-1995, il y a eu 150.000 cas de coopération entre des grandes entreprises, des PME, des universités et des centres de recherche publics et privés du fait des activités de RDT de l'Union européenne. Après 1995, dans le Quatrième programme cadre, le nombre de cas de coopération s'est fortement accru globalement, passant à 113.900 en 1996 et à 78.300 en 1998, la variation reflétant le cycle de mise en oeuvre.

Ce type de collaboration dans la RDT est l'un des moyens les plus directs par lesquels le savoir, tacite ou codifié, est transféré entre organisations dans différents pays européens. Par suite, toute augmentation des cas de coopération impliquant des organisations des pays de la cohésion contribue à réduire les disparités dans l'accès au savoir faire qui existent au sein de l'Union européenne. Au cours du Quatrième programme cadre, les liens de coopération ont évolué d'une année à l'autre sans qu'une tendance claire ne se dégage. L'ensemble des liens de coopération entre les quatre pays de la cohésion et les onze autres Etats membres ont représenté en moyenne 22,2% des liens créés

Tableau 8 Liens créés par le Quatrième programme cadre entre les pays de la cohésion et les autres Etats membres de l'Union, 1995-1998

	<i>en % du total</i>			
	1995	1996	1997	1998
Grèce	4,5	6,6	5,5	6,2
Espagne	6,1	12,1	11,5	10,2
Irlande	2,2	3,3	2,8	3,2
Portugal	2,5	3,9	4,0	4,0

annuellement. Ceci donne une bonne indication de l'effet d'entraînement du programme cadre en faveur des régions défavorisées (tableau 8).

Dans le même temps, il semble que les organisations des pays de la cohésion qui participent aux projets tendent généralement à profiter davantage de ceux-ci que les organisations originaires d'autres régions. L'enquête sur les utilisateurs du Quatrième programme cadre indique que les participants de Grèce, d'Espagne et du Portugal étaient plus positifs que la moyenne ou proches de la moyenne en ce qui concerne l'impact sur leur situation scientifique et technologique, leur position concurrentielle, leur productivité et l'emploi. Par contre, les participants de l'Irlande étaient généralement moins satisfaits que la moyenne quant à l'impact de ces projets pour eux-mêmes, y compris en ce qui concerne leur situation scientifique et technologique.

La mobilité qui sous-tend la capacité de RDT

Le programme de la Commission européenne "Améliorer le potentiel humain et la base du savoir socio-économique" vise à accroître la mobilité des chercheurs dans l'Union européenne. Selon plusieurs études, les pays de la cohésion sont bien représentés dans des programmes tels que Formation et mobilité des chercheurs au sein du Quatrième programme cadre et une proportion relativement grande de leurs chercheurs reçoit des bourses pour travailler dans les "centres d'excellence" d'autres Etats membres. Le Royaume-Uni est de loin le pays hôte le plus recherché, devant la France, et le fait d'offrir à de jeunes chercheurs la possibilité d'acquérir de l'expérience dans les organisations de recherche qui conviennent le mieux à leur développement de carrière est un aspect important de la politique poursuivie.

Dans toute évaluation de l'effet de la mobilité en liaison avec la cohésion, deux considérations doivent être prises en compte:

- la possibilité d'accroître la mobilité des chercheurs au sein de l'Union européenne ne doit pas accroître "l'exode des cerveaux" des régions moins développées vers les régions centrales en matière de RDT. Compte tenu d'un manque général de qualifications dans de nombreuses parties de l'Europe et de la concurrence accrue pour attirer des chercheurs hautement qualifiés, il est probable que ce problème deviendra plus aigu. Le dispositif des "aides au retour" qui facilite le retour chez eux des chercheurs de régions moins favorisées est une réponse à ce problème, mais quelque 6% seulement des bénéficiaires du programme Formation et mobilité des chercheurs originaires des régions moins favorisées sont éligibles à ce dispositif et l'utilisent. Il reste cependant à étudier l'effet sur les déplacements de chercheurs entre régions de l'Union de programmes tels que Formation et mobilité des chercheurs;
- des études sur les dépenses de RDT dans les Fonds structurels montrent qu'il n'y a pas nécessairement un lien entre une augmentation des ressources et du personnel de RDT dans les régions d'objectif 1 et la capacité d'innovation des entreprises qui y sont implantées. L'écart entre les activités publiques de RDT et les besoins des firmes est particulièrement grand dans ces régions. Il est peu probable que par elle-même, l'amélioration des perspectives internationales de carrière des jeunes chercheurs accroisse la "capacité d'absorption" d'une région à court terme.

Comme il a été noté plus haut, il existe une corrélation positive entre le taux de participation à des projets de RDT de l'Union européenne et la capacité de RDT d'une région, mesurée, par exemple, par les effectifs de RDT dans la population. Cela suggère qu'une stratégie à long terme d'investissement dans les individus accroîtra la capacité de collaborer à des projets de recherche et de technologie internationaux. Il faudrait donc veiller à développer dans les pays de la cohésion et les régions en retard de développement de bonnes possibilités de carrière pour les chercheurs comme moyen de combattre l'exode des cerveaux.

Changements récents dans la politique de RDT

Le Cinquième programme cadre poursuit l'évolution d'une politique orientée exclusivement vers la technologie à une politique incluant l'innovation comme concept clé. Fondamentalement, les précédents programmes cadres donnaient la priorité aux domaines de

la science et de la technologie dans lesquels l'Europe avait besoin de renforcer ses capacités, tandis que le Cinquième programme cadre part d'une explicitation des problèmes de société les plus pressants que la science et la technologie pourraient contribuer à résoudre. Néanmoins, le Panel d'évaluation à cinq ans qui a évalué la première phase du Cinquième programme cadre a conclu qu'il convenait de prêter plus d'attention aux aspects économiques et sociaux.

En principe, la façon dont les objectifs du Cinquième programme cadre sont formulés permet d'accorder plus de considération à la répartition du savoir, à la construction d'une "capacité d'absorption" sans se limiter à la pure création de connaissances.

Un programme horizontal pour la "Promotion de l'innovation et l'encouragement à la participation des PME" a élargi le groupe cible de façon à ne pas inclure seulement des acteurs à haute technologie mais aussi des entreprises pour lesquelles l'entrée dans le programme cadre est difficile. L'objectif est de réduire les obstacles à l'innovation pour les entreprises des régions moins favorisées et dans les secteurs plus traditionnels. Dans le même temps, la délivrance d'informations aux candidats potentiels à la participation au programme par l'intermédiaire des Centres relais d'innovation, des Points de contact nationaux, des Dossiers d'information plus transparents et ainsi de suite, a été améliorée de façon à atteindre une audience plus large. Si l'excellence en matière de science et de technologie reste le principal critère de participation au Cinquième programme cadre, certaines parties du programme permettent aux participants de parvenir à ce niveau avec le temps.

Les pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale se sont vu accorder un accès à part entière au Cinquième programme cadre, ce qui devrait leur permettre de poursuivre leurs relations avec la communauté scientifique et technologique de l'Union européenne et de combler l'écart technologique qui existe entre eux et les pays européens en pointe.

Effets d'apprentissage pour la politique à suivre des initiatives de RDT de l'Union européenne

L'Union européenne a joué un grand rôle dans la diffusion des bonnes pratiques pour la politique de RDT en contribuant à créer une "communauté européenne de recherche, de technologie, de développement et d'innovation" dans laquelle des chercheurs et d'autres parties intéressées peuvent communiquer et travailler

ensemble de façon formelle ou informelle, dans des comités consultatifs officiels, dans des programmes spécifiques de RDT et dans des initiatives d'échange en matière de politique de recherche et d'innovation. En favorisant ce processus et par son influence sur la formulation et la mise en oeuvre des mesures, la politique de l'Union européenne a indirectement contribué à combler l'écart de RDT et d'innovation entre Etats membres et régions et, en modifiant la culture, elle a à certains égards amélioré le processus de planification de la politique de recherche et d'innovation.

En outre, des initiatives telles que, notamment, les Plans technologiques régionaux (RTP), les Stratégies régionales d'innovation (RIS), les Stratégies régionales d'innovation et de transfert de technologie (RITTS) et les Projets transrégionaux d'innovation, établis conjointement par les DG Politique régionale et Entreprise, ont contribué à placer l'innovation à une place élevée dans les ordres du jour de plus de cent régions. Ces projets ont stimulé l'établissement de processus permanents et durables dans ces régions et ont ainsi préparé le terrain pour une nouvelle décentralisation des politiques de RDT au niveau régional. La réussite a été due en particulier à une modulation fine de la planification de la politique de RDT et au déploiement des Fonds structurels à cette fin.

Conclusion: des progrès dans l'accroissement de la contribution de la politique de RDT de l'Union européenne à la cohésion économique et sociale

La politique de RDT de l'Union européenne a augmenté le soutien apporté aux personnes impliquées dans la recherche et la technologie au sein des pays de la cohésion, des régions moins favorisées et des pays candidats à l'adhésion. L'absence de statistiques sur les financements empêche de quantifier la mesure dans laquelle des financements ont été orientés vers ceux-ci. Toutefois, l'accroissement du nombre de projets possédant des participants des régions d'objectif 1 et la position relativement favorable des apprentis chercheurs des pays de la cohésion dans les dispositifs de mobilité humaine en Europe indiquent une contribution positive sur la voie d'une réduction des disparités régionales. En

outre, diverses mesures ont contribué à améliorer l'efficacité des politiques liées à l'innovation dans un certain nombre de régions désavantagées.

Les pays candidats à l'adhésion ont profité de l'expérience acquise dans le cadre du programme INCO pour développer et gérer des consortia de RDT et pour établir des partenariats avec des organisations de l'Union européenne, ainsi que pour maîtriser l'art de rédiger des propositions de RDT dans le cadre de l'Union. Il est probable qu'ils profiteront encore davantage de leur participation à part entière au Cinquième programme cadre, même si la plupart des pays n'ont pas une capacité globale leur permettant d'y participer largement. Jusqu'à maintenant, ce sont surtout des instituts scientifiques qui ont participé à des projets de RDT et il reste à obtenir une participation plus importante du secteur des entreprises. Il faudra donc plus de temps que pour les régions actuelles d'objectif 1 pour que des effets positifs sur la compétitivité et la cohésion économique émergent.

Globalement, la politique de RDT de l'Union a adopté une démarche davantage orientée vers l'innovation que vers l'excellence technologique en tant que telle, afin de mieux corriger les carences des régions moins favorisées. La dimension régionale de la politique de RDT a été clairement explicitée dans l'initiative "Vers un Espace européen de la recherche". Une amélioration de l'interaction entre le déploiement des Fonds structurels et la politique de RDT importe pour accélérer le "rattrapage" des régions en retard de développement.

Les Fonds structurels peuvent fournir le soutien nécessaire aux entreprises et instituts de recherche dans ces régions afin qu'ils participent sur un pied d'égalité aux futurs programmes de RDT. De plus, il convient d'étudier et de mettre en place les conditions d'une véritable "territorialisation" des politiques de recherche (c'est-à-dire d'une meilleure adaptation au contexte géographique, social et économique). Cela pourrait ouvrir de nouvelles possibilités pour mieux intégrer les politiques à tous les niveaux aux programmes de développement régionaux ou interrégionaux et pour renforcer les synergies entre ceux-ci.

1 «Vers un espace européen de la recherche», COM(2000)6, 18 janvier 2000.

2 Une telle étude a été lancée en décembre 2000: «Involving the regions in the European Research Area: refining the territorial conditions to optimise the creation and the transfer of knowledge in Europe», Price Waterhouse Coopers

3 «Role of the local and regional authorities in the field of research, technological development and innovation», octobre 2000, Bannock Consulting Ltd

4 «Réalisation de l'espace européen de la recherche: orientations pour les actions de l'Union dans le domaine de la recherche (2002-2006)», COM(2000)612, 4 octobre 2000

II.8 La politique des transports

La politique des transports dans le contexte régional

La politique commune des transports a fourni une contribution positive à la réussite de l'Union au cours de la dernière décennie. La fourniture de services et d'infrastructures de transport de haute qualité est une condition préalable essentielle pour garantir que toutes les régions partagent la prospérité qu'engendre le marché unique. L'ouverture des marchés a réduit les prix et réduit les distances au profit des régions périphériques. Toutefois, elle a suscité une augmentation du trafic qui est reconnue aujourd'hui comme ayant des conséquences négatives en ce qui concerne l'encombrement, la dépendance par rapport au pétrole et l'environnement.

La croissance du trafic a été plus grande dans les pays de la cohésion que dans le reste de l'Union, surtout parce que le transport de voyageurs par la route augmente deux fois plus vite qu'ailleurs à mesure du rattrapage pour l'utilisation de l'automobile. L'Union a investi massivement dans les infrastructures, et les «fonds des transports» (le réseau trans-européen – ligne budgétaire des transports) ont été utilisés en conjonction avec les Fonds structurels pour renforcer la construction d'infrastructures bénéfiques aux régions. La révision de la politique commune des transports actuellement en cours cherche à améliorer la qualité des transports autant que les services offerts.

La politique commune des transports dans les années quatre-vingt-dix

Il y a eu de nombreuses réalisations entre 1992 et l'an 2000. L'offre de services de transport, notamment routiers et aériens, a fortement augmenté alors que les prix chutaient en termes réels. Dans le transport routier, des restrictions obsolètes ont été totalement abolies en 1998. L'ouverture des marchés du transport aérien a

accru le nombre de vols et diminué leur coût. Les principaux domaines où des progrès ont été effectués sont les suivants:

- l'interconnexion des réseaux nationaux, en particulier par le développement du réseau de transport trans-européen qui a beaucoup amélioré les liaisons à l'intérieur des pays de la cohésion et entre ceux-ci et l'Union. L'achèvement du réseau ferré à grande vitesse améliorera les liaisons entre de nombreuses régions. En outre, le nouveau fonds ISPA a été établi pour financer des projets d'infrastructure dans les pays candidats à l'adhésion;
- l'élimination des contrôles bureaucratiques et l'harmonisation technique des équipements de transport, qui ont réduit les coûts grâce à des économies d'échelle et éliminé les obstacles techniques aux opérations internationales;
- l'interopérabilité des réseaux ferrés, développée pour la première fois avec les trains à grande vitesse en 1996, qui devrait être généralisée.

Toutefois, il y a aussi eu des aspects négatifs. En particulier, la congestion dans les zones urbaines et le long des couloirs internationaux a augmenté de façon spectaculaire dans les dix dernières années avec l'accroissement du trafic routier.

Des transports durables

Pendant les années quatre-vingt-dix, la question de la durabilité a pris de l'importance. En vertu de l'article 6 du Traité, les considérations relatives à l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en oeuvre des politiques et actions communautaires afin de garantir que le développement soit durable. Le concept de durabilité inclut non seulement les préoccupations relatives à l'environnement mais aussi les

considérations économiques et sociales. Si les questions d'environnement sont importantes, elles doivent être pesées face à la compétitivité et à la protection sociale.

Par dessus tout, les transports doivent être sûrs. Les niveaux de sécurité routière restent inacceptables, avec 42.000 tués chaque année sur les routes de l'Union européenne. Il est inquiétant que la situation soit pire dans les pays de la cohésion qu'ailleurs. Alors qu'ils comptent 17% de la population de l'Union, ils entrent pour 26% dans les accidents routiers meurtriers, ce qui suggère que les améliorations des routes ne se sont pas accompagnées de gains en matière de sécurité. La sécurité maritime peut aussi être améliorée.

Des progrès ont été accomplis dans la protection de l'environnement, notamment pour la qualité de l'air. Les directives communautaires réduiront la pollution atmosphérique de 70% en 2010 grâce aux améliorations techniques dans les carburants et les véhicules, encore que certaines émissions continuent à poser problème. Les mesures techniques au niveau européen ne sont pas une réponse complète et des mesures locales doivent être prises pour réduire les émissions urbaines. De nouvelles infrastructures peuvent aussi aider, comme dans le cas du métro d'Athènes qui devrait réduire fortement l'utilisation de l'automobile. Les transports ont représenté 28% des émissions de gaz carbonique en 1998. L'objectif de Kyoto pour l'Union européenne, qui est de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 8% d'ici 2008-2012, est loin d'être atteint et exige, entre autres changements, un passage de la route aux autres modes de transport.

La réalisation de ce passage était l'un des objectifs du Livre blanc de 1992. Malgré une croissance importante du cabotage, le potentiel des modes de transport de marchandises respectueux de l'environnement, tels que les voies navigables et le rail, reste à exploiter.

Il y a un clair besoin d'actualiser la politique communautaire et de proposer de nouvelles mesures et priorités afin d'améliorer l'efficacité globale du système de transports. Le Livre blanc de 1992 identifiait nettement un risque foncier que le système de transports ne devienne déséquilibré et ne soit plus viable à long terme, et c'est ce qui s'est produit. La politique révisée doit relever le défi.

Le réseau de transport trans-européen

Il y a eu de grands efforts dans les années quatre-vingt-dix pour améliorer les systèmes de transport dans les régions aidées et les pays de la cohésion, afin de les

amener à des niveaux davantage comparables à ceux existant ailleurs dans l'Union européenne. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, l'investissement a augmenté et des projets démarrés au début des années quatre-vingt-dix, comme le train à grande vitesse Madrid-Séville ou de larges sections de l'autoroute Pathe, ont été achevés.

Dans le domaine du transport maritime, la prédominance des ports du nord a été contestée par la forte croissance du trafic de containers dans la Méditerranée, du fait du nouveau port de Gioia Tauro et des investissements réalisés à Algésiras et ailleurs.

Le partenariat public-privé a entraîné un contrôle plus strict des risques pris et des travaux réalisés. L'aéroport de Spata en Grèce et le pont Vasco de Gama au Portugal en offrent de bons exemples. La création d'autorités de projet spéciales dans le secteur public a aussi servi à améliorer la responsabilité et l'efficacité.

II.9 Politique de l'énergie

L'accès à l'énergie à des prix raisonnables est essentiel pour la cohésion

A côté de la libéralisation des marchés, l'autre grand aspect de la politique énergétique de l'Union européenne est de soutenir des améliorations dans le réseau de distribution, et en particulier d'accroître la disponibilité de l'offre d'énergie dans les régions périphériques. Des financements de l'Union européenne ont ainsi contribué à la construction de lignes électriques à haute tension et de conduites de gaz dans le cadre des réseaux transeuropéens, afin d'accroître les possibilités d'échange d'énergie entre Etats membres et d'offrir un accès au gaz naturel à des régions dans lesquelles cette source d'énergie n'existe pas. Telle est la raison pour laquelle une aide a été dispensée dans le cadre des programmes REGEN et INTERREG II pour contribuer à améliorer les infrastructures en Grèce, en Espagne, au Portugal et en Italie du sud et accroître simultanément les opportunités offertes aux consommateurs de ces régions de bénéficier du marché unique.

Ces mesures visent à réduire les disparités régionales d'accès à l'énergie et de prix. La création d'un marché unique de l'énergie devrait contribuer à cet objectif en stimulant davantage les échanges et la concurrence, surtout dans les régions périphériques où prédominent plus qu'ailleurs des monopoles dans l'offre d'énergie, et en abaissant par là-même les prix.

Cette réduction des prix pourrait bénéficier plus que proportionnellement aux pays de la cohésion, puisque le rapport entre leur consommation d'énergie et leur PIB, quoiqu'en baisse ces dernières années, demeure supérieur à celui du reste de l'Union. C'est plus particulièrement le cas de la Grèce et du Portugal, où ce rapport est supérieur d'environ 40% à la moyenne de l'Union, ce qui traduit la composition de l'activité économique mais aussi un sérieux manque d'efficacité dans l'utilisation de l'énergie. Néanmoins, le développement économique de ces pays, entre autres, qui impliquera vraisemblablement un renforcement de l'industrialisation, nécessitera presque

certainement une augmentation de la consommation d'énergie et ne peut que gagner à des prix plus bas. Dans le même temps, pour des raisons tenant à l'environnement, il importe aussi que les baisses de prix qui interviendraient ne réduisent pas les efforts déployés pour améliorer l'efficacité énergétique.

Toutefois, il est difficile de prédire l'ampleur de l'effet du passage à un marché unique de l'énergie sur les différences de prix de l'énergie qui existent aujourd'hui dans l'Union parce que des impôts d'une forme ou d'une autre (droits d'accise, taxe à la valeur ajoutée) représentent une composante élevée mais très variable du prix des combustibles dans tous les pays.

La réduction nette des prix de l'énergie suscitée par l'établissement d'un marché unique devrait profiter à la plupart des consommateurs, notamment de nombreuses familles pauvres. Mais il n'est pas certain que les prix baisseront pour tout le monde. En particulier, les personnes qui vivent dans des communautés très reculées, particulièrement les îles, où le coût de fourniture de l'énergie est relativement élevé, ne profiteront pas nécessairement de prix plus bas et pourraient même voir les prix augmenter à mesure que ceux-ci reflèteront plus étroitement les véritables coûts d'approvisionnement. Par elle-même, l'intensification de la concurrence ne devrait guère améliorer les choses à cet égard. De fait, les arguments favorables à l'intégration de garanties de fourniture d'un service universel dans la législation, de façon à s'assurer que chacun ait accès à l'énergie à des prix abordables, ne manquent pas de force. Sans de telles dispositions, il existe un risque que le marché unique ne conduise à un élargissement des disparités dans la société et ne compromette la cohésion sociale.

Accroître la sécurité des approvisionnements

La dépendance de l'Union européenne envers les importations d'énergie devrait s'accroître dans l'avenir

lorsque les réserves de la Mer du Nord commenceront à s'épuiser. Cette dépendance varie fortement d'un Etat membre à l'autre, de même que les mesures adoptées (surtout réglementaires) pour minimiser les risques de cet état de choses. Une telle dépendance n'a pas d'implications directes pour la cohésion tant que les approvisionnements sont maintenus et que les prix sont relativement stables. Cependant, la différence de vulnérabilité à des chocs externes, tels qu'une hausse mondiale des prix pétroliers ou une suspension des approvisionnements, est une source potentiellement importante de désavantage et, par suite, un facteur possible dans les décisions de localisation des entreprises, surtout pendant les périodes d'instabilité internationale.

En règle générale, chaque Etat membre est responsable de la préservation de ses propres approvisionnements (un trait commun est que tous les pays membres de l'Agence internationale de l'énergie continuent à respecter la norme consistant à maintenir des stocks d'urgence à un niveau équivalent à 90 jours d'importations nettes de pétrole). Cela peut impliquer, dans une certaine mesure, un arbitrage entre des prix plus bas et une sécurité accrue, et du même coup de passer outre aux lois du marché ou d'imposer un cadre fiscal et réglementaire intégrant explicitement des considérations de sécurité et d'autres liées à la disponibilité à long terme des approvisionnements, au sein duquel le marché peut opérer. En fait, la principale garantie de sécurité à long terme est un accès à de multiples sources d'énergie, ce qui peut être obtenu en diversifiant à la fois les sources d'énergie utilisées et leurs origines.

Dans le cas du charbon, les approvisionnements sont déjà extrêmement diversifiés. Si on laisse de côté l'extraction sur le territoire national (qui est fortement subventionnée), il existe de nombreux pays exportateurs en Europe centrale, en Amérique du Nord et du Sud, en Afrique du Sud notamment. Dans le cas du pétrole, s'il existe un marché mondial efficient et bien établi, la dépendance est forte envers les pays du Moyen-Orient et celle-ci devrait augmenter dans les années à venir. Dans le cas du gaz naturel, il existe deux grandes sources en dehors de la Mer du Nord, la Russie et l'Afrique du Nord.

De fait, une garantie de l'accès aux approvisionnements revêt une importance stratégique particulière en ce qui concerne le gaz naturel, qui prendra sans doute de plus en plus de poids dans les approvisionnements en énergie dans les années qui viennent, non seulement afin de produire de l'électricité – presque tous les investissements effectués dans le monde dans les centrales électriques au cours des dernières années ont concerné des centrales au gaz – mais aussi peut-être pour

remplacer le pétrole comme combustible dans les véhicules.

Ainsi, le soutien fourni par les Fonds structurels aux investissements dans les réseaux de gaz naturel au sein des pays de la cohésion est crucial non seulement pour accroître la diversité de leurs approvisionnements mais aussi pour les préparer à l'avenir.

Considérations liées à l'environnement

La poursuite d'un sentier de développement économique viable à long terme du point de vue de l'environnement est un objectif central de la politique de l'Union et il est l'un de ceux qui conditionnent les mesures structurelles prises par celle-ci pour favoriser la convergence entre régions.

Cela engendre un conflit potentiel entre la recherche de la compétitivité au niveau des coûts – c'est-à-dire le fait de garantir que les coûts de production ne sont pas hors de proportion par rapport à ceux qui prévalent ailleurs en Europe – et la poursuite d'un cheminement mieux adapté à l'obtention d'un développement économique durable. De fait, cela suggère que l'adoption d'une politique commune pour s'attaquer aux dommages écologiques causés par l'utilisation d'énergie, y compris en ce qui concerne les mesures fiscales, pourrait procurer des gains à tout le monde, particulièrement à long terme.

Dans le même temps, l'Union européenne continue à aider les Etats membres à atteindre leurs objectifs en matière d'environnement, par l'intermédiaire des programmes ALTENER, qui vise à favoriser le développement des sources d'énergie renouvelable, SAVE, qui vise à encourager une utilisation efficiente de l'énergie, et PCCE, qui vise à soutenir la co-génération d'électricité. De plus, le programme européen de diversification de l'énergie et d'économies d'énergie, qui a pour objectif de stimuler la coopération internationale, fait partie du Cinquième programme cadre pour la science et la technologie.

II.10 La politique de l'entreprise

En s'appuyant sur la politique actuelle de l'Union européenne en faveur des PME, de l'innovation et de la compétitivité industrielle, la politique de l'entreprise est récemment passée par un processus de refocalisation et de reformulation en réaction aux défis posés par l'économie fondée sur le savoir et au besoin de s'adapter à l'évolution de l'économie mondiale.

Le point de départ de la nouvelle politique a été donné par le Conseil économique de Lisbonne de mars 2000, qui a fixé que l'Union européenne *devait devenir l'économie fondée sur le savoir la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable de maintenir une croissance économique durable avec plus d'emplois et de meilleurs emplois et d'assurer une plus grande cohésion sociale*, et qui a identifié l'entreprise et l'esprit d'entreprise comme une clé pour y parvenir.

La politique de l'entreprise dans l'Union est fondée sur trois grands objectifs¹, dont chacun donne naissance à un ensemble de mesures spécifiques comme il est indiqué ci-dessous:

- encourager l'activité entrepreneuriale: les mesures relevant de cette rubrique, qui sont particulièrement importantes pour les régions en retard de développement, visent notamment à améliorer l'accès des PME aux financements, en coopération avec la Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement. Elles sont aussi concentrées sur le développement d'un éventail de services de soutien aux entreprises, la création d'un environnement réglementaire et administratif favorable au développement des entreprises, l'offre de conseils aux entreprises et l'encouragement du développement des qualifications et de la motivation, qui accroissent alors l'attrait de la région pour les investisseurs. Ces éléments ont été développés dans le Programme pluriannuel de l'entreprise et de l'entrepreneuriat (2001-2005);²

- créer un environnement qui soutienne l'innovation et le progrès: les mesures de cette rubrique encouragent, en particulier, le benchmarking et l'échange de bonnes pratiques entre pays, régions et entreprises dans les différentes parties de l'Europe. Elles contribuent aussi à éliminer les obstacles à l'innovation et à la croissance, à offrir un soutien aux projets innovants et à promouvoir le développement du secteur des services. Elles sont mises en oeuvre par le canal de la communication récemment adoptée "L'innovation dans une économie fondée sur le savoir" et du Premier plan d'action pour l'innovation en Europe;³

- garantir l'accès des entreprises aux marchés: les mesures de cette rubrique sont poursuivies par le canal d'actions continues visant à consolider le marché intérieur, garantir l'accès aux marchés mondiaux, par la diffusion de normes volontaires et par la promotion du commerce électronique et de nouveaux réseaux de distribution. La réduction des problèmes créés par la distance aura évidemment une importance particulière pour les firmes des régions périphériques.

La nouvelle politique de l'entreprise n'a pas de dimension spatiale spécifique mais elle s'attaque néanmoins à certains des obstacles les plus significatifs au développement régional. De nombreuses priorités de la nouvelle politique de l'entreprise trouvent des homologues dans les politiques régionales mises en oeuvre dans le cadre des Fonds structurels. A cet égard, elle peut oeuvrer en synergie avec le politique régionale afin de faire progresser la cohésion économique et sociale. En particulier, elle vise à éliminer la totalité des obstacles à l'entrée sur le marché, qui prévalent souvent plus qu'ailleurs dans les régions en retard de développement. A court terme, du moins, on s'attend à ce que leur suppression libère un potentiel latent d'entrepreneuriat et contribue ainsi à réduire les disparités régionales. En outre, l'établissement d'un tableau de notation de

l'entreprise et de l'innovation accélérera la diffusion des meilleures pratiques d'entreprise entre les Etats membres et entre régions. S'il est difficile de quantifier les effets précis de la nouvelle politique de l'entreprise sur la cohésion économique et sociale (en particulier, ses effets sur le développement économique des régions en retard de développement), elle pourrait jouer un rôle important dans la réduction des disparités régionales.

En outre, l'ensemble des mesures qui sont planifiées peut avoir un effet positif sur la capacité des firmes des régions en retard de développement de lutter sur les marchés mondiaux:

- des mesures telles que le benchmarking, les examens par les pairs et une action conjointe avec les Etats membres permettront aux responsables des politiques et aux entreprises de l'Union d'identifier les meilleures pratiques et ensuite de les mettre en oeuvre. Les programmes qui visent à encourager la diffusion de l'innovation et les meilleures pratiques profiteront aux régions en retard, en particulier, et avec le développement de centres d'activité et de parcs technologiques, les aideront à exploiter les opportunités offertes par la nouvelle économie;
- des mesures spécifiquement conçues pour les PME, qui sont importantes pour la création d'emplois et le développement régional, pour les aider à lutter davantage sur un pied d'égalité avec des firmes de plus grande taille; l'établissement de centres d'information et de conseil, tels que les EuroInfoCentres (EIC) et les Centres européens d'entreprise et d'innovation (CEEI), afin d'offrir une aide aux entreprises dans toute l'Europe. Les CEEI, du fait de leur association étroite avec les entreprises locales, de leur compréhension de l'environnement institutionnel local et de leurs liens dans toute l'union, jouent un rôle important dans l'édification de relations entre des firmes de différentes régions et les aident à résoudre des problèmes pratiques. En outre, le programme Europartenariat encourage les PME des régions en retard de développement à nouer des liens commerciaux avec des entreprises implantées ailleurs, leur permettant ainsi d'importer un savoir faire technologique et commercial.

Bon nombre des mesures de la nouvelle politique de l'entreprise ont leurs homologues dans les politiques régionales mises en oeuvre dans le cadre des Fonds structurels, et un chapitre clé des Orientations pour les programmes des Fonds structurels⁴ a été consacré à l'établissement de priorités pour le soutien des entreprises similaires à celles de la nouvelle politiques de l'entreprise.

Les PME

La politique de l'entreprise est particulièrement centrée sur les PME, qui constituent une part importante de l'économie européenne. Les PME sont le type dominant de firme dans l'Union et elles ont une importance particulièrement grande dans les régions en retard de développement, où les petites entreprises familiales prédominent, surtout dans les secteurs traditionnels. Le premier programme pluriannuel pour les PME avait donc pour objectif le développement des PME dans les régions aidées.

En 1998, les PME représentaient 99,8% des 19,4 millions d'entreprises privées du secteur autre que primaire dans l'Union européenne. Leur chiffre d'affaires moyen tournait autour de 500.000 euros. Au cours des deux années séparant 1998 de 1996, le nombre total de PME dans l'Union a augmenté, selon les estimations, de 4% et le nombre de personnes employées de 2% (passant de 73,2 millions à 74,6 millions), taux identique à celui observé pour l'ensemble de l'économie.

L'accès aux financements

Des initiatives ont aussi été prises pour améliorer la disponibilité des financements pour les PME, par l'intermédiaire de fonds de capital risque, le mécanisme de garantie aux PME et les prêts destinés aux petites entreprises pour les NTIC. La plupart de ces mesures sont mises en oeuvre par l'intermédiaire du Fonds européen d'investissement. Depuis 1998, par exemple, l'Espagne a reçu 15% du montant total alloué dans le cadre du mécanisme de garantie aux PME, qui est allé à 672 firmes. D'autres programmes, comme Joint European Venture (JEV), ont aussi contribué à créer de nouvelles entreprises dans les régions en retard de développement, en particulier dans les domaines des nouvelles technologies, près de 20% des projets financés par le programme étant mis en oeuvre en Espagne, au Portugal et en Grèce.

La politique du tourisme

L'Europe est la principale destination touristique du monde. Dans un certain nombre de régions, particulièrement les régions aidées du sud et les régions de montagne, le tourisme est une source majeure d'emploi et a un effet substantiel sur le développement économique. C'est aussi une activité dominée par les PME, et environ 6,5% du chiffre d'affaires total des firmes de cette taille sont engendrés dans ce secteur.

Aspects régionaux de la politique d'innovation

Deux grandes lignes d'action qui encouragent la dimension régionale des politiques de RDT et d'innovation ont été développées dans le cadre du programme Innovation: les Mesures régionales d'innovation et le réseau des Centres relais de l'innovation.

La ligne d'action des Mesures régionales d'innovation a soutenu trois générations de projets depuis 1994. Des projets RITTS (Stratégies régionales d'innovation et de transfert technologique) ont été lancés dans 70 régions parallèlement aux Stratégies régionales d'innovation (RIS) lancées dans 30 régions dans le cadre de l'ancien article 10 du FEDER. L'objectif des projets est d'aider les régions à développer une stratégie qui encourage les firmes, surtout les PME, à être davantage orientées vers la technologie et innovantes. La démarche est nouvelle, en ce sens qu'elle s'écarte de la promotion de mesures de RDT individuelles, principalement dictées par l'offre, l'objectif n'étant pas tant d'élargir la capacité scientifique et technologique de la région en tant que telle mais d'améliorer l'environnement institutionnel, de la RDT et de l'innovation, dans lequel les firmes opèrent. Le système repose sur une démarche ascendante, partant des besoins des entreprises de la région en termes de soutien à l'innovation, de technologies et de conseils aux entreprises, et il vise à établir des structures et procédures régionales durables. En tant que tel, il est conçu pour renforcer la coopération entre toutes les parties concernées (en particulier, le partenariat public-privé est encouragé), créer un consensus, identifier des priorités stratégiques régionales et orienter les ressources vers ces dernières.

Les effets positifs du programme RITTS comprennent:

- le développement pour la première fois dans de nombreuses régions des pays de la cohésion d'une politique de l'innovation comme résultat du dispositif et le renforcement du système d'innovation dans d'autres;
- la création d'une prise de conscience de l'importance de l'innovation pour la croissance économique;
- la mobilisation des institutions, entreprises et individus au niveau régional;

- l'introduction d'une démarche très nécessaire vers une réflexion stratégique du développement régional orientée vers l'innovation;
- une assistance au développement d'une conception plus large de l'innovation, différente d'un simple transfert technologique, permettant de la placer en un rang élevé sur l'ordre du jour des décideurs;
- une plus grande concentration des dépenses publiques au niveau régional sur les besoins des entreprises et une augmentation des fonds publics destinés à l'innovation dans de nombreuses régions;
- l'offre de moyens et d'incitations visant à créer un dialogue dans des régions fragmentées (dans un sens géographique, institutionnel et culturel);
- la création de «communautés d'innovation» composées de différentes organisations et de différents individus dans les régions dont l'objectif est de développer l'innovation en tant que force motrice de la croissance régionale;
- une assistance aux régions pour qu'elles clarifient le champ des infrastructures destinées à soutenir l'innovation et élaborent des mesures afin de mieux les rationaliser et les définir ainsi que pour accroître leur visibilité.

Le réseau des Centres relais de l'innovation consiste en 67 noeuds principaux (et en un grand nombre de sous-noeuds) dans trente pays européens (y compris l'Espace économique européen, les pays d'Europe centrale, Chypre, la Suisse et Israël) organisés sur une base régionale. Le principal objectif des centres est d'aider les industries locales à spécifier leurs besoins en nouvelles technologies et d'identifier celles de leurs technologies qui sont susceptibles d'être transférées à d'autres régions ou secteurs.

Les deux réseaux sont plus précisément concentrés sur les besoins des régions moins avancées, qui sont non seulement pleinement intégrées dans toutes les activités mais reçoivent aussi une aide spécifique sous la forme de conseils, d'échange d'expériences et d'accès à de bonnes pratiques dans d'autres parties de l'Europe, surtout dans les régions les plus avancées.

Dans l'ensemble de l'Union européenne, le tourisme représente 5% du PIB et 6% des emplois. Dans de nombreuses parties de l'Union européenne les chiffres sont nettement plus élevés. En Espagne, le tourisme représente 10,5% du PIB et 9,5% des emplois.

Le tourisme sera sans doute une source majeure de création d'emplois dans les années à venir, surtout dans les régions en retard de développement et

périphériques. Les mesures de soutien à ce secteur pourraient avoir un effet important sur le développement de ces régions. Selon le rapport d'un Groupe de haut niveau sur le tourisme et l'emploi instauré par la Commission, il est possible de créer environ 3 millions de nouveaux emplois dans le tourisme au sein de l'Union européenne dans les dix prochaines années, mais certaines conditions doivent être remplies pour y parvenir.

-
- 1 Commission des Communautés européennes (2000) «Cap sur l'entreprise Europe». Programme de travail pour la politique de l'entreprise 2000-2005. DG Entreprise. SEC (2000)771.
 - 2 Commission des Communautés européennes (2000) «La politique d'entreprise dans l'économie de la connaissance». Proposition de décision du Conseil relative à un programme pluri-annuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise 2001-2005. COM (2000) 256.
 - 3 COM (2000) 567 of 20 September 2000
 - 4 Les Fonds structurels et leur coordination avec le Fonds de cohésion: Orientations pour les programmes de la période 2000-2006. COM (1999)344 du 1^{er} juillet 1999.
-

II.11 La politique commune de la pêche et la cohésion

Un secteur concentré géographiquement

La politique commune de la pêche, instituée en 1970, est centrée sur quatre grands domaines: la conservation des ressources, les mesures structurelles, l'organisation des marchés et les accords de pêche conclus avec des pays tiers. Globalement, la pêche reste un secteur important dans l'économie de l'Union européenne puisqu'il représentait en 1997 environ 0,20 % du PIB (contre 0,25% en 1990) et 0,40% de l'emploi (comme en 1990).

Le secteur est cependant concentré dans les zones côtières et périphériques, souvent défavorisées. En 1997, les pays et régions de l'objectif 1 concentraient 70 % des pêcheurs et 60 % des emplois du secteur halieutique. En Grèce et en Espagne ainsi qu'au Portugal, le secteur représentait un peu plus de 1% des emplois de l'Union.

En raison de cette concentration, toute mesure de la politique commune de la pêche qui renforce la compétitivité du secteur contribue à la cohésion économique et sociale.

Zones dépendantes de la pêche et évolution du degré de dépendance

Le Conseil européen d'Edimbourg (décembre 1992), prenant en compte le phénomène de concentration mentionné ci-dessus, a reconnu officiellement l'existence des Zones dépendantes de la pêche (ZDP) et la nécessité de leur accorder une attention particulière.¹ Au niveau des régions NUTS 3, 34 ZDP (dont 13 situées en Grèce et 11 en Espagne) avaient, en 1997, un degré de dépendance vis-à-vis du secteur compris entre 3 et 15% (voir tableau A.30, dans l'annexe); au niveau de régions plus détaillées, NUTS 4 ou NUTS 5, la dépendance est plus forte encore, avec une trentaine de ZDP (Grèce non comprise) atteignant des taux compris entre 20 et 60%.

La dépendance globale de l'Union vis-à-vis de la pêche, en termes de captures, a peu évolué entre 1990 et 1997: la baisse de la dépendance vis-à-vis de la pêche a souvent été compensée par une augmentation de la dépendance vis-à-vis de l'aquaculture.

La carte des zones les plus dépendantes a, quant à elle, fortement évolué: l'Espagne (en particulier la Galice et l'Atlantique) présente les diminutions les plus importantes; l'Italie (nord-est) et la France (Bretagne) ont vu également leur dépendance diminuer; en revanche, la Grèce particulièrement, l'Ecosse (Peterhead, Western Isles, Shetlands), le Portugal (Madère, Algarve) et l'Irlande (Galway) ont une dépendance accrue. On observe donc une tendance à l'augmentation de la dépendance des zones les plus en retard de développement.

Impact économique et social de la politique commune de la pêche

Conservation des ressources

En raison du principe de stabilité relative, la répartition des quotas fait peser de manière identique les efforts de conservation sur tous les Etats membres et reste donc neutre vis-à-vis de la cohésion. Les mesures de conservation s'accompagnent toutefois de dispositions spéciales en faveur des communautés de pêcheurs des ZDP: à l'intérieur de la bande des 12 miles marins, dont l'accès est normalement réservé aux bateaux locaux, les petits pêcheurs qui ont traditionnellement opéré dans les eaux côtières d'un autre pays peuvent poursuivre leur activité.

Effort de pêche

Entre 1990 et 1997, les emplois du secteur de la pêche ont diminué de 19% dans l'Union européenne (252.000 contre 313.000). La réduction de l'effort de pêche a été due aux mesures prises pour conserver les ressources et diminuer leur surexploitation, notamment l'action des

Programmes d'orientation pluri-annuels (POP) et les mesures de restructuration de la flotte de l'IFOP – instrument financier d'orientation de la pêche (partie structurelle). On peut penser, toutefois, qu'à long terme l'ajustement de l'effort de pêche à l'état de la ressource et l'assainissement du secteur permettront de stopper ce déclin de l'emploi.

Transformation des produits

Les emplois dans la transformation ont diminué de 10% au cours de la période (96.000 contre 107.000). Cette diminution des emplois, liée aussi bien au contexte mondial de concentration des entreprises qu'aux liens directs avec l'emploi en mer (la transformation ne dépend que pour 50% de l'activité extractive communautaire), masque, cependant, des différences régionales considérables. La Grèce et l'Irlande voient leur emploi augmenter (respectivement de +200% et +21%), l'Espagne et l'Italie du Sud enregistrent une baisse inférieure à 5%. Le soutien de l'IFOP à la modernisation des entreprises et l'essor de la transformation des produits aquacoles ont donc permis aux régions de l'objectif 1 de maintenir, voire d'augmenter, leurs emplois.

Aquaculture

L'essor considérable de l'aquaculture, soutenu par l'IFOP (et localement par l'initiative PESCA), s'est traduit par des augmentations substantielles de la production et des emplois. Entre 1990 et 1997, la production aquacole de l'Union (en dehors de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède) a augmenté de 23% en volume (passant de 880.000 tonnes à 1.080.000) et de 54% en valeur (celle-ci atteignait 2 milliards d'euros en 1997). Environ 85 % de cette augmentation ont pris place dans les régions de l'objectif 1 (à elles seules la Grèce, l'Italie du Sud et l'Ecosse représentent 70% de l'augmentation globale). Les emplois dans l'aquaculture (hors transformation des produits) ont augmenté de 20% (57.000 contre 47.000). Ainsi, le secteur aquacole est aujourd'hui le seul secteur halieutique générateur d'emplois et l'Espagne, la Grèce et le Portugal représentent à eux seuls 70% de l'augmentation des emplois aquacoles de l'Union. L'aquaculture, qui s'est essentiellement développée dans les ZDP défavorisées de l'objectif 1, a donc un effet largement positif en termes de cohésion socio-économique.

Organisation commune des marchés

L'OCM, instrument régulateur basé sur un soutien des prix et des mécanismes directs d'intervention, vise à éviter toute compétition inéquitable entre Etats membres; elle présente, cependant, trois éléments favorables à la cohésion économique et sociale:

- a) les aides à la production permettent aux producteurs d'être plus compétitifs en ce qui concerne la transformation et la distribution, beaucoup plus concentrées et organisées, et elles sont bénéfiques en termes de cohésion sociale;
- b) le principe des «coefficients d'ajustement régional» permet de faire varier les prix de retrait communautaires dans une région donnée pour tenir compte de conditions de marché particulières ou de l'éloignement par rapport aux centres de commercialisation: il introduit ainsi une compensation favorable à la cohésion régionale;
- c) dans les programmes POSEI destinés aux zones ultra-périphériques, le règlement 1587/98 du Conseil a institué un régime de compensation des surcoûts liés à la vente de certains produits induits par l'éloignement pour les Açores, Madère, les Canaries et les départements français de la Guyane et de la Réunion.

Accords de pêche avec les pays tiers

Une évaluation de l'impact de ces accords a été effectuée en 1999 et a montré que les accords passés avec les pays tiers ont eu un effet important pour l'Union européenne puisqu'ils ont engendré une valeur ajoutée (directe et indirecte) de 944 millions d'euros et 40.000 emplois (dont 20.000 en mer). L'impact économique des accords passés avec les pays tiers du sud (Afrique essentiellement), qui représentent 75% de la valeur ajoutée résultant de l'ensemble des accords, profite largement à la cohésion puisqu'il bénéficie à l'Espagne pour 80% et au Portugal pour 7%. Cet impact est vital pour les ZDP des Canaries, d'Andalousie, du Pays basque, de la Galice, de Sesimbra et d'Olhão.

1 Par ZDP, on entend une zone (région, bassin d'emploi, etc..) où la contribution du secteur de la pêche à l'activité économique, en termes d'emploi ou de valeur ajoutée, est suffisamment importante pour que les difficultés du secteur ou la réduction de l'activité de pêche aient de sérieuses conséquences sociales et économiques, directement ou indirectement. La dépendance est analysée dans le corps du texte en termes d'emploi, mais on pourrait appliquer les mêmes conclusions si la dépendance était mesurée en termes de valeur ajoutée, puisque celle-ci a évolué de la même façon.

Troisième partie — Le budget et la contribution des politiques structurelles à la cohésion économique et sociale

- III.1 Le budget de l'Union européenne et la cohésion économique et sociale 117
- III.2 Contribution des politiques structurelles a la cohésion économique et sociale: bilan et perspectives. 121

III.1 Le budget de l'Union européenne et la cohésion économique et sociale

L'objectif du renforcement de la cohésion économique et sociale est mentionné explicitement à l'article 2 du Traité et comme premier objectif de l'Union. Plus précisément, l'article 158 dit que la cohésion est une condition préalable d'un développement harmonieux de l'Union: *Afin de promouvoir son développement harmonieux, la Communauté doit développer et poursuivre ses actions conduisant au renforcement de sa cohésion économique et sociale.* En outre, cet article se poursuit en insistant sur le fait que l'encouragement de la cohésion exige que *la Communauté doive viser à réduire les disparités entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées ou des îles, y compris les régions rurales.*

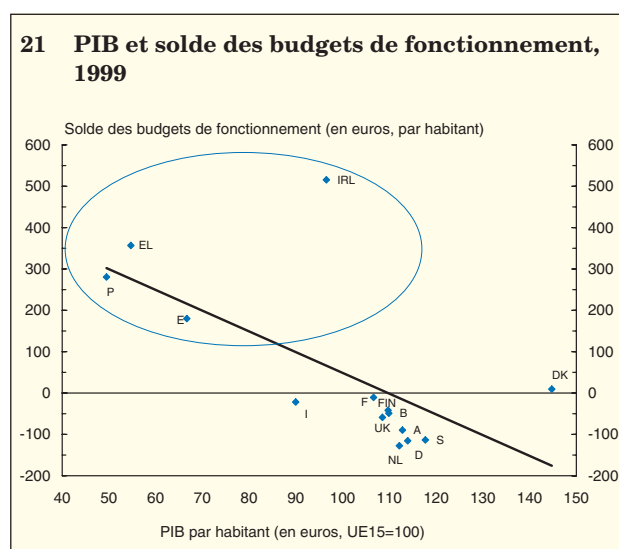
Le Traité, en explicitant l'objectif de réduction des disparités dans le développement économique, exige implicitement que les politiques de l'Union européenne, et en particulier les mesures de cohésion, influent sur les dotations en facteurs et l'affectation des ressources et, de ce fait, promeuvent la croissance économique. Plus précisément, les politiques de cohésion visent à accroître l'investissement pour obtenir une croissance plus forte et ne sont pas spécifiquement concernées soit par une expansion directe de la consommation soit par la redistribution du revenu. Cela diffère fondamentalement des politiques de cohésion nationales qui visent en partie à transférer du revenu aux régions les plus pauvres.¹

Le budget de l'Union européenne est un instrument clé pour renforcer la cohésion économique et sociale. En premier lieu, même si une partie des dépenses n'est pas orientée explicitement vers cet objectif, la plus grande partie l'est. En deuxième lieu, le Traité reconnaît que les contributions au budget doivent tenir compte des différences de capacité à payer et que des mesures doivent être prises pour améliorer la situation des Etats membres les moins prospères.

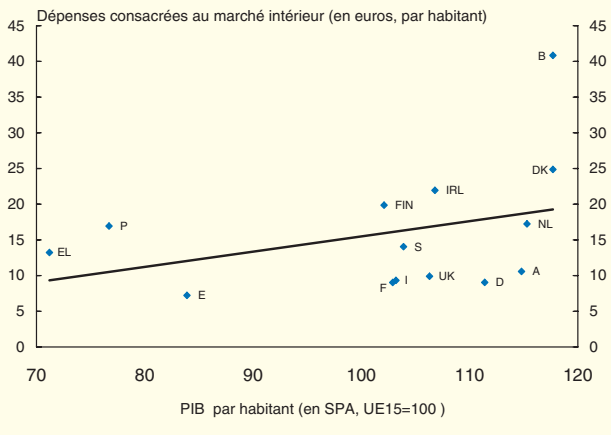
Les Etats membres dont le sort est moins florissant tendent donc à émerger comme des bénéficiaires nets du budget² (graphique 21). Une mesure aussi agrégée est peut-être trompeuse puisque seule une part des dépenses globales de l'Union européenne (comprise dans les données représentées sur le graphique) a explicitement la nature de dépenses de cohésion. Bien que les pays de la cohésion soient des bénéficiaires nets du budget, il n'y a pas nécessairement une relation négative entre les positions budgétaires et les niveaux du PNB entre les pays, puisque les dépenses comprennent celles allouées à d'autres fins que la cohésion.

Types de dépense de l'Union européenne et cohésion

Le budget de l'Union ne comporte en soi aucune fonction de stabilisation. Néanmoins, selon les données de 1999, 23,3% des dépenses répondaient à un objectif



22 PIB et dépenses consacrées au marché intérieur, 1999

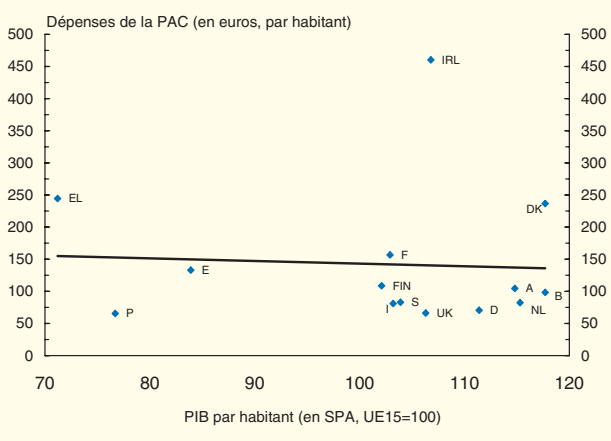


d'affectation des ressources, 71,4% à des objectifs de redistribution et le reste était consacré à l'administration.

Les dépenses concernées par l'affectation des ressources visent à modifier l'allocation des biens et services réalisée par le marché, soit pour corriger des carences du marché soit pour améliorer ses effets. Des exemples du premier objectif sont les dépenses de recherche, les réseaux trans-européens et l'environnement, tandis que les dépenses de la PAC constituent un exemple du second.

Les dépenses visant à corriger les carences du marché ne sont pas liées à la prospérité des pays dans lesquelles elles sont faites et, par suite, ne sont pas greffées directement sur la cohésion (voir graphique 22, qui montre l'absence de toute corrélation entre le PIB et les dépenses consacrées au marché intérieur).

23 PIB et dépenses de la PAC, 1999



Les dépenses liées à l'affectation des ressources qui visent à corriger les effets du «marché pur» posent davantage de problèmes. Dans le cas de la PAC, par exemple, il est prévu que les prix soient fixés à un niveau tel qu'il procure un revenu équitable aux agriculteurs. Le coût de l'intervention dépend de l'écart entre les prix de marché et les prix de soutien, tandis que le revenu des agriculteurs dépend seulement du niveau de ces derniers.

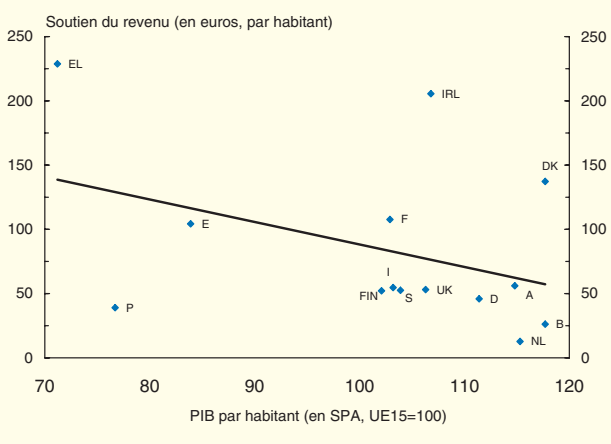
Toutefois, une partie importante de la PAC prend la forme d'un soutien direct du revenu des agriculteurs et a donc une nature redistributive. Le soutien de la PAC est donc légèrement corrélé négativement avec le revenu (graphique 23), surtout à cause de la composante représentée par le soutien du revenu (graphique 24).

Les dépenses redistributives de l'Union européenne

Les dépenses redistributives sont le principal instrument de la politique de cohésion. Elles ont été augmentées par les paquets Delors I et II, qui ont pour la première fois institutionnalisés les dépenses structurelles et leur programmation puis en ont accru le montant et créé le Fonds de cohésion. Les Perspectives financières 2000-2006 mettent les dépenses structurelles au centre de la stratégie de l'élargissement, en allouant environ 80% du total des fonds destinés aux nouveaux Etats membres à cette fin.

Comme indiqué plus haut, le principal objectif de la politique redistributive de l'Union européenne est de réduire les différences de niveau de développement entre régions en favorisant l'investissement. L'objectif est donc d'améliorer les dotations structurelles des régions les

24 PIB et soutien du revenu, 1999



moins prospères ou celles où le besoin de développement est le plus grand. Cela est poursuivi par l'intermédiaire des Fonds structurels et par de nombreuses autres politiques de l'Union orientées vers l'amélioration du niveau des infrastructures, de l'éducation et de la recherche scientifique dans les régions concernées.

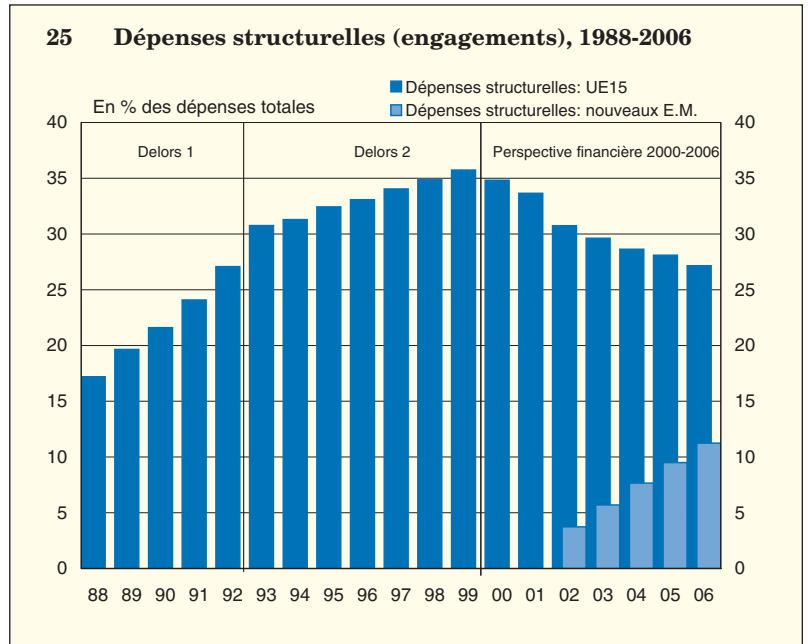
L'accent mis sur la croissance et l'investissement explique l'importance accordée au principe d'additionnalité, selon lequel les transferts communautaires ne peuvent pas entraîner une diminution dans les dépenses structurelles financées par les Etats membres eux-mêmes. En d'autres termes, l'aide structurelle de l'Union doit s'ajouter à l'investissement national et le compléter.

Le système actuel des dépenses structurelles peut alors être considéré comme un système fondé sur des règles dans lequel les dépenses consacrées à la convergence sont liées à des projets spécifiques et à des paramètres financiers et autres explicites.

Un aspect important des dépenses structurelles de l'Union est la fonction de suivi multilatéral d'après laquelle les Etats membres bénéficiaires et l'Union européenne, représentée par la Commission, se mettent d'accord sur le Cadre communautaire d'appui (CCA) et sa mise en oeuvre. Une des raisons de cela est de s'assurer que l'aide destinée à la convergence est utilisée comme prévu, réaffirmant ainsi cette assurance aux contribuables européens. L'implication des Etats membres bénéficiaires est dictée par des raisons de subsidiarité, dans la mesure où ils sont mieux à même de proposer des projets et de juger la pertinence des dépenses.

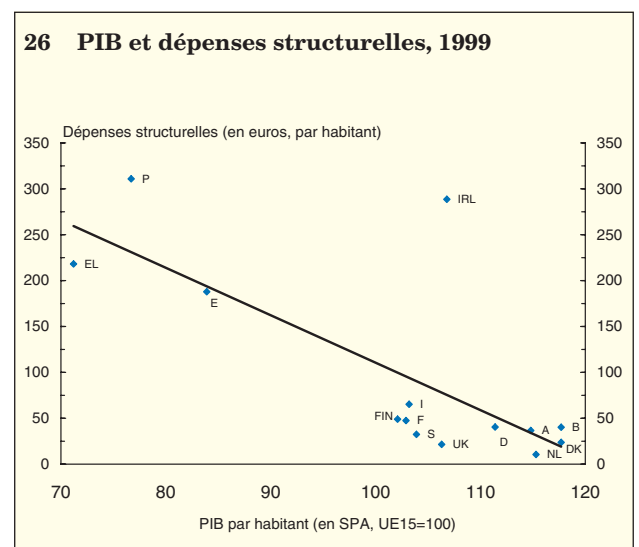
Les dépenses structurelles ont augmenté au cours des périodes de programmation 1988-1993 et 1994-1999, mais elles devraient diminuer dans la période 2000-2006 (graphique 25, dans lequel les fonds destinés aux pays candidats à l'adhésion sont mis en évidence).³ Il y a une claire relation inverse entre les dépenses structurelles et la prospérité relative des Etats membres, mais elle n'est pas totalement systématique (graphique 26).

Tandis que la plus grande partie des Fonds structurels est allouée sur une base régionale, les crédits de la section Orientation du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et du Fonds de cohésion



sont affectés aux Etats membres. L'importance limitée du second par rapport à la première (le FEOGA-Orientation et le Fonds de cohésion représentent ensemble environ 23% du total des dépenses structurelles) peut signifier que des Etats membres ayant un PIB par habitant similaire sont susceptibles d'avoir un accès différent aux fonds, comme dans le cas de la Suède et de l'Italie, par exemple. Ainsi, en Italie, il y a six régions (abritant environ 33% de la population) éligibles aux fonds de l'objectif 1, alors qu'en Suède, seule une petite fraction de la population est couverte de la même façon (moins de 6%).

Cependant, comme noté ci-dessus, le soutien direct du revenu des agriculteurs dans le cadre de la PAC diffère des autres dépenses redistributives de l'Union européenne dans la mesure où elles visent à redistribuer le



revenu entre personnes au lieu d'encourager l'investissement dans des régions particulières. De ce fait, plus la PAC s'écarte du soutien des prix au profit d'un soutien du revenu, plus elle devient un instrument de redistribution interpersonnelle, sans intention directe de réduire les disparités de potentiel de croissance entre régions. La Commission a suggéré qu'au moins une partie de ce soutien du revenu soit cofinancée par les Etats membres, mais cela n'a pas rencontré jusqu'ici d'accord unanime.

Les recettes du budget de l'Union européenne

Le budget de l'Union européenne est financé par les ressources propres de l'Union, c'est-à-dire les droits de douane, les prélèvements agricoles et sur le sucre, les recettes de TVA et celles liées au PNB. Ces dernières années, les ressources liées au PNB ont pris de l'importance, alors que les recettes de TVA et des autres sources ont diminué (graphique 27). Avec la nouvelle Décision sur les ressources propres, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2002, cette évolution se renforcera encore.

A la différence des budgets nationaux, où la fiscalité progressive joue un rôle redistributif important, dans le budget de l'Union européenne, les contributions sont proportionnelles à la capacité de payer mesurée par le PNB

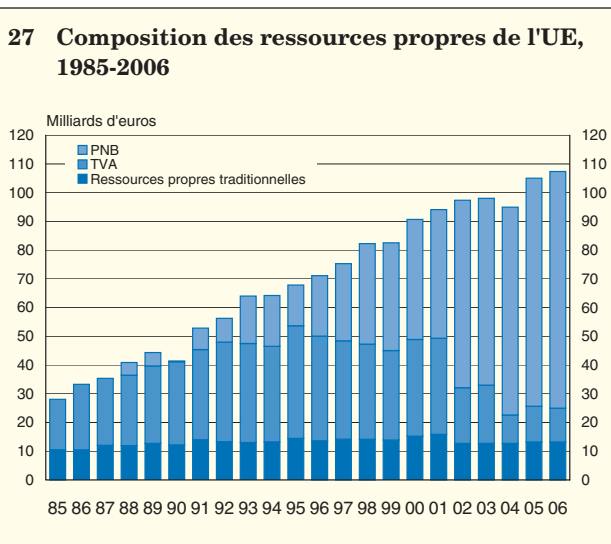
nominal aux taux de change courants. Les objectifs de redistribution sont donc, comme noté précédemment, poursuivis par l'intermédiaire des seules dépenses.

Cependant, l'importance des recettes de TVA est susceptible de produire des effets régressifs. Pour corriger cette tendance, la Décision sur les ressources propres de 1998 a plafonné la base de TVA pour tous les Etats membres à 55% du PNB, alors que la Décision de 1994 la limitait pour les Etats membres ayant un PNB par habitant inférieur à 90% de la moyenne de l'Union européenne (les pays de la cohésion) à 50% et la réduisait progressivement pour les autres à 50% en 1999. La Décision de 1994 réduisait aussi progressivement le taux maximum (appelable) de TVA de 1,4% en 1995 à 1% en 1999. Le Conseil européen de Berlin de mars 1999 et la nouvelle Décision sur les ressources propres ont encore réduit le taux maximum (appelable) de TVA à 0,75% en 2002 et 2003 et à 0,50% à partir de 2004.

L'importance accrue donnée aux ressources liées au PNB dans les années à venir réduira fortement la nature régressive du système, et supprimera effectivement une question qui aurait pu susciter des contestations avec l'élargissement et les très bas niveaux du PNB par habitant de bon nombre des pays candidats à l'adhésion.

Cohésion et soldes budgétaires

L'équilibre entre les contributions au budget de l'Union européenne et les sommes retirées de celui-ci ne constitue pas un objectif en soi. Néanmoins, avec des contributions au budget largement proportionnelles au PNB, les dépenses sont cruciales pour déterminer la configuration des soldes. De fait, quelles que soient leurs limites, ces derniers reflètent largement les priorités politiques de l'Union. Les données sont cohérentes avec les dépenses consacrées à la cohésion, celles-ci étant inversement liées au PIB régional par habitant et les pays de la cohésion étant des bénéficiaires nets du budget de l'Union. Cependant, une analyse correcte de la contribution au budget de l'Union européenne au renforcement de la cohésion économique et sociale doit tenir compte de la nature diverse et hétérogène des dépenses de l'Union européenne.



- 1 Les écrits économiques sont presque unanimes sur le lien direct et positif entre l'inégalité des revenus et la politique sociale. Pour les résultats les plus récents en Europe, voir, par exemple, K. Caminada et K. Goudswaard (2000).
- 2 Cela peut être mesuré de plusieurs façons dont aucune n'est supérieure aux autres, voir *Financement de l'Union européenne, Rapport sur le fonctionnement du système des ressources propres*, Bulletin de l'Union européenne, supplément 2/98, surtout l'annexe 3.
- 3 Les données pour UE15 et les dépenses structurelles liées à l'élargissement proviennent de «Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission of 6 May 1999 on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure», Annexes I et II.

III.2 Contribution des politiques structurelles à la cohésion économique et sociale: bilan et perspectives

Depuis leur création, les Fonds structurels et le Fonds de cohésion constituent les instruments privilégiés de la politique de cohésion économique et sociale, qui est une priorité de l'Union. Ils visent à renforcer les facteurs structurels qui déterminent la compétitivité et de ce fait le potentiel de croissance des régions moins favorisées.

Plus d'une décennie s'est écoulée depuis la réforme des Fonds Structurels de 1988. Un premier bilan a été réalisé par la Commission dans le premier rapport sur la cohésion économique et sociale. Celui-ci a permis d'apprécier les progrès effectués en matière de convergence et de cohésion et la contribution des politiques structurelles à ces objectifs. Ce rapport avait aussi proposé des pistes pour améliorer l'efficacité des politiques structurelles, qui ont été pour l'essentiel reprises dans le nouveau cadre réglementaire.

Le Conseil de Berlin (17-18 mars 1999) a confirmé la poursuite de l'effort en faveur de cette priorité politique, face à la perspective de l'élargissement, qui en raison des écarts considérables de développement, en renforce la nécessité. En raison de l'ampleur des transferts financiers, se pose nécessairement la question de l'efficacité de ces politiques en ce qui concerne la réduction des disparités régionales et l'accroissement de la convergence économique.

En outre, la mise en oeuvre des Fonds structurels s'opère à travers une gestion davantage décentralisée fondée sur une répartition plus claire des responsabilités, ayant pour corollaire direct la mise en place d'instruments de suivi, de contrôle et d'évaluation renforcés.

Le présent chapitre est divisé en quatre sections: la première examine l'importance de l'effort en faveur de la cohésion économique et sociale; la deuxième dresse un premier bilan des résultats et des impacts obtenus au cours de la période 1994-1999; la troisième cherche à tirer des enseignements de la mise en place de la nouvelle programmation pour la période 2000-2006; la

quatrième aborde la question des différents instruments financiers mis en oeuvre pour préparer l'élargissement.

L'effort financier en faveur de la cohésion

Dimension macro-économique du soutien structurel

Les interventions de l'Union en faveur de la cohésion revêtent une dimension financière importante. Les Fonds structurels et de cohésion représentent plus d'un tiers du budget communautaire (graphique 28).

Comme le montrent les données du tableau 9, cet effort financier revêt une dimension macro-économique, en particulier pour les régions concernées par l'objectif 1. Pour la période 1994-1999, les concours communautaires pour le Portugal, la Grèce et l'Irlande (pays entièrement

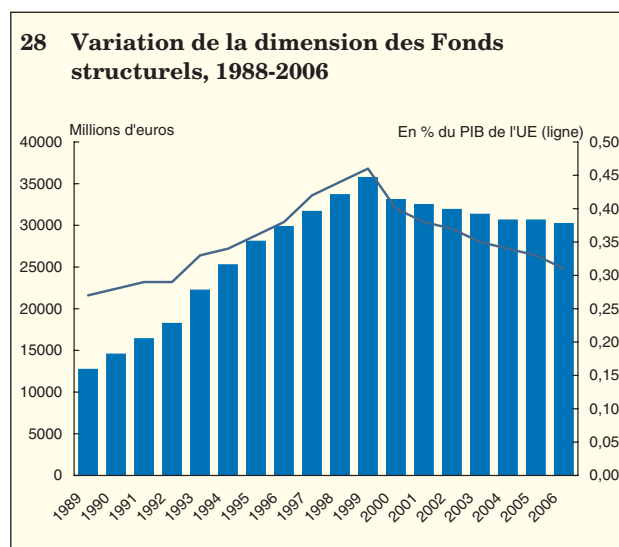


Tableau 9 Dimension macro-économique des Fonds structurels et de cohésion

	Grèce	Irlande	Espagne	Portugal	UE4
PIB (%)					
1989-93	2,6	2,5	0,7	3,0	1,4
1994-99	3,0	1,9	1,5	3,3	2,0
2000-06	2,8	0,6	1,3	2,9	1,6
Formation brute de capital fixe (FBCF) (%)					
1989-93	11,8	15,0	2,9	12,4	5,5
1994-99	14,6	9,6	6,7	14,2	8,9
2000-06	12,3	2,6	5,5	11,4	6,9

Fonds structurels et de cohésion: données d'engagement jusqu'en 1999; données prévisionnelles pour 2000-2006
Source: Commission européenne, Estimations sur la base de données Eurostat et projections pour 2000-2006

couverts par l'objectif 1) représentent respectivement 3,3%, 3,5% et 2,4% du PIB, tandis que pour les autres pays de cet objectif, ils se situent entre 0,2% (Allemagne) et 1,5% du PIB national (Espagne). En termes d'investissement, l'intervention communautaire joue un rôle encore plus décisif puisque, en moyenne annuelle, elle représente près de 15% de l'investissement total en Grèce, environ 14% au Portugal, 10% en Irlande et 6% en Espagne. Ces données montrent que, sans les transferts communautaires, la croissance économique, dont l'investissement est la composante essentielle, serait bien moindre dans les pays de la Cohésion qui en sont les principaux bénéficiaires. Toutefois, leur incidence diminue au cours de la période 2000-2006, en particulier en Irlande.

Consolidation de la concentration financière en faveur de l'objectif 1

Les politiques structurelles de la Communauté ont pour effet de transférer des ressources budgétaires vers les Etats membres et les régions ayant des problèmes de développement importants. En conséquence, le volume de l'aide structurelle affectée aux pays de la cohésion représente un montant plusieurs fois supérieur à celui du reste de l'Union. Pour la période 2000-2006, près de 70% de l'enveloppe globale allouée aux Fonds structurels et de cohésion seront consacrés aux régions visées par l'objectif 1, soit près de 136 milliards d'euros, contre 68% en 1994-1999 (

initiatives communautaires comprises). Cette concentration financière permettra de maintenir l'intensité moyenne d'aide par habitant et par année dans les régions éligibles à cet objectif, à un niveau équivalent à celui atteint en 1999 (tableau 10). Il convient de souligner que les régions couvertes par l'objectif 1 bénéficieront, en outre, de crédits provenant des initiatives communautaires.

En ce qui concerne la répartition des fonds, le recours à une méthode objective pour répartir, entre les Etats membres, plus de 97% des crédits des Fonds structurels, a permis de maintenir la concentration des moyens financiers sur les pays et régions les moins prospères. Ainsi, les pays les moins prospères ont reçu plus d'aide par habitant (graphiques 29 et 30) et 60% du volume des Fonds structurels sont alloués aux régions qui représentent globalement 20% du PIB communautaire (graphiques 31 et 32).

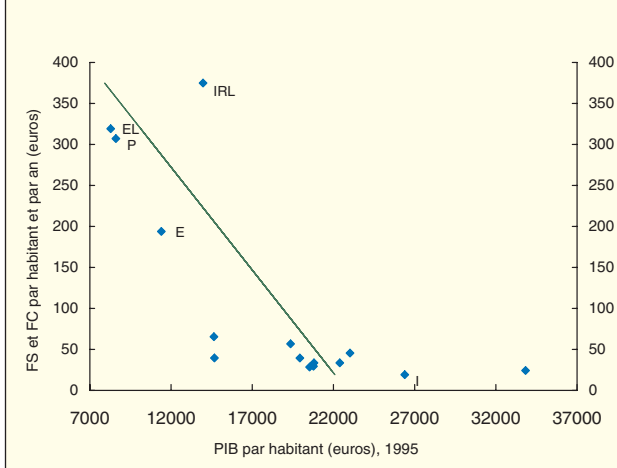
Une concentration géographique renforcée

L'une des priorités de l'Agenda 2000 était d'accompagner le maintien de l'effort de cohésion par une concentration géographique renforcée en faveur des régions de l'Union les plus défavorisées, tout en fournissant un soutien transitoire aux régions vers lesquelles l'aide communautaire est appelée à cesser. En 2006, les objectifs 1 et 2 concerneront 41% de la population de l'Union, un pourcentage proche de ce que la Commission avait proposé dans sa

Tableau 10 Evolution de l'effort financier par objectif, hors soutien transitoire (moyenne annuelle par habitant en euros, prix de 1999)

	1989-93	1994-99	2000-2006
Objectif 1	123	187	220
– le plus élevé	(IRL) 253	(IRL) 262	(P) 348
– le moins élevé	(D) 62	(B) 95	(S) 104
Objectif 2	21	46	41
Objectif 3		10	12
Fonds de cohésion		41	40

29 Fonds structurels et de cohésion, 1994-1999, et PIB par habitant par Etat membre



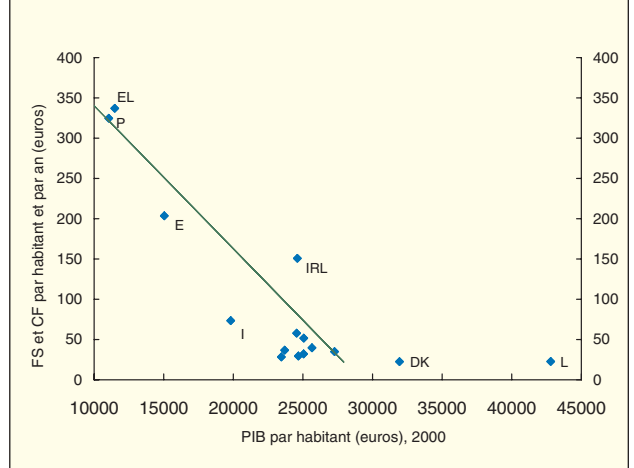
communication "Agenda 2000", à savoir un taux de couverture maximal compris entre 35 et 40%. Ce niveau de concentration géographique n'a jamais été atteint depuis la réforme des Fonds structurels de 1988 (tableau 11).

La concentration géographique renforcée est le résultat d'une stricte application du critère d'éligibilité à l'objectif 1 et du recours à des plafonds de population éligible par Etat membre décidés par la Commission, en ce qui concerne l'objectif 2.

Objectif 1

Pour les régions de l'objectif 1, la stricte application du seuil de 75%, à l'exception des zones septentrionales de la Suède et de la Finlande, qui étaient éligibles à l'objectif 6 pour la période 1995-1999, a conduit à un taux de couverture de 22,2% de la population de l'Union (contre 24,6% en 1999). Il y a donc une certaine continuité avec la période 1994-1999 sauf pour les régions éligibles au titre du soutien transitoire et du Royaume-Uni, qui accroît son

30 Fonds structurels et de cohésion, 2000-2006, et PIB par habitant par Etat membre

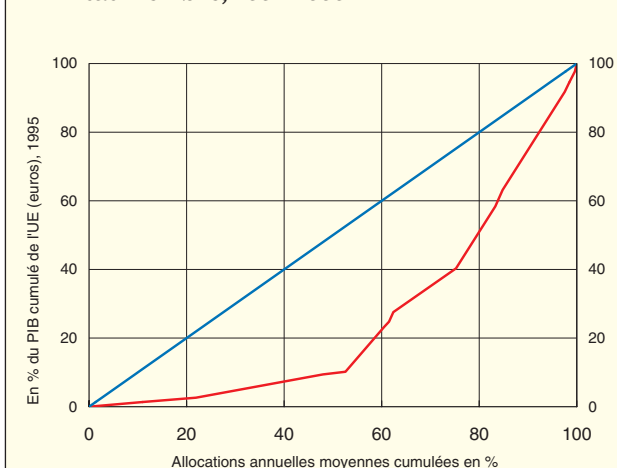


degré de couverture territoriale de près de moitié (voir tableau A.31 sur l'aide accordée par pays dans les deux périodes de programmation).

Objectif 2

En ce qui concerne les zones éligibles à l'objectif 2, le taux de couverture a été limité à 18% de la population totale de l'Union (contre 25% en 1999 pour les Objectifs 2 et 5b). Sur la base des plafonds de population éligible décidés par la Commission¹, les Etats membres disposaient d'une marge de manoeuvre importante pour proposer leur liste de zones éligibles, avec toutefois, l'obligation de présenter au moins 50% de la population concernée remplissant les critères dits "communautaires". Le zonage adopté par la Commission, sur la base de propositions des Etats membres, comprend 47% de la population totale éligible à l'objectif 2 et il est constitué de zones identifiées comme prioritaires sur la base des critères communautaires² (voir tableau A.32 sur l'aide accordée par pays dans les deux périodes de programmation).

31 Allocations des Fonds structurels et PIB par Etat membre, 1994-1999



32 Allocations des Fonds structurels et PIB par Etat membre, 2000-2006

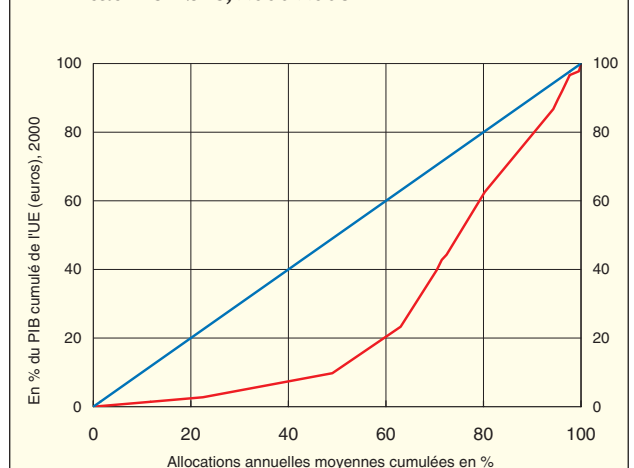


Tableau 11 Taux de couverture 1989-2006

	<i>en % de la population totale</i>		
	1993	1999	2006
Objectif 1	21,7	24,6	22,2
Objectif 2	16,8	16,4	18,2
Objectif 5b	5,0	8,8	—
Total	43,5	49,8	41,3

Poids prédominant des zones industrielles et urbaines

Suite aux décisions prises par la Commission, en 1999 et 2000, la répartition entre les quatre types de zones sera très proche de celle retenue à titre indicatif par le Conseil: les zones industrielles éligibles à l'objectif 2 compteront 8,5% de la population communautaire; les zones rurales, 5,2%; les zones urbaines, 1,9%; les zones dépendantes de la pêche, 0,3% et les zones mixtes, 2,1%.

Au niveau de l'Union, la part des zones rurales dans l'objectif 2 sera donc légèrement supérieure à celle prévue par les règlements. En complément des interventions menées au titre de la politique de développement rural soutenue par le FEOGA-Garantie, les Etats membres ont donc jugé opportun et nécessaire de faire bénéficier les zones rurales les plus fragiles d'une gamme d'actions plus larges, soutenues par le FEDER et le FSE.

La sous-représentation des zones urbaines en crise n'est qu'apparente puisque celles-ci sont très largement représentées dans les zones industrielles. Il en va de même pour les zones dépendantes de la pêche: pour pouvoir mettre en place des stratégies de reconversion sur des territoires ayant une taille suffisante, plusieurs Etats membres ont pris l'option d'inclure certains ports de pêche dans des zones plus vastes, dont l'éligibilité était justifiée au titre de la problématique rurale ou industrielle.

Cependant, la répartition entre catégories de zones varie beaucoup d'un Etat membre à l'autre: présence marquée de la dimension urbaine en Belgique, aux Pays-Bas, au Luxembourg et au Royaume-Uni; priorité accordée à la dimension rurale au Danemark, en Suède, en France, en Italie et en Autriche; prédominance de la problématique industrielle en Allemagne et en Espagne; répartition proche des pourcentages établis au niveau communautaire pour la Finlande.

Continuité et fragmentation territoriale

Relativement peu de zones non couvertes par les objectifs 2 ou 5b au cours de la période 1994-1999 ont été proposées par les Etats membres pour une éligibilité. La population de ces zones est estimée à environ 9,4 millions d'habitants, soit

seulement 16% de la population totale éligible à l'objectif 2 pour la période 2000-2006. Cette continuité dans la carte des zones éligibles montre que les Etats membres ont jugé que les résultats obtenus jusqu'ici étaient encore insuffisants pour justifier un arrêt des interventions communautaires, même assorti d'un soutien transitoire.

Ce constat général doit cependant être nuancé: en effet, quatre Etats membres (Allemagne, Belgique, Finlande, et Pays-Bas) ont apporté des modifications substantielles au zonage en vigueur au cours de la période 1994-1999, essentiellement pour tenir compte davantage de la dimension urbaine dans le nouvel objectif 2.

L'intervention des Fonds structurels dans les zones urbaines en difficulté devrait créer les conditions économiques d'une réduction de la criminalité et compléter les politiques spécifiques de répression et de prévention de la criminalité.

Par ailleurs, on peut relever une grande fragmentation des zones éligibles, motivée par la volonté des Etats membres concernés de maximiser la couverture territoriale de l'objectif 2. Cette fragmentation peut s'avérer peu pertinente au regard d'une politique de reconversion car elle multiplie les effets "frontière" et rend complexe la gestion des programmes. Un tel zonage fragmenté comporte le risque d'aboutir à une dilution des effets de l'intervention communautaire.

Cohérence limitée avec la carte des aides d'Etat à finalité régionale

La Commission avait souhaité que les interventions non seulement communautaires mais aussi nationales soient concentrées sur les zones les plus en difficulté afin de leur donner tous les moyens d'assurer leur reconversion. C'est la raison pour laquelle elle avait prôné un renforcement de la cohérence entre la carte des aides d'Etat à finalité régionale et des zones éligibles aux objectifs 1 et 2 des Fonds structurels.

En 1997, la Commission avait aussi adopté une "Communication sur les liens entre politique régionale et politique de la concurrence"³, dans laquelle elle proposait un certain nombre de mesures pour améliorer la cohérence entre la liste des zones éligibles à l'aide nationale à finalité régionale et la liste des régions d'objectifs 1 et 2. Nombre des propositions émises par la Commission ont été mises en oeuvre:

- La Commission a aligné la durée des cartes des aides régionales sur celle des cartes des objectifs 1 et 2. Les deux listes couvrent aujourd'hui la même période, à savoir 2000-2006.
- Les critères d'éligibilité définis pour l'objectif 1 et par l'article 87(3)(a)(aide pour promouvoir le développement

Tableau 12 Cohérence entre les zones éligibles aux Fonds structurels et celles visées par les aides d'Etat à finalité régionale

	<i>en % de la population de l'Union</i>					
	Régions éligibles aux Fonds structurels		Régions non éligibles aux Fonds structurels		Total	
	1994-99	2000-06	1994-99	2000-06	1994-99	2000-06
Zones où des aides régionales nationales sont autorisées	44,0	35,6	2,7	6,7	46,7	42,3
Zones où des aides régionales nationales ne sont pas autorisées	6,6	5,8	46,7	51,9	53,3	57,7
Total	50,6	41,4	49,4	58,6	100	100

Période 2000-2006: estimations fondées sur une comparaison géographique au niveau NUTS5
Sources: Eurostat, DGCOMP, calculs DGREGIO

économique des régions en retard de développement) ont été harmonisés, sauf pour les anciennes régions de l'objectif 6 en Finlande et en Suède. Certaines de ces régions à faible densité de population se sont vu accorder le statut de région d'objectif 1 bien qu'elles aient un PIB par habitant supérieur à 75% de la moyenne de l'Union. Pour assurer une pleine cohérence entre la carte de l'objectif 1 et la carte des aides régionales, toutes les régions à faible densité de population qui avaient un PIB par habitant supérieur à 75% de la moyenne de l'Union se sont vu accorder le statut fixé à l'article 87(3)(c) (aide pour faciliter le développement de certaines activités économique ou de certaines zones).

- Les orientations de 1997 sur l'aide nationale à finalité régionale et le nouveau règlement des Fonds structurels donnent aux Etats membres une plus grande souplesse pour proposer les régions de l'article 87(3)(a) et d'objectif 2. Dans sa communication sur les liens entre politique régionale et politique de la concurrence, la Commission invitait les Etats membres à utiliser cette flexibilité pour assurer une plus grande cohérence entre les deux listes. Afin de faciliter ce processus, les orientations prévoyaient que les régions éligibles aux Fonds structurels puissent l'être au titre de la dérogation de l'article 87(3)(c).

Dans les faits, en ce qui concerne l'objectif 2, le nouveau règlement des Fonds structurels adopté par le Conseil n'inclut pas cette exigence d'une plus grande cohérence

avec les zones bénéficiant de dérogations au titre de l'article 87(3)(c).

Une comparaison entre les cartes des objectifs 1 et 2 et la carte des aides régionales pour la période 2000-2006 montre que la cohérence géographique entre les deux cartes a été légèrement améliorée par rapport à la situation de la période 1994-1999 dans tous les Etats membres sauf la Belgique (où il y avait une cohérence parfaite dans la période de programmation précédente) et le Royaume-Uni, où, ainsi qu'en Finlande, en France, aux Pays-Bas, en Suède et en Italie, le manque de cohérence reste marqué (tableaux 12, 13 et dans l'annexe, tableau A.33). La responsabilité en incombe aux Etats membres. Cela pourrait compromettre la reconversion des zones en difficulté éligibles à l'objectif 2 puisque celles-ci ne bénéficieront pas en termes de soutien public d'un réel avantage compétitif par rapport à d'autres zones non couvertes par les Fonds structurels mais pouvant bénéficier des aides nationales.

Concentration thématique: le poids prépondérant des dépenses en infrastructures

La concentration thématique vise à assurer que les priorités établies dans les programmes reflètent les facteurs de la croissance économique ainsi que les priorités politiques de l'Union européenne.⁴ Il existe à ce propos un

Tableau 13 Pourcentage de la population nationale des régions éligibles aux Fonds structurels mais non couvertes par les aides régionales nationales

	<i>% du total de la population dans chaque pays</i>															
	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE15
1994-99	0,0	0,0	5,3	0,0	8,9	9,6	0,0	7,5	6,4	10,4	5,9	0,0	12,6	8,7	9,0	6,6
2000-06	3,4	0,1	2,3	0,0	4,3	8,8	0,0	7,0	0,3	8,2	3,9	0,0	12,0	7,4	9,8	5,8

Période 2000-2006: estimations fondées sur une comparaison géographique au niveau NUTS5
Sources: Eurostat, DGCOMP, calculs DGREGIO

consensus quasi général parmi les économistes sur le type d'actions qui sont susceptibles d'engendrer un processus de croissance endogène et durable. Toutefois, les actions structurelles de la Communauté ont un caractère sélectif, complémentaire par rapport à celles des Etats membres et ne prétendent pas apporter des solutions précises pouvant s'appliquer de manière universelle.

Pour les régions d'objectif 1, prioritaires du point de vue de la cohésion, on peut constater certaines inflexions dans la répartition des Fonds structurels entre les trois principales catégories d'intervention (infrastructures, ressources humaines et investissements productifs) (tableau 14).

Pour la période 2000-2006, la part des montants prévus alloués aux dépenses d'infrastructures s'accroît, se situant autour de 34% (contre moins de 30% entre 1994 et 1999), dont la moitié environ pour les infrastructures de transport, avec une forte concentration des investissements dans les pays de la cohésion en raison des besoins existants. Si l'on ajoute les interventions du Fonds de cohésion, le poids des infrastructures représente plus de 40% de l'ensemble des dépenses d'investissement allouées aux régions de l'objectif 1.

En ce qui concerne les ressources humaines, leur poids (environ 24%) diminue légèrement, mais une priorité plus marquée est accordée aux politiques actives du marché du travail et au renforcement des systèmes d'éducation (surtout en Italie et au Portugal).

Enfin, la part des interventions en faveur du secteur productif (autour de 35% du total des Fonds structurels) chute de manière sensible, surtout dans les pays de la cohésion et en Italie, en raison de la réduction du poids des aides directes à l'industrie due à l'application de règles plus strictes.

De manière plus spécifique, les Fonds structurels jouent un rôle déterminant dans la protection de l'environnement à laquelle plus de 10% du montant global de l'objectif 1 sont consacrés. Ils interviennent également de manière

significative pour la réalisation d'interventions en faveur du désenclavement des régions ou pour le développement des activités de formation et de recherche, décisives dans le contexte de la société de l'information, et qui, étant donné les contraintes budgétaires, n'auraient pu être réalisées pleinement sans l'aide communautaire. Ainsi, en Grèce, les sommes qui seront investies pour les grands axes de transport pendant les sept années de la présente période de programmation seront une fois et demie supérieures à celles qui leur ont été consacrées au cours de la période précédente.

Au delà des grandes masses financières, il convient de noter certains infléchissements qualitatifs, tels qu'un effort sensible en faveur de la société de l'information et du développement durable – qui sont deux dimensions essentielles de la politique régionale actuelle – pour la nouvelle période de programmation. Ces aspects seront développés plus loin.

Un soutien additionnel à l'effort national

L'ensemble des dépenses publiques structurelles dans les régions de l'objectif 1 s'élevaient au cours de la période 1989-1993 à 1,3% du PIB communautaire, soit en moyenne annuelle, un montant de 92 milliards d'euros. Les Fonds structurels représentaient environ 15% de ce total. Pour la période 1994-1999, on constate une réduction des dépenses structurelles nationales dans les Etats membres à 82 milliards d'euros, soit une réduction de 12% par rapport à la période précédente, malgré la hausse des Fonds structurels dans ces régions (+ 2 milliards par an ou 15% par rapport à la période précédente). Cette baisse s'explique, d'une part, par la privatisation d'entreprises publiques notamment en Italie et au Portugal et, d'autre part, par le fait que l'Allemagne a diminué de près de moitié ses dépenses structurelles dans les nouveaux Länder, afin de retrouver un niveau de dépenses structurelles comparable aux autres Etats membres.

L'intensité de l'effort public de développement dans les régions éligibles à l'objectif 1 est très variable d'un Etat membre à l'autre, même si une certaine prudence s'avère nécessaire dans l'interprétation des données. Hormis la Suède dont les dépenses (6000 euros par habitant) sont bien supérieures à celles des autres Etats membres, l'Allemagne a effectué un effort exceptionnel de soutien aux nouveaux Länder pendant la période 1989-1993: 41 milliards d'euros ou 2500 euros par habitant, soit deux fois et demie le niveau moyen observé dans l'Union. La Grèce et le Portugal sont les deux Etats membres à avoir consacré le plus d'efforts par rapport à leur potentiel économique, en y consacrant des montants de l'ordre de 5-7% du PIB, tandis que pour d'autres Etats (Allemagne, Espagne, Italie et Irlande), cette proportion ne dépasse pas 3% de leur PIB. En

Tableau 14 Répartition des Fonds structurels par grand domaine d'intervention au titre de l'Objectif 1

	<i>en % du total</i>		
	1989-1993	1994-1999	2000-2006
Infrastructures	35,2	29,8	34,3
Ressources humaines	29,6	24,5	23,9
Environnement productif	33,6	41,0	34,8
Autres	1,6	4,7	7,0

Source: Commission européenne

revanche, la France a seulement consacré 2,3 milliards d'euros aux actions structurelles de l'objectif 1 en 1994-1999, ce qui représente 0,2% de son PIB, mais une intensité d'aide par habitant de l'objectif 1 de 890 euros. Le même montant global a été destiné par l'Irlande aux actions structurelles, et cela a résulté en une intensité d'aide par habitant de 650 euros pour l'ensemble du pays.

En revanche, les prévisions pour 2000-2006 effectuées par les Etats membres indiquent une hausse de 9% en moyenne annuelle des dépenses structurelles nationales, qui devraient s'élever à quelque 90 milliards d'euros. Cette augmentation est nécessaire au maintien de l'effort public de rattrapage des régions mais elle s'avère très variable d'un Etat membre à l'autre. Outre le doublement pour l'Irlande qui s'explique par le niveau faible de l'effort public national précédemment atteint, on peut relever une augmentation de 30% en Grèce et une augmentation supérieure à la moyenne communautaire en Italie. L'Allemagne, pour les mêmes raisons que dans la période précédente, prévoit de nouveau une baisse de 9% des dépenses structurelles dans les nouveaux Länder.

Par conséquent, malgré les prévisions économiques favorables d'ici à 2006, il apparaît que la part des dépenses structurelles dans le PIB diminuera au cours de cette période de programmation à l'exception de quelques Etats membres (Grèce, Irlande et Italie).

Le Fonds de cohésion: un meilleur équilibre entre transport et environnement

Le Conseil européen d'Edimbourg avait mis à disposition du Fonds de cohésion pour la période 1993-1999 un montant global de 15 milliards d'euros (aux prix de 1992) pour les Etats membres de l'Union dont le PIB par habitant est inférieur à 90% de la moyenne. Pour la période 2000-2006, le Conseil européen de Berlin a décidé de doter ce fonds d'une enveloppe de 18 milliards d'euros (aux prix de 1999), et de réexaminer l'éligibilité à mi-parcours, en fonction des niveaux actualisés de PIB.

En ce qui concerne la répartition des ressources par secteur, il y a lieu de souligner un relatif avantage en faveur de l'environnement par rapport aux transports dans la période 1993-1999, même si la part des infrastructures de transport est légèrement supérieure en Grèce (tableau 15). Il faut également noter, en matière d'environnement, la progression significative dans le secteur des eaux usées afin de répondre aux obligations des directives communautaires, et dans le domaine des transports, l'importance accrue accordée aux projets ferroviaires.⁵

Tableau 15 Fonds de cohésion: Répartition des ressources engagées par domaine, 1993-1999

	Transport % total	Environnement % total	Total Millions d'euros
Grèce	51,2	48,8	2998
Espagne	49,7	50,3	9251
Irlande	50,0	50,0	1495
Portugal	48,1	51,9	3005
Total	49,7	50,3	16761

Source: Commission européenne

La Banque européenne d'investissement: un rôle actif en faveur du développement régional

Les prêts individuels, l'instrument principal des interventions de la Banque européenne d'investissement (BEI) au titre du développement régional, ont atteint plus de 66 milliards d'euros au cours de la période 1994-1999, soit 77% du total des prêts individuels accordés au sein de l'Union (tableau A.34). Ils ont servi surtout à financer des infrastructures qui ont absorbé plus de 83% de ce volume. En particulier, les infrastructures de transports, télécommunications et énergie, faisant partie, en majorité, de grands réseaux d'intérêt européen, ont totalisé environ 86% du montant du prêts destinés aux infrastructures.

Les prêts individuels ont augmenté de plus de 25% entre 1994 et 1999. Mais la plus forte croissance a été enregistrée avec les prêts globaux (prêts aux institutions financières pour les projets de petite ou moyenne dimension), qui ont représenté environ 30% du total des prêts de la BEI au cours de la période avec près de 20 milliards d'euros; le montant annuel a plus que doublé au cours de la période. Les prêts globaux ont contribué en majorité au financement des activités de production, en particulier des industries, mais aussi à celui d'infrastructures de moindre dimension.

La complémentarité entre prêts individuels et globaux, dérivant de leurs capacités spécifiques d'adaptation aux caractéristiques différentes des projets et des promoteurs dans différents secteurs et régions, a été un élément de force dans l'offre de financements de la BEI en faveur du développement régional.

Par rapport à la période 1989-1993, les opérations en faveur du développement régional au cours de la période 1994-1999 ont fortement progressé, les crédits accordés en moyenne par an ayant augmenté de près de 50%

(tableau 16). Bien que cette augmentation ait été moins soutenue que celle enregistrée pour l'ensemble des Fonds structurels et de cohésion, ceci dénote un engagement croissant de la Banque, au cours de ces années, vers des projets visant le renforcement de la cohésion et le développement régional. Il est à noter que la croissance a été plus marquée pour les projets situés dans les zones 2 et 5b (+71% de hausse des prêts), en liaison surtout avec les investissements effectués pour pallier le déclin industriel et endiguer le chômage.

Pour la période 2000-2006, l'action de la BEI prévoit une collaboration plus étroite avec la Commission de manière à mieux exploiter les complémentarités avec les interventions structurelles communautaires. La BEI devrait, en particulier, continuer à soutenir l'implantation et le développement des activités productives dans les régions les plus défavorisées à travers, entre autres, le financement de ces activités et des services nécessaires à leur développement ainsi que les dotations en infrastructures, notamment celles destinées à améliorer l'accessibilité et les approvisionnements énergétiques. De plus, une attention croissante sera accordée à la compétitivité des entreprises dans le contexte de l'initiative "Innovation 2000". Par ailleurs, ces mêmes orientations s'appliqueront aux pays candidats à l'adhésion, dans le cadre de leurs plans de développement régional.

Bilan de l'impact des interventions communautaires (1994-1999)

Cette section a pour objet de dresser un bilan des politiques structurelles au cours de la dernière période de programmation (tableau A.35). Cet exercice est encore

préliminaire du fait que les actions ne seront achevées qu'à la fin de 2001 et que les résultats des évaluations *ex post* ne seront pas disponibles avant cette date. Les analyses ont porté sur le degré d'exécution des crédits communautaires, les résultats globaux et par objectif, la valeur ajoutée des initiatives communautaires ainsi que l'efficacité des modalités de mise en oeuvre.

Exécution budgétaire

Les données sur l'exécution du budget communautaire sur la période 1994-1999 permettent de fournir un aperçu des progrès réalisés, même s'il est clair que les actions prévues ne sont pas entièrement achevées car les paiements peuvent s'échelonner jusqu'en décembre 2001. A la fin de 1999, le bilan apparaît satisfaisant au regard de la situation des crédits d'engagement, qui représentent 99% du total des concours, et des crédits de paiement qui s'élèvent à 75% du total des concours. Ces derniers procurent, plus que les engagements, un bon indicateur de la mise en oeuvre réelle des programmes sur le terrain.

Pour l'ensemble des Etats membres concernés par l'objectif 1, avec la quasi totalité des crédits engagés – conformément aux obligations réglementaires – les engagements reflètent le rythme de progression des dépenses tel qu'il a été programmé en 1994 dans les Cadres communautaires d'appui (CCA), les Documents uniques de programmation (DOCUP) et les programmes correspondants. En termes de crédits de paiement, certains Etats membres, qui sont parmi les principaux bénéficiaires des Fonds (Espagne, Portugal, Irlande, Allemagne) enregistreraient des taux d'exécution supérieurs à la moyenne communautaire à la fin de 1999 (78%). Ceux qui accusaient les retards

Tableau 16 Crédits accordés par la BEI au cours des deux périodes de programmation

	1989-1993	1994-1999	Variation
	en millions d'euros		%
Développement régional			
- total période	47,1	85,4	81,0%
- moyenne annuelle dont:	9,4	14,2	51,0%
- Objectifs 1 et 6	5,0	6,4	27,0%
- Objectifs 2 et 5b	3,4	5,8	71,0%
Fonds structurels et de cohésion			
- total période	70,0	166,7	138,0%
- moyenne annuelle dont:	14,0	27,8	100,0%
- Objectifs 1 et 6	8,8	15,8	80,0%
- Objectifs 2 et 5b	1,7	3,7	117,0%

*Les crédits accordés sont constitués par la somme des prêts individuels signés et des affectations sur les prêts globaux en cours.
Source: BEI et Commission européenne*

plus significatifs sont, avec un taux de 67%, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Toutefois, les systèmes de suivi mis en place dans les Etats membres ont permis d'identifier tout au long de la période de mise en oeuvre des difficultés de démarrage de certaines interventions, et de procéder, en accord avec les Etats membres, à des actions de reprogrammation.

Pour les autres objectifs, la situation de l'exécution est variable. En ce qui concerne l'objectif 2, certains programmes ayant été adoptés à la fin de 1997 ou en 1998, leur mise en oeuvre n'a pas pu être performante en 1999; c'est pourquoi le taux d'exécution des paiements est relativement faible (60% des concours totaux) et 3% des crédits totaux de la période (soit 477,5 millions d'euros) n'ont pas pu être engagés et devront être restitués au budget communautaire.

Pour les objectifs 3 et 4, les crédits en montants cumulés ont été totalement engagés tandis les paiements atteignaient 80% des concours totaux dans le premier cas et seulement 69% dans le second cas, en raison des retards enregistrés au Royaume Uni et en Italie ainsi que de la nature innovante de certaines mesures.

En ce qui concerne l'objectif 5a-agriculture, le rythme d'exécution, en termes de paiement, reste encore inférieur à la moyenne observée pour l'ensemble des objectifs, alors que pour l'objectif 5a-pêche, les retards accumulés au cours des années précédentes ont pu être rattrapés, permettant ainsi d'engager la totalité des crédits et de réaliser 73% des crédits de paiement. Pour l'objectif 5b, les retards persistants au niveau des paiements s'expliquent, dans les Etats concernés, par la complexité des procédures de mise en oeuvre (Italie) et un fonctionnement inadéquat du partenariat régional (Belgique).

Enfin, l'objectif 6 présente une situation contrastée suivant les deux pays concernés. Bien que la totalité des crédits ait été engagée, le taux d'exécution des paiements atteint 54% en Suède et 65% en Finlande, mais il convient de rappeler que les programmes n'ont été adoptés qu'en 1995, suite à leur adhésion à l'Union européenne.

Les niveaux atteints pour les paiements, et du même coup, comme il a été noté plus haut, la mise en oeuvre réelle des mesures structurelles, sont donc globalement satisfaisants, surtout pour les programmes des objectifs 1 et 3, et démontrent que les opérations sur le terrain suivent quasiment le rythme d'exécution prévu dans les formes d'intervention.

En ce qui concerne le Fonds de cohésion, environ 92% des engagements budgétaires disponibles pour la période 1993-1999 ont été suivis de paiements à la fin de 1999.

Toutefois, la mise en oeuvre des projets varie fortement entre, d'une part, le Portugal (85%) et, d'autre part, la Grèce (65%).

Les tendances au niveau des régions éligibles

L'analyse des tendances dans les régions éligibles révèle des résultats encourageants pour l'ensemble des régions de l'objectif 1, mais moins marqués pour les régions d'objectifs 2 et 5b.

Dans leur ensemble, les régions de l'objectif 1 ont connu un processus de convergence vers la moyenne de l'Union, le PIB par habitant passant, en termes de SPA, de 63% de la moyenne communautaire en 1988 à 70% en 1998, soit une réduction de l'écart d'un sixième par rapport à la moyenne communautaire (graphique 33). Toutefois, ceci masque des différences régionales importantes. En effet, certaines régions ont connu un rattrapage significatif, notamment les nouveaux Länder allemands (dont le niveau relatif du PIB par rapport à la moyenne communautaire passe de 37% en 1991 à 68% en 1995) et l'Irlande (de 64% en 1988 à 102% en 1997). De même, des régions comme Lisbonne, l'Irlande du Nord, le Burgenland et le Flevoland ont dépassé le seuil de 75% du PIB communautaire au cours de la période. Par contre, d'autres régions n'ont pas connu d'amélioration sensible ou ont vu leur situation se dégrader entre 1988 et 1997: Macédoine Centrale (de 63% de la moyenne de l'Union à 60%), Epire (stable à 43%), Sterea Ellada (de 72% à 64%), Péloponnèse (de 58% à 57%) en Grèce, le Mezzogiorno (de 69% à 68%) en Italie, et les régions de Merseyside et Highlands & Islands (respectivement de 80% à 75% et de 83% à 76%) au Royaume-Uni.

D'autre part, le taux de chômage des régions de l'objectif 1 se situe à un niveau élevé (16,6% en 1999 contre 9,2% pour l'ensemble de l'Union européenne), mais suit la tendance à la baisse observée au cours des trois dernières années pour l'Union (graphique 34). Il y a lieu de noter que certaines régions connaissent encore aujourd'hui des taux de chômage largement supérieurs à la moyenne de l'Union, surtout les régions d'objectif 1 en Espagne (19,3% en 1999, contre 27% en 1994), les DOM français (32%), l'Italie (22,4%) et les nouveaux Länder allemands (16,7%).

Ces taux de chômage élevés vont de pair avec des taux d'activité relativement bas, en raison des faibles possibilités de travail et de la faible création d'emplois, même dans les périodes de reprise économique, aggravant ainsi l'écart par rapport au reste de l'Union européenne en

termes de taux d'emploi (proportion de la population en âge de travailler travaillant effectivement).

Le niveau de productivité de ces régions connaît une relative stagnation par rapport au reste de l'Union, le PIB par personne employée passant de 64% de la moyenne de l'Union en 1988 à 67% en 1998, mais on observe des progrès significatifs en Irlande et dans les nouveaux Länder allemands.

De manière plus générale, les performances des régions ne peuvent être dissociées du cadre économique général dans lequel elles évoluent. Le cas de l'Irlande est révélateur de la combinaison positive entre interventions structurelles appropriées et une politique macroéconomique saine et stable.

Dans les régions visées par les objectifs 2 et 5b au cours de la période 1994-1999, où l'emploi était relativement dépendant des secteurs de l'industrie et de l'agriculture, le chômage est resté relativement faible et stable dans les régions d'objectif 5b, alors que dans les régions d'objectif 2, il diminuait plus que la moyenne de l'Union entre 1995 et 1999 (de 2,2 points de pourcentage contre 1,3 point). Même si le taux reste un peu supérieur à la moyenne de l'Union, l'expérience des deux types de régions suggère que l'aide communautaire a été bénéfique.

Objectif 1: rattrapage et modernisation

Les interventions structurelles en faveur des régions d'objectif 1 constituent le coeur de la politique de cohésion, d'où l'importance d'évaluer leurs effets de la manière la plus rigoureuse possible. Il y a eu une convergence importante du PIB par habitant des régions d'objectif 1 au cours des dix dernières années, mais cela ne signifie pas nécessairement que la politique a été efficace. Il est

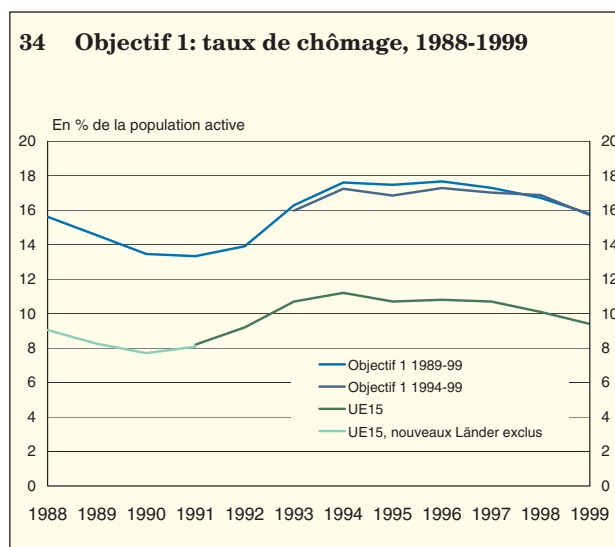
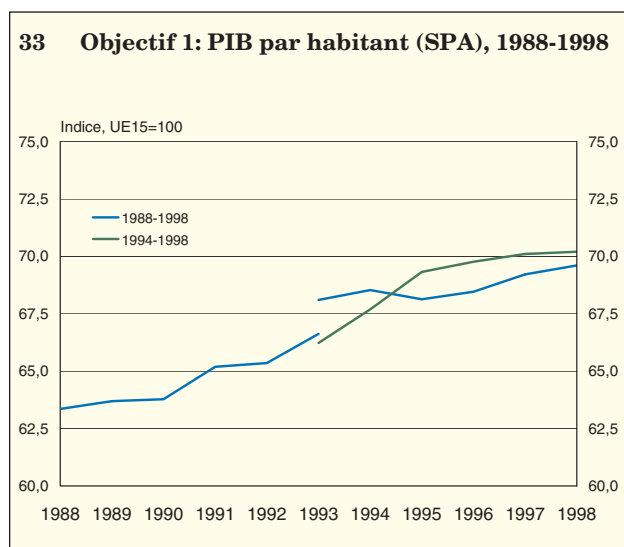
néanmoins possible de démontrer que l'intervention communautaire a eu des impacts positifs et durables en augmentant la croissance économique et en renforçant les facteurs structurels qui déterminent la compétitivité et, partant, la croissance potentielle future.

Impacts macroéconomiques: des effets significatifs sur la croissance, plus limités sur l'emploi

L'aide structurelle a eu des effets significatifs sur l'accélération de la croissance économique dans les pays ou régions pour lesquels une analyse (macroéconomique) est possible. Pour la période 1994-1999, les estimations font apparaître que pour certains pays, le retard existant, exprimé par l'écart de PIB par habitant, est en train de se réduire. En effet, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne ont connu au cours de ces cinq dernières années une croissance annuelle du PIB très supérieure à la moyenne de l'Union (près de 1 point de pourcentage en plus pour les deux derniers pays et 6,5 points de plus pour l'Irlande). La croissance de l'investissement a aussi été plus forte, jetant ainsi les bases de la croissance à long terme.

Les Fonds structurels, en générant un supplément de demande, donnent une impulsion à l'activité économique. En outre, les subventions communautaires sont orientées vers les investissements en capital physique et humain dont les effets sur le potentiel de croissance se concrétisent seulement à moyen et long terme.

Les résultats d'une évaluation récente des Cadres communautaires d'appui (CCA) des deux périodes précédentes de programmation montrent que l'effet estimé sur la croissance est le plus fort en Grèce et au Portugal, où le niveau de PIB est respectivement supérieur de 9,9% et 8,5% par rapport à la situation à laquelle on se serait



attendu sans intervention (tableau 17). Ces effets sont estimés à 3,7% de plus pour l'Irlande et à 3,1% de plus pour l'Espagne. Cette accélération de la croissance a également eu des effets positifs en termes de réduction du taux de chômage, en particulier en Grèce, quoique limités en raison des gains de productivité dans le secteur manufacturier.

En ce qui concerne ces effets d'offre, les estimations montrent qu'ils devraient, en termes de croissance cumulative, être d'une dimension comparable aux effets directs de demande et, à plus long terme, devenir les effets prépondérants dans le processus de croissance, le renforcement du potentiel productif aiguillonnant la production.

Améliorations de la compétitivité

Bien que les politiques structurelles soient en fin de compte jugées en fonction de leur effet sur la réduction des disparités régionales en termes de PIB par habitant et d'emploi, c'est leur impact sur les facteurs clés déterminant le développement économique qui mérite d'abord considération. Si des progrès substantiels ont été réalisés dans le domaine des infrastructures de base, d'autres types de déséquilibres persistent: la recherche et le développement technologique, l'accès aux connaissances et à la société de l'information, les possibilités d'éducation et de formation continue et la qualité de l'environnement. Les Fonds structurels et de cohésion contribuent à réduire ces déséquilibres tout en générant des conditions favorables pour la croissance.

Infrastructures de transport – amélioration de l'accessibilité

Un système de transports efficient est essentiel pour le développement régional. Mais les investissements qui visent à améliorer le système doivent tenir compte de l'équilibre entre différents modes de transport (route ou rail) et des effets potentiels sur l'environnement.

Les infrastructures de transport représentent plus de la moitié des investissements en infrastructures. Les investissements visant à améliorer le réseau de transports dans les pays de la cohésion et le sud de l'Italie se sont élevés à plus de 40 milliards d'euros pendant la période 1994-1999, dont un tiers est revenu à l'Espagne. Les dépenses d'infrastructures de transport sont en grande partie concentrées sur les routes (autour de 56%) et, à un moindre degré, sur les projets d'infrastructures ferroviaires (environ 23%). L'Espagne et l'Irlande sont les pays qui ont le plus concentré leurs investissements sur les routes (73% et 68% du total respectivement) (graphiques 35 et 36, dans lesquels les dépenses incluent le financement des Fonds structurels et de cohésion et les prêts de la BEI pour le développement régional, et tableau A.36).

Ces investissements ont servi à réduire les disparités de transport entre ces pays et le reste de l'Union de façon significative, surtout en ce qui concerne les routes et les normes du réseau ferroviaire (trains à grande vitesse, électrification et double voie). Par suite, l'accessibilité s'est améliorée grâce à des réductions de temps de parcours, qui ont atteint environ 20% en moyenne en Espagne (largement du fait de l'amélioration du réseau routier) et 70% en ce qui concerne le transport ferroviaire de marchandises au Portugal (tableau 18), et de meilleures liaisons ont été établies entre les régions les moins prospères et les autres parties du pays, ainsi que, de fait, de l'Europe (par exemple, grâce aux autoroutes en Espagne). En outre, l'accès aux régions ultrapériphériques (DOM français) a été amélioré par la construction ou l'amélioration d'aéroports.

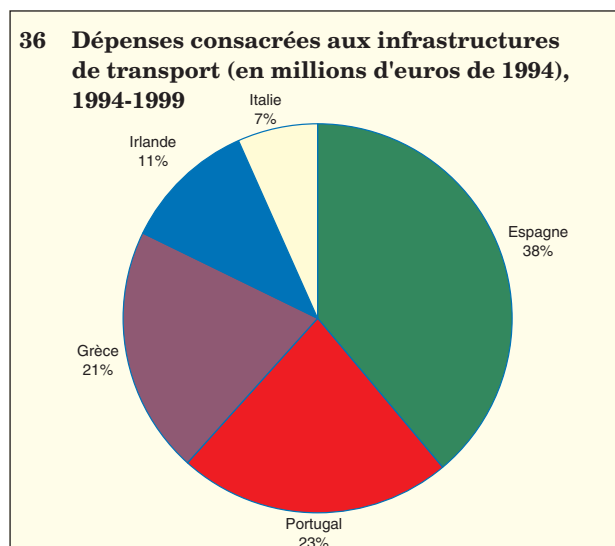
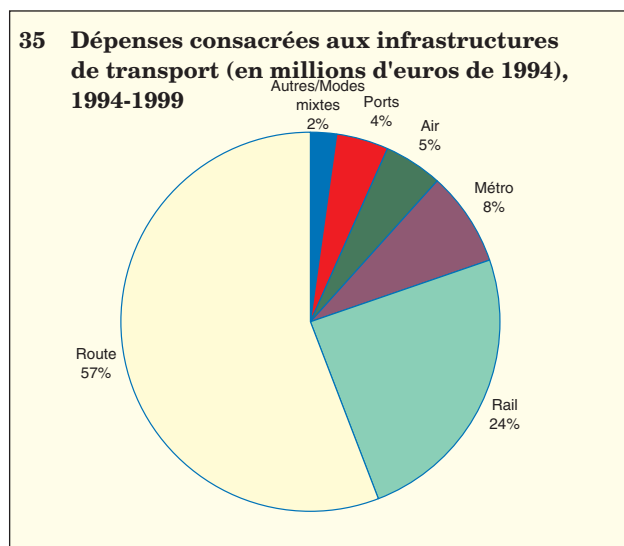
Dans bon nombre de cas, des effets de levier importants vis-à-vis des investissements privés ont pu être obtenus dans le cadre de partenariats public-privé: c'est le cas, par exemple, pour la construction et la gestion de routes au Portugal, du port de Gioia Tauro en Italie, de l'aéroport de Spata et du pont Rion-Antirion en Grèce. Les investissements réalisés avec l'aide de l'Union ont pu, en outre, mobiliser un volume d'emploi global estimé à environ

Tableau 17 Impacts des CCA sur le niveau du PIB et d'emploi, 1989-1999

(estimation en % par rapport à la non-intervention)

	Grèce		Irlande		Portugal		Espagne	
	PIB	Taux de chômage	PIB	Taux de chômage	PIB	Taux de chômage	PIB	Taux de chômage
1989	4,1	-3,2	2,2	-1,4	5,8	-3,6	0,8	-0,5
1993	4,1	-2,9	3,2	-1,0	7,4	-4,1	1,5	-0,8
1999	9,9	-6,2	3,7	-0,4	8,5	-4,0	3,1	-1,6
2006	7,3	-3,2	2,8	0,4	7,8	-2,8	3,4	-1,7
2010	2,4	0,4	2,0	0,5	3,1	-0,1	1,3	-0,4

Source: ESRI, Estimations sur la base du modèle HERMIN (2000)



900.000 hommes-années (mesurés en équivalents temps plein), qui a bénéficié pour l'essentiel aux régions de l'objectif 1.

Le Fonds de cohésion a apporté une contribution non négligeable dans le domaine des transports grâce à des projets intégrés dans des plans nationaux et régionaux et incorporant pour la plupart des analyses spécifiques d'impact environnemental. Ces projets ont permis de renforcer l'action du FEDER, d'accentuer les impacts rappelés ci-dessus, y compris en atténuant les effets des déséquilibres régionaux. Une étude récente de la London School of Economics (1997)⁶ a montré que le Fonds de cohésion a, d'une part, des effets significatifs sur l'emploi et l'investissement privé dans les régions bénéficiaires et, d'autre part, des effets connexes importants sur les régions avoisinantes et plus largement au niveau national. En ce qui concerne ces effets, les résultats globaux pour neuf projets espagnols, représentant un volume d'investissement de près de 2,5 milliards d'euros, montrent une augmentation à moyen terme du PIB d'environ 0,6% et du volume d'emploi de 75.000 unités environ.

Toutefois, ces bénéfices ne signifient pas que les besoins d'investissement en infrastructures routières ou ferroviaires

aient été entièrement satisfaits. Des analyses menées dans le cadre du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) relèvent que les effets positifs des investissements dans les régions périphériques en termes d'accessibilité, par exemple dans le rail, peuvent être mis en cause par des investissements analogues dans des régions voisines ou plus centrales visant à améliorer leur propre accessibilité interne (dans les réseaux ferrés, par exemple). Le succès des améliorations réalisées dépendra également des efforts complémentaires de stimulation de l'activité économique dans les régions concernées.

Le soutien aux PME est vital pour la compétitivité régionale

La promotion des petites et moyennes entreprises (PME) est un objectif essentiel de l'Union, dans la mesure où elles sont une source essentielle de compétitivité et de création d'emplois, notamment dans les régions de l'objectif 1. Les Fonds structurels interviennent en faveur des PME à travers un large éventail de mesures de soutien financier et de services (en particulier information, formation et conseil), y compris l'ingénierie financière. Au cours de la période 1994-1999, on estime qu'environ 14

Tableau 18 Gains de temps de parcours estimés pour les investissements dans les transports des Fonds structurels et de Cohésion, 1994-1999

	Grèce	Espagne	Irlande	Portugal	Italie (Obj.1)
Route	20-30%	10-20%	10-15% (190mn pour trois corridors)	20%	34%-87% (pour 5 routes principales)
Rail	Environ 10% (1 heure 35mn sur le trajet Athènes-Thessaloniki)		-	20-40% et 73% (pour le fret vers l'Espagne)	14% (augmentation de la vitesse de 10km/h)
Autre	50% (métro d'Athènes)		10% (entre les îles)	-	

Source: Evaluation thématique sur l'impact des Fonds structurels et de cohésion sur les transports (2000)

milliards d'euros (soit 14,5% des concours pour l'objectif 1) ont été investis dans des mesures spécifiques d'aide aux PME (tableaux A38 et A39). Ainsi, plus de 500.000 firmes (soit 16% des firmes localisées dans les régions éligibles) ont été soutenues à travers des aides directes (pour plus d'un tiers) et d'autres mesures.⁷

Sur la base d'enquêtes et d'études de cas, une évaluation globale conduite au niveau européen a permis de montrer que les Fonds structurels ont eu des impacts significatifs dans ce domaine pendant la dernière période de programmation. En l'absence de soutien communautaire, plus de 70% des projets d'investissement n'auraient pas eu lieu ou auraient été de taille plus réduite ou retardés. En outre, il a été estimé que ces interventions ont contribué à créer plus de 300.000 emplois nets, même en tenant compte des effets d'aubaine et de déplacement. Les données de l'évaluation soulignent aussi le potentiel des mesures d'ingénierie financière en tant qu'instrument d'intervention, encore que leur introduction n'interviendra sans doute qu'à long terme dans certaines régions où le secteur des services financiers est particulièrement faible.

De manière générale, l'action des Fonds structurels en faveur des PME a montré une valeur ajoutée propre de plusieurs manières. Tout d'abord, il s'agit de ressources additionnelles pour les investissements dans les entreprises par rapport aux ressources purement nationales. Ensuite, les mesures cofinancées ont souvent permis d'intervenir à la source sur les problèmes structurels rencontrés par les PME, en particulier à travers les services aux entreprises (par exemple, dans le domaine de l'innovation et de la technologie) et l'introduction de nouvelles pratiques (ingénierie financière). Enfin, dans plusieurs pays, les interventions communautaires ont permis de faire des PME un instrument de développement régional et d'améliorer les mécanismes de mise en oeuvre et de sélection des projets.

Toutefois, les données empiriques montrent que l'aide a surtout été concentrée sur l'octroi de subventions plutôt que sur les prêts et le capital risque, qui pourraient améliorer la viabilité à long terme et le rapport coût-efficacité des systèmes d'aide. Elles montrent aussi le besoin d'améliorer le ciblage de l'aide, en particulier par le truchement de nouveaux intermédiaires spécialisés dans le secteur privé, organisés de préférence sur une base décentralisée de "guichet unique". L'expérience montre que ces évolutions rendent les mécanismes d'aide plus accessibles et fournissent une appréciation plus rapide et une meilleure concrétisation des projets des PME grâce à une intégration des aides directes et des services.

Recherche, développement technologique et innovation (RDTI): un renforcement significatif des capacités régionales

Les analyses présentées dans la première partie ont montré que les écarts existants en matière de recherche, de développement technologique et d'innovation (RDTI) sont bien plus importants que les écarts de revenu par habitant entre les régions les plus développées et celles moins développées. La forte concentration des activités et des dotations en capital technologique et scientifique permet aux régions les plus dynamiques de connaître un 'cercle vertueux' en termes de croissance-compétitivité-emploi. Par contre, les régions les moins développées ont des systèmes scientifiques et technologiques qui restent marqués par des problèmes structurels: faible intensité des dépenses de RDTI; attention parfois excessive accordée à la recherche publique au détriment des mesures visant à stimuler la demande d'innovation du secteur privé; insuffisance des recettes pour pouvoir maintenir les installations existantes; dépendance marquée vis à vis des sources de financement extérieures (communautaires) et concentration excessive des activités de recherche autour des capitales (Lisbonne, Athènes, Dublin, etc.).

Une évaluation réalisée sur 52 régions des objectifs 1 et 6 sur la période allant de 1994 à 1999 a conclu que les interventions structurelles ont eu des effets positifs, surtout en termes de renforcement des infrastructures de recherche. Par exemple, en Grèce, l'impact des fonds a été particulièrement significatif en Crète, où les structures universitaires et les centres de recherche ont été renforcés ainsi qu'en Macédoine centrale, à travers notamment des liens de collaboration plus étroits entre les industries locales (chimie, textiles) et les centres publics de recherche (tableau 19).

De manière plus générale, il est opportun de différencier les impacts des Fonds structurels selon les types de régions en fonction de leur potentiel d'innovation, mesuré à travers la densité des relations entre acteurs régionaux et organismes de recherche. En termes de potentiel technologique, la plupart des régions d'objectif 1 sont concentrées dans une situation intermédiaire, et environ un tiers d'entre elles demeurent des "déserts technologiques". Toutefois, les spécificités nationales influencent les comportements régionaux ainsi que la dynamique de croissance, en particulier le rôle des politiques macro-économiques. Les positions initiales influencent les sentiers de croissance, ce qui est le cas des régions les plus pauvres. La diversité des performances régionales suggère dans certains cas une réussite des politiques mises en oeuvre (Lisbonne, Irlande), ou dans d'autres des échecs (Attique), voire des relations d'indépendance (le cas des régions touristiques telles que les îles Canaries).

Cependant, l'impact des actions soutenues dans les régions d'objectif 1 ne peut être limité à l'augmentation des capacités matérielles de recherche, souvent justifiée par l'importance des écarts technologiques existants. Dans certains Etats membres et régions, des efforts accrus ont été également consacrés à la constitution d'un capital humain, notamment en augmentant les effectifs de personnel de recherche qualifié, et en accordant une plus grande importance à la constitution de réseaux entre universités et industrie, au transfert de technologie, et au soutien de la demande provenant des entreprises.

Ainsi, en Irlande, après la dernière révision à mi-parcours, une plus large place a été faite à la recherche et au développement dans les entreprises ainsi qu'à la formation de chercheurs. Les actions cofinancées ont permis d'accroître de manière significative le volume de R&D en faveur de l'industrie, avec plus de 400 firmes aidées, dont plusieurs n'avaient pas d'activité de R&D auparavant et 300 firmes participant à des formations à la recherche. La sensibilisation accrue du secteur industriel a ainsi favorisé le renforcement des relations entre la recherche publique et le secteur privé.

Un autre exemple éclairant est la subvention globale CDTI (Centre pour le développement technologique industriel), qui a constitué le principal instrument visant à promouvoir le développement technologique des entreprises dans les régions d'objectif 1 espagnoles au moyen d'aides remboursables en cas de succès. Les 243 projets approuvés ont permis de générer un volume global d'investissement en R&D de 240 millions d'euros et de mobiliser 1622 chercheurs à plein temps. Sur 108 projets terminés, environ 74% des aides feront l'objet d'un remboursement de la part des entreprises bénéficiaires.

En outre, des efforts sont encore nécessaires pour accroître l'efficacité avec laquelle les fonds sont utilisés et

gérés. Les mesures les plus innovantes ont fréquemment été insuffisamment exploitées en raison de la complexité des procédures nécessaires pour les mettre en oeuvre, ainsi que parfois à cause de la difficulté qu'il y avait à trouver des projets d'une qualité suffisante pour justifier un financement. Cela a pu contribuer à réduire l'efficacité et l'impact des Fonds structurels. En outre, le suivi et l'évaluation des projets restent insuffisants. En dehors de ces problèmes, la mise en oeuvre de mesures foncièrement novatrices peut être utile pour s'attaquer aux difficultés mentionnées ci-dessus, mais elle doit reposer sur un partenariat actif entre secteurs public et privé et impliquer une division appropriée des responsabilités entre l'Union, les Etats membres et les régions.⁸

RIS: une démarche d'innovation pro-active

La Commission a encouragé le développement de capacités régionales d'innovation à travers des actions pilotes. Depuis 1994, 32 régions ont bénéficié de financements au titre de l'article 10 du Feder pour l'élaboration de projets RIS (stratégies régionales d'innovation)⁹. Fondés sur une approche partenariale entre secteur public et secteur privé, ils visent à répondre à une demande, en mettant l'accent sur les besoins des entreprises en matière d'innovation, notamment les PME. Au cours des cinq dernières années, plus de 5000 PME ont fait l'objet d'audits technologiques et/ou d'interviews. Plusieurs centaines d'organisations de RDTI ont été consultées au cours du processus d'élaboration des stratégies et de la mise en oeuvre des plans d'action fondés sur les RIS.

Au total, les RIS ont permis d'aboutir à des résultats importants: la création de nouveaux partenariats régionaux et de méthodes de travail collectives; le renforcement du processus d'innovation; la mise en route de nouveaux projets d'innovation dans les entreprises. Par exemple, en Castilla y León, près de 800 entreprises ont participé au RIS dans le cadre de plusieurs réunions de discussion sur la stratégie à

Tableau 19 Positionnement des régions d'Objectif 1: lien entre potentiel technologique et croissance

	Régions à «forte densité institutionnelle»	Régions à statut intermédiaire	«Déserts technologiques»
Régions en situation de rattrapage	Irlande, Lisbonne et vallée du Tage, Norte, Crète	Centro (P), Murcia, Castilla-La-Mancha, Cantabrie, Andalousie, Flevoland	Algarve, Alentejo, Canaries, Extremadoure
Régions en situation intermédiaire	Macédoine centrale, Hainaut, Castilla Y León, Irlande du Nord	Corse, Galicie, Sardaigne, Pouille, Campanie, Abruzzes	Egée Sud, Calabre, Basilicate
Régions en situation de divergence	Merseyside, Attique	Macédoine orientale et Thrace, Epire, Thessalie, Grèce occidentale, Asturies	Highlands and Islands, Macédoine occidentale, Sterea Ellas, Péloponnèse, Egée Nord, Isles ioniennes, Sicile, Molise

Source: CIRCA, *Evaluation thématique sur la recherche, le développement technologique et l'innovation et les Fonds structurels dans les régions Objectifs 1 et 6, 1999*

mettre en oeuvre. Au total, 447 millions d'euros ont été engagés pour les quatre premières années de mise en oeuvre (1997-2000), afin d'accroître l'effort technologique régional pour atteindre 1% du PIB en l'an 2000 contre 0,8% en 1997.

Ces initiatives ont été poursuivies avec une nouvelle génération de projets, RIS+. Pour favoriser la diffusion de l'innovation à travers l'Europe, la Commission européenne a aussi développé une base de données (RINNO – Observatoire régional de l'innovation) qui répertorie et décrit les mesures publiques d'incitation à l'innovation menées dans les régions européennes.

Société de l'information: l'accent est mis sur les infrastructures de télécommunications

L'importance du rôle de la société de l'information pour améliorer la compétitivité régionale et la cohésion sociale est reconnue dans le contexte des Fonds structurels. La diffusion rapide des technologies de l'information et de la communication ouvre des opportunités de développement pour les régions les moins avantagées en favorisant notamment une localisation plus efficiente des investissements, tenant compte des différences de coût et d'accès aux marchés. Les régions peuvent aussi tirer profit de ces technologies en valorisant leurs propres activités ou en attirant de nouvelles activités à plus haute valeur ajoutée. En outre, la localisation des activités pourra également être stimulée en dehors des zones urbaines, favorisant ainsi un développement plus équilibré du territoire européen.

La part des Fonds structurels consacrée aux investissements dans le secteur des télécommunications est relativement faible. Celle-ci s'élève à environ 2% du total, dont 1,5% est consacré aux infrastructures de télécommunications et 0,3 % à la stimulation de la demande de services et d'applications télématiques.¹⁰ Les Etats membres et les régions ont ainsi mis l'accent sur l'amélioration des infrastructures en télécommunications de base, en raison des disparités existantes en termes de numérisation du réseau et de qualité du service, qui se sont ainsi fortement réduites entre les régions périphériques et le reste de l'Union.

L'évolution des technologies et la libéralisation du marché des télécommunications poussent donc à adopter une approche plus globale et intégrée fondée sur le développement de la société de l'information, y compris dans ses aspects sociaux. En outre, la majeure partie des investissements dans ce secteur est aujourd'hui considérée comme ayant une forte rentabilité. L'effort des Fonds structurels doit, par conséquent, porter sur la stimulation de la demande, le développement de nouvelles qualifications, la sensibilisation des acteurs et la réalisation de nouvelles applications à forte valeur ajoutée en donnant une priorité stratégique au niveau régional.¹¹

RISI: un effet catalyseur sur le développement régional

A travers une approche intégrée, les RISI¹² ont eu un effet de levier considérable en termes de création de pôles de compétences spécialisés et de création d'emplois dans les régions. Dans le Nord-Pas-de-Calais, elles ont eu un effet catalyseur sur le développement de nouvelles compétences et de nouveaux savoir faire, de nouvelles activités et d'une culture d'entreprise. Cette influence, reconnue par la quasi totalité des acteurs régionaux, est reflétée par l'intégration de diverses mesures liées à la société de l'information (éducation et formation à distance, développement économique des entreprises, santé, culture, cyber-centres, services publics, sites web et transports) dans les programmes régionaux.

Ressources humaines: insertion des personnes et renforcement des systèmes de formation et d'éducation

Dans les principaux pays concernés par l'objectif 1, les politiques structurelles ont contribué au renforcement des politiques actives du marché du travail, des systèmes de formation et d'éducation ainsi qu'aux liens entre formation et insertion sur le marché du travail. Les interventions ont été principalement caractérisées par le souci d'une intégration de la formation avec d'autres types d'intervention, d'une importance accrue accordée aux groupes défavorisés et d'un meilleur ciblage, d'une meilleure adéquation de la formation aux besoins du marché du travail et d'une "approche orientée vers le client", d'un début de réponse aux problèmes de qualité de la formation. Le soutien aux mécanismes de certification et d'accréditation, au développement de filières techniques dans l'enseignement secondaire et supérieur, à l'amélioration des équipements et infrastructures, à la formation continue de professeurs et formateurs, à la prévention de l'abandon scolaire sont quelques exemples des actions menées dans ce cadre.

Globalement, le FSE a été un catalyseur de la modernisation des politiques d'éducation et du marché du travail dans les différents contextes nationaux. Les activités cofinancées par le FSE et le besoin de se conformer aux règles administratives pour la réception des fonds, ont contribué à encourager le développement de mécanismes destinés à assurer une meilleure planification des mesures, une meilleure coordination et des relations améliorées entre les institutions impliquées. Par suite, un cadre de référence unique, standard, a émergé entre les agences qui versent les fonds et les régions, ce qui a facilité la diffusion de techniques de mise en oeuvre de la politique économique et sociale. Les meilleures pratiques identifiées par les évaluateurs comprennent une plus grande transparence dans la

mise en oeuvre de la politique, un renforcement de la capacité de gestion au niveau régional et local et des liens plus étroits entre la politique des pouvoirs publics et les besoins du marché du travail.

En Espagne, la valeur ajoutée du FSE a été perçue comme un soutien à la mise en place de la réforme de la filière technique dans le cycle secondaire (par le développement de modules d'expérience professionnelle, la mise en place de systèmes d'orientation et de conseil, la prise en charge des étudiants défavorisés, etc.). La logique et le champ de l'intervention du FSE dans ce domaine restent pertinents, compte tenu du fait qu'une minorité d'élèves entre dans l'enseignement technique secondaire et que le montant du budget alloué à celui-ci reste déséquilibré.

Au Portugal, le FSE a renforcé le système éducatif en diversifiant les parcours éducatifs et en privilégiant la qualité. La formation des enseignants et autres agents apparaît comme l'une des contributions majeures du programme, tant dans l'enseignement primaire que secondaire (soit 49,3% du personnel enseignant) et au niveau universitaire (bourses pour des programmes de maîtrise et de doctorat). L'impact majeur de la diversification des parcours d'éducation/formation semble le rapprochement de l'enseignement secondaire et du monde du travail et l'intensification de l'orientation et du conseil dans les écoles. En fait, le soutien à la formation de "techniciens de niveau moyen" a mis en place tout un sous-système qui apporte des compétences techniques directement utiles sur le marché du travail et constitue une alternative à l'enseignement classique.

En Italie, le FSE a permis d'accroître la qualité des flux techniques, grâce à l'introduction progressive d'une formation des enseignants (50% de tous les enseignants oeuvrant dans la formation professionnelle ont été touchés), par des modules d'expérience de travail (30% de la durée totale des cours) et par de nouvelles méthodes et programmes d'enseignement.

Environnement: un rôle clé dans le développement des infrastructures hydriques

En ce qui concerne les interventions à caractère environnemental, il est nécessaire d'établir une distinction entre les impacts des interventions structurelles dans les pays de la cohésion et le Mezzogiorno et ceux dans les autres Etats membres et régions.

Dans les pays de la cohésion, des disparités significatives demeurent en ce qui concerne la part de la population connectée à des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Ce manque d'infrastructures adéquates affecte de manière

directe la qualité de vie des populations concernées, mais a aussi des répercussions sur le potentiel de développement économique, en particulier sur le tourisme.

Plusieurs régions méditerranéennes ont également des déficits importants en eau, notamment dans le Mezzogiorno, où seulement 26% de la population est approvisionnée en eau potable pendant toute l'année en raison des insuffisances des infrastructures existantes et de la gestion de celles-ci. D'autres types d'infrastructures environnementales, telles que les installations de traitement de déchets, sont également peu développées. Dans les villes, les conditions environnementales sont en général, de mauvaise qualité; on peut également relever une faible sensibilisation de la population à ces problèmes et à la qualité de la gestion de l'environnement.

L'ensemble de ces problèmes se traduit par des conséquences économiques négatives, allant de pair avec des impacts sociaux importants, voire des conflits avec les objectifs de développement durable. A l'exception de quelques zones développées de l'Espagne et de l'Irlande, les niveaux relativement bas de développement industriel de ces pays indiquent que les émissions de gaz sont, en général, moins un problème que dans plusieurs Etats membres du nord, du moins en dehors des agglomérations urbaines.

Dans les Etats et les régions du nord – par exemple les nouveaux Länder allemands – les principaux problèmes découlent de l'héritage de l'industrialisation sous forme de contamination du sol, pollution et de dégradation des zones urbaines. Ceci a affecté de manière négative l'image de plusieurs régions caractérisées par des industries traditionnelles et minières et réduit la capacité d'attraction d'investissements extérieurs. Ces problèmes environnementaux sont particulièrement sévères dans les nouveaux Länder allemands. Dans les zones rurales, et en particulier aux Pays-Bas et en Irlande, l'agriculture représente une source importante de pollution.

Au cours de la période 1994-1999, l'effort global d'investissement réalisé grâce aux Fonds structurels représentait plus de 9 milliards d'euros, soit environ 9% du total des fonds pour l'objectif 1. La BEI a consenti, au cours des cinq dernières années, 20% de ses prêts à des projets environnementaux, s'élevant à 1 milliard d'euros, pour les pays de la cohésion et près de 3 milliards d'euros pour les autres pays, principalement au Royaume-Uni, pour le financement de projets concernant des stations d'épuration et de traitement des eaux.

Dans les pays de la cohésion, il faut souligner le rôle clé joué par les Fonds structurels dans le développement des infrastructures hydriques, ce qui a conduit à des

améliorations sensibles des capacités d'approvisionnement et de distribution ainsi qu'à l'augmentation des capacités et des connexions à des stations d'épuration. Les impacts relatifs sur ces disparités sont substantiels: en Grèce, le nombre de villes couvertes par des systèmes de traitement des eaux aura presque doublé entre 1993 et 1999, ce qui représente un degré de couverture de la population de plus de 70%; en Irlande, cette même proportion est passée de 44% en 1991 à 80% en 1999; au Portugal, la population connectée à des réseaux d'eau potable est passée de 61% en 1989 à 95% en 1999 et celle connectée à des stations de traitement des eaux usées de 55% en 1990 à 90% en 1999.

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau, l'impact des interventions des Fonds a été substantiel dans plusieurs régions gravement affectées par des déficits en eau. Par exemple, en Italie, le CCA 1994-1999 a permis d'accroître la capacité d'approvisionnement de plus d'un tiers.

Dans le cas du Fonds de cohésion, les résultats des évaluations ex post menées sur un échantillon représentatif de projets environnementaux sont en général satisfaisants, bien que des problèmes ayant trait à la gestion des ressources hydriques aient pu être relevés. En particulier, les projets de petite taille pourraient présenter des difficultés pour faire face à l'amélioration des installations et pour devenir autosuffisants en termes financiers.

Les bénéfices environnementaux les plus significatifs ont pu être identifiés dans le cas des projets concernant l'approvisionnement en eau. Il s'agit en particulier d'une meilleure gestion du cycle de l'eau permettant une exploitation moins intense des ressources existantes, comme cela a été le cas des projets financés à Séville et Lough Mask (Irlande). Dans les zones gravement affectées par la sécheresse, certains projets ont également permis de limiter de manière significative les effets liés à la perte de ressources hydriques.

Au delà des effets immédiats sur la qualité de la vie des citoyens, notamment ceux qui vivent dans les zones les moins développées de l'Union, ces investissements sont en train de produire une gamme de bénéfices plus larges:

- des progrès sensibles dans le respect des normes définies dans les directives communautaires: par exemple, en 1999, l'Irlande sera en mesure d'atteindre les standards établis par la directive sur l'eau potable;
- une réduction des contraintes potentielles sur le développement des secteurs agricole, industriel et du tourisme;

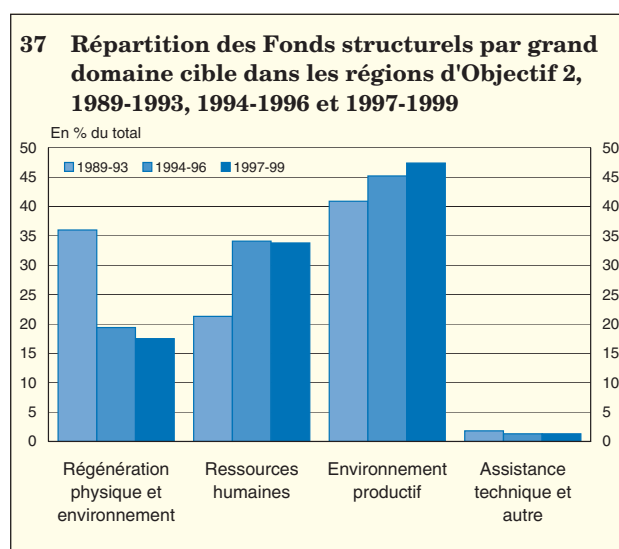
- une prise de conscience de la nécessité de développer des politiques environnementales intégrées (Grèce).

Les domaines dans lesquels des améliorations ont pu être constatées – même si elles sont loin d'être suffisantes – concernent notamment le traitement des déchets solides urbains, la désignation et la gestion des sites naturels protégés, la mise en place d'instruments spécifiques pour la lutte contre la pollution de l'air (Grèce) et la détérioration des eaux de rivière, en raison de l'intensification des activités agricoles (Irlande), ou leur faible débit sur les principales zones industrielles (Portugal).

Objectif 2: des avancées stratégiques mais un effet de levier limité de l'aide communautaire

Pour les régions de l'objectif 2, les possibilités d'évaluation quantitative sont plus limitées même si ponctuellement, l'effet de levier de l'intervention communautaire peut être apprécié. Il est clair néanmoins que les autorités responsables des zones éligibles attachent une importance à l'aide des Fonds structurels qui va bien au delà de la dimension financière de l'aide communautaire, puisque cette aide leur ouvre la voie à l'octroi d'un soutien national des activités dans les régions concernées et à l'obtention de possibles prêts de la BEI. Le volume élevé des aides d'Etat à finalité régionale, bien supérieur aux montants des transferts des Fonds structurels, et l'importance croissante des prêts de la BEI dans ces zones sont des facteurs à prendre en considération.

La participation accrue des partenaires régionaux a permis d'aboutir à une réelle réorientation des crédits communautaires qui sont désormais davantage mobilisés pour soutenir des actions directement liées à la création d'emplois et au soutien de l'investissement productif. Près de la moitié des aides structurelles concernent des



actions directes et indirectes en faveur du secteur productif, particulièrement des PME (Graphique 37).

Au cours de la dernière période de programmation (1997-1999), l'objectif de création d'emplois est devenu plus visible à la fois au plan de la formulation des stratégies et de la quantification des impacts. Toutefois, malgré les progrès réalisés, l'évaluation des effets sur l'emploi menée dans les Etats membres demeure fragile puisque les écarts observés dans les impacts reflètent des différences dans le champ couvert et les méthodes de calcul utilisées ainsi que dans la nature même des interventions. A titre d'illustration, le nombre d'emplois bruts créés ou maintenus par million d'euros investi varie environ de 13 à 57 pour la période 1994-96 et de 17 à 68 pour la période 1997-99, soit un rapport de 1 à 4-5 (tableau A.42).

Plusieurs évaluations disponibles en particulier au Royaume-Uni démontrent que les effets réels de ces programmes sur l'emploi sont bien moindres, si l'on prend en compte les effets d'aubaine (c'est-à-dire les effets qui auraient eu lieu même en l'absence d'intervention) et de déplacement (lorsqu'une entreprise crée de l'emploi dans la zone aidée et en détruit ailleurs). Ceci signifie, par exemple, que si ces effets sont de l'ordre de 30%, trois euros sur dix investis n'ont eu aucun impact.

Les infrastructures déjà largement développées bénéficient d'un soutien beaucoup moins important que par le passé. La création d'activités alternatives et le renforcement du tissu productif qui avait été frappé par d'importants problèmes de restructuration ont donné des résultats inégaux, même si l'on a pu constater dans certaines zones une relance effective du potentiel économique.

La diffusion des innovations technologiques auprès des PME s'appuie, comme dans certaines zones en reconversion françaises, par exemple en Aquitaine, sur la création ou le développement de centres de transfert de technologie adaptés aux besoins des industries locales, déclenchant ainsi des changements durables, notamment dans le comportement et la capacité d'évolution des acteurs économiques.

Les préoccupations environnementales revêtent une importance croissante dans la plupart des régions, qui ont développé dans le passé une grande variété d'actions comprenant les infrastructures environnementales, les friches industrielles mais touchant également, comme dans le cas de programmes plus innovants (Berlin, Galles du sud, East Midlands) aux méthodes de production, aux transferts de technologie, à la formation et aux technologies propres.

Au delà des avancées stratégiques en matière de programmation, l'intervention communautaire a eu une valeur

ajoutée réelle à travers les méthodes de gestion, qui au fil de la décennie, ont connu des améliorations progressives.¹³ Il faut notamment relever la mise en place de partenariats actifs et diversifiés, des méthodes de sélection des projets plus rigoureuses et la mise en place de systèmes informatisés de suivi. Mais l'efficacité des programmes a souvent été limitée par la relative dispersion des fonds sur des zones le plus souvent de taille réduite et leur fragmentation.

Objectif 3: un meilleur ciblage sur les jeunes et les chômeurs de longue durée

Le bilan des actions conduites dans le cadre de l'objectif 3 montre qu'elles ont apporté leur contribution en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, des chômeurs de longue durée et des personnes menacées d'exclusion. Mais l'influence que peut avoir l'Union dans ces domaines dépend aussi du poids relativement modeste des financements communautaires par rapport aux efforts nationaux en faveur de l'emploi. Cela signifie que les priorités nationales ont eu tendance à déterminer le champ des programmes. En outre, l'ampleur des problèmes couverts par l'objectif 3 a rendu difficile la concentration de l'intervention communautaire sur des actions ciblées.

Les évaluations disponibles¹⁴ ont mis en évidence deux types de résultats et d'impacts du FSE selon qu'ils sont relatifs à des bénéficiaires directs (personnes) ou à des systèmes (modification de l'intervention publique).

En ce qui concerne les bénéficiaires directs, le FSE participe à l'amélioration de l'aptitude à tenir un emploi dans les pays de l'Union européenne. Cet impact se mesure par les taux de placement, c'est-à-dire les pourcentages des bénéficiaires qui trouvent un emploi après avoir participé à une mesure. Lorsque la mise à l'emploi n'est pas l'effet directement recherché, on mesure d'autres impacts tels que la part des bénéficiaires qui ont profité d'une amélioration de leur situation initiale (augmentation des qualifications, acquisition d'une expérience de travail, etc.). Sur la période 1994-1999, les taux de placement ont globalement augmenté, reflétant en particulier l'amélioration de la situation sur le marché du travail. Les taux de placement mesurés par les évaluateurs varient entre 30% et 80% selon les pays, les groupes-cibles et les type de mesures. Lorsqu'un lien de causalité a pu être établi entre l'emploi trouvé et la participation à une action cofinancée, il apparaît que 25 à 50% de ces placements pouvaient être spécifiquement attribués au FSE.

Les interventions cofinancées sont d'autant plus efficaces qu'elles sont concentrées sur les groupes les plus éloignés de l'emploi. Les évaluations ont montré que le passage par des mesures de politique active augmentait significativement les chances de trouver un emploi pour, par exemple, les chômeurs plus âgés (aux Pays-Bas et au

Royaume-Uni), les chômeurs de longue durée (en Irlande), les femmes et les chômeurs les moins qualifiés (en Italie), alors qu'elles ont joué un rôle plus marginal pour les jeunes. Les résultats ont aussi légitimé les orientations de programmation en faveur des parcours d'insertion. L'efficacité des interventions qui combinent des formations avec des actions de conseil, d'expérience de travail ont en effet un impact plus élevé sur l'aptitude à tenir un emploi des bénéficiaires. Les aides à l'emploi, tout particulièrement, fournissent de meilleurs résultats.

Au Royaume-Uni, l'évaluation a démontré que les activités éligibles les plus efficaces sont les subsides à l'emploi et les aides à la recherche d'emploi. Les résultats des enquêtes sur les sorties des stagiaires suite aux actions intégrées ont fait apparaître de meilleurs effets nets pour les hommes âgés qui ont le plus augmenté leurs chances de trouver un emploi. Les projets intégrés ont également eu un meilleur impact sur les personnes ayant des caractéristiques d'aptitude à tenir un emploi les plus faibles. Les coûts plus élevés de l'approche intégrée sont justifiés par leur efficacité plus grande.

Aux Pays-Bas, les conclusions sur les taux de placement ont confirmé qu'ils étaient généralement élevés, grâce notamment aux conditions plus favorables du marché du travail. Les impacts nets étaient en général assez bas, sauf pour les publics les plus défavorisés dont les taux de placement nets étaient les plus élevés. Pour les projets de formation, l'effet net était de 33% pour les moins qualifiés et 25% pour les plus de 40 ans alors qu'en moyenne, l'impact net était virtuellement de zéro.

En Italie, le taux de placement des personnes ayant suivi une formation était de 51% contre 28% pour le groupe de contrôle n'ayant pas suivi de formation. La différence absolue était de 23%, la différence relative (impact net qui prend en compte les caractéristiques des participants) de 43 points. Ces données ont été confrontées avec une probabilité de trouver un emploi, établie en fonction du sexe, de l'âge, du niveau de diplôme. L'analyse de régression a montré que l'influence la plus forte sur la probabilité de trouver un emploi était liée, par ordre décroissant, à la participation à un cours de formation, au sexe (les hommes ayant une probabilité plus élevée) et ensuite au niveau de diplôme.

De manière générale, dans le cas de l'objectif 3, le ciblage sur les publics les plus vulnérables est resté relatif: la population bénéficiaire du FSE se caractérise par une prédominance des jeunes, un poids élevé des chômeurs qualifiés et des chômeurs avec une durée de chômage inférieure à un an, et une surreprésentation des hommes.

Le traitement de l'exclusion sociale fait apparaître deux groupes de pays: d'une part, les pays avec de grandes

zones d'objectif 1 et les programmes d'objectif 3 avec une priorité sur l'exclusion qui atteint moins de 10% des financements et, d'autre part, des Etats membres qui ont alloué entre 20 et 30% des financements à la lutte contre l'exclusion. Dans le premier cas les interventions ont touché des groupes spécifiques, tels que les handicapés ou les minorités ethniques alors que dans le deuxième cas, les programmes du FSE ont cofinancé les politiques d'insertion, adoptant alors une définition large de la menace d'exclusion.

Pour l'ensemble des publics, le FSE a continué à financer majoritairement des actions de formation sur la période 1994-1999. Mais la programmation a permis une diversification en faveur des aides à l'emploi, des stages en entreprise, des activités de conseil et d'orientation, des aides à la recherche d'emploi et des actions dans les systèmes d'éducation pour faciliter la transition des jeunes vers le monde du travail.

L'amélioration qualitative des systèmes a été mise en avant par les évaluateurs et porte essentiellement sur la contribution du FSE aux politiques et sur l'appui à des facteurs d'innovation. Tout en étant relativement marginal en termes financiers, l'objectif 3 a favorisé la diversification des politiques de lutte contre le chômage. Dans certains Etats membres, l'innovation était un objectif déclaré des programmes, par le développement de nouveaux partenariats. Par exemple, l'évaluation de l'objectif 3 menée en Finlande a montré que le FSE aidait à développer la capacité de coopération locale et régionale, cibler les groupes les plus difficiles à atteindre et renforcer les approches individualisées dans la fourniture d'une aide. Dans d'autres pays, le développement d'une approche du type "parcours d'insertion" avait pour ambition de généraliser des pratiques d'approche intégrée à l'ensemble des politiques d'emploi. En dernier lieu, le financement de groupes spécifiques a permis, dans certains cas, de toucher des publics traditionnellement hors du champ des politiques.

Objectif 4: concentration sur les besoins en formation des PME

Au cours de la période 1994-1999, les interventions au titre de l'objectif 4, destinées à prévenir les effets des mutations industrielles sur les travailleurs, ont connu des changements importants liés soit à l'interprétation des principes qui le sous-tendaient soit à des modifications des politiques cofinancées.

Les problèmes d'absorption financière constatés au cours de la période 1994-96 ont été résorbés au cours de la deuxième période au prix éventuellement d'un assouplissement des critères de sélection et/ou d'un ciblage moins exigeant en termes de public concerné ou de types de formation cofinancée.

Dans l'objectif 4, le ciblage était double, sur les PME et les travailleurs menacés de chômage. Des efforts importants pour renforcer la concentration sur les PME ont été réalisés tout au long de la période, mais à l'intérieur des PME, l'objectif 4 a surtout été utilisé pour former des cadres, des dirigeants d'entreprise et des travailleurs qualifiés plutôt que pour toucher les travailleurs les plus exposés au risque de chômage.

Les évaluations des programmes ont identifié trois types d'effets – sur les firmes, sur les salariés et sur les systèmes de formation.

En ce qui concerne les entreprises, les effets constatés en termes d'adaptation de l'organisation aux mutations industrielles se situent en général au niveau de leurs attitudes et de leurs pratiques en matière de formation continue: impact sur les plans de formation (tant en termes quantitatifs que qualitatifs), nature des formations proposées, pertinence de celles-ci par rapport aux mutations industrielles, implication plus ou moins importante des salariés.

Les impacts sur les salariés ont été examinés selon les cas en termes d'amélioration de l'emploi (ou de baisse du risque de licenciement) et de l'aptitude à tenir un emploi, celle-ci étant approchée par amélioration des qualifications. A ce stade, les évaluations des effets sur l'emploi sont peu nombreuses: compte tenu d'un démarrage assez tardif de l'objectif 4, un nombre significatif de projets n'étaient pas terminés. Un certain nombre d'évaluations ont estimé que les entreprises bénéficiaient davantage de ces programmes que les salariés concernés tandis que d'autres ont suggéré que les bénéfices étaient partagés entre l'amélioration de la compétitivité des entreprises et des qualifications de certaines catégories de salariés.

Le FSE a aussi joué un rôle important dans le renforcement des systèmes de formation continue à travers plusieurs formes: structuration de l'offre de formation continue; meilleur ancrage de la formation continue dans les PME; développement de systèmes d'analyse du marché de travail à travers les actions d'anticipation.

Bien que l'objectif 4 en tant que tel n'ait pas été repris pour la période 2000-2006, un certain nombre de principes tels que l'intégration des actions d'anticipation dans les mesures de formation, la nécessité de cibler les actions sur les salariés "les plus en difficulté", une mobilisation des PME ont été repris dans la programmation de la priorité "apprentissage tout au long de la vie" du nouvel objectif 3.

Objectifs 5a et 5b: structures agricoles et développement rural

La politique communautaire de développement rural est née au milieu des années quatre-vingts de la convergence de deux types de préoccupations: d'une part, la volonté de réduire les disparités régionales et de renforcer la cohésion entre les Etats et les régions par un soutien aux zones les plus défavorisées et, d'autre part, le souci de prévenir les effets négatifs attendus de la réforme de la PAC sur l'économie des zones rurales. L'Union européenne a cherché à promouvoir une politique de développement des espaces les plus fragiles, notamment par un soutien aux activités économiques de ces zones. Cette approche suppose cependant que les facteurs et mécanismes de développement dans ces espaces soient préalablement analysés, pour déterminer les types d'interventions les mieux adaptés. Le diagnostic stratégique repérant les fragilités et les ressources des zones concernées est essentiel pour définir une politique qui s'appuie sur les potentialités locales réelles, dans un champ de forces complexes.

Les facteurs déterminant la croissance économique des territoires ruraux sont en effet nombreux et divers: dotations en facteurs de production et avantages comparatifs, distance par rapport aux lieux de consommation, effets d'échelle et d'agglomération, capacités organisationnelles et d'innovation, dotations en services et en infrastructures.

La flexibilité des actions selon les besoins locaux et la capacité des réseaux d'acteurs à les conduire sont souhaitables, car la cohérence sur un territoire d'opérations initiées et conduites selon une logique sectorielle ou individuelle n'est pas garantie.

Malheureusement, les régions ont parfois cédé à la facilité en prévoyant un catalogue de mesures insuffisamment ciblées qui existaient déjà, en omettant de renforcer l'organisation des acteurs des territoires ruraux et de conduire des interventions liées aux projets spécifiques des territoires. Certaines régions françaises ont réduit l'application de certaines mesures sur une base territoriale, et en ont fait des composantes du programme d'ensemble.

Dans les zones de l'objectif 5b, le chômage a augmenté très faiblement depuis 1995, mais il reste encore inférieur à la moyenne de l'Union. Les signes d'une augmentation nette d'emplois dans des industries manufacturières où prédominent les PME, surtout celles liées à l'économie rurale, mais aussi dans d'autres domaines, sont perceptibles. Une importante diversification de l'activité économique par rapport à l'agriculture est en train de s'opérer, ce qui était le principal objectif de la politique poursuivie.

Les infrastructures (assainissement, électrification, adduction d'eau potable,...) et les services (cadre de vie notamment) sont des domaines d'intervention qui ont rencontré en général beaucoup de succès. Il est vrai qu'elles bénéficient à des collectivités locales pour lesquelles la mobilisation de contreparties publiques s'effectue le plus souvent sans difficulté. En revanche la mobilisation des acteurs économiques et de contreparties privées s'est avérée plus difficile, peut-être en raison du manque d'encadrement des investisseurs potentiels et, pour certaines régions, de la faible structuration du tissu local ou d'un contexte économique incertain. Les régions rurales, peu densément peuplées ou moins accessibles peuvent éprouver des difficultés à accumuler une demande suffisante ou à offrir une gamme de services adéquate pour lutter au niveau européen, alors que les zones urbaines peuvent avoir moins de mal à le faire. Les régions les plus prospères de l'Union sont invariablement urbaines; elles contiennent soit une grande ville, soit un réseau dynamique de villes plus petites.

Dans certains cas, l'inadaptation des actions prévues par rapport aux besoins ou encore l'existence de financements plus avantageux dans le cadre d'autres dispositifs d'aides publiques expliquent les sous-programmations.¹⁵ Il est également établi que les entreprises existantes ont généralement mieux tiré parti des interventions que les entreprises en création.

La prise en compte des problèmes d'environnement dans la stratégie de développement des régions est variable. L'ampleur des actions conduites est liée à la richesse des milieux à protéger et à l'acuité des effets de la dégradation de la qualité de l'environnement dans les régions. Dans ce domaine, les politiques d'intervention sont complexes du fait qu'elles sont conduites par une diversité d'acteurs et concernent des intérêts différents.

Si la protection des espèces et la valorisation du patrimoine naturel à des fins touristiques font l'objet de peu de projets, les actions concernant la gestion des déchets ménagers et parfois industriels ont été relativement nombreuses. Dans le domaine touristique, on relève un éparpillement des initiatives financées et les évaluations relèvent pour l'avenir la nécessité de privilégier la structuration de l'offre autour de pôles et de réseaux.

S'agissant des actions de rénovation des villages qui se trouvent dans une grande majorité de programmes, les évaluations révèlent qu'elles permettent d'introduire plus de rationalité dans les travaux d'équipements ruraux, une meilleure valorisation du patrimoine (bâti, culturel, architectural) et favorisent l'intégration des équipements avec les projets touristiques.

IFOP: restructuration du secteur de la pêche

L'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), doté d'un budget de 2,6 milliards d'euros sur la période 1994-1999, a financé des actions dans les domaines suivants: ajustement de l'effort de pêche et modernisation de la flotte (50% du budget); transformation et commercialisation des produits (25% du budget); développement de l'aquaculture (10% du budget); équipement des ports de pêche (7% du budget); promotion des produits (3% du budget); mesures à caractère socio-économique (primes à la cessation d'activité, aide à la pré-retraite).

Avec l'intégration de l'IFOP dans les Fonds structurels en 1994, le renforcement de la cohésion socio-économique est devenu l'un des axes de la politique structurelle "pêche"; les pays de la cohésion ont bénéficié, en termes d'engagements pour la période 1994-1999, de 56% des crédits de l'IFOP; l'Espagne constitue, de loin, le principal bénéficiaire avec 42% des crédits.

En ce qui concerne la restructuration de la flotte, d'importantes diminutions de capacité de pêche ont été réalisées, en particulier en Espagne et au Portugal; globalement les aides versées à la flotte de l'Union ont eu des effets significatifs (tableau 20). Ainsi, l'aide communautaire au retrait des navires a été de 60% supérieure à l'aide communautaire à la construction et à la modernisation. Le nombre de navires et la puissance retirés avec aide communautaire ont été de 2 à 2,5 fois plus importants que le nombre de navires et la puissance construits avec aide.

Les sociétés mixtes créées avec les pays tiers ont permis d'exporter des capacités de pêche et de maintenir ou créer des emplois dans les zones dépendantes de la pêche (ZDP): à la fin 1998, 152 projets avaient créé ou maintenu 2400 emplois directs et 3000 emplois indirects dans l'Union, essentiellement en Espagne et au Portugal (qui ont représenté respectivement 55% et 22% des projets).

La transformation des produits a été le moteur de la filière et constitue le premier domaine d'intervention de l'IFOP

Tableau 20 Effets des mesures IFOP, 1994-99

	Paiements IFOP (en millions d'euros)	Paiements nationaux (en millions d'euros)	Nombre de navires (projets)	Puissance des navires (variation) (kW)
Ajustement (retrait)	481	267	4090	- 700.000
Construction	191	50	1820	+ 270.000
Modernisation	103	32	6830	-

après la flotte (avec 610 millions d'euros programmés). Le soutien substantiel de l'IFOP aux investissements dans les entreprises, orienté vers l'innovation technologique, la mise à niveau des conditions sanitaires et la valorisation des produits, a favorisé la modernisation de l'industrie. Ce domaine a connu un intérêt certain auprès des bénéficiaires: à la fin 1997, 12 programmes sur 31 avaient opéré une reprogrammation en sa faveur. Le soutien de l'IFOP a permis de limiter les pertes d'emplois dans la transformation (voir aussi la section II.11 de ce rapport). A la fin de 1997, soit après trois ans de soutien de l'IFOP seulement, et dans un total de six Etats membres (Danemark, Allemagne, Espagne, Irlande, Finlande et Royaume-Uni), les projets financés avaient permis de créer 1200 emplois (dont 350 en Irlande, 220 en Irlande du Nord et 50 en Ecosse) et d'en maintenir 360 (dont 250 en Espagne); à la fin de 1998, 2870 projets avaient été réalisés dont 760 en Espagne.

Si la part du budget de l'IFOP consacrée à l'aquaculture a été de 10%, certains pays de la cohésion ont largement dépassé cette moyenne (Irlande: 30%, Grèce: 24%). L'engouement des bénéficiaires potentiels pour cette mesure n'a été que très lent au départ du fait de prix aquacoles peu attractifs et des contraintes environnementales strictes appliquées à la sélection des projets. Les aides aux investissements opérées par l'IFOP ont favorisé le développement de l'appareil productif aquacole et l'essor de l'emploi dans ce secteur, en particulier dans les pays/régions de l'objectif 1. A la fin de 1998, 2580 projets avaient été réalisés, dont 550 en Espagne et 150 en Grèce.

Les Fonds structurels autres que l'IFOP, et en particulier le FEDER et le FSE, ont financé des infrastructures portuaires et la recherche halieutique ainsi que des actions de formation professionnelle dans les régions de l'objectif 1.

Objectif 6: amélioration de l'accessibilité et création d'emplois

L'adhésion de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne en 1995 a fortement agrandi le territoire de celle-ci et introduit un nouveau type de régions peu densément peuplées – le nouvel objectif 6 – ayant des traits particuliers comme une densité de population extrêmement faible, une localisation périphérique, des tendances au dépeuplement, de petits marchés intérieurs combinés à de grandes distances entre les villes et villages.

Les évaluations montrent que les priorités et les choix stratégiques dans les programmes d'objectif 6 reflètent de près les priorités communautaires et que de bons résultats ont été obtenus notamment en termes de créations d'emploi pour lesquelles les deux programmes ont obtenu des résultats favorables en termes de création d'emplois, les objectifs fixés ayant été atteints dans les régions

concernées des deux pays. Ceux-ci étaient d'accroître de 17.500 les emplois dans les services privés et l'industrie manufacturière en Finlande et de 9.500 les emplois dans le cas du programme d'objectif 6 de la Suède.

Initiatives communautaires: une valeur ajoutée plutôt institutionnelle qu'économique

La logique générale des initiatives communautaires est de s'attaquer à des problèmes ou à des questions concernant l'ensemble de l'Union européenne et qui peuvent mieux être résolus grâce à une action coordonnée des Etats membres. Elles sont complémentaires d'autres programmes cofinancés par les Fonds structurels et négociées sur une base régionale ou nationale. Entre 1994 et 1999, il y a eu 13 initiatives de ce type, qui ont bénéficié d'une contribution communautaire de près de 13 milliards d'euros, représentant environ 9% du total de la dotation des Fonds structurels.

Les initiatives communautaires couvrent divers thèmes mais ont certaines caractéristiques communes. Quatre, en particulier, fournissent une valeur ajoutée propre par rapport aux autres mesures des Fonds structurels:

- elles encouragent une coopération transnationale, transfrontalière et interrégionale;
- elles accroissent l'implication des individus sur le terrain (en raison de leur caractère ascendant);
- elles stimulent l'innovation et l'intégration des enseignements tirés des politiques régionales, nationales ou européennes;
- elles contribuent à diversifier l'activité économique dans des régions affectées par le déclin industriel.

La coopération transnationale, transfrontalière et interrégionale

La coopération transnationale a été une caractéristique de la plupart des initiatives communautaires (Adapt, Emploi, INTERREG II, Pesca, Regis II, PME), l'objectif étant de promouvoir l'idée d'un travail en commun de partenaires nationaux, régionaux, locaux ou sectoriels avec leurs homologues d'autres Etats membres. Dans les initiatives Emploi et Adapt, par exemple, tous les projets impliquaient des participants provenant de plus d'un Etat membre, alors qu'Interreg impliquait une coopération entre des régions de pays différents.

Si les avantages sont difficiles à quantifier, les personnes qui ont participé à des échanges transnationaux tendent à acquérir une meilleure appréciation de l'Union

européenne et des autres sociétés et cultures. En termes institutionnels, la valeur ajoutée est manifeste dans les réseaux européens durables qui ont été créés et qui poursuivront à l'avenir des échanges d'expérience et des transferts de bonnes pratiques, c'est-à-dire une forme de coopération qui n'aurait sans doute pas pris la même extension en l'absence de soutien communautaire.

Leader, Pesca, Regis et PME mettaient l'accent sur l'échange de bonnes pratiques et sur l'établissement de réseaux entre Etats membres. Leader promouvait des réseaux et une coopération plus formelle par l'intermédiaire de son Observatoire européen. L'initiative PME a financé pour 25 millions d'euros trois types d'activités transnationales: le tourisme et Internet, les salons d'acheteurs internationaux, et l'échange d'expériences et de bonnes pratiques dans le cadre du projet Reacte.

La coopération transfrontalière est concernée par le développement d'économies locales et régionales qui ont des frontières communes. Interreg II a encouragé la coopération économique et sociale entre des régions particulièrement défavorisées en raison de leur situation frontalière, et a aussi aidé les pays candidats à l'adhésion à préparer cette dernière par des programmes de coopération avec des régions de l'Union européenne, dont bon nombre impliquent un transfert de savoir faire. La coopération transfrontalière a aussi été une grande caractéristique du programme spécial Peace, sur lequel l'accord s'est fait en 1994 afin de soutenir le processus de paix en Irlande du Nord par une assistance à des projets communs avec le Sud et des projets favorisant la réconciliation entre les deux communautés dans la province.

Les évaluations à mi-parcours d'INTERREG II indiquent différents niveaux de coopération:

- au niveau le plus fondamental, la coopération transfrontalière implique le renforcement des liaisons physiques, que ce soit sous la forme de routes, chemins de fer, ports maritimes ou aéroports. Les projets de ce type ont prédominé dans les programmes Interreg II des Etats membres du sud (Espagne et Portugal, en particulier), mais les évaluations ont noté un manque d'implication réelle des autorités régionales et locales;
- une coopération plus intense est manifeste dans le développement de réseaux et partenariats entre organisations et institutions situées relativement près les unes des autres, mais qui, parce qu'elles étaient séparées par une frontière, se concentraient sur d'autres parties de leur région ou pays. Les évaluations à mi-parcours des programmes Interreg II entre la France, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne montrent une coopération plus intense dans INTERREG II (1995-2001) que dans INTERREG I (1992-1995);
- les pays scandinaves ont une longue histoire de coopération et Interreg II a misé sur elle en forgeant des liens encore plus étroits dans certains domaines de la politique régionale, tout en étendant les programmes de façon à inclure les pays candidats à l'adhésion. L'évaluation à mi-parcours d'Interreg IIA entre le Danemark et la Suède (Öresund) a identifié comme principaux avantages du programme le développement de nouveaux réseaux, la promotion de nouvelles initiatives et une amélioration du partenariat. Elle conclut qu'il a créé une "plate-forme neutre" pour le développement de la coopération entre Copenhague et Malmö. D'après l'évaluation du programme Interreg IIC Mer Baltique, la coopération avec les pays candidats à l'adhésion a été entravée par les différents mécanismes de financement et procédures impliqués par Interreg, Phare et Tacis, et ces questions doivent être abordées dans la période 2000-2006.

Sur la base de ces évaluations, un rapport de la Commission sur Interreg (janvier 2000) a conclu que les régions frontalières, en particulier dans le sud de l'Europe, manquaient souvent d'expérience en matière de coopération. Des entités administratives centralisées sans liens suffisants entre elles et un manque de confiance mutuelle rendent la création d'institutions transfrontalières difficile, comme plus généralement les actions de coopération. Par suite, l'implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux est restée limitée, et dans certains cas, les projets n'ont pas été foncièrement transfrontaliers.

En ce qui concerne le développement des ressources humaines, les évaluations des initiatives Emploi et Adapt réalisées au niveau de l'Union ont mis en évidence des problèmes dans l'établissement de partenariats transnationaux entre projets, surtout au début. Les problèmes identifiés concernent le fait de répondre à des critères de sélection et calendriers différents selon les Etats membres et la difficulté de trouver des partenaires dont les projets aient suffisamment de matière commune pour qu'un travail commun ait un sens. Ces résultats, qui sont également pertinents pour Interreg et d'autres initiatives communautaires, soulignent la nécessité que de plus grands efforts soient faits à l'avenir pour développer la base d'une coopération transnationale et transfrontalière.

Une démarche de terrain ou 'ascendante'

Plusieurs des initiatives communautaires sont explicitement centrées sur des zones locales, en reconnaissance

du fait que les réponses nationales ou régionales sont parfois trop générales pour satisfaire les besoins d'une localité et que les personnes qui y vivent et y travaillent sont souvent les mieux placées pour développer les mesures appropriées. Interreg II, Leader et Urban ont tous suivi cette démarche de terrain, qui a conduit à une édification de capacités, à une plus grande autonomie locale et a renforcé le ciblage des actions, tout en accroissant la capacité de se concentrer sur des zones ayant des besoins particuliers. Ce dernier point est un aspect particulièrement intéressant de l'initiative Urban, qui met l'accent sur l'implication des résidents dans les décisions relatives à la conception et au développement des programmes.

Urban et Leader insistent aussi sur le besoin de fournir des réponses intégrées aux problèmes de terrain. Urban couvre toute une série de projets qui combinent la réhabilitation d'infrastructures obsolètes avec des mesures visant à stimuler l'économie et l'emploi. Leader (dont l'acronyme renvoie aux "Liens Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale"), cherche explicitement à ce que les mesures et projets, qu'ils soient dans le même secteur ou dans des secteurs différents, soient convenablement coordonnés et intégrés. Pour que l'efficacité soit maximale, cela suppose d'adopter une vision globale de l'intervention, qui comprenne tous les aspects pertinents (économiques, sociaux, culturels et environnementaux) et entreprenne de mettre en oeuvre autant de mesures plurisectorielles que possible.

Parfois qualifiée de démarche "ascendante", il s'agit d'un des aspects les plus importants de la valeur ajoutée des initiatives communautaires et qui a été incorporé dans les programmes des Fonds structurels pour la période 2000-2006, avec un accent plus marqué sur le développement local dans les règlements des Fonds structurels. Elle a été aussi renforcée comme caractéristique majeure des quatre nouvelles initiatives communautaires.

Innovation et diffusion dans les programmes principaux

Le soutien de démarches novatrices, souvent développées sur une base transnationale, était au coeur de plusieurs initiatives communautaires (Adapt, Emploi, Leader, PME), qui encourageaient la conception de nouvelles approches et des tests de mise en oeuvre. L'évaluation d'Emploi réalisée pour toute l'Union (2000) a identifié trois formes différentes d'innovation, orientées vers les processus, les objectifs et le contexte, et a trouvé que les trois étaient un aspect important dans la plupart des projets, avec un accent particulier mis sur l'innovation orientée vers les processus, alors que le développement de nouveaux parcours d'insertion était le thème dominant de nombreux projets. L'évaluation d'Adapt (2000) a

conclu que la plupart des projets étaient innovants "dans une certaine mesure", mais que peu étaient "très innovants". Les deux évaluations recommandaient que les futures initiatives prédéfinissent dès le départ des domaines et des formes d'innovation.

Lié à l'innovation est le concept de "diffusion dans les programmes principaux", ou encore l'idée que les enseignements tirés des initiatives communautaires devraient nourrir chaque fois que c'est pertinent les politiques régionales, nationales ou européennes. Cela était une priorité particulière pour les initiatives du domaine des ressources humaines, Emploi et Adapt, ainsi que pour Leader et certaines des initiatives communautaires sectorielles. L'évaluation d'Emploi a identifié deux formes de diffusion:

- la dissémination, dans laquelle le projet communautaire lui-même les résultats par une documentation, des séminaires, des rencontres et des sites web, généralement à d'autres projets;
- le transfert, par lequel le projet s'engage avec des décideurs de différents niveaux à offrir un moyen de nourrir avec les résultats les politiques régionales, nationales ou européennes.

L'évaluation d'Adapt a trouvé plus de signes d'une diffusion horizontale que verticale dans les programmes principaux, qui est peut-être plus importante mais aussi plus difficile à atteindre. Les stratégies pour y parvenir étaient généralement faibles dans les Etats membres, reflétant la complexité du processus de transfert de l'expérience acquise par une action de type ascendant dans les politiques nationales et soulignant la nécessité de développer des mécanismes appropriés dans les initiatives et les programmes pour la période 2000-2006.

Diversification

Un groupe d'initiatives communautaires visait à soutenir la diversification dans des régions trop dépendantes d'industries particulières en déclin, comme l'industrie de la défense, la pêche, le charbon, la sidérurgie et l'industrie textile dans le cas de Konver, Pesca, Rechar II, Resider II et Retex, respectivement, alors que Leader et Regis II avaient un objectif identique. Le calendrier de la plupart de ces initiatives a été limité afin de stimuler des réactions aux problèmes particuliers concernés.

Plus généralement, de nombreuses initiatives communautaires ont conduit ceux qui vivent dans les régions où les projets ont été mis en oeuvre à développer une meilleure compréhension du concept d' "Europe", à travers les bénéfices tangibles des projets soutenus et le fait de pouvoir entrer en contact avec des personnes provenant d'autres

parties de l'Union européenne. Par le biais de ces initiatives, ils ont donc eu une plus grande prise de conscience des Fonds structurels et de la signification de la cohésion économique et sociale. Cela contraste avec de nombreuses mesures des programmes principaux des Fonds structurels, pour lesquels, selon les évaluations réalisées, la plupart des gens ne savent généralement pas que l'Union européenne a été une source majeure de financement.

Alors que les initiatives communautaires paraissent avoir eu des effets positifs dans la période 1994-1999, les évaluations ont mis à jour certaines déficiences. La principale est le trop grand nombre d'initiatives dont les objectifs se chevauchent et qui ont des systèmes de gestion séparés. Du point de vue des autorités locales, régionales et nationales, ainsi que de la Commission, une démarche plus claire et mieux calibrée en renforcerait l'efficacité.

Efficiency des modalités de mise en oeuvre

La valeur ajoutée des interventions communautaires ne se limite pas aux résultats et aux impacts obtenus au regard des ressources déployées. Des bénéfices importants pour les pays et régions bénéficiaires découlent de la méthode de mise en oeuvre développée dès la réforme des Fonds structurels de 1988 et révisée à chacune des périodes de programmation. Certains éléments constitutifs de cette méthode ont déjà été examinés dans le précédent rapport de cohésion. On se limitera ici à quelques aspects saillants d'évaluation de la période 1994-1999.

Programmation: une approche plus stratégique mais des procédures souvent trop complexes

La diffusion d'une méthode de programmation et de gestion fondée sur le partenariat constitue une pierre angulaire de la réforme des Fonds structurels. On peut toutefois constater que la facilité avec laquelle les administrations concernées ont adopté cette méthode varie fortement d'un objectif à l'autre, ainsi qu'entre Etats membres, voire entre régions.

Pour les régions de l'objectif 1, l'approche par programme a permis d'enclencher un processus d'apprentissage qui a été bénéfique également pour les acteurs sur le terrain.

Toutefois, compte tenu de la grande envergure des actions à programmer et de la faiblesse du système administratif, qui constitue souvent l'une des composantes du retard de développement économique, ce processus a été dans quelques cas difficile et n'a pas encore donné tous les résultats escomptés.

Dans les zones des objectifs 2 et 5b, l'assimilation de ces méthodes a été plus rapide, même si des réserves ont été soulevées par les administrations intéressées sur leur

lourdeur, parfois jugée excessive par rapport aux ressources programmées. Pour les actions réalisées au titre des objectifs 3 et 4, certains Etats membres considéraient qu'elles étaient plutôt déterminées par la demande extérieure liée à la situation du marché du travail, et par conséquent plus difficiles à programmer.

Finalement, les mesures financées au titre de l'objectif 5a sont restées (à l'exception des mesures relatives à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles, sylvicoles et de la pêche) en dehors du processus de programmation, car les interventions continuent à se baser sur le remboursement aux Etats membres d'une partie de leurs dépenses dans le cadre de régimes d'aide existants.

L'approche de programmation pluri-annuelle a incité les partenaires à adopter une "approche stratégique", qui conduit à une sélectivité et à une cohérence accrue des mesures cofinancées par la Communauté. Ce changement n'a pas encore produit tous les effets escomptés. En effet, on constate souvent que les programmes n'ont pas suffisamment visé à quantifier les objectifs à atteindre, et de ce fait sont difficiles à évaluer avec précision.

Au cours de la révision à mi-parcours des programmes des objectifs 1 et 6, la Commission a plaidé pour un renforcement des interventions en faveur de l'emploi, ainsi que pour une concentration accrue autour des priorités contribuant à cet objectif. Il en a résulté une série de décisions concrètes qui témoignent de la volonté de faire face à ce problème: c'est le cas, par exemple, de l'intégration des pactes territoriaux pour l'emploi au sein des programmes ordinaires en Espagne, Grèce et surtout en Italie.¹⁶

Il est à noter également que la procédure d'approbation des Cadres communautaires d'appui, des programmes et celle de leur modification se sont révélées souvent trop lourdes. De plus, l'application de ce dispositif à des programmes de faible dimension a donné lieu à une surcharge administrative, difficile à justifier en termes d'efficacité.

Poursuivant les efforts de simplification déjà accomplis, on devrait donc, avec l'application des nouveaux règlements, disposer de plus de flexibilité pour mettre en oeuvre ces procédures.

Partenariat: un aspect important, mais encore limité dans la pratique

Le partenariat constitue la "clé de voûte" du système de mise en oeuvre des actions structurelles. Il permet d'associer tous les acteurs concernés à la préparation, à la mise en oeuvre, au suivi et à l'évaluation des interventions communautaires. Une application efficace de ce principe exige que les tâches respectives des diverses

administrations et instances intéressées soient clairement définies et que des méthodes et des outils appropriés pour la concertation soient mis en oeuvre. La démarche partenariale implique la recherche d'un équilibre entre les possibilités de coordination, de vision d'ensemble et d'économies d'échelle propres aux niveaux plus centralisés d'administration et la plus grande connaissance des besoins locaux ainsi que des synergies et complémentarités pouvant être exploitées à des niveaux plus décentralisés. Sur ce point, la réforme de 1988 peut mettre à son actif un succès certain et l'expérience acquise indique les voies à suivre pour progresser dans cette direction.

Ce principe a évolué au fil des années et se manifeste à travers une diversité d'approches quant à sa structure et à son rôle:

- les programmes régionaux ont déclenché la mise en place d'une multitude de partenariats verticaux en accordant une place importante aux partenaires régionaux et locaux;
- les programmes ou mesures relatifs aux ressources humaines ont mis en place des partenariats marqués par une plus grande implication des partenaires socio-économiques;
- les programmes de coopération transfrontalière ont permis le développement de structures de partenariat originales, souvent au plus grand bénéfice des régions périphériques de l'Union;
- les actions innovatrices liées au développement local et rural, en particulier les pactes territoriaux pour l'emploi, ont également donné lieu à la mise en place de "micro-partenariats" qui accordent une place importante aux acteurs locaux;
- une nouvelle tendance se dessine avec la mise en place de partenariats informels, horizontaux et transnationaux d'échanges d'expériences entre régions, villes, zones rurales.

Ces multiples partenariats sont, dans plusieurs cas, devenus des réseaux permanents d'échange d'informations et d'expériences, voire d'interaction entre les priorités stratégiques et les objectifs des différents partenaires.

Au cours de leur mise en oeuvre, les Fonds structurels génèrent un 'impact institutionnel' au sens du renforcement de l'aptitude des institutions à définir des objectifs et à utiliser efficacement les ressources financières. Selon une évaluation récente,¹⁷ la mise en place d'une démarche partenariale a produit des bénéfices clairs en termes de

pertinence et de qualité de la programmation. Ainsi, le partenariat favorise un processus d'inclusion des priorités de l'ensemble des parties concernées et une interactivité entre les priorités des chaque partie, ce qui conduit d'une part à la conception de politiques plus cohérentes et d'autre part à des priorités et des objectifs partagés par l'ensemble des partenaires.

Les Comités de suivi ont constitué une instance privilégiée pour assurer des mécanismes de concertation sur les problèmes et les besoins d'adaptation des interventions. Même dans les Etats membres où la décentralisation est la moins avancée, il a été possible, avec une approche pragmatique, d'assurer la participation des acteurs régionaux dans le suivi des interventions.

La décentralisation des responsabilités de mise en oeuvre a mis en évidence les limites existantes entre les diverses administrations régionales et locales, pour ce qui est de leurs capacités techniques et de gestion. Dans certains Etats membres, les actions définies sur une base régionale ont connu de graves retards par rapport aux programmes gérés au niveau central, ce qui a nécessité des reprogrammations budgétaires de grande ampleur. L'assistance technique, qui aurait dû accompagner ce processus de décentralisation et permettre de pallier les difficultés rencontrées, n'a pas été suffisamment utilisée par les Etats membres.

Malgré les efforts de la Commission, la participation des partenaires sociaux a été souvent insatisfaisante. En effet, ces instances sont peu représentées aux Comités de suivi, à l'exception notable de ceux concernant les objectifs 3 et 4, et sont informées seulement dans quelques cas, en marge de leurs réunions. Les divers contacts établis avec ces organisations ont été très utiles, mais n'ont pas permis d'associer véritablement ces partenaires au processus de programmation et de suivi.

Enfin, l'expérience acquise a mis en lumière une certaine confusion des rôles et des responsabilités quant à l'organisation des tâches à partir d'une approche de co-responsabilité, voire de co-gestion des interventions. C'est à partir de ce constat, et des enseignements qui en ont été tirés, qu'une réflexion a été menée sur la nécessité d'organiser les responsabilités de manière plus efficace et plus transparente.

Gestion et flux financiers: des mécanismes complexes et parfois peu transparents

Les mécanismes de gestion financière ont été rodés pendant la première période de programmation et ont fait l'objet d'un ensemble d'aménagements, visant à accroître leur flexibilité.

Il faut souligner par ailleurs le nombre limité d'irrégularités et de fraudes, imputable à la bonne coopération des Etats membres et de la Commission ainsi qu'à la vigilance de la Cour des Comptes.

Les circuits financiers suivis par les concours communautaires dans les Etats membres sont souvent complexes. En outre, il existe une diversité de circuits, selon qu'il s'agit de l'un ou l'autre Fonds. Ceci explique les retards de paiement, dans certains cas très longs, souvent constatés lors de l'exécution financière des programmes. Ces retards créent une incertitude auprès des bénéficiaires finals et réduisent l'impact économique de l'intervention communautaire. Même si ces retards ne se concrétisent pas toujours, leur seule existence potentielle rend aléatoires les prévisions de trésorerie des bénéficiaires finals.

Les évaluations menées à mi-parcours tendent à souligner que les circuits financiers rendaient difficile une application transparente du principe de cofinancement et que la majorité des Etats membres considèrent les concours communautaires comme des remboursements.

L'amélioration de ces circuits constitue un des points-clé pour rendre plus efficace l'action de l'Union.

Suivi et évaluation: des avancées significatives restant à consolider

Depuis 1988, les activités de suivi et d'évaluation se sont largement développées dans les Etats membres, en raison de deux facteurs principaux. D'une part, les dispositions réglementaires ont constitué un levier important pour la mise en place de ces activités. D'autre part, les Etats membres manifestaient des préoccupations croissantes vis-à-vis de l'efficacité des programmes mis en oeuvre dans un contexte de restriction budgétaire.

Dès 1994, la Commission a pris un ensemble de mesures pour améliorer l'efficacité des procédures de suivi et d'évaluation. Tout d'abord, il s'est agi d'améliorer les bases de données concernant les disparités socio-économiques entre régions, à partir desquelles il aurait été plus aisé d'évaluer les progrès accomplis. Ensuite, une coordination plus étroite des activités d'évaluation au sein même de la Commission fut assurée, avec la constitution d'unités d'évaluation spécialisées. Enfin, le programme MEANS (Méthodes d'évaluation des actions de nature structurelle) fut lancé, avec pour objectif de développer une culture européenne d'évaluation, ainsi que l'organisation d'échanges d'expériences entre Etats membres.

De leur côté, les Etats membres ont mis en place progressivement des systèmes de suivi plus performants fondés, dans les meilleurs cas, sur des objectifs quantifiés,

l'identification d'indicateurs fondamentaux ainsi que des systèmes d'information plus fluides. De plus en plus, les administrations nationales ont développé des structures ou des lignes directrices d'évaluation. Souvent, les autorités régionales ont réagi à ces initiatives en développant leurs propres activités d'évaluation. Ce processus ne concerne pas seulement le cas du Royaume-Uni ou des pays nordiques, mais s'est étendu aux Etats membres du sud de l'Europe.

Néanmoins, le travail accompli au cours de ces années ne s'est pas encore traduit dans les faits. Souvent les procédures de suivi ne sont pas systématiques et se limitent à des indicateurs financiers. De ce fait, les évaluations menées n'ont pas pu être pleinement intégrées dans les processus de décision. Au delà des progrès accomplis, il devient nécessaire, du fait des raisons invoquées précédemment, de mieux exploiter les systèmes mis en place ou de les développer, là où ils n'existent pas encore.

Effet de levier: une combinaison mal équilibrée de prêts et de subventions

L'aide des Fonds structurels a été d'une importance cruciale pour les perspectives de développement des pays ayant des capacités budgétaires réduites. En garantissant une masse critique suffisante, elle a rendu possible un niveau élevé d'investissement qui a influencé la structure de leurs économies. A travers cette impulsion à la croissance économique, l'aide communautaire est devenue un levier efficace pour mobiliser les capitaux privés et les prêts. Au cours de la période 1994-1999, cette mobilisation a pu être renforcée, sur la base d'une ingénierie financière évaluant le rapport entre les aides structurelles et les prêts. Par exemple, en Grèce, le financement d'actions structurelles par des capitaux privés représente environ 29% du volume global d'investissements réalisés.

Mais ce n'est pas le cas dans tous les pays ou régions où interviennent les Fonds structurels. Aux fins d'une meilleure efficacité, il faudra s'efforcer de combiner les prêts et les subventions suivant une formule qui soit judicieuse et qui ménage en même temps les ressources publiques.

Perspectives de la nouvelle période de programmation, 2000-2006

La nouvelle période de programmation ouvre de nouveaux défis. Tout d'abord, les interventions devront permettre de réaliser de nouveaux progrès de convergence et de croissance, notamment dans les Etats et les régions les moins prospères, grâce à une situation économique plus favorable dans l'Union et à une plus efficace combinaison des

Convergence, cohésion et croissance: impact sur les Cadres communautaires d'appui 2000-2006

Comme pour les périodes précédentes, les nouveaux Cadres communautaires d'appui ont fait l'objet d'une évaluation *ad-hoc* de leurs impacts macro-économiques, à l'aide de plusieurs modèles économétriques permettant d'obtenir des résultats comparables (tableau A.43). Les simulations¹⁸ ont été effectuées pour l'ensemble des dépenses publiques (Fonds structurels plus cofinancement national), qui sont censées disparaître au delà de 2006, afin de pouvoir identifier les effets structurels (d'offre) sur les économies bénéficiaires.

D'après le modèle Hermin, l'impact estimé des CCA (Fonds structurels et dépenses nationales) sur le niveau du PIB en termes réels se situe en 2006 autour de 6% pour la Grèce et le Portugal et 2,4% pour l'Espagne par rapport à la situation sans intervention. Il est relativement modéré pour l'Irlande (environ 1,8%), en raison du fait que les Fonds structurels représentent moins de 10% du volume total des dépenses publiques nationales.

Les CCA auront un effet d'impulsion sur l'investissement surtout au Portugal (+23%) et en Grèce (+14%), ce qui accroît la demande effective à travers des effets multiplicateurs de revenu et à terme, le niveau de productivité à travers les effets externes associés à l'amélioration des infrastructures, du capital humain et du capital physique privé (machines et équipements). Les effets sur l'emploi sont significatifs mais tendent à diminuer au delà de 2006 en raison de l'amélioration de la productivité des facteurs et de la réduction des coûts salariaux unitaires.

Du côté des variables nominales, il y a lieu de constater des tensions inflationnistes plus ou moins prononcées selon les Etats membres, surtout en Grèce (4%), mais ces effets s'atténuent progressivement. Dans le cas de l'Irlande, les investissements publics prévus dans le Plan national de développement provoquent des pressions inflationnistes au début de la période de programmation en raison de la situation très tendue du marché du travail (proche du plein emploi) et des pressions sur le secteur de la construction. Toutefois,

le CCA ne contribue que faiblement à ces mouvements de prix et les effets ne persistent pas au delà de 2005-2006.

En général, les résultats obtenus avec le modèle QUEST II pour la Grèce, l'Espagne, l'Irlande et le Portugal, sont relativement plus faibles par rapport aux autres modèles, en ce qui concerne notamment les effets sur le PIB. La raison principale réside dans le fait que ce modèle incorpore les anticipations des agents économiques et que les taux d'intérêt et les taux de change sont déterminés de manière endogène.

Le principal effet est un résultat positif sur la croissance, qui persiste au delà de la période de programmation, en raison des effets d'offre. En moyenne annuelle, l'impact additionnel sur le PIB est de 1-1,5% pour la Grèce et le Portugal, 0,5% en Irlande et 0,8% en Espagne. Les coefficients multiplicateurs relativement faibles en Irlande et Portugal indiquent le degré élevé d'ouverture de ces économies, ce qui se traduit par une détérioration de la balance commerciale et la réduction de l'investissement privé (en raison des «effets d'éviction» qui dominent par rapport à la complémentarité avec l'investissement public).

Dans les autres grands Etats membres bénéficiaires, des impacts significatifs ont également pu être identifiés. En Allemagne de l'Est, où l'on a tenté pour la première fois un exercice d'analyse macro-économique fondé sur le modèle Hermin, les simulations effectuées pour les nouveaux Länder suggèrent une augmentation du PIB de 4% pendant la période de programmation et de 1,5% ensuite, ainsi qu'un accroissement de l'investissement d'environ 6%. En outre, la productivité devrait recevoir un coup de fouet dans l'industrie manufacturière.

Pour le Mezzogiorno, deuxième bénéficiaire des Fonds structurels par ordre d'importance, les autorités nationales ont développé un modèle qui suggère une croissance supérieure à la moyenne de l'Union d'ici 2004; des simulations alternatives ont, toutefois, montré que cela ne pouvait être atteint qu'en fin de période à condition d'une modifica-

efforts des Etats membres et de ceux de l'Union. Ensuite, il est clair que ces effets globaux ne pourront se réaliser pleinement que si les ressources ont été allouées de manière prioritaire aux domaines d'investissement permettant de garantir les impacts les plus élevés. Enfin, l'efficacité des interventions dépendra de manière étroite du respect des conditions de mise en oeuvre et de gestion décidées en commun avec les Etats membres.

Les deux principales conclusions à tirer des simulations effectuées par des modèles sur l'évolution économique au cours de la nouvelle période de programmation sont, premièrement, que les politiques structurelles peuvent créer les conditions d'une croissance plus élevée sans

augmenter l'inflation et, deuxièmement, qu'elles peuvent accroître l'intensité d'emploi de la croissance et réduire ainsi le chômage structurel (voir encadré).

Cohérence des priorités nationales et communautaires

La Commission a adopté des orientations stratégiques¹⁹ pour la période 2000-2006 afin de permettre une utilisation optimale et plus ciblée des ressources communautaires dans les programmes. Les priorités et objectifs

stratégiques définis par les Etats membres ont fait l'objet d'un processus d'interaction avec la Commission.

Les évaluations ex ante, menées par les Etats membres, ont contribué, dans la plupart des cas, à renforcer la cohérence et la qualité des plans en permettant notamment d'établir des relations étroites entre le diagnostic des problèmes socio-économiques et la formulation de priorités et d'objectifs stratégiques. En outre, la Commission a encouragé les Etats membres à concentrer davantage les ressources sur les priorités et les actions à plus fort impact de manière à rendre l'action communautaire plus visible et efficace.

En ce qui concerne l'objectif 1, les orientations communautaires ont permis d'infléchir de manière significative les stratégies de développement régional pour les sept années à venir.

Transports: vers un meilleur équilibre modal

Dans le cadre de la nouvelle période de programmation, les transports demeurent une priorité importante (environ 19% des crédits des Fonds structurels). En ce qui concerne la répartition entre les différents modes de transport, force est de constater un meilleur équilibre par rapport à la situation antérieure caractérisée par un poids élevé des infrastructures routières.

Par exemple, le CCA portugais se propose d'augmenter le nombre de passagers sur le rail avec 600.000 personnes en sept ans (de 3,8 à 4,4 millions de personnes) et d'achever la liaison du métro de Lisbonne avec l'aéroport. Le CCA portugais prévoit un doublement des investissements pour le rail, calculé en euros par habitant (de 193,6 en 1996 à 373 en 2006). Les dépenses pour l'amélioration de l'infrastructure routière devraient, par contre, rester à peu près stables.

En Grèce, le CCA vise l'électrification d'au moins 650 kilomètres de lignes de chemin de fer à double voie afin de parvenir à l'achèvement des réseaux trans-européens prévus pour 2006 et la construction de nouvelles lignes de métro à Thessalonique et Athènes. Ces dernières devraient permettre le déplacement du trafic vers un mode plus bénéfique pour l'environnement et, à terme, 26% des voyages quotidiens à Athènes seront faits dans le métro.

Dans les régions espagnoles de l'objectif 1, il est prévu de créer de nouveaux corridors de trains à grande vitesse et de doubler la longueur de ce réseau ferré (de 623 km actuels à 1140 km en 2006).

En Allemagne, très peu de projets d'infrastructure, en dehors des infrastructures d'appui au secteur productif telles que des routes raccordant des sites industriels ou des ports, ont été financés dans la période précédente. Dans

la période 2000-2006, par contre, 1,5 milliard d'euros d'investissements sont prévus dans les zones allemandes d'objectif 1. Environ un tiers de ce montant est prévu pour le financement de projets ferroviaires.

La poursuite de la mise à niveau du système routier et autoroutier demeure néanmoins une priorité dans les pays de cohésion et se justifie par une situation de base peu développée ainsi que par la nécessité de rattraper le retard notamment par rapport aux réseaux trans-européens.

Les exigences de développement durable étaient déjà prises en compte à travers une utilisation accrue des analyses environnementales pour tous les projets d'infrastructure de transport dans la période 1994-1999. Il est clair, au vu des orientations des CCA pour la période 2000-2006, que ces efforts seront poursuivis. Ceci se concrétise également par certains choix stratégiques tels que les limitations des traversées des villes, l'extension des transports publics et la construction des lignes de trains à grande vitesse.

Une réduction du poids des aides directes aux entreprises

Au sein de l'ensemble des interventions en faveur du secteur productif, le poids des aides directes à l'industrie s'est réduit de manière sensible, en particulier dans les pays de la cohésion et en Italie. Ceci s'explique notamment par un encadrement plus strict des aides d'Etat ainsi qu'en raison d'effets d'aubaine importants liés à un manque de ciblage des aides. Le cas extrême est l'Irlande, où les Fonds structurels ne financent aucun régime d'aide à l'industrie (sauf pour la recherche et l'innovation). En Italie, le principal instrument de soutien à l'industrie (loi 488) a été modifié de manière à mieux prendre en compte les spécificités territoriales et sectorielles des entreprises du Mezzogiorno.

Un effort accru en faveur de la promotion de l'innovation et du capital humain

En termes de financement, l'effort prévu pour la recherche, le développement technologique et l'innovation (RDTI) devrait rester globalement stable, autour de 3,5% du total des dépenses des Fonds structurels, sauf pour l'Italie et l'Irlande où la part relative dans le total des Fonds structurels est passée respectivement à 8% et 10%. Mais, ceci masque en réalité une relative diminution des investissements relatifs au volet "offre" (infrastructures technologiques et scientifiques, équipements et dotations, projets de recherche) au profit d'une approche plus ouverte à l'innovation et à la collaboration entre les organismes de recherche et le monde de l'industrie.

Dans les Etats membres où le problème des carences en matière de RDTI est le plus fort, des inflexions significatives en termes de stratégie ont pu être constatées:

- une amélioration du lien entre la RDT et les besoins des entreprises à travers des actions de transfert de technologie et de l'innovation: ceci pourrait avoir pour effet par exemple, en Espagne, d'augmenter la recherche privée (45% en 2006 contre 35% en 1998);
- un effort accru en matière de personnel employé dans la RDT: +40% en Grèce; 0,5% de l'emploi total au Portugal et en Espagne (objectif 1);
- une mise en réseau des systèmes de recherche au plan international (accroissement de 50% des travaux scientifiques publiés à participation portugaise).

Société de l'information: une réorientation stratégique vers la demande

Dans la nouvelle période de programmation, les investissements en télécommunications se sont largement réduits en raison de la privatisation et de la concurrence entre opérateurs. Si l'on considère, toutefois, que l'essentiel de l'effort a été mis sur les services et les applications en faveur des PME (commerce électronique, etc.) et du secteur public (éducation, santé, etc.), il s'agit d'une inflexion significative dans la politique régionale.

A la lumière des enseignements tirés des nouveaux programmes, il apparaît que les Fonds structurels apporteront une contribution substantielle à l'initiative e-Europe à travers un certain nombre d'actions ciblées, en particulier à travers la stimulation du commerce électronique en faveur des PME et le développement de l'accès à Internet dans les écoles. Le développement des infrastructures de télécommunications est, en général limité aux zones les plus isolées, où la rentabilité est *a priori* faible. Dans le cadre des principaux CCA, les Etats membres se fixent des objectifs relativement ambitieux. A titre d'exemple, on peut relever:

- un accès des écoles à Internet (en Grèce, la part passe de 5% en 2000 à 100% en 2006) ou plus largement de la population (en Espagne, cette proportion est fixée à plus de 25% en l'an 2006 contre 5% en 1998);
- une diffusion plus large du commerce électronique dans les PME (en Grèce, 15% de PME en 2006 contre moins de 1% en 2000).

Ressources humaines: le lien avec la Stratégie européenne pour l'emploi

Avec un poids financier relativement constant équivalent à 30% des Fonds structurels, l'investissement en ressources humaines joue un rôle stratégique dans les politiques communautaires de cohésion économique et sociale. Il remplit une double mission: d'une part, renforcer le potentiel humain afin de contribuer au développement économique des Etats membres et de leurs régions; d'autre part, assurer un développement équitable en créant les conditions d'un marché du travail ouvert à tous. La Stratégie européenne pour l'emploi a encouragé une intégration entre les politiques de l'emploi, du marché du travail et de la lutte contre l'exclusion, notamment par le biais de la référence aux quatre piliers. Les objectifs et les ambitions des nouveaux programmes reflètent ces efforts d'intégration et de convergence des politiques.

Au cours des sept prochaines années, le FSE fournira environ 60 milliards d'euros pour soutenir la Stratégie européenne pour l'emploi, à côté des financements propres des mesures sur le marché du travail par les Etats membres, soit une contribution égale à quelque 9% des dépenses totales dans ce domaine. Les autres Fonds structurels joueront aussi un rôle important dans le soutien de la Stratégie européenne pour l'emploi, mais le FSE reste le principal instrument financier au niveau de l'Union pour poursuivre cette stratégie.

Les programmes de la période 2000-2006 révèlent une liaison forte entre le FSE et la Stratégie européenne pour l'emploi, la plupart ayant clairement mis davantage l'accent sur les actions préventives, sous la forme du soutien des personnes les plus exposées au risque de devenir des chômeurs de longue durée. En outre, les programmes du FSE auront un engagement plus ferme dans le sens de l'égalité entre les sexes, de l'intégration sociale et d'un accès plus large aux technologies de l'information et de la communication afin de combattre ce qu'on pourrait appeler la "fracture digitale". Dans la plupart des Etats membres, le FSE a étendu son champ d'action au delà de la formation vers un soutien plus large à des mesures visant à améliorer l'efficacité et la réactivité de la politique du marché du travail. Pour certains pays, "le cadre politique de référence" du FSE²⁰ a aussi fourni une base utile pour garantir une démarche cohérente entre les diverses mesures prises sous le chef des trois objectifs des Fonds structurels et entre les divers groupes impliqués.

Un examen préliminaire du soutien du FSE aux objectifs 1 et 3²¹ par rapport aux quatre piliers de la Stratégie pour l'emploi montre qu'entre 2000 et 2006:

- environ 60% des fonds serviront à améliorer l'aptitude à tenir un emploi de la main-d'œuvre, à cofinancer les mesures actives sur le marché du travail et les mesures destinées à promouvoir l'intégration sociale et soutenir l'apprentissage tout au long de la vie. Les régions d'objectif 1, en particulier, utiliseront l'aide du FSE pour moderniser leurs services publics de l'emploi afin d'améliorer le fonctionnement des marchés du travail;
- quelque 12% des fonds viendront soutenir le développement de capacités de gestion et l'esprit d'entreprise, afin d'aider à la création d'entreprises et à établir des réseaux d'entrepreneurs pour maximiser les bénéfices du soutien;
- environ 20% des fonds serviront à soutenir l'adaptabilité sur le lieu de travail, et la plupart iront à la promotion de la formation continue de la main-d'œuvre. Un accent plus grand sera également mis sur les besoins spécifiques des PME;
- environ 6% des fonds viendront appuyer l'égalité des chances pour les femmes, qui est le quatrième pilier de la Stratégie européenne pour l'emploi, et une bonne partie servira à développer des mesures efficaces pour la garde des enfants. Toutefois, le soutien du FSE à l'égalité des chances dépassera largement ce chiffre.

Une plus forte intégration des aspects environnementaux

L'environnement est de plus en plus reconnu comme un facteur essentiel de la politique de cohésion. Conformément au Traité d'Amsterdam, les orientations de la Commission soulignent le caractère prioritaire du développement durable dans les nouvelles interventions structurelles. En outre, la nouvelle réglementation introduit de manière explicite la nécessité d'établir une évaluation stratégique environnementale, comprenant une analyse de la situation de l'environnement, une appréciation des impacts escomptés sur ce dernier, le respect de la législation communautaire en matière d'environnement ainsi que l'implication des autorités environnementales dans la préparation et la mise en oeuvre des programmes.

Les Etats membres et les régions sont en train d'adopter progressivement une approche plus positive et proactive dans la manière de concevoir et de mettre en oeuvre les aspects environnementaux à l'intérieur des programmes de développement régional. Ceux-ci comprennent des évaluations ex ante visant à expliciter les enjeux environnementaux et à apprécier les impacts des mesures proposées au regard de la situation de l'environnement dans les régions éligibles, ainsi qu'à déterminer des critères appropriés de suivi et d'évaluation.

Plus largement, les Fonds structurels et de cohésion s'affirment de plus en plus comme des instruments privilégiés pour mettre en oeuvre la politique environnementale communautaire. A titre d'exemple, le respect des directives "HABITAT" concernant la protection des sites naturels était une condition essentielle pour l'acceptation des plans et des programmes.

Prise en compte de l'égalité des chances

Le fait d'assurer une égalité des chances entre les hommes et les femmes a reçu une nouvelle impulsion avec son inclusion comme l'une des tâches communautaires dans le Traité d'Amsterdam. Les règlements des Fonds structurels pour la période 2000-2006 reflètent cette priorité en stipulant qu'il faudrait accorder une plus grande considération à l'égalité des chances dans toutes les politiques et à tous les niveaux.

Au cours de la période 1994-1999, l'égalité des chances a fait essentiellement l'objet de projets pilotes ou de subventions à des actions positives et, en général, elle était considérée comme une affaire relevant exclusivement du FSE.

Le règlement de 1999 exige explicitement une évaluation ex ante de cette dimension dans tous les plans et DOCUP. Tandis que les évaluations réalisées par les Etats membres étaient de qualité variable, le fait même qu'elles aient été effectuées représente un premier pas important. Les évaluations entreprises en Finlande, en Allemagne et au Pays de Galles sont des exemples de bonnes pratiques, alors que l'Italie a développé une démarche innovatrice pour examiner les avantages directs et indirects pour les hommes et les femmes.

Contribution du FEOGA-Garantie à la politique de développement rural

Ving-sept mesures différentes ont été co-financées par le FEOGA-Garantie dans le cadre de sa contribution à la politique de développement rural. Sur la base des programmes approuvés jusqu'à présent par la Commission, les allocations sont principalement destinées à des actions directement liées au secteur agricole (voir tableau A.44). Moins de 7% des allocations sont destinées à des actions en faveur de la diversification économique en dehors de l'agriculture.

L'amélioration de l'efficacité et l'évolution des instruments

Outre l'effort de cohésion en termes financiers, les nouveaux règlements préconisent la poursuite du système de programmation par objectif mais simplifié et plus flexible,

un contrôle plus strict de l'additionnalité, un partenariat plus inclusif et responsable, ainsi qu'un modèle de gestion plus orienté vers les résultats.

Une programmation simplifiée et décentralisée

La nouvelle période de programmation a été lancée pour les Fonds structurels et le Fonds de Cohésion. Les actions menées comprennent la négociation et l'approbation des Cadres communautaires d'appui (CCA), Documents uniques de programmation (DOCUP) et Programmes opérationnels (PO) pour les objectifs 1, 2 et 3, l'adoption d'orientations et le lancement des Initiatives communautaires (Interreg III, Urban II, Equal, Leader II) ainsi que la nouvelle génération des actions innovantes.²²

Conformément aux nouvelles règles en vigueur, le nombre de programmes a été réduit de manière sensible: environ 400 au lieu de 1134 interventions recensées pour la période 1994-1999 (dont 524 programmes d'initiative communautaire). Dans les rares cas – en Espagne notamment – où les programmes étaient séparés par Fonds, les autorités nationales ont procédé à l'élaboration de Programmes opérationnels (PO) ou de Documents uniques de programmation (DOCUP) *pluri-fonds* intégrés, permettant ainsi d'établir des synergies positives entre les différentes actions prévues.

D'autre part, les Etats membres préparent – de manière successive aux programmes opérationnels approuvés par la Commission – des compléments de programmation contenant le détail des mesures, permettant une certaine 'flexibilité' de gestion de manière compatible avec les dispositions réglementaires, notamment en termes d'objectifs quantifiés et d'indicateurs de suivi.

Additionnalité: un moyen d'accroître l'efficacité

Depuis 1989, la réglementation des Fonds structurels prévoit l'application du principe d'additionnalité. Celui-ci amène les Etats membres à maintenir au moins le même niveau de dépenses structurelles publiques ou assimilables nationales (hors contribution de l'Union européenne) d'une période de programmation à l'autre (tableau A45). La révision des règlements de 1993 a précisé la définition de l'additionnalité et la modalité de sa vérification; la

réforme de 1999 a simplifié ces dernières. Dans les deux cas, des exceptions permettent aux Etats membres de réduire les dépenses concernées dans les cas suivants: circonstances économiques, dépenses publiques exceptionnellement élevées dans le passé, privatisations et réduction des Fonds structurels.

L'additionnalité est évaluée pour l'ensemble des dépenses de chaque objectif pris séparément. Pour la période 2000-2006, la simplification inspirée de l'expérience acquise par la Commission et les Etats membres est double:

- pour les objectifs 2 et 3: l'additionnalité est vérifiée conjointement, sur la base des dépenses liées aux politiques actives de marché sur l'ensemble du territoire de l'Etat membre;
- la vérification de l'additionnalité n'est plus effectuée que trois fois pendant la période de programmation: avant l'adoption des programmes (ex ante), à mi-parcours et vers la fin de la période de programmation.

Vers un partenariat inclusif et responsable

On observe aujourd'hui un élargissement progressif de la structure du partenariat: après une première phase d'inclusion des partenaires régionaux et locaux (1989-1993), les partenaires socio-économiques ont été peu à peu intégrés (1994-1999), tandis que l'inclusion des représentants de la société civile – organismes non gouvernementaux, associations, mouvements pour l'égalité des chances – se dessine comme un défi pour la période 2000-2006.

En fait, cette tendance ne fait que refléter les gains d'efficacité obtenus à travers la courbe d'expérience qui s'est réalisée dans les deux dernières périodes de programmation (tableau 21).

La préparation des nouveaux CCA a mis en évidence une prise de conscience accrue du rôle des partenaires dans la phase de programmation. En Italie, les autorités nationales ont mis en place un vaste cadre de consultation, associant les instances territoriales (régions, provinces, communes), les ministères nationaux (travail, agriculture,

Tableau 21 Programmation des Fonds structurels – la courbe d'expérience

Processus	Phase 1 (1989-93)	Phase 2 (1994-99)	Phase 3 (2000-06)
Préparation des plans	Exclusive	Réactive	Interactive
Orientation stratégique	Passive	Embryonnaire	Plus active
Gestion	Séparée par Fonds et organisme	Intégration/fragmentation	Responsabilités/transparence
Partenariat	Exclusif	Semi-exclusif	Inclusif
Suivi et évaluation	Non systématiques	Systématiques	Intégraux

environnement, égalité des chances) et les représentants des associations d'employeurs, syndicats et ONG, conduisant à l'élaboration de 'rapports intérimaires' qui ont formé la base de la rédaction du plan de développement pour le Mezzogiorno. Un partenariat aussi large peut, toutefois, engendrer des retards dans les processus décisionnels en raison de la complexité des procédures de consultation de l'ensemble des partenaires.

Pour la période 2000-2006, les responsabilités de gestion ont été définies sur la base des principes de décentralisation et de subsidiarité. La contrepartie de la décentralisation de la gestion est l'exigence du renforcement de la transparence, notamment en matière de gestion financière, de contrôle des actions concrètes ainsi que des procédures de sélection des projets. La mise en place d'un nouveau réseau de partage de l'information pour que chaque partenaire reste à la fois efficace et responsable devient un projet prioritaire. En particulier:

- la délimitation et le partage des responsabilités entre décideurs de programmation, gestionnaires des interventions et payeurs constituent des nouveaux champs d'amélioration de gestion et de transparence;
- la mise en place des réseaux des systèmes informatisés de collecte et de transmission des données de suivi;
- une responsabilisation accrue des acteurs de manière à renforcer la transparence des circuits financiers;
- une plus grande capacité d'initiative des acteurs permettant davantage d'efficacité opérationnelle et de simplification des procédures.

Dans un contexte de responsabilisation accrue, le partenariat, et son corollaire la décentralisation, constituent donc les deux principes de base de la méthode des politiques structurelles, méthode qui semble mieux correspondre aux exigences d'une nouvelle *gouvernance* que d'une gestion traditionnelle pour la conception et la mise en oeuvre de ces politiques.

Un modèle de gestion orienté vers les résultats

Afin de renforcer l'efficacité des interventions, l'accent est mis par les nouveaux règlements sur le suivi et l'évaluation de la politique structurelle et des opérations qu'elle suscite.

La Commission et les Etats membres ont pour mission d'assurer un suivi efficace au moyen d'objectifs quantifiés et d'indicateurs définis dans les programmes approuvés. Ces indicateurs se réfèrent au caractère spécifique de l'action concernée, à ses objectifs et à la forme de

l'intervention, ainsi qu'à la situation socio-économique et structurelle de l'Etat membre ou de la région où le concours doit être mis en oeuvre. Ces indicateurs sont structurés de manière à mesurer les effets des interventions, allant des indicateurs de réalisation physique (dota-tions en infrastructures, volume de formation, etc.) à ceux de résultats (gains immédiats d'efficacité) et d'impact socio-économique décrits en termes d'évolution des structures de la production et de l'emploi.²³ Les systèmes d'information informatisés destinés à collecter les données et à quantifier ces indicateurs se mettent en place de manière progressive dans les Etats membres.

Les nouveaux règlements prévoient des procédures de gestion financières plus simples mais en même temps plus rigoureuses, avec l'introduction de la possibilité de désengagements automatiques en cas de non-absorption des crédits engagés au cours des deux années suivantes. Les contrôles, dont la responsabilité première repose sur les Etats membres, deviendront également plus rigoureux.

L'évaluation régulière et fiable des interventions est conçue comme gage de transparence et d'efficacité. Les progrès réalisés ont été très sensibles, en particulier dans les Etats membres où la culture d'évaluation n'était pas très développée. D'une part, les autorités de gestion ont une responsabilité essentielle en matière d'organisation des évaluations intermédiaires et d'utilisation (pro-active) des résultats dans le cadre du partenariat. D'autre part, la Commission est responsable de la mise en oeuvre des évaluations ex post, ayant pour objectif d'apprécier les résultats obtenus et de tirer des enseignements pour le futur.

L'introduction de la '*réserve de performance*' donne une nouvelle dimension à l'évaluation en raison de son caractère incitatif à atteindre les objectifs prédéterminés pour chaque intervention. Bien que la proposition plus rigoureuse de la Commission n'ait pas été retenue (10% des fonds en réserve), les Etats membres devront allouer 4% du total des fonds communautaires affectés à des programmes (soit environ 5 milliards d'euros) sur la base de critères liés à l'efficacité financière, l'efficacité et la bonne gestion des actions concernées. La mise en place de cet instrument doit, toutefois, s'adapter à la spécificité du contexte institutionnel et administratif des Etats membres.

Dans la mise en place de ces différents dispositifs, la Commission a pu jouer un rôle important à travers la définition d'orientations méthodologiques et de discussions en partenariat. Ce modèle de gestion fondé sur les résultats, bien qu'exigeant et difficile à mettre en oeuvre, s'avère nécessaire pour améliorer la transparence et l'efficacité des interventions.

Préparer l'élargissement: l'aide de pré-adhésion

Jusqu'à 1999, les interventions communautaires dans les pays candidats ont été financées par le programme PHARE pour les dix pays d'Europe centrale et orientale et les fonds alloués aux pays du sud et de l'est méditerranéen pour Chypre et Malte. Depuis le début de l'an 2000, les dotations vers les dix pays d'Europe centrale ont été renforcées par la création de deux nouveaux instruments, l'instrument structurel de pré-adhésion (ISPA), qui intervient en préparation au Fonds de cohésion, et le SAPARD en faveur de l'agriculture et du développement rural.

En 2000-2006, PHARE fournira environ 11 milliards d'euros pour cofinancer le soutien à l'édification de capacités par le "jumelage" et l'assistance technique, ainsi qu'une aide à l'investissement pour aider les pays candidats dans leurs efforts pour:

- renforcer leurs administrations et institutions publiques afin qu'elles fonctionnent de façon efficace au sein de l'Union;
- promouvoir la convergence avec la législation abondante de la Communauté européenne et réduire le besoin de périodes transitoires;
- promouvoir la cohésion économique et sociale.

Le document "Révision de PHARE 2000 – Renforcer les préparations à l'adhésion", approuvé par la Commission le 27 octobre 2000,²⁴ évalue si les orientations de PHARE, telles qu'introduites en 1997 et mises à jour en 1999, répondent encore aux besoins des pays candidats et si de nouveaux affinements sont requis.

Il tient compte du nouveau contexte issu de l'adoption de l'Agenda 2000 lors du Conseil européen de Berlin, y compris l'augmentation du budget de PHARE, et des progrès accomplis dans les négociations d'adhésion avec les dix pays éligibles à PHARE depuis l'an 2000.

Le document conclut que les orientations actuelles de PHARE continuent à répondre aux principaux besoins des pays candidats à l'adhésion. La programmation de PHARE pour la pré-adhésion devrait continuer en s'appuyant sur le partenariat pour l'adhésion et le Programme national pour l'adoption des acquis, des rapports réguliers et le processus de négociation. Le principal objectif de PHARE doit rester l'édification d'institutions et la promotion de la convergence avec les acquis communautaires, en aidant les pays à se conformer aux critères

L'histoire de PHARE entre 1989 et 2000

Le programme PHARE est l'un des trois instruments de pré-adhésion financés par les Communautés européennes pour aider les pays candidats d'Europe centrale dans les préparatifs qu'ils font pour rejoindre l'Union européenne.

Le programme PHARE a fourni un soutien aux pays d'Europe centrale depuis 1989, et les a aidés au cours d'une période de restructuration économique massive et de changement politique considérable. A la suite de l'invitation adressée lors du Conseil de Copenhague en 1993 aux pays d'Europe centrale pour qu'ils fassent une demande d'adhésion, le soutien de PHARE a été réorienté, notamment en intégrant une augmentation marquée de l'aide aux investissements en infrastructures.

Toutefois, la focalisation totale de PHARE sur la pré-adhésion n'a été mise en place qu'en 1997 en réaction au Conseil européen de Luxembourg qui a lancé le processus actuel d'élargissement. Les fonds de PHARE sont désormais intégralement orientés vers les priorités de la pré-adhésion mises en relief dans l'accord d'adhésion de chaque pays. Des fonctionnaires des Etats membres sont désormais nommés pour assister, grâce à une procédure de «jumelage», leurs homologues dans la préparation de l'adhésion. Enfin, la gestion de PHARE a été intégrée dans les structures publiques des pays candidats par l'intermédiaire de la création du Fonds national et d'un nombre limité d'agences de mise en oeuvre.

Ces orientations fondamentales ont été ajustées en 1999 afin de refléter la montée en charge de SAPARD dans le domaine de l'agriculture et du développement rural et d'ISPA dans le domaine des infrastructures de transport et d'environnement. Le principal ajustement a été de réorienter les fonds libérés de PHARE pour répondre au problème posé par la cohésion économique et sociale.

politiques, économiques et d'acquis communautaires fixés par le Conseil de Copenhague en 1993.

Mais le document identifie deux défis pour PHARE pour la période 2000-2006:

1. Gérer les réformes passées. Il devrait y avoir une période de relative stabilité pour consolider les réformes passées et s'assurer que leur plein bénéfice est obtenu. En outre, certaines des réformes de 1997 doivent être affinées pour répondre aux critiques constructives de la Cour des Comptes et du Parlement européen. Enfin, il faut encore plus

insister sur les actions visant à accroître la capacité d'absorption des pays candidats.

2. Passer aux Fonds structurels. L'objectif est de consacrer environ la moitié de l'élément représenté par l'investissement dans PHARE au sein des programmes nationaux à cet objectif. L'objectif de PHARE dans ce domaine est de:

- a) Préparer la mise en oeuvre des Fonds structurels dans les pays candidats en mettant en place les structures administratives et budgétaires nécessaires
- b) Permettre à ces pays de bénéficier d'une première génération de programmes de développement régional intégrés du type de l'objectif 1 afin de contribuer à leur cohésion économique et sociale.

Le programme PHARE-INTERREG

Depuis 1995, à la suite d'une initiative du Parlement européen, PHARE, conjointement avec INTERREG, a aussi financé des programmes de coopération entre régions frontalières de l'Union et des pays candidats et entre les pays candidats eux-mêmes après la révision du règlement PHARE-CBC de 1998.

Sur la base de ce nouveau règlement PHARE-CBC et des nouvelles orientations de INTERREG, un document unique de programmation, couvrant les régions des deux côtés de la frontière et incluant des priorités conjointes de coopération pour la période 2000-2006, a été élaboré pour chaque frontière éligible.

De nouvelles améliorations pour aligner PHARE-CBC et INTERREG ont été incluses dans la communication mentionnée plus haut, notamment pour permettre à PHARE-CBC de soutenir des projets d'une taille similaire à celle des projets relevant d'INTERREG (grâce à une nouvelle "démarche par mesure" finançant des projets compris entre 50.000 et 2 millions d'euros à partir de 2001).

SAPARD

Doté d'un budget annuel de 520 millions d'euros, SAPARD finance des programmes en faveur de l'agriculture et du développement rural (voir tableau A.46).

En décentralisant la gestion, cet instrument donnera aux futurs Etats membres une possibilité de gagner une expérience valable dans l'application des procédures de gestion des programmes de développement rural. Plus largement, l'investissement effectué actuellement édifiera des compétences facilement transférables à d'autres activités des Fonds structurels et à d'autres domaines de la politique communautaire. Mais il convient d'insister sur le fait que SAPARD ne peut fournir qu'une contribution limitée à la résolution des problèmes des zones rurales.

ISPA

L'ISPA, doté annuellement de 1040 millions d'euros, vise à soutenir les pays candidats dans leur effort de rapprochement avec les standards européens de l'environnement et à accélérer la construction des réseaux transeuropéens de transport. Dans le secteur de l'environnement une priorité a été donnée au problèmes d'approvisionnement en eau potable, de traitement des eaux usées, de gestion des déchets et de lutte contre la pollution de l'air. Dans le secteur des

Tableau 22 Répartition annuelle des financements de pré-adhésion, 2000-2006

en millions d'euros, aux prix de 1999

	PHARE	SAPARD	ISPA		Total	
			Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Bulgarie	100,0	52,1	83,2	124,8	235,3	276,9
Rép. tchèque	79,0	22,1	57,2	83,2	158,3	184,3
Estonie	24,0	12,1	20,8	36,4	56,9	72,5
Hongrie	96,0	38,1	72,8	104,0	206,9	238,1
Lettonie	30,0	21,8	36,4	57,2	88,2	109,0
Lituanie	42,0	29,8	41,6	62,4	113,4	134,2
Pologne	398,0	168,7	312,0	384,8	878,7	951,5
Roumanie	242,0	150,6	208,0	270,4	600,6	663,0
Rép. slovaque	49,0	18,3	36,4	57,2	103,7	124,5
Slovénie	25,0	6,3	10,4	20,8	41,7	52,1
Total	1085,0	520,0		1040,0		2645,0

Total du budget annuel de PHARE: 1577 millions d'euros
Source: Commission européenne

transports, l'ISPA finance des projets d'infrastructure de transport respectueux de l'environnement et d'intérêt communautaire, dans le cadre des priorités arrêtées par les conférences ministérielles de Helsinki et de Crète.

Impact budgétaire sur la cohésion

Le champ d'action des trois instruments de pré-adhésion recouvre en grande partie celui des Fonds structurels et de cohésion. Dans le cadre de la priorité accordée à "l'édification d'institutions" de PHARE, celui-ci finance notamment un programme spécial de préparation à la gestion des Fonds structurels. Pour leur part, ISPA et SAPARD assurent la préparation au Fonds de cohésion et aux actions structurelles soutenues par le FEOGA. Leurs projets correspondent à des actions qui seraient en grande partie éligibles aux Fonds structurels et de cohésion dans les Etats membres. Les montants engagés représentent dans les pays bénéficiaires, une dotation significative en pourcentage de la capacité actuelle d'investissement des administrations ou des collectivités territoriales bénéficiaires (tableau 22).

Chypre et Malte

Pays associés à l'Union depuis 1972-73, Chypre et Malte ont déjà bénéficié d'une assistance communautaire dans le cadre de quatre protocoles financiers successifs. Ils ont été remplacés en décembre 1999 par un seul instrument de pré-adhésion, doté d'un montant de 95 millions d'euros pour la période 2000-2004.

A la différence des adhésions antérieures, la phase actuelle de pré-adhésion met à disposition des pays candidats un volume d'aide significatif destiné à accélérer le processus de reprise de l'acquis communautaire. Malgré la relative modestie des montants engagés, les fonds contribuent de manière déterminante à orienter ces pays vers la mise en oeuvre de la politique de cohésion. Ils sont de nature à accélérer ultérieurement leur développement et à réduire leurs importantes disparités internes et avec les régions plus développées de l'Union.

- 1 Décision de la Commission du 1er juillet 1999.
- 2 Critères d'éligibilité définis à l'article 4 du règlement général 1260/99.
- 3 Communication de la Commission aux Etats membres sur la politique régionale et la politique de concurrence: Renforcer leur concentration et leur cohérence JOCE C90 26.03.9822.
- 4 Fonds structurels et de cohésion, orientations pour les programmes de la période 2000-2006, COM (1999) 344 final.
- 5 Commission Européenne, Rapport sur le Fonds de cohésion (1999).
- 6 London School of Economics, *The Socio-economic Impact of Projects financed by the Cohesion Fund*, 1999.
- 7 Plus d'un tiers de PME de l'Union (environ 18 millions) sont localisées dans des régions éligibles aux Fonds structurels, dont 3 millions dans les régions de l'objectif 1.
- 8 COM(1998)275, Renforcer la cohésion et la compétitivité par la recherche, le développement technologique et l'innovation. Communication de la Commission du 12 juin 2000.
- 9 Dans le cadre du programme Innovation du Quatrième programme cadre de recherche, des projets RITTS (stratégies régionales d'innovation et de transfert technologique) ont été financés.
- 10 COM (97) 7, *Cohésion économique et sociale et Société de l'information*, Communication de la Commission.
- 11 Commission Européenne, *Des télécommunications à la société de l'information: critères pour l'appréciation des programmes 2000-2006*, Document technique n°2, 1999.
- 12 Les RISI (Regional Information Society Initiatives) ont été financées par l'article 10 du FEDER et l'article 6 du FSE.
- 13 EPRC, *Objective 2: Experiences, lessons and policy implications*, juillet 1999.
- 14 Commission européenne, *Conclusions des évaluations finales des actions du FSE*, 1999.
- 15 ENESAD, *Synthesis of intermediate evaluations of Objective 5b in France*, avril 1998.
- 16 Commission européenne, Révision à mi-parcours des programmes d'objectifs 1 et 6 – Une meilleure gestion grâce à l'évaluation, 1997.
- 17 Tavistock Institute, *Thematic evaluation of the partnership principle*, 1999.
- 18 Pour Quest II: Röger, W. (1996) *Macroeconomic evaluation of the effects of CSF with Quest II* (document présenté à la European Conference on evaluation methods for structural funds intervention, Berlin 2-3 dec. 1996). Pour Hermin: Bradley, J. (2000) *The impact of CSF on objective 1 countries – 1989-2006* (étude pour la DG Politique Régionale de la Commission européenne). Les analyses détaillées sont présentées dans l'annexe.
- 19 Commission européenne, *Les Fonds structurels et leur coordination avec le Fonds de Cohésion – Orientations pour les programmes 2000-2006*, COM (1999) 344 Final.
- 20 C'est un document qui fixe le contexte du soutien à l'emploi et au développement des ressources humaines dans chaque Etat membre.
- 21 Au moment de la rédaction du présent rapport, tous les détails des programmes de l'objectif 2 n'étaient pas encore disponibles.
- 22 La Commission a énoncé les priorités communautaires pour les quatre initiatives communautaires (Interreg III, Urban II, Equal et Leader +) et a décidé l'allocation des crédits communautaires par Etat membre. Le montant global consacré à ces interventions est de 10,44 milliards d'euros représentant 5,3% de la dotation totale des Fonds Structurels.
- 23 Commission européenne, *Indicateurs pour le suivi et l'évaluation*, Document de travail n°3, 1999.
- 24 C(2000)3103.

Les caractéristiques régionales de la Turquie

Depuis le sommet d'Helsinki, la Turquie est devenue le troisième pays candidat à l'adhésion.

Disparités régionales

Sur la base des données calculées par l'OCDE en termes de parités de pouvoir d'achat, le PIB par habitant de la Turquie se monte à 33,4% de la moyenne communautaire. Cet écart avec les pays de l'Union est ancien. La forte croissance démographique a en effet compensé une croissance du PIB supérieure à la moyenne communautaire. Les disparités régionales en Turquie sont liées à d'importants contrastes géographiques, qui découlent d'une grande variété de conditions climatiques. La situation actuelle est aussi le résultat de l'histoire très troublée de la fin du XIX^{ème} siècle et de la première moitié du XX^{ème}, où se sont opérés d'importants transferts de population.

Les données disponibles du PIB par habitant calculées par province (80 provinces) en 1997 expriment l'importance des inégalités:

- entre l'est et l'ouest: les 2/3 de la population concentrée sur la moitié de la superficie, avec 82% du PIB, se trouvent à l'ouest, où le PIB par habitant atteint 123% de la moyenne nationale (41% de la moyenne de l'Europe des Quinze). Dans l'autre moitié du pays, un tiers de la population turque doit se partager 17% du PIB. Cette situation ne s'est pas améliorée au cours des dix dernières années: le PIB par habitant était égal à 53% de la moyenne nationale en 1997 au lieu de 54% en 1987;
- entre les régions maritimes et intérieures: les quatre façades maritimes, où résident 55% de la population, bénéficient d'un PIB moyen par habitant égal à 126% de la moyenne nationale;
- deux régions (Istanbul et Izmir) dépassent la moitié de la moyenne communautaire (153 à 170% de la moyenne nationale);
- sept régions (mer Egée, côte sud, Ankara) sont comprises entre 33 et 48% de la moyenne communautaire (100 à 150% de la moyenne nationale);
- sept régions (Anatolie intérieure et rives de la mer Noire) ont entre 20 et 33% de la moyenne communautaire (de 50 à 100% de la moyenne nationale);
- les trois régions les plus défavorisées de l'Anatolie orientale se situent au plus bas de l'échelle, entre 7 et 16% de la moyenne communautaire (les chiffres les plus bas qu'on puisse trouver parmi les régions des pays candidats).

Disparités sociales

Emploi

En 1998, le taux de chômage était estimé à 6,3% de la population active, donnée peu significative en l'absence de système d'indemnisation et de mesure du sous-emploi. Sur 20,5 millions de personnes employées (emploi civil net), 5,5 millions de travailleurs sont des aide familiaux non rémunérés, en majorité des femmes (femmes au foyer exclues). Si le taux d'activité masculin est proche de la moyenne de l'OCDE (respectivement 78,8 et 81%), celui des femmes est très inférieur (29,4% pour une moyenne de l'OCDE de 40%), en particulier en milieu urbain (15%). Les profils d'activité indiquent que les femmes se heurtent à des difficultés considérables ou même à une discrimination lorsqu'elles cherchent du travail dans le secteur manufacturier ou dans les services.

Education

Le taux d'analphabétisme est encore assez élevé (18%, Grèce 3,3%), même chez les jeunes adultes actifs. La différence entre femmes et hommes (23,9/6,9%) est encore très forte. Dans la tranche d'âge correspondant à la scolarité obligatoire, les taux de fréquentation sont inférieurs à 90%. Ceci est notamment dû au travail des enfants: 1 million d'enfants entre 6 et 14 ans travaillent, dont un tiers sont âgés de moins de 12 ans.

Politiques structurelles

Politique régionale

Contrairement aux autres pays candidats, la Turquie a mis en place une politique régionale au cours des années soixante-dix en définissant une liste de provinces à aider et un régime d'aide aux entreprises. Les provinces dites prioritaires représentent plus de la moitié de la superficie du pays et plus du tiers de sa population. Leur PIB par habitant est égal à 56% de la moyenne nationale (19% de la moyenne communautaire).

Bien que cette politique soit ancienne, elle n'a pas produit de résultats significatifs. En raison de l'insécurité qui s'est développée au cours des années quatre-vingt-dix, les aides n'ont pas attiré beaucoup d'entreprises dans les régions orientales. Au problème du retard de développement de l'est et de l'intérieur s'est ajoutée la reconversion industrielle du charbon (Zonguldak) et de la sidérurgie (Karabük).

L'analyse des investissements publics, qui jouent un rôle important en Turquie en raison de l'existence d'un secteur nationalisé encore considérable, n'indique pas un effort très significatif de l'Etat en faveur des régions défavori-

sées. En 1997, il a dépensé 194 euros par habitant, dont 40% sont régionalisables.

Politique sociale

L'ajustement macro-économique en cours n'aura d'effets durables que s'il se double d'un large éventail de réformes au niveau social. Des efforts sont nécessaires au niveau de la législation du travail, de l'égalité des sexes, de la sécurité sociale, de la santé, de l'éducation et au niveau des droits de l'homme.

Les dépenses sociales de l'Etat turc ne représentent que 7% du PIB contre 25% pour les pays européens de l'OCDE, laissant une large partie de la population sans protection sociale adéquate.

Emploi

Il n'existe pas de régime général d'indemnisation du chômage en Turquie. Les réglementations du travail et les conventions collectives prévoient que les licenciements donnent lieu au versement d'une indemnité forfaitaire proportionnelle à la durée de l'emploi. Mais 50% des travailleurs ne sont pas déclarés et seulement 35% d'entre eux bénéficient de conventions collectives. Bien que la législation du travail ne comporte pas de dispositions discriminatoires, le rapport de 1998 sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement concluait néanmoins que la discrimination en fonction du sexe sur le marché de travail est structurelle et institutionnalisée.

Santé

Pourtant, le régime actuel de santé est coûteux: ses dépenses ont augmenté sans garantir une protection sanitaire satisfaisante. En 1998, son déficit représentait 2,7% du PIB, soit un tiers du déficit budgétaire total. Le système souffre aussi de graves problèmes d'équité car les régions urbaines sont plus favorisées que les régions rurales. Mais les centres publics de santé, qui s'adressent en priorité aux régions rurales, ont vu leur part passer de 7 à 3% du budget de la santé entre 1992 et 1996.

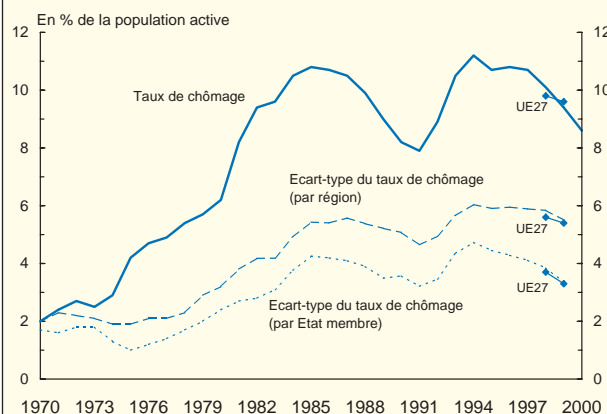
Education

Bien que sa population d'âge scolaire soit proportionnellement bien plus élevée, la Turquie ne consacre que 2,1% de son PIB à l'enseignement primaire et secondaire (moyenne de l'OCDE: 3,4%). Ses dépenses par élève sont faibles aussi bien dans le primaire (20% de la moyenne de l'OCDE) que dans le secondaire (12% de la moyenne de l'OCDE). L'Etat turc n'a pas de politique pour inciter les familles les plus pauvres à laisser leurs enfants fréquenter les écoles, car ils constituent une importante source d'argent.

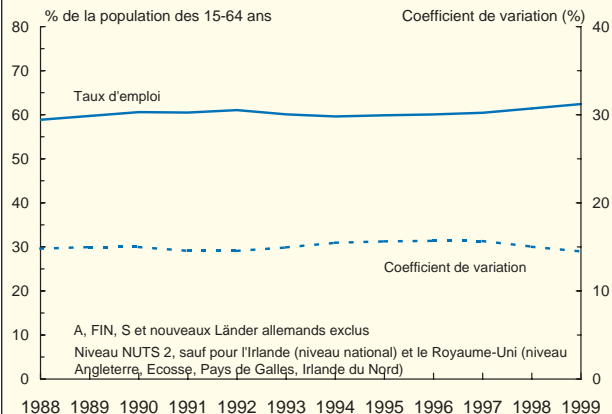
Conclusion

Dans le contexte de sa préparation à l'adhésion, il est essentiel que la Turquie se dote de politiques régionale et sociale à la hauteur de ses problèmes dans ce domaine, afin d'avoir un instrument opérationnel, qui lui permettra le moment venu de participer aux politiques communautaires de renforcement de la cohésion économique et sociale.

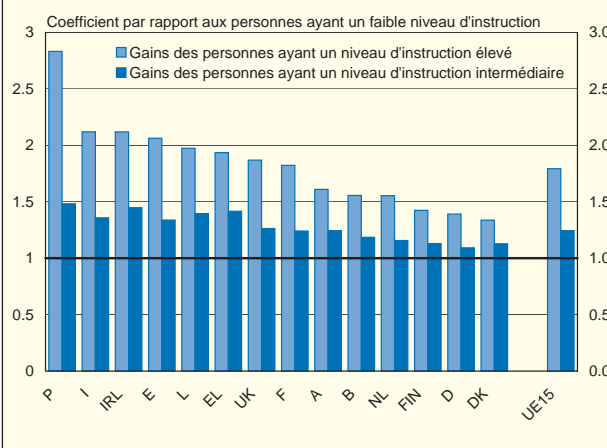
A.1 Disparités de chômage, UE15 1970-1999, UE27, 1998-1999



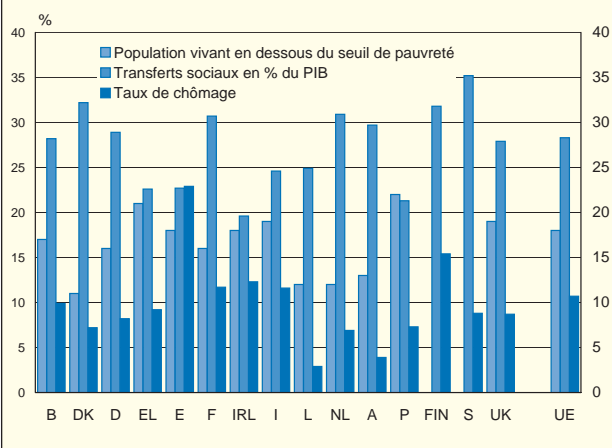
A.2 Disparités régionales de taux d'emploi, UE12, 1988-1999



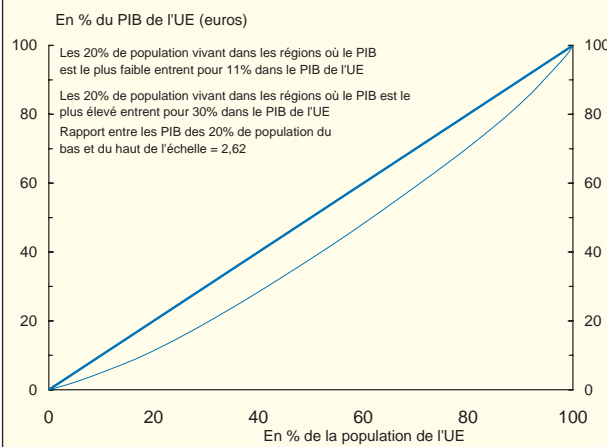
A.3 Gains par niveau d'instruction, 1995



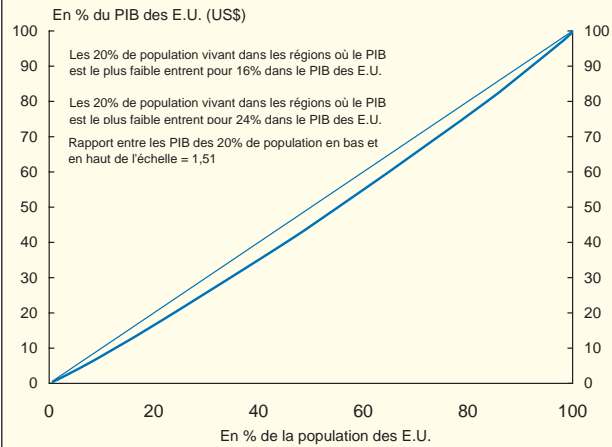
A.4 Pauvreté et transferts sociaux, 1995

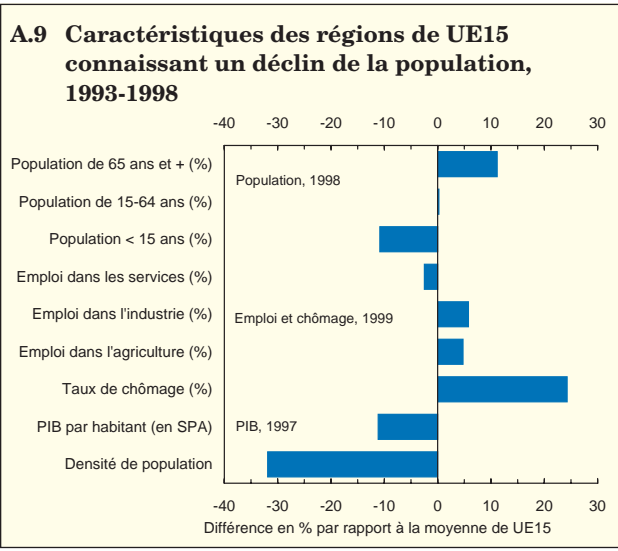
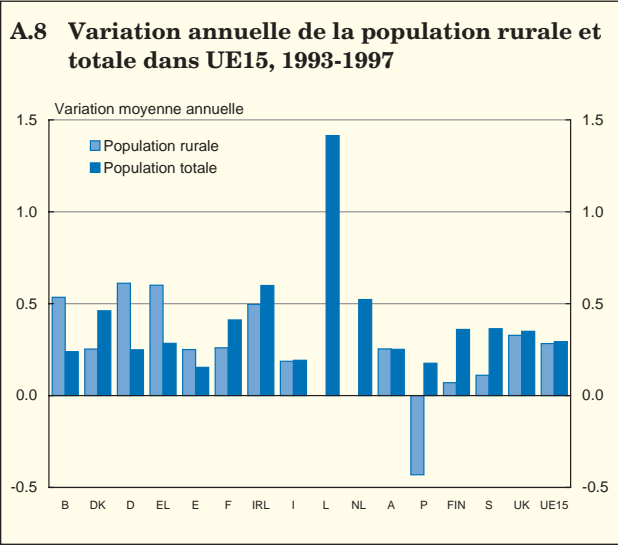
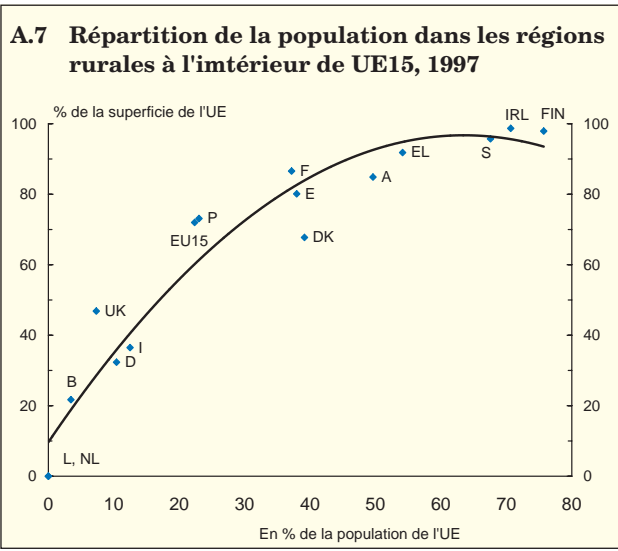


A.5 Répartition du PIB par région, UE15, 1998

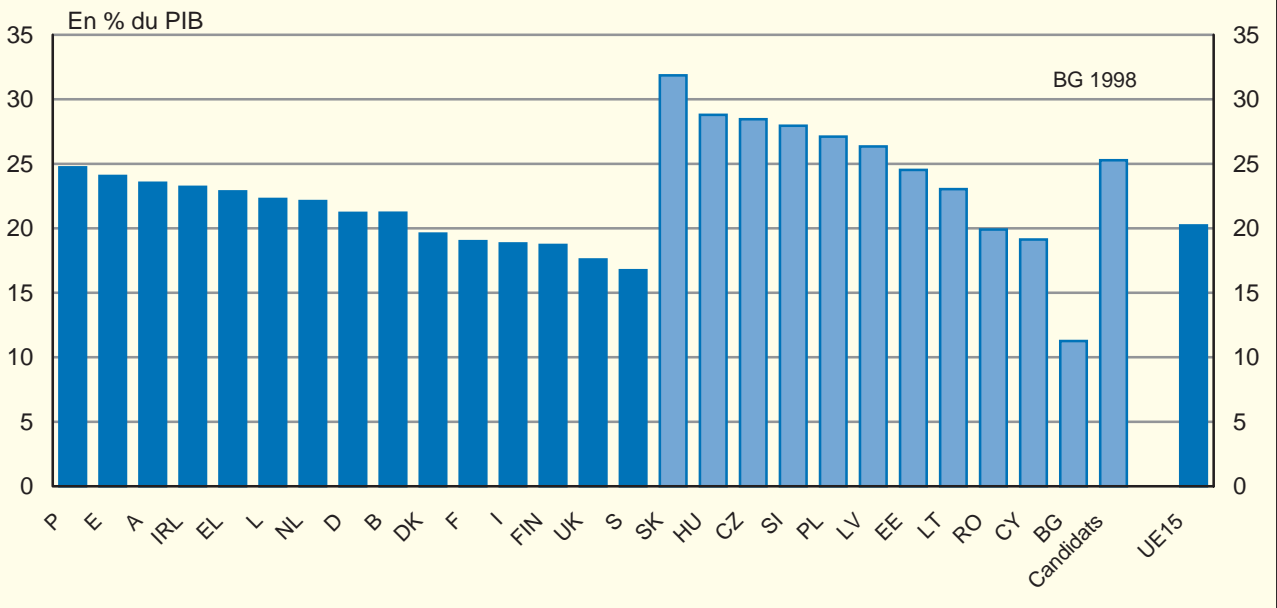


A.6 Répartition du PIB par Etat, aux Etats-Unis, 1998

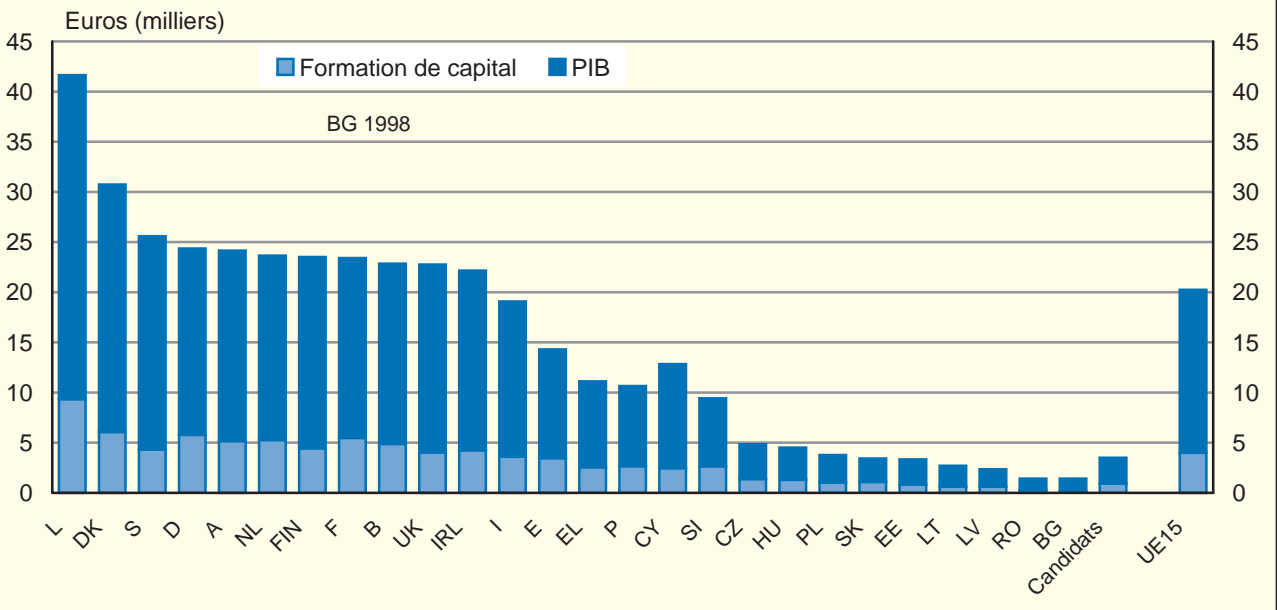




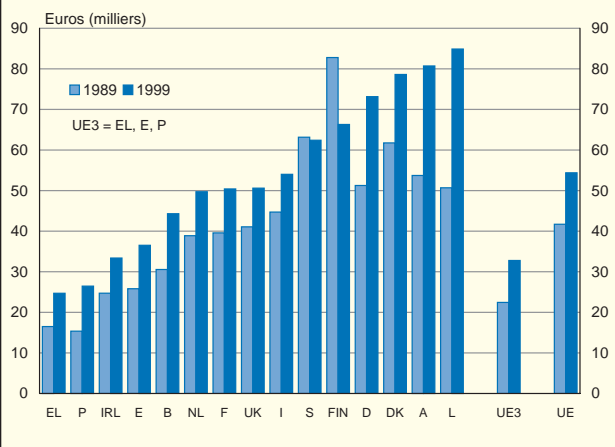
A.10 Formation brute de capital fixe, 1999



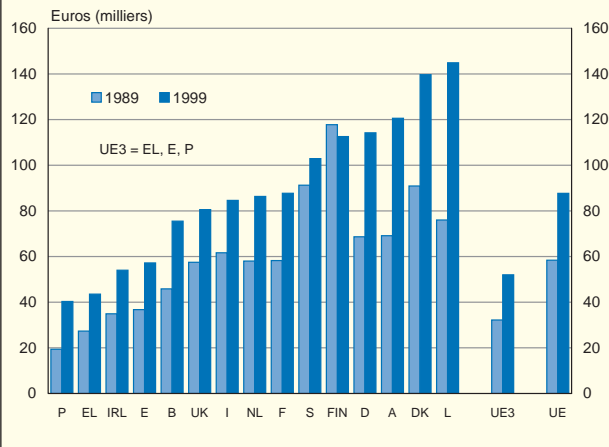
A.11 PIB et formation brute de capital fixe par habitant, 1999



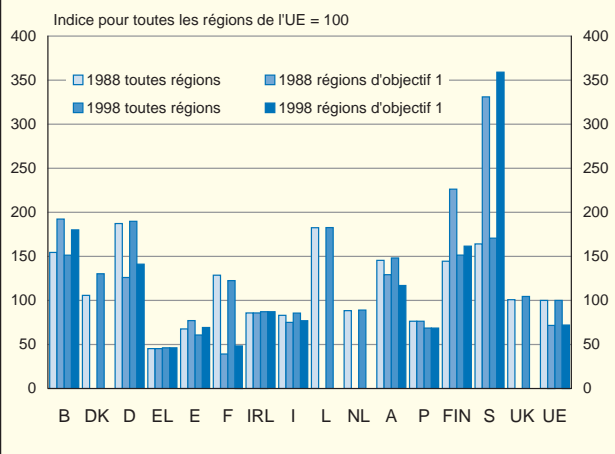
A.12 Stock de capital net par habitant dans UE15, 1989 et 1999



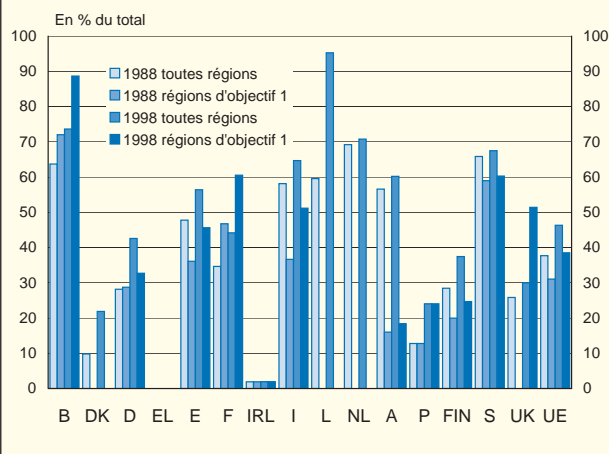
A.13 Stock de capital brut par habitant dans UE15, 1989 et 1999



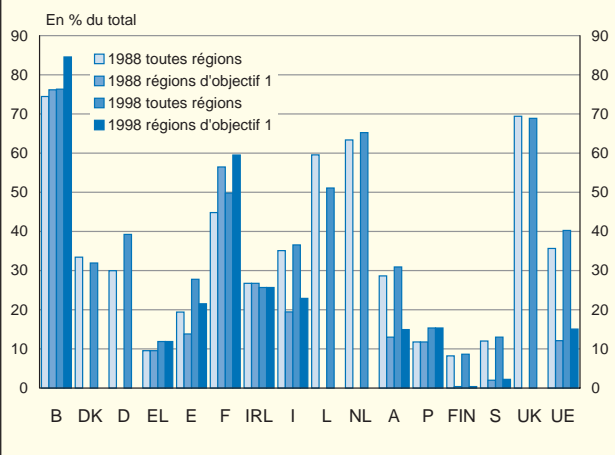
A.14 Indice composite des lignes de chemins de fer dans UE15, 1988 et 1998



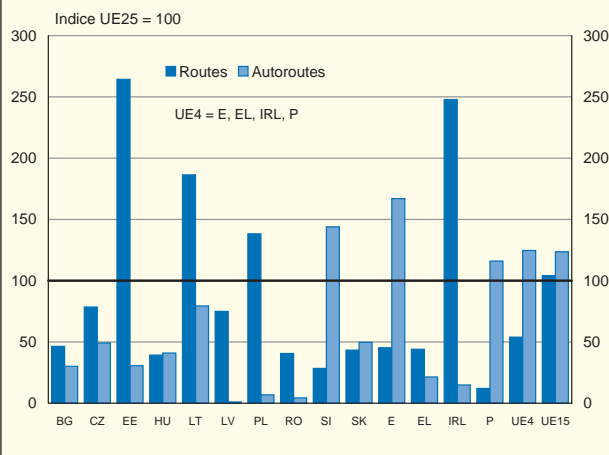
A.15 Voies électrifiées dans UE15, 1988 et 1998



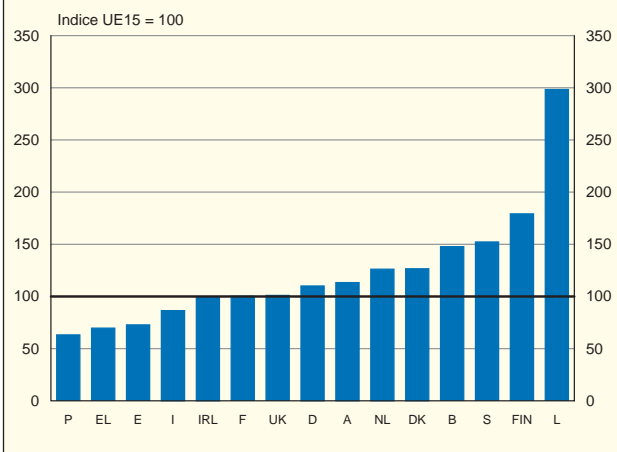
A.16 Lignes de chemin de fer à double voie dans UE15, 1988 et 1998



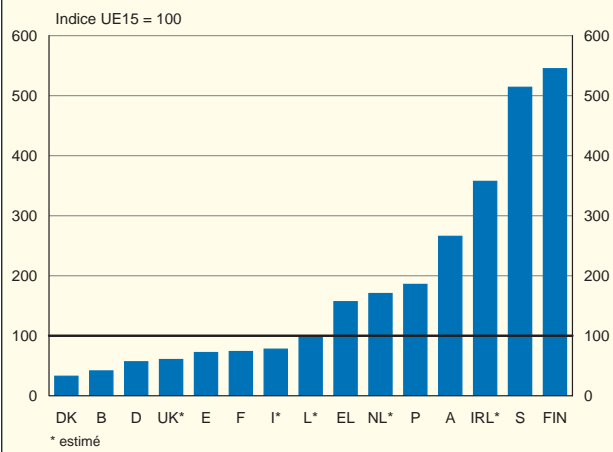
A.17 Indice des routes dans les pays candidats et UE15, 1996



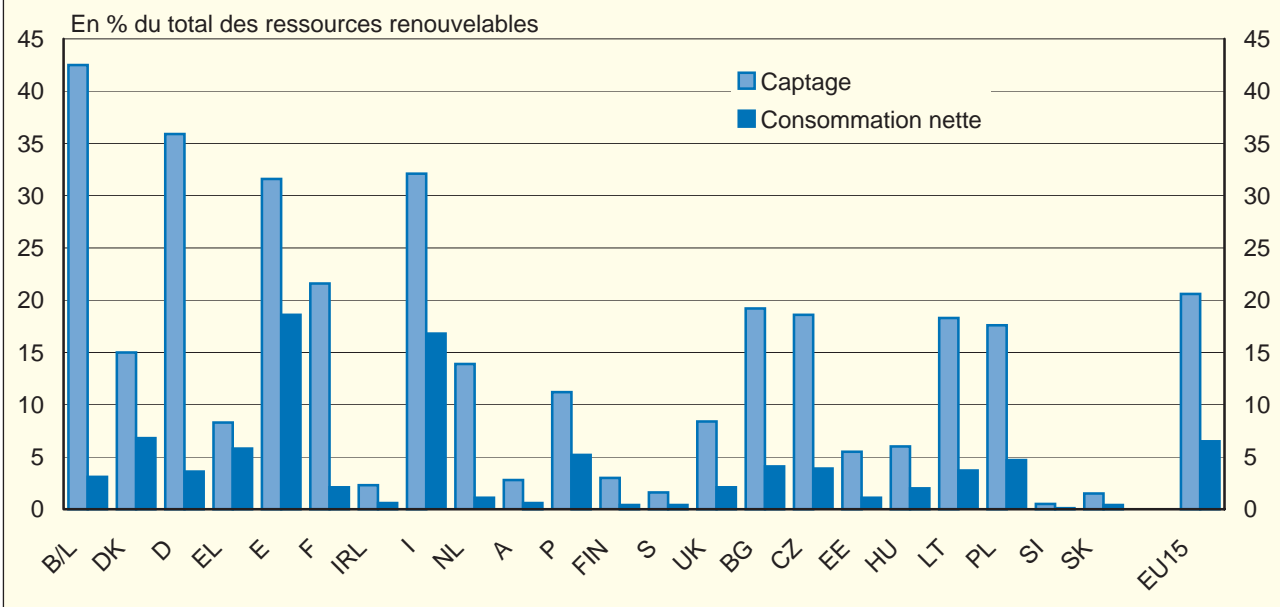
A.18 Consommation finale d'énergie par habitant dans UE15, 1998



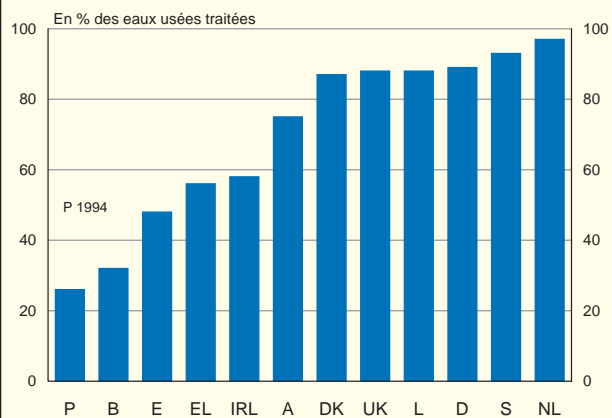
A.19 Total des ressources d'eau douce dans UE15



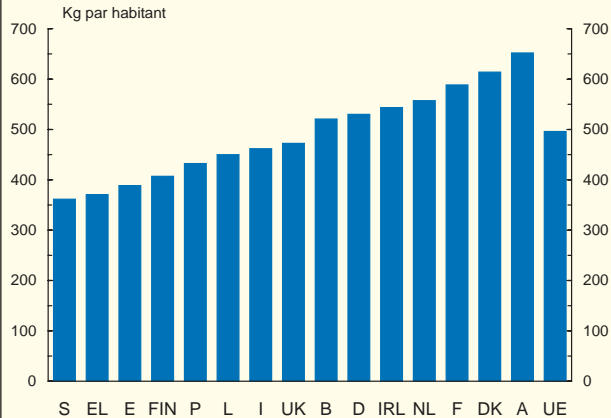
A.20 Captage et consommation nette d'eau



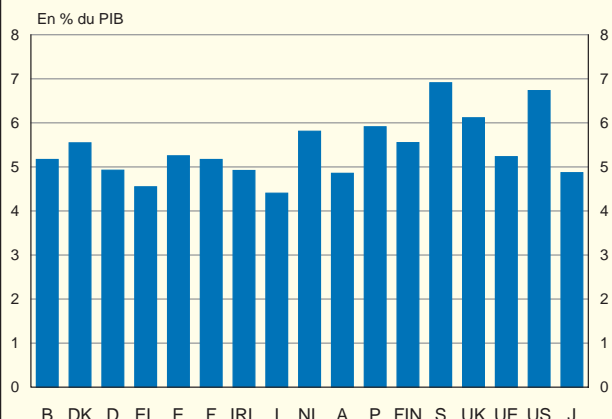
A.21 Population connectée à des installations de traitement des eaux usées, 1995/96



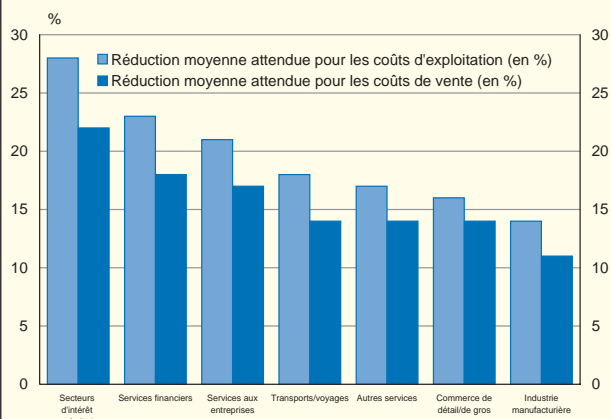
A.22 Ordures ménagères, 1996/97



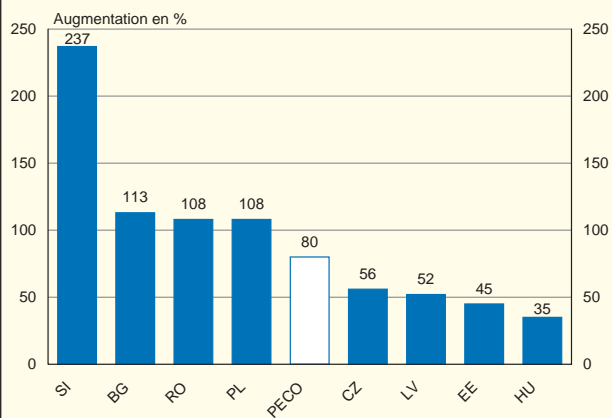
A.23 Valeur des marchés des NTIC, 1998



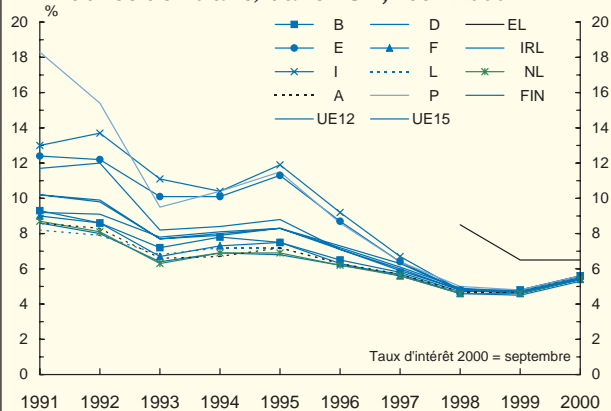
A.24 Economies de coût attendues de l'adoption du commerce électronique, 1999



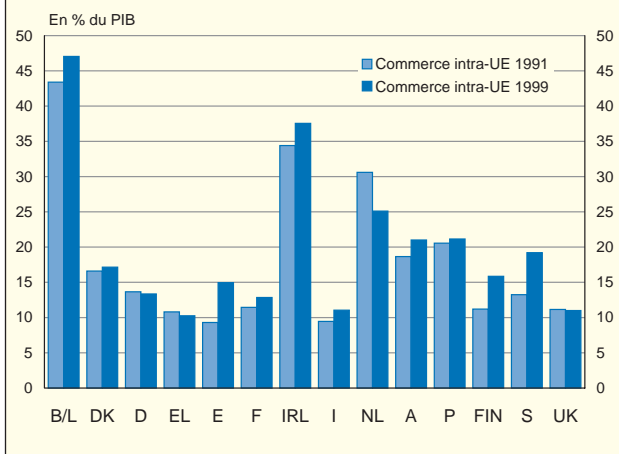
A.25 Augmentation de la pénétration des téléphones mobiles, 1998-1999



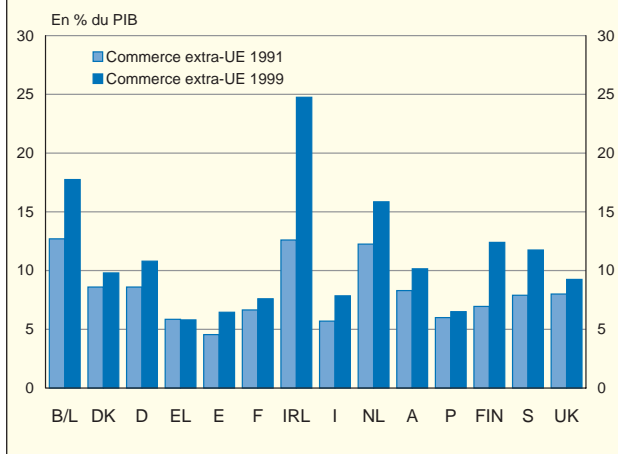
A.26 Taux d'intérêt nominal à long terme (rendements des obligations d'Etat d'une durée de 10 ans) dans l'UE, 1991-2000



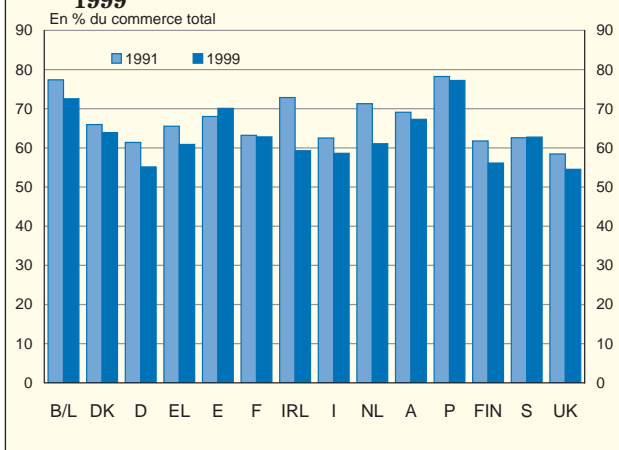
A.27 Commerce intra-UE des Etats membres, 1991 et 1999



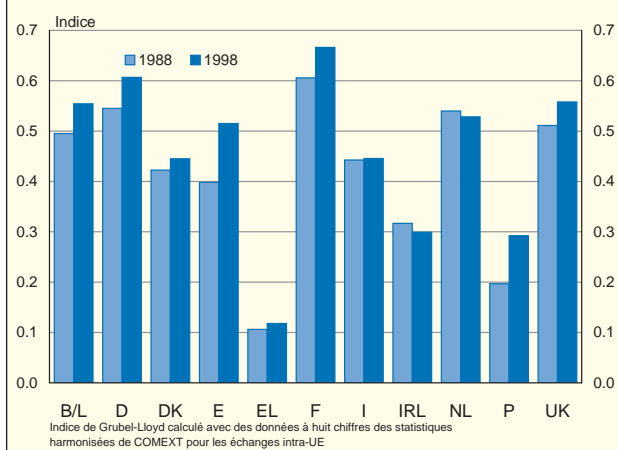
A.28 Commerce extra-UE des Etats membres, 1991 et 1999



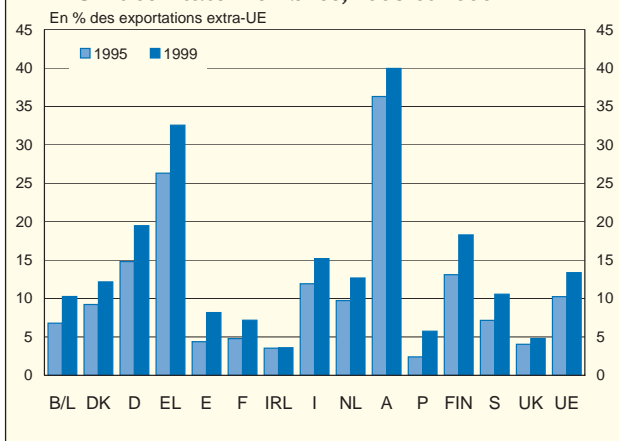
A.29 Echanges intra-UE en % du commerce extérieur total des Etats membres, 1991 et 1999



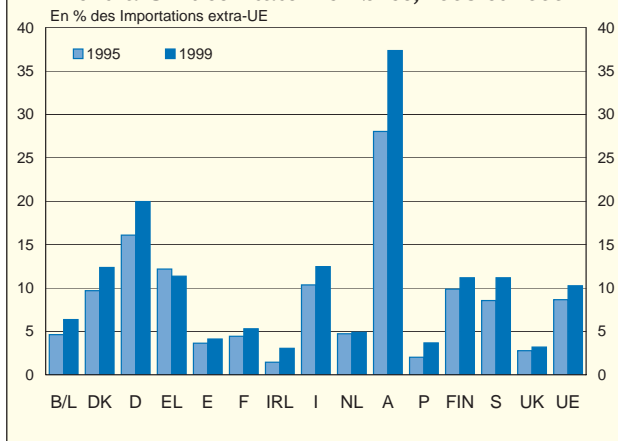
A.30 Echanges intrasectoriels des Etats Membres de UE12, 1988 et 1998



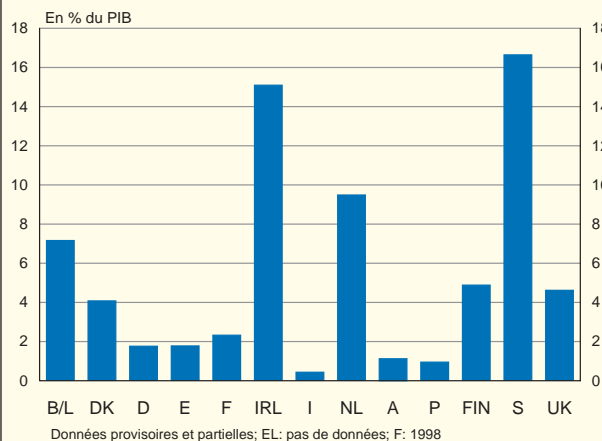
A.31 Part des exportations à destination des pays d'Europe centrale dans les exportations extra UE des Etats membres, 1995 et 1999



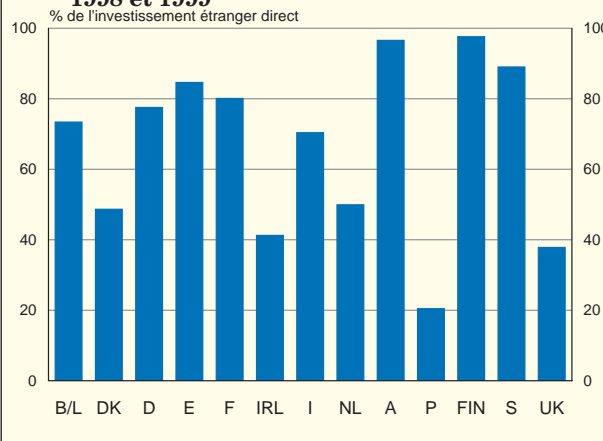
A.32 Part des importations en provenance des pays d'Europe centrale dans les importations extra-UE des Etats membres, 1995 et 1999



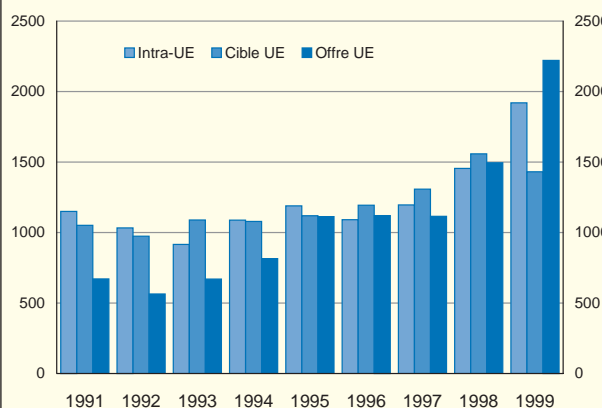
A.33 Investissement étranger direct total dans les Etats membres, moyenne 1998 et 1999



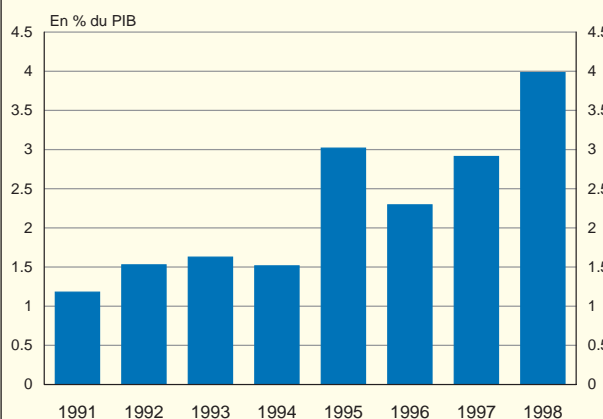
A.34 Investissement étranger direct provenant d'autres Etats membres de l'UE, moyenne 1998 et 1999



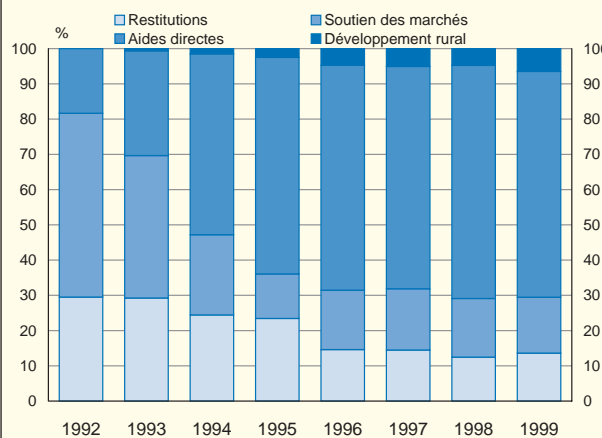
A.35 Nombre de fusions et acquisitions transfrontières, 1991-1999



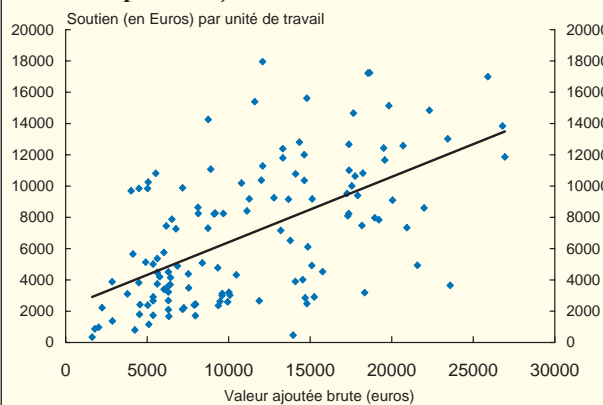
A.36 Investissement étranger direct dans les pays d'Europe centrale, 1991-1998



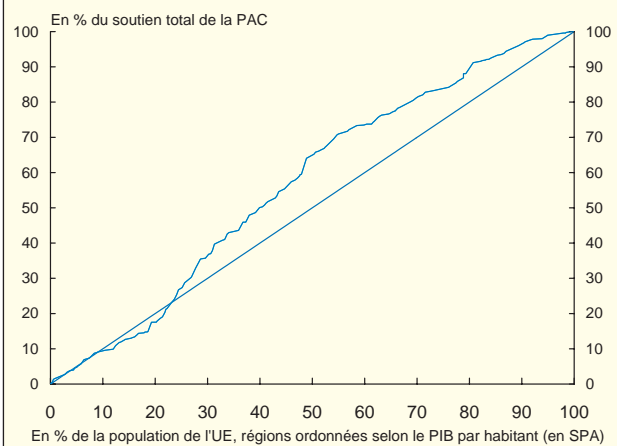
A.37 Dépenses agricoles par mesure, 1992-1999



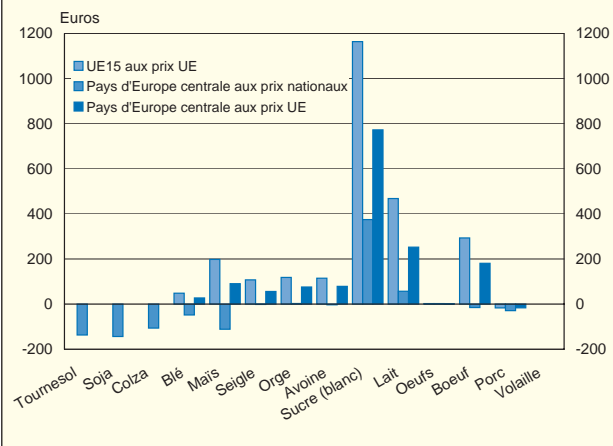
A.38 Rapport entre la valeur ajoutée et le soutien total de la PAC (soutien aux marchés et aides directes au revenu) pour les régions européennes, 1996

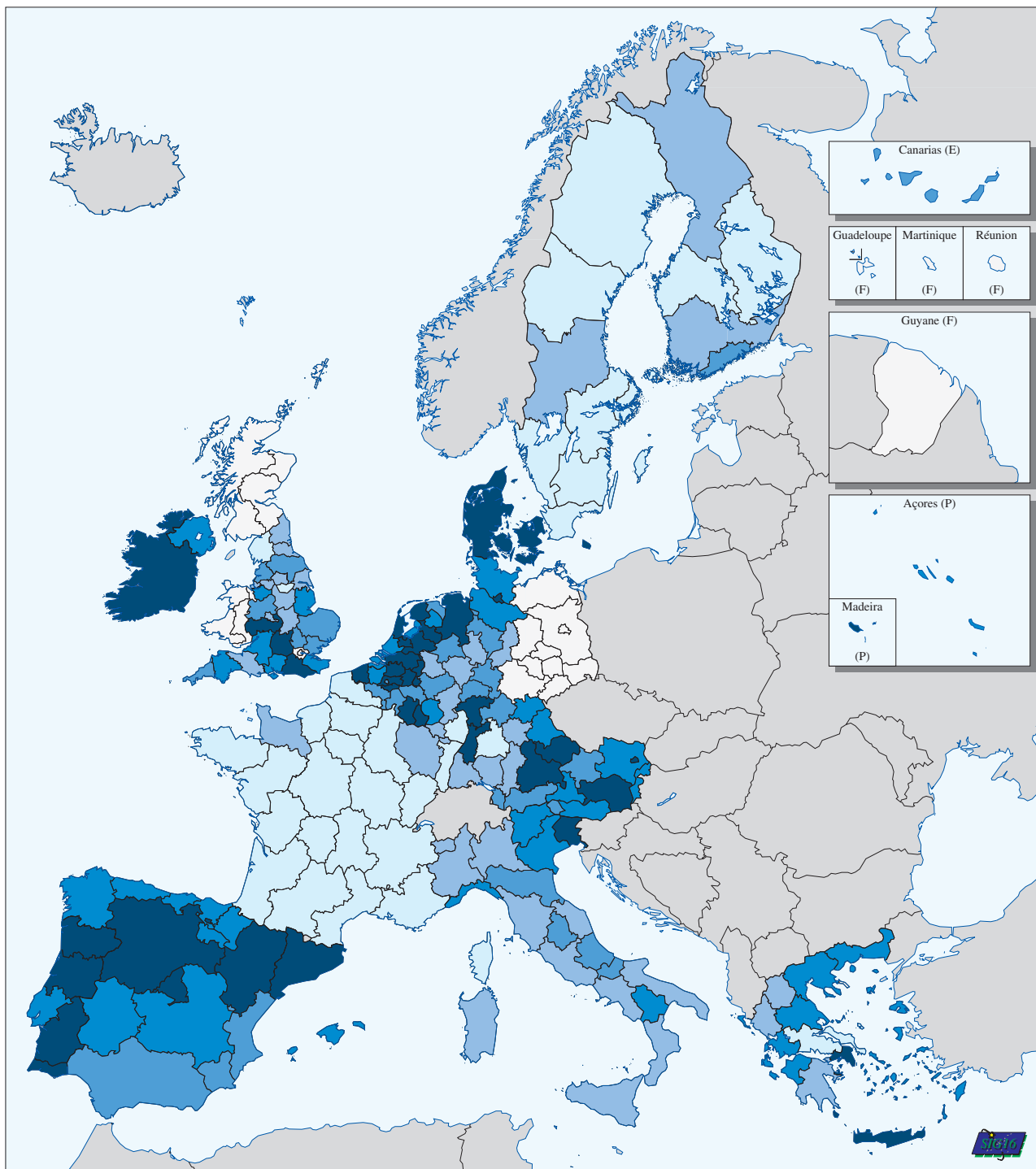


A.39 Répartition du soutien de la PAC en fonction du niveau de développement régional, 1996



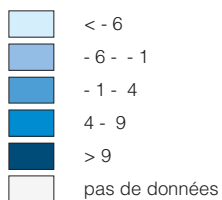
A.40 Soutien des prix de marché par hectare ou unité d'élevage, moyenne 1997-1999





A.1 Variation du PIB par habitant (en SPA), 1987-1997

Variation de l'indice (EU15 = 100)

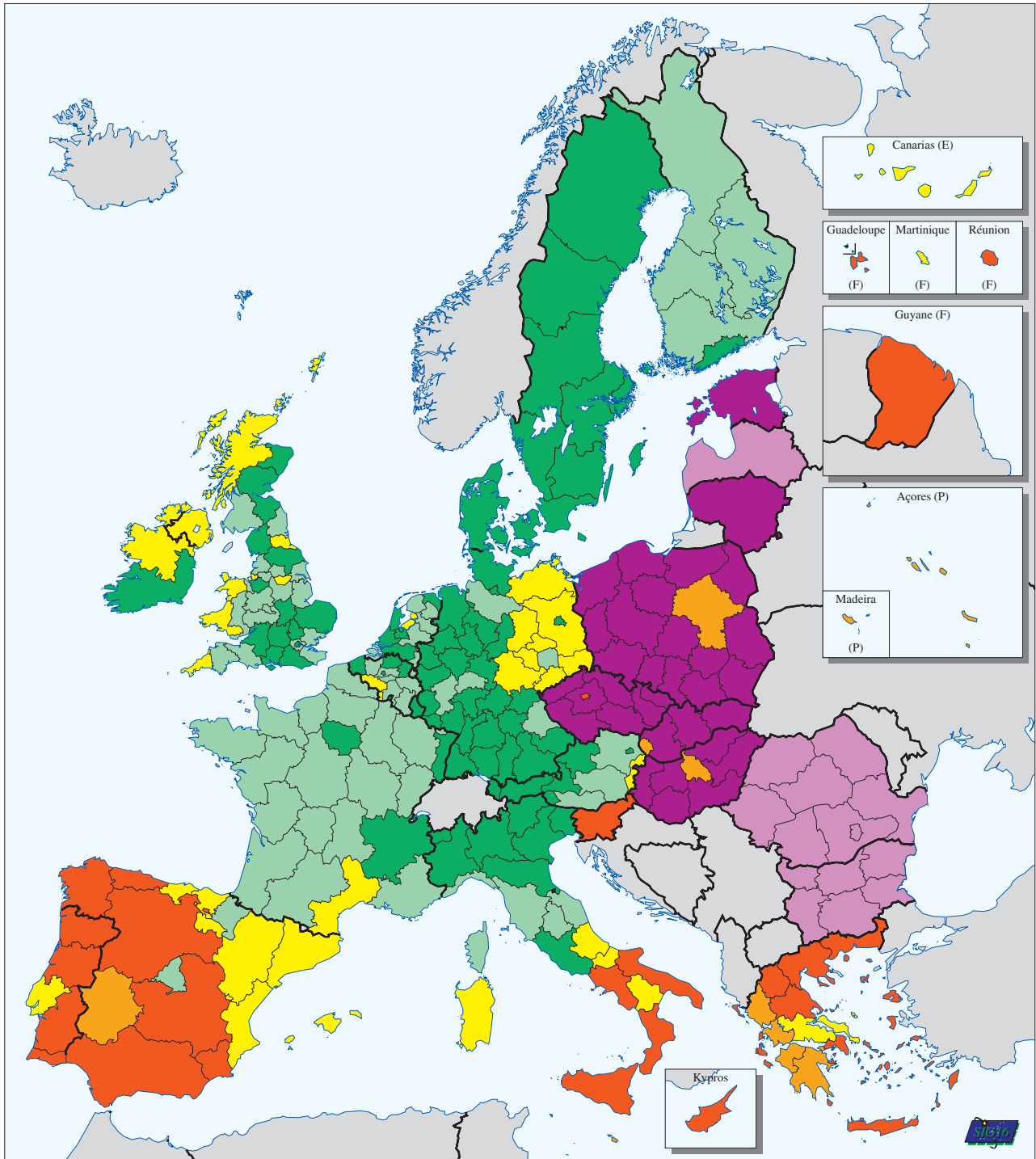


IRL: NUTSO

Source: Eurostat

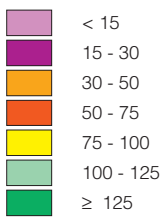
0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives



A.2 PIB par habitant par région (Euro), 1998

Indice, EUR27 = 100

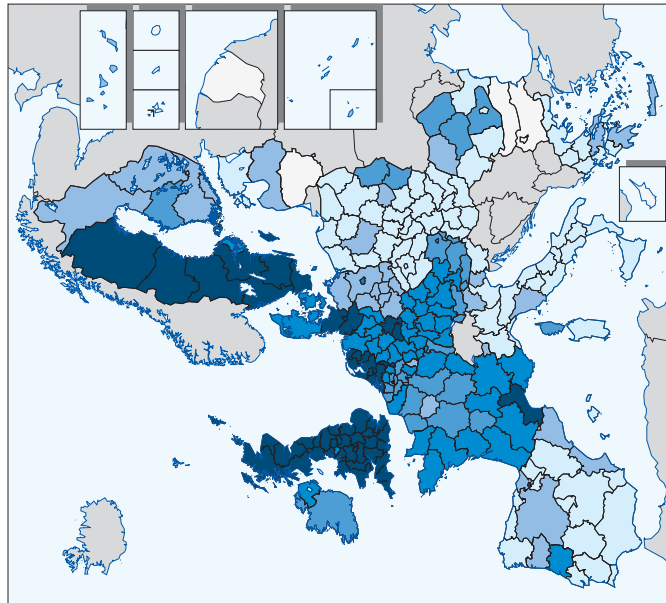
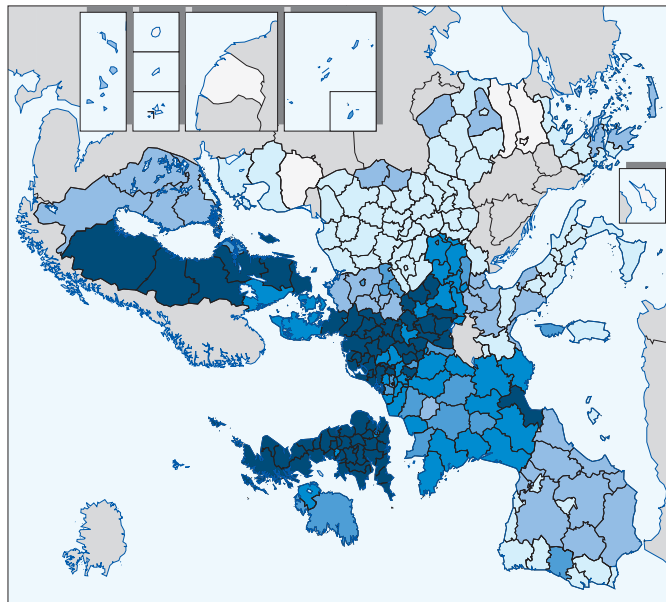
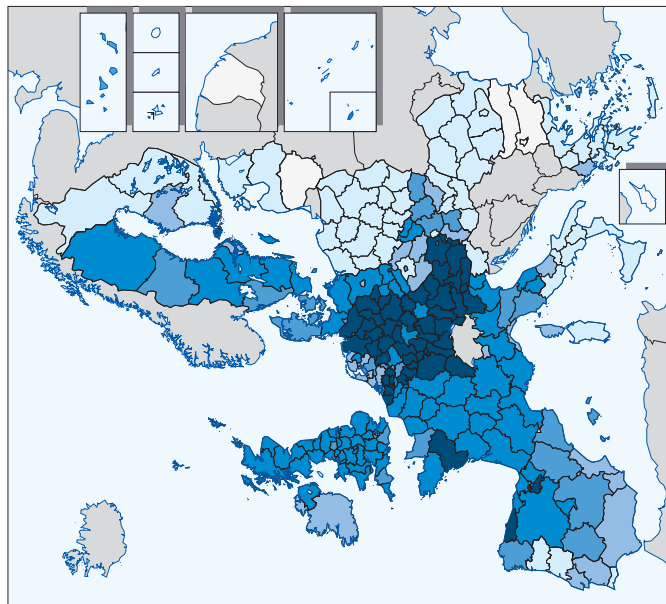


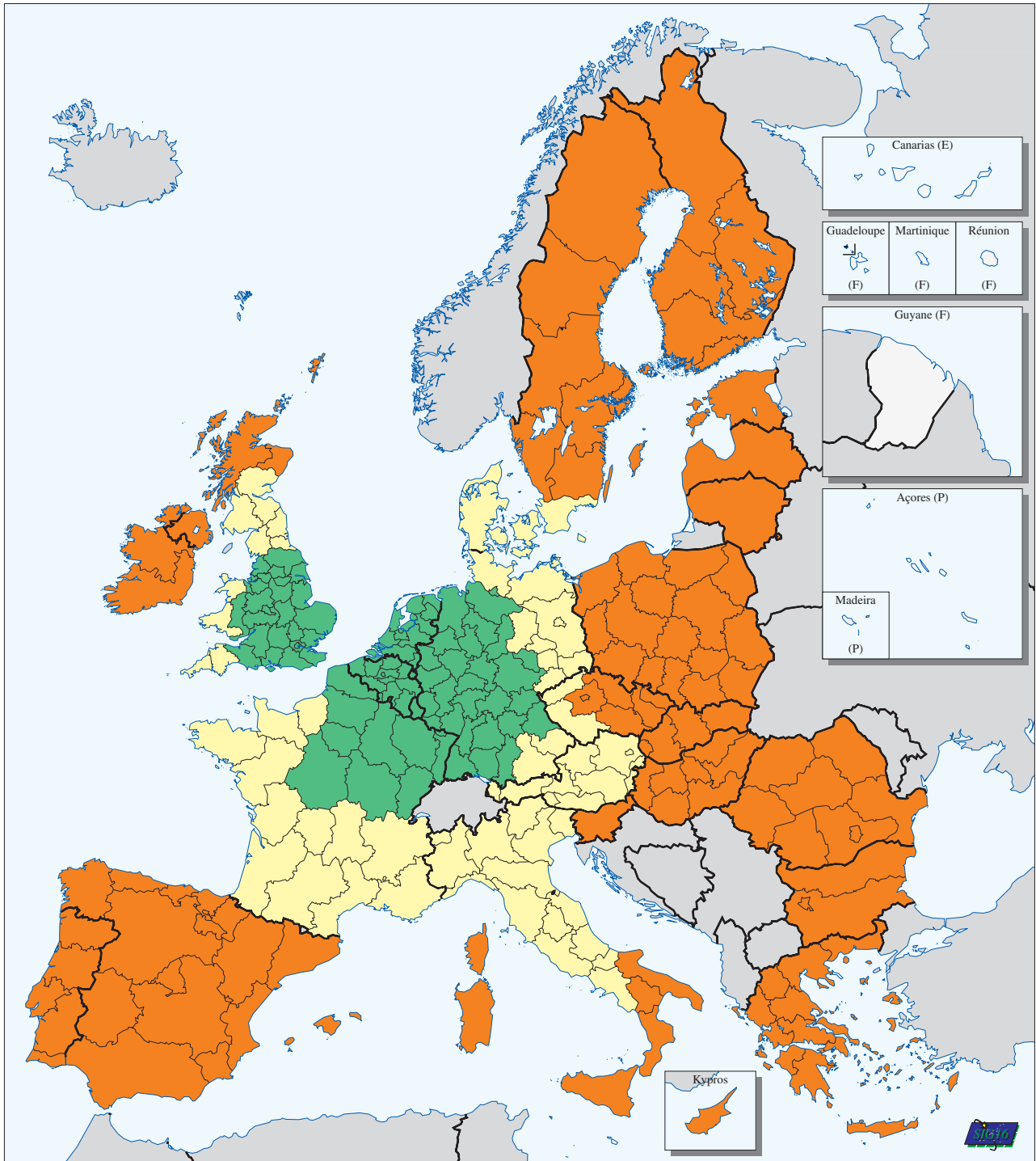
Source: Eurostat

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

A.3 Emploi à temps partiel, 1999





A.4 Régions centrales et périphériques

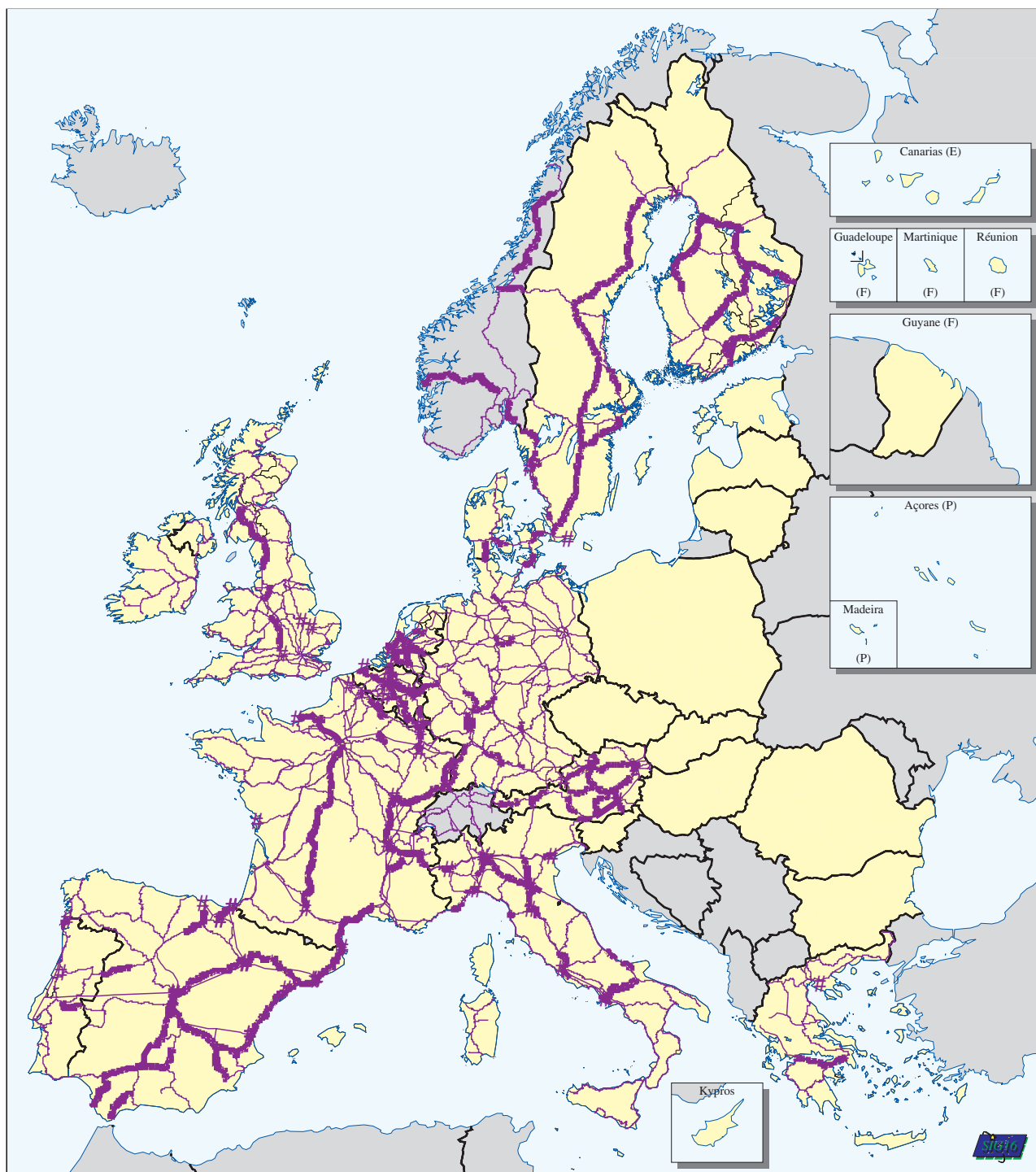
- Régions centrales
- Régions périphériques
- Autres régions

Selon l'indice de périphéricité par rapport au PIB en Euro par camion

Source: IRPUD - DGREGIO

0 100 500 km

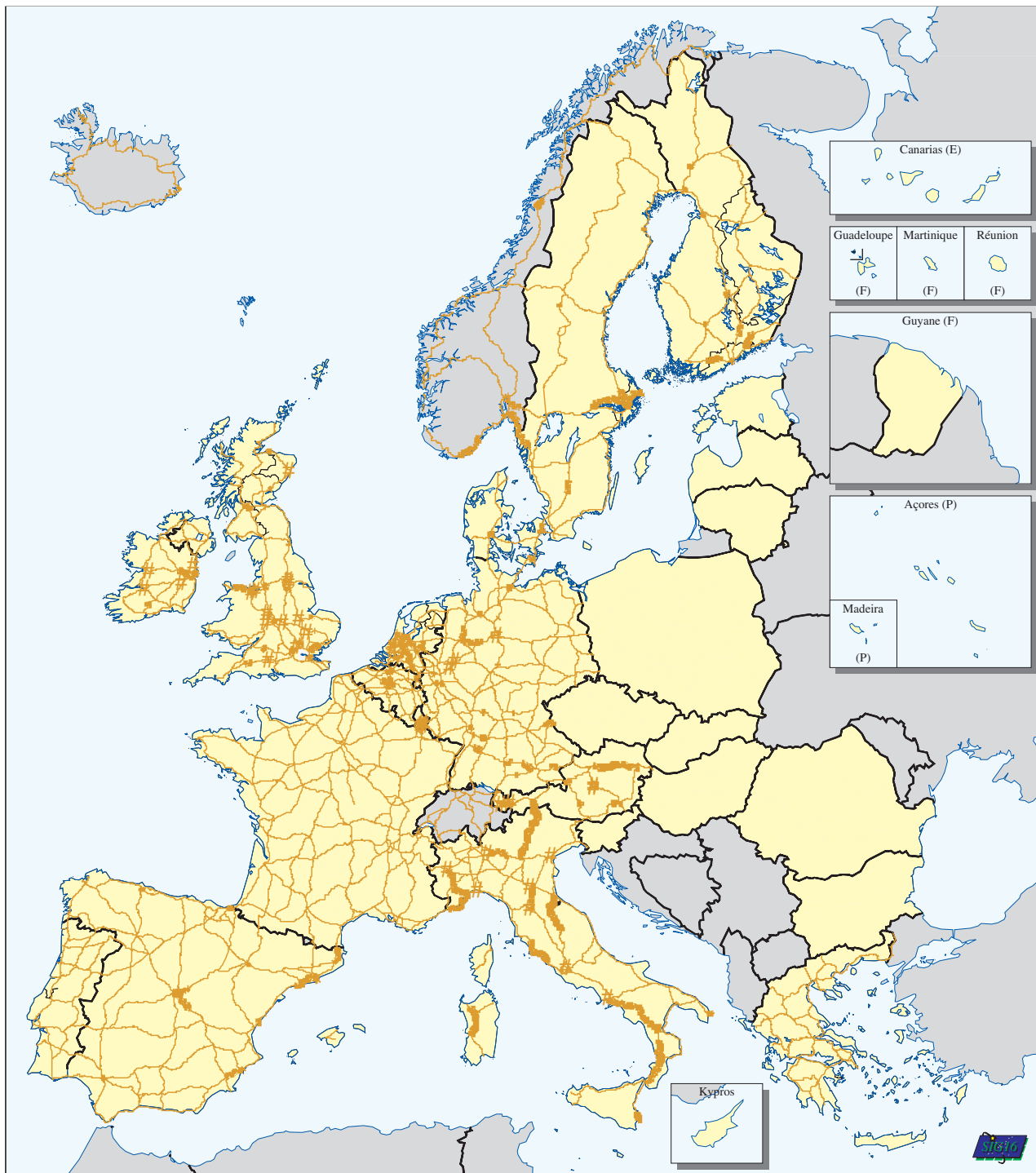
© MEGRIN pour les frontières administratives



A.5 Schéma du réseau transeuropéen de transport (horizon 2010)

Goulets d'étranglement du transport ferroviaire

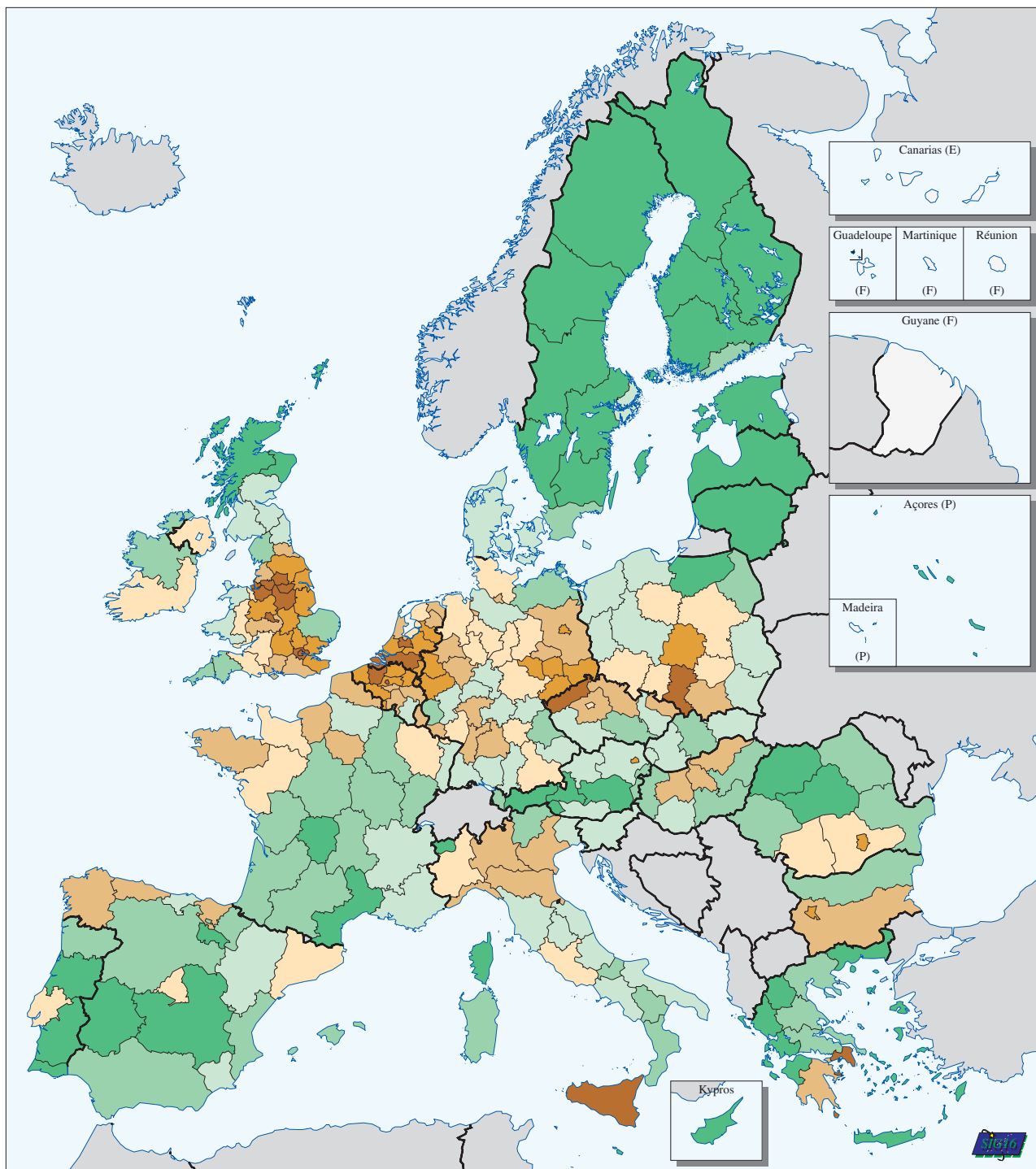
0 100 500 km



A.6 Schéma du réseau transeuropéen de transport (horizon 2010)

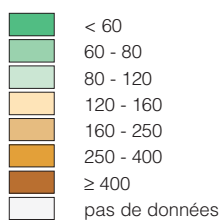
Goulets d'étranglement du transport routier

0 100 500 km



A.7 Emissions de gaz acidifiants, 1998

Indice, moyenne EUR27 = 100



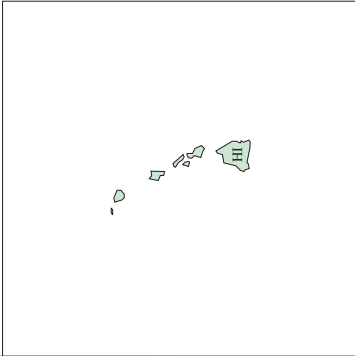
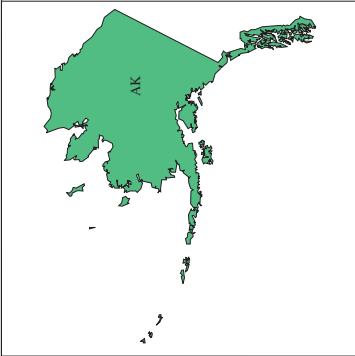
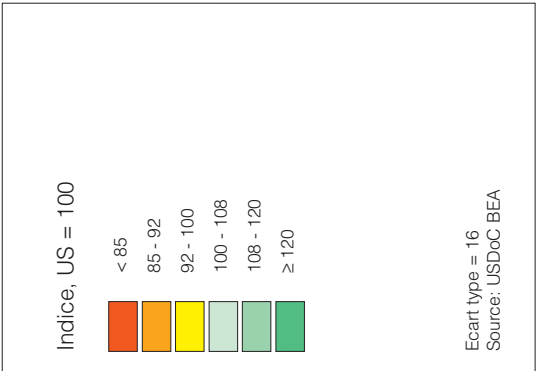
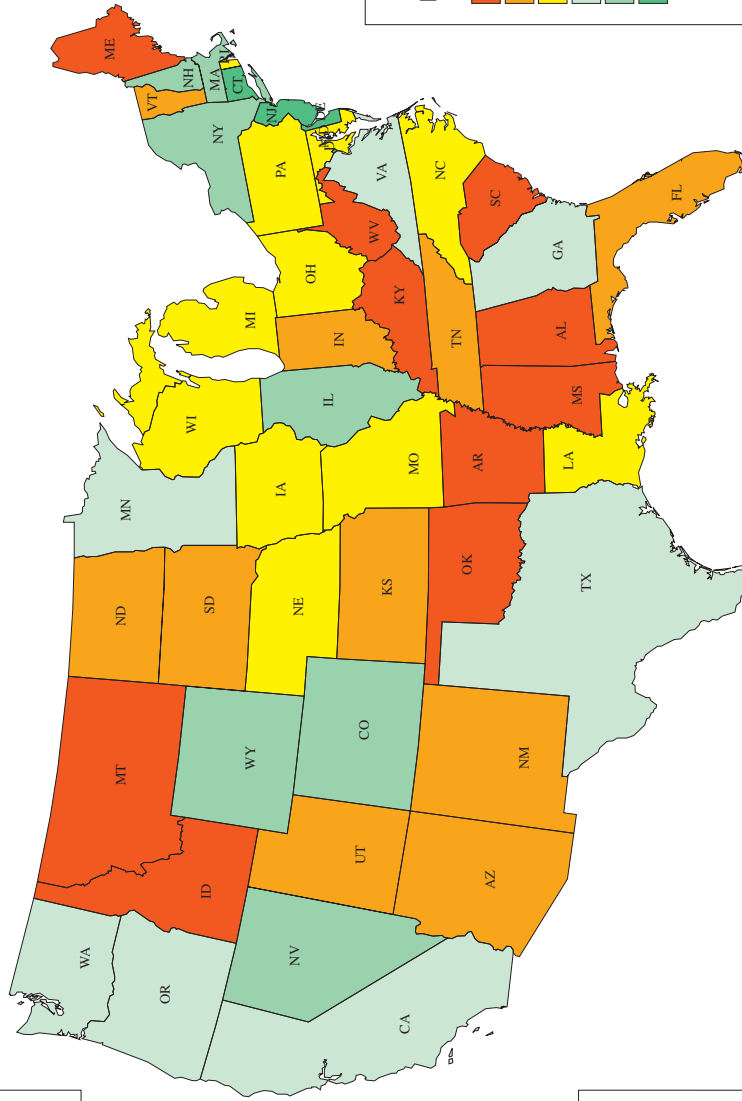
Moyenne des indices des estimations d'émission par région et par mètre carré pour le SO₂, NO₂ et le NH₃.

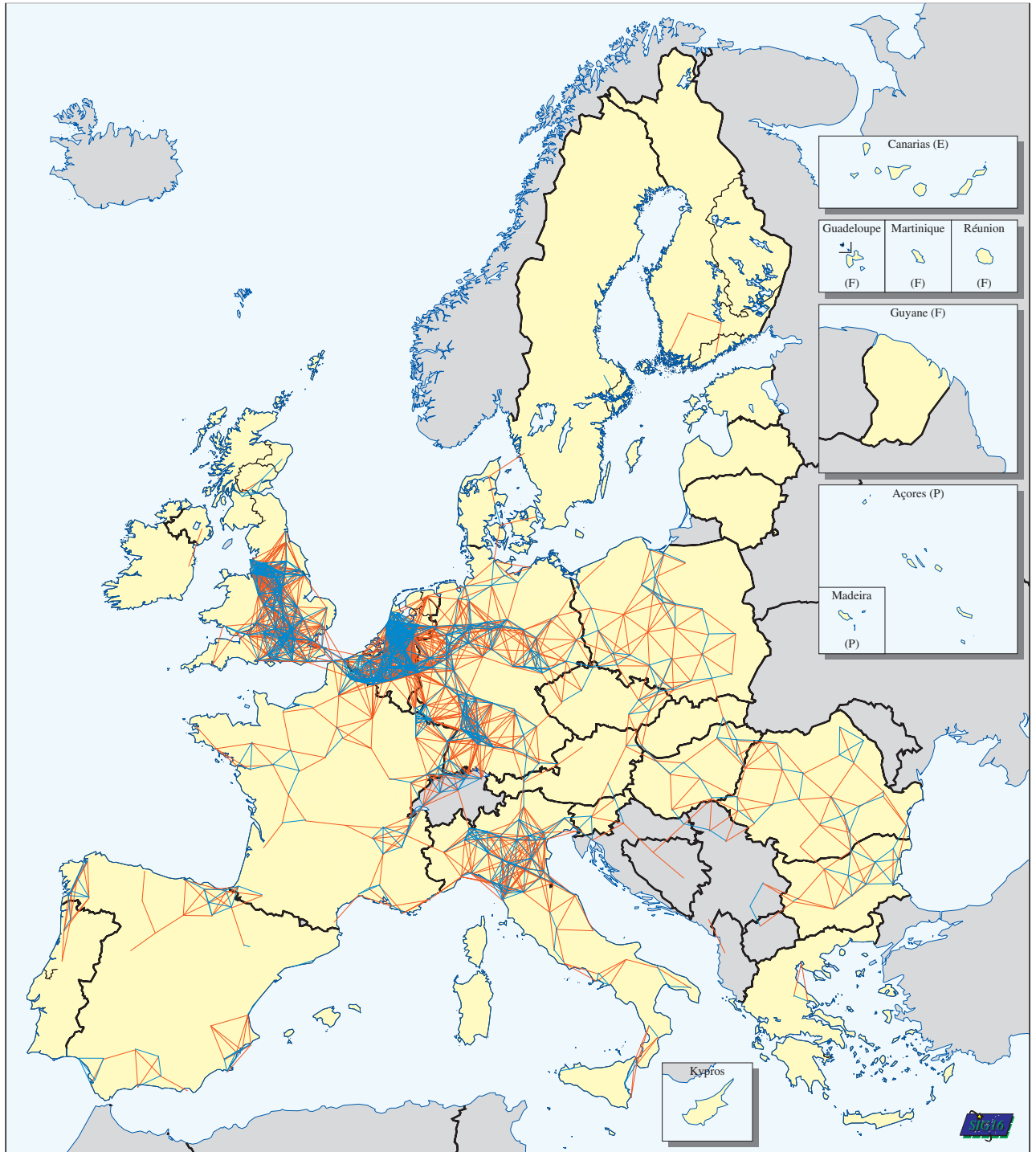
Source: EMEP/MSC-W - DG REGIO

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

A.8 Etats-Unis : Produit d'Etat Brut (PEB) par habitant, 1998





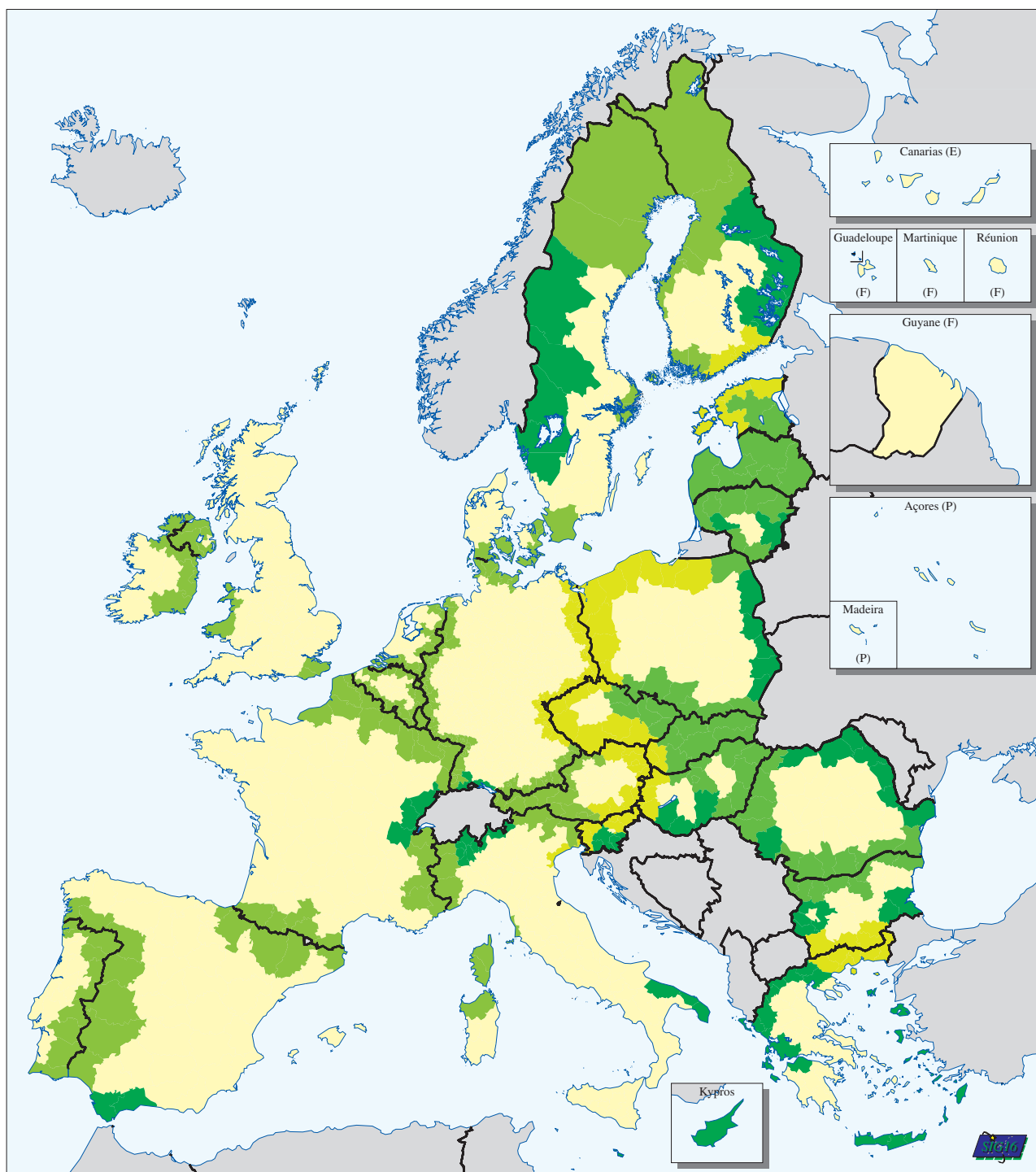
A.9 Espace entre les zones urbaines européennes

Distance euclidienne entre les centres des zones urbaines

- moins de 100 km
- de 100 km à 150 km

Source: GEOPOLIS, F.Moriconi-Ebrard, 1993
 ©GIP R.E.C.L.U.S. Equipe P.A.R.I.S., C. Rozenblat, 1995

0 100 500 km



A.10 Régions frontalières

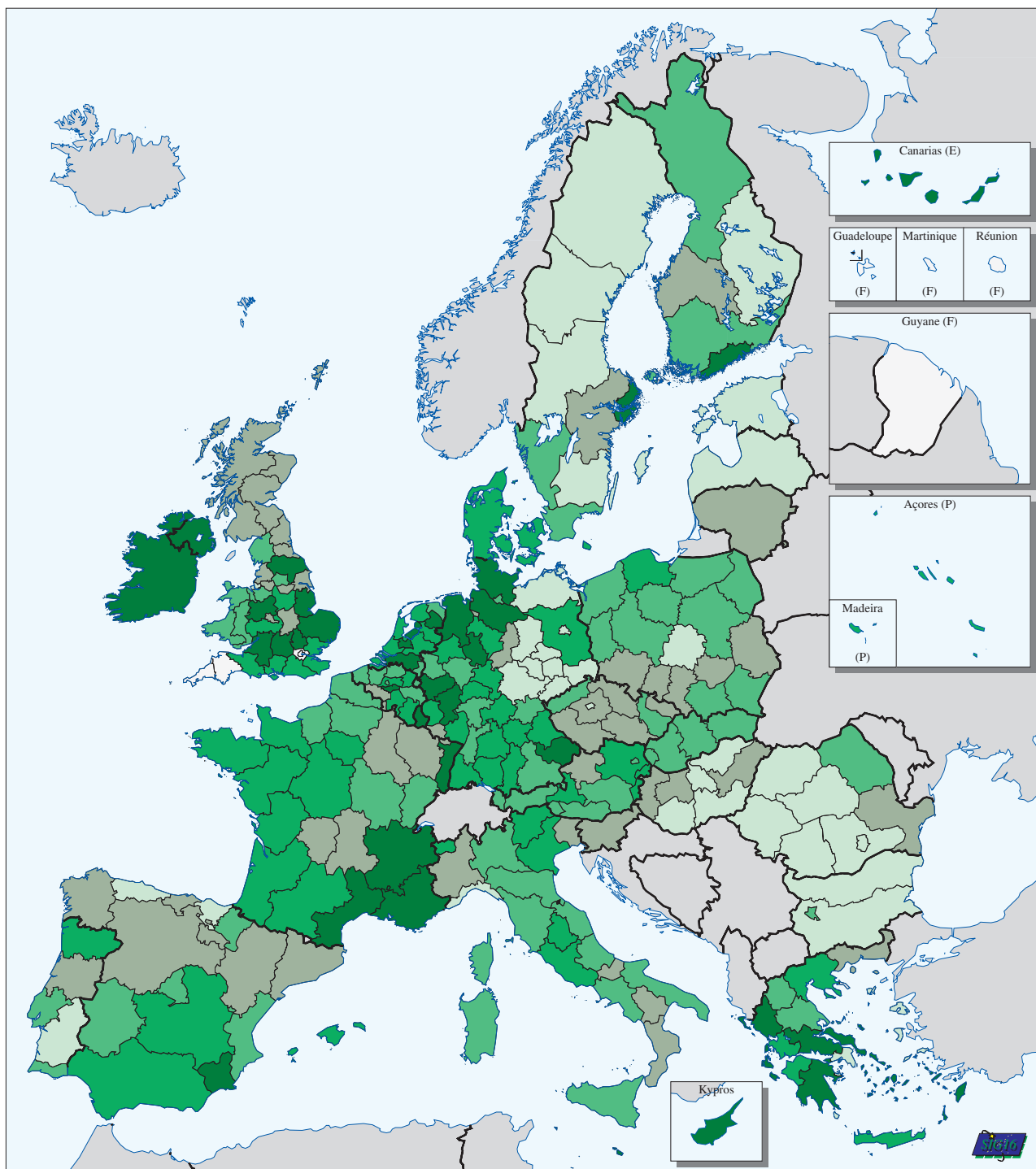
Catégories

- Régions non frontalières
- Frontières internes à l'UE15
- Frontières entre les pays candidats
- Frontières entre les Etats membres et les pays candidats
- Frontières avec pays externes

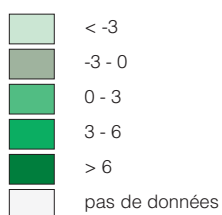
EU15: Régions Interreg 3A
 Pays candidats: régions de niveau 3
 PL: régions de l'ancien niveau 3

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives



A.11 Taux brut de variation de la population totale, moyenne 1995-1997



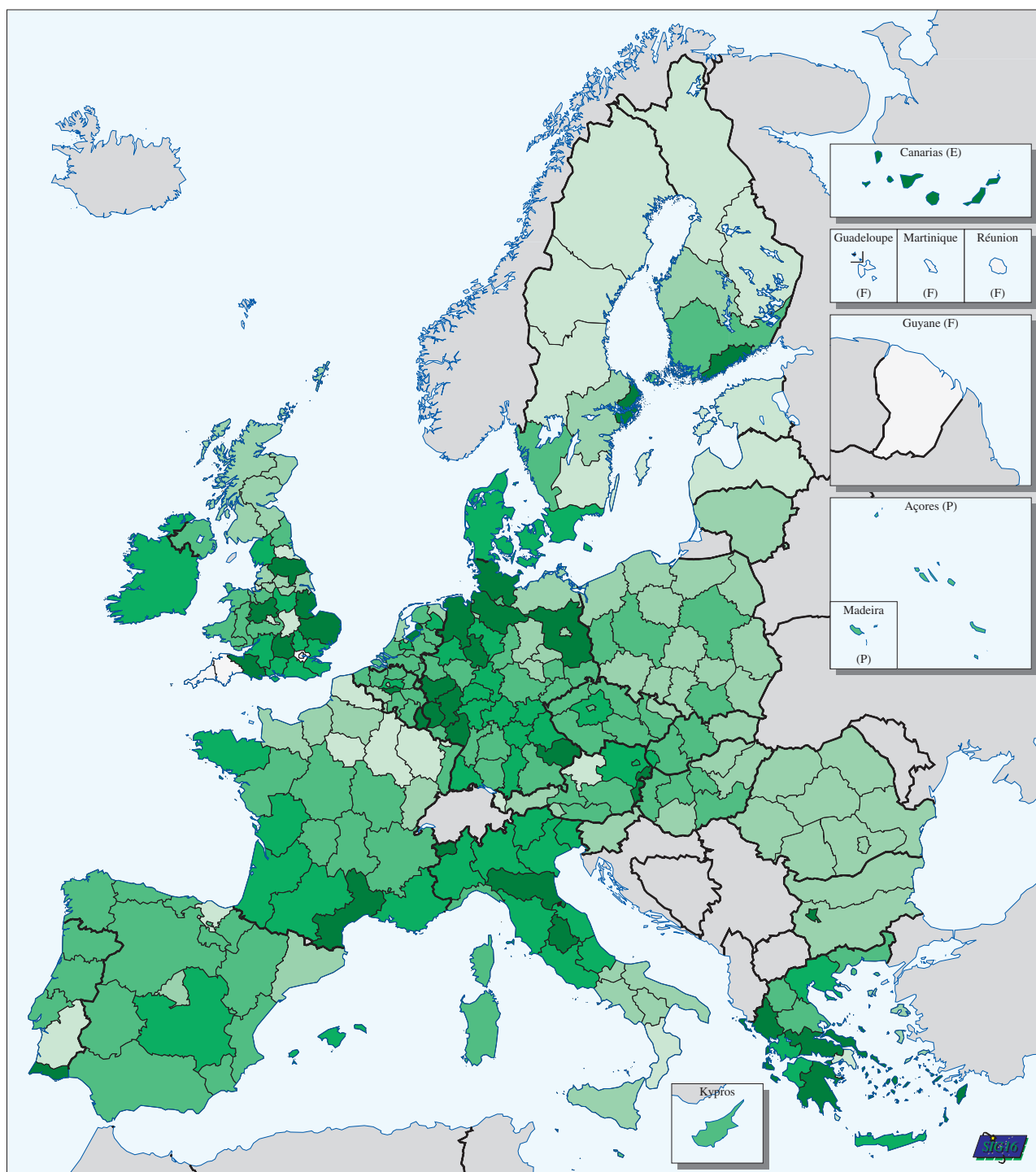
Sachsen, Wales, Scotland: NUTS1

IRL: NUTS0

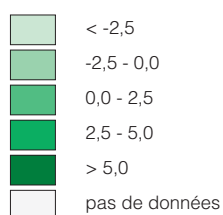
Source: Eurostat

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives



A.12 Taux brut de migration nette, moyenne 1995-1997

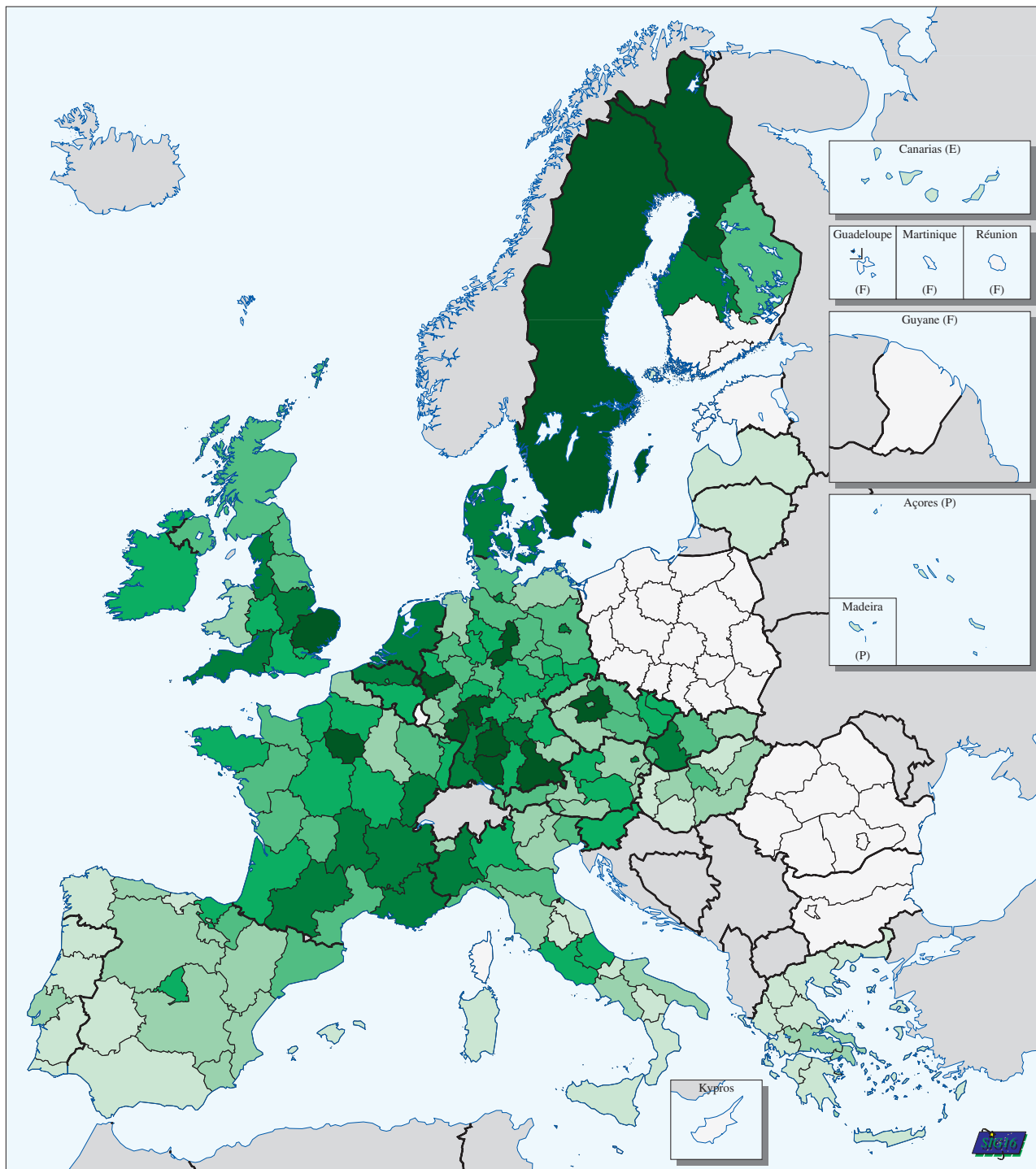


Sachsen, Wales, Scotland: NUTS1
 IRL: NUTS0

Source: Eurostat

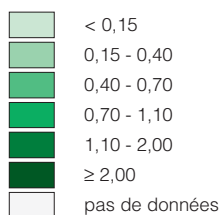
0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives



A.13 Dépenses de RDT des entreprises commerciales, 1997

% du PIB total



moyenne = 1,17
 Ecart type = 0,92
 F, NL: 1996
 B, D, IRL, LT: 1995
 EL, A: 1993
 UK: estimation
 Source: Eurostat

B, UK: NUTS1
 IRL, NL, SE: NUTS0

0 100 500 km

© MEGRIN pour les frontières administratives

Tableau A.1 – Croissance du PIB et de la population dans les pays de la cohésion, 1988-2000

	Période	EL	E	IRL	P	UE3 (1)	UE12 (2)	UE15 (2)
Variation annuelle moyenne du PIB en %	88-98	1,9	2,6	6,4	3,0	2,5	1,9	2,0
	88-93	1,2	2,0	4,4	2,6	2,0	1,7	1,7
	93-98	2,6	3,1	8,5	3,4	3,1	2,3	2,4
	<i>estimations</i> 98-00	3,6	3,9	8,7	3,3	3,8	2,8	2,9
Variation annuelle moyenne de la population en %	88-98	0,5	0,1	0,5	0,0	0,2	0,4	0,4
	88-93	0,7	0,1	0,2	-0,2	0,2	0,6	0,5
	93-98	0,3	0,1	0,7	0,2	0,2	0,3	0,3
	<i>estimations</i> 98-00	0,6	0,1	1,0	0,2	0,2	0,3	0,3
PIB par habitant (en SPA), UE15=100	1988	58,3	72,5	63,8	59,2	67,8	106,6	100,0
	1989	59,1	73,1	66,3	59,4	68,4	106,4	100,0
	1990	57,4	74,1	71,1	58,5	68,6	106,4	100,0
	1991	60,1	78,7	74,7	63,8	73,0	105,2	100,0
	1992	61,9	77,0	78,4	64,8	72,3	105,3	100,0
	1993	64,2	78,1	82,5	67,7	74,0	105,0	100,0
	1994	65,2	78,1	90,7	69,5	74,4	104,9	100,0
	1995	66,1	78,4	93,3	70,9	75,0	104,8	100,0
	1996	66,9	79,5	94,1	71,1	75,9	104,6	100,0
	1997	66,0	80,0	103,8	74,3	76,6	104,5	100,0
	1998	66,0	81,1	108,2	75,3	77,5	104,3	100,0
	1999	66,8	82,5	114,0	76,1	78,7	104,1	100,0
	<i>estimations</i> 2000	67,3	83,1	118,9	75,3	79,0	104,0	100,0

(1) EL + E + P

(2) Taux de croissance 1988-98 et 1988-93: les nouveaux Länder allemands sont exclus

Source: Eurostat (comptes nationaux) et calculs DGREGIO

Tableau A.2 – Disparités de PIB par habitant en SPA selon les régions au sein des Etats membres, 1988-1998

(écart-type de l'indice UE15=100)

Etat membre	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
B	24,5	24,7	25,1	25,1	26,0	27,1	25,9	25,3	25,7	25,7	25,7
D				38,6	35,8	32,4	31,3	26,7	26,7	26,5	26,8
D - nouveaux Länder exclus	21,0	21,0	21,8	22,7	23,0	22,8	23,4	21,6	22,3	22,2	22,3
EL	6,1	6,5	6,3	6,1	6,6	7,6	7,8	10,4	10,2	10,1	10,2
E	13,9	14,9	14,9	16,0	15,9	15,2	15,9	17,1	17,7	18,4	19,1
F	28,6	28,6	28,9	29,9	28,9	29,9	30,8	28,2	28,2	27,0	26,5
IRL								13,9	14,0	16,8	17,3
I	25,7	25,8	24,8	24,7	24,9	24,7	25,5	28,6	28,7	27,8	27,6
NL	11,5	10,6	10,6	11,8	11,3	11,5	10,8	13,4	14,3	15,4	15,8
A	27,5	27,0	27,5	28,6	28,7	30,3	28,1	30,8	30,2	29,2	27,8
P	17,2	17,7	13,5	15,0	13,6	14,3	13,8	13,5	13,3	14,0	14,2
FIN	18,1	17,7	17,9	17,7	15,4	17,0	17,1	18,3	21,2	22,0	24,6
S	10,7	10,9	10,8	12,0	10,9	12,8	11,0	13,1	14,0	16,2	17,1
UK	21,2	20,7	20,2	19,2	19,6	20,6	18,3	31,4	31,7	33,4	33,9
UE15 (par région)				29,4	28,6	27,7	27,5	28,5	28,4	28,3	28,3
<i>Nouveaux Länder exclus</i>	26,7	26,4	26,5	26,4	26,5	26,3	26,5	28,1	28,1	27,9	27,8
UE15 (par Etat membre)				13,1	13,2	12,5	12,7	12,5	11,9	11,5	11,2
<i>Nouveaux Länder exclus</i>	15,9	15,3	15,4	15,5	15,6	14,6	14,6	14,1	13,5	13,0	12,7
UE15 (au sein des E.M.)				24,5	23,8	23,4	23,0	24,5	24,7	24,8	25,0
<i>Nouveaux Länder exclus</i>	20,7	20,7	20,6	21,0	20,9	21,3	21,2	23,5	23,8	24,0	24,1

Jusqu'en 1994: PIB (chiffres CES79) pour les régions NUTS2 (v.95); à partir de 1995: PIB (chiffres CES95) pour les régions NUTS2 (v.98)

Source : Eurostat REGIO et calculs DGREGIO

Tableau A.3 – Disparités régionales de PIB par habitant et de chômage par Etat membre

Etat membre	PIB par habitant				Chômage					Emploi (variation annuelle moyenne en %)
	SPA (EUR15=100)		Disparité régionale (écart- type)		% de la population active		Disparité régionale (écart-type)			
	1988	1998	1988 **	1998	1989	1999	1989 **	1994 **	1999	
B	103,2	111,3	24,5	25,7	7,2	8,8	2,7	3,3	4,3	0,3
DK	105,3	118,9	:	:	7,6	5,6	:	:	:	0,3
D	:	107,7	:	26,8	:	8,9	:	4,0	4,3	:
D Nvx Länder ex	114,8	116,3	21,0	22,3	5,7	6,9	2,0	1,7	1,8	0,6
EL	58,1	66,0	6,1	10,2	6,7	11,7	1,7	2,4	2,0	0,8
E	74,0	81,1	13,9	19,1	17,4	16,1	5,4	5,4	5,7	1,3
F	108,4	98,6	28,6	26,5	9,3	11,4	1,8	2,0	2,5	0,4
IRL	65,9	108,1	:	17,3	14,9	5,9	:	:	0,7	3,3
I	100,2	101,1	25,7	27,6	10,0	11,7	6,6	6,2	7,9	0,2
L	139,1	175,8	:	:	1,7	2,4	:	:	:	2,6
NL	97,7	113,2	11,5	15,8	8,5	3,3	1,0	0,7	0,8	1,6
A	102,2	111,7	27,5	27,8	3,1 *	4,0	1,2 *	0,9	1,1	0,5
P	58,9	75,3	17,2	14,2	4,8	4,7	2,5	1,8	1,4	0,7
FIN	101,6	101,6	18,1	24,6	3,8	11,5	2,0	2,5	3,2	-1,1
S	109,7	102,4	10,7	17,1	1,7	7,6	0,7 *	1,1	1,6	-0,9
UK	98,7	102,2	21,2	33,9	7,4	6,1	3,6	2,4	2,6	0,2
UE15	100,0	100,0	26,7	28,3	8,4	9,4	5,2	6,0	5,5	0,5
<i>UE15 - coefficients de variation ***</i>			26,7	28,3			62,1	54,0	58,6	

* Données nationales

** Jusqu'en 1994, les chiffres sont fondés sur l'ancienne décomposition NUTS 2. Une partie des variations des disparités au sein des pays est due aux changements dans la décomposition des NUTS.

Cet effet est particulièrement important au Royaume-Uni et en Belgique, mais influe aussi sur les chiffres de la Finlande et de la Suède.

*** Coefficient de variation = écart-type exprimé en pourcentage du pourcentage

Source : Eurostat et calculs DG REGIO

Tableau A.4 Investissement (FBCF*) et PIB par habitant dans UE27, 199

	Investissement en % du PIB	PIB par habitant (Euros)	FBCF par habitant (Euros)
L	27,1	36556,6	7320
DK	24,1	29424	6130
S	22,4	23745,5	3790
D	22,8	23513,3	4940
A	21,5	23442,7	5640
NL	22,2	22511,2	4840
FIN	21,0	22284,8	4130
F	20,8	22093,6	3950
B	20,9	21889,7	4570
UK	20,0	20958,3	3730
IRL	18,5	20552,4	4600
I	18,5	18392	3410
E	17,8	13202,7	3010
EL	17,9	10268,4	2280
P	16,0	9581,2	2600
CY	36,6	12183	2154
SI	29,1	8796	1903
CZ	27,5	4869	1341
HU	25,3	4133	977
PL	24,4	3627	919
SK	23,6	3365	1231
EE	21,6	3196	930
LT	20,1	2586	630
LV	19,4	2334	468
RO	17,7	1639	318
BG	11,5	1327	153
Candidats	24,5	3639	893
UE15	19,7	20234,3	3990

* *Formation brute de capital fixe*

Tableau A.5 Pauvreté persistante selon les caractéristiques des ménages, 1993-1995

	Indice 100 = moyenne des ménages en dessous du seuil de pauvreté (en %)													
	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	UE12	UE12 % du total
Statut économique														
Employé	36	40	88	66	80	66	44	92	86	81	75	51	74	5
Au chômage	406	47	191	144	232	477	439	339	-	434	137	373	320	23
En retraite	153	307	92	244	129	121	67	57	149	25	243	154	116	8
Inactif	464	255	439	126	136	319	372	210	354	343	295	294	285	21
Type de ménage														
Isolé <65 ans	82	152	109	69	75	126	154	47	90	234	153	75	93	7
Isolé >=65 ans	196	465	136	270	66	155	99	109	215	50	312	203	150	11
Couple sans enfants <65 ans	67	39	53	76	63	50	47	21	40	27	84	26	42	3
Couple sans enfants >=65 ans	192	225	64	265	190	86	54	31	193	27	252	137	108	8
Parent isolé	136	-	188	105	86	161	234	95	63	189	126	288	180	13
Couple avec 1 enfant à charge	35	28	37	24	43	46	38	70	116	21	32	45	46	3
Couple avec 2 enfants à charge	84	-	136	38	97	49	50	77	57	81	88	60	82	6
Couple avec 3 enfants ou plus à charge	84	78	121	40	218	162	180	225	177	185	194	146	150	11
Couple avec enfants à charge et non à charge	102	99	110	90	107	126	69	140	69	124	62	30	111	8
Autres	49	80	126	119	74	107	65	89	125	180	79	68	98	7
Niveau d'instruction*														
Elevé	36	31	81	10	17	20	4	13	32	33	4	21	36	3
Moyen	88	90	104	25	55	63	68	46	94	117	21	82	73	5
Faible	174	254	110	185	136	201	163	138	141	144	120	192	163	12

La pauvreté persistante est définie par le fait d'avoir un revenu inférieur à 60% de la médiane du pays concerné chacune des trois années 1993 à 1995

A, FIN et S: données non disponibles

* Niveau d'instruction le plus élevé du chef de famille et/ou du partenaire

Tableau A.6 Indicateurs pour des groupes de régions selon leur degré de périphéralité, EUR27, 1998/1999

Indicateur	Unité	Régions centrales	Régions périphériques	Autres régions	Total
Population totale	1000 h.	159421	198587	122170	480178
	% total	33,2	41,4	25,4	100,0
Superficie	km ²	593315	2750496	896537	4240348
	% total	14,0	64,9	21,1	100,0
Densité de population	hab./km ²	269	72	136	113
Croissance de la population (1991-98)	% par an	0,5	0,0	0,3	0,2
Population par classe d'âge	% total				
< 15 ans		18,1	18,4	16,0	17,7
15 - 64 ans		66,7	67,6	67,2	67,2
65 ans et plus		15,2	14,0	16,8	15,1
Taux de chômage(1)	% population active				
Total		7,1	11,6	9,7	9,6
Femmes		7,4	13,4	11,7	10,9
Jeunes		11,5	25,5	18,1	19,0
Chômage de longue durée	% nombre total de chômeurs	45,3	46,0	45,2	45,6
PIB par habitant(2)	SPA	22422	11735	20442	17506
	Indice, moyenne=100	128,1	67,0	116,8	100,0
PIB par habitant(2)	EUR	23465	8419	20623	16523
	Indice, moyenne=100	142,0	51,0	124,8	100,0
PIB (EUR)	% total	47,2	21,1	31,8	100,0
PIB par personne employée(4)	EUR	52052	21255	48990	39359
	Indice, moyenne=100	132,2	54,0	124,5	100,0
Taux d'emploi	% population des 15-64 ans				
Total(2)		67,1	58,7	61,8	62,3
Femmes(5)		59,0	49,2	52,6	53,4
Hommes(5)		75,2	68,1	71,1	71,3
Emploi par secteur(2)	% emploi total				
Agriculture		2,2	16,3	4,4	8,4
Industrie		29,1	30,4	30,2	29,9
Services		68,7	53,4	65,4	61,8
Niveau d'instruction de la classe d'âge des 25-59 ans(6)	% total				
Faible		25,6	38,1	35,1	33,0
Moyen		50,0	46,0	46,8	47,6
Elevé		24,3	15,9	18,2	19,4
Dépenses de R&D par les entreprises(7)	% PIB	1,9	1,0	1,5	1,6
Dépenses de R&D par les entreprises	% total des dépenses de R&D	69,8	54,3	62,4	65,8
Longueur d'autoroutes et de routes à chaussées séparées(2),(3)	Indice composite (population+superficie)	214,8	48,5	140,5	100,0
Longueur de voies ferrées	Indice composite (population+superficie)	133,4	91,8	118,1	100,0
Voies ferrées électrifiées	% total	49,5	38,2	48,7	44,1
Lignes de chemin de fer à double voie	% total	54,0	22,0	41,0	35,8
Emissions de gaz sulfurique (SO ₂)	Indice, EUR27=100	121	104	74	100
Emissions de dioxyde d'azote (NO ₂)		239	62	125	100
Emissions d'ammoniacque (NH ₃)		172	68	150	100
Emissions of SO ₂ , NO ₂ and NH ₃ (average)		177	78	116	100
Pressions de l'urbanisation, des transports et de l'agriculture intensive(8)	Indice, EUR27=100	292	39	143	100

Les données relatives à l'emploi, au chômage et aux niveaux d'instruction sont pour 1999. Toutes les autres données concernent 1998 (ou des années antérieures pour certains pays)

Toutes les données excluent les DOM français; les régions périphériques comprennent la République tchèque

(1) Les données pour les femmes et les jeunes excluent Chypre et Malte; les données sur le chômage de longue durée excluent Chypre, Malte et la Lituanie

(2) A l'exclusion de MT

(3) A l'exclusion de CY

(4) A l'exclusion de SI

(5) A l'exclusion de BG, CY et MT

(6) A l'exclusion de BG, CY, LT, MT, SK

(7) A l'exclusion de la Corse (F), de L, S, BG, CY, EE, MT, PL et RO

(8) A l'exclusion des Etats baltes, de la Slovénie, de Chypre et de Malte

Sources: Eurostat, instituts statistiques nationaux; pour les indicateurs d'environnement: EMEP/MSC-W, INDUROT - programme d'étude SDEC; calculs DG REG

Tableau A.7 – Pôles de développement aux Etats-Unis, 1998

	PIB/habitant	Superficie	Population	PIB
	Indice, US=100	% du total US		
Côte Est	116,0	5,0	19,3	22,3
Sud des Grands Lacs	108,2	4,0	6,2	6,7
Sud (Texas)	102,8	7,3	7,3	7,5
Côte Ouest	105,5	11,8	16,1	16,9
Total des pôles	109,6	28,1	48,8	53,5
<i>Autres Etats</i>	<i>90,9</i>	<i>71,9</i>	<i>51,2</i>	<i>46,5</i>
<i>Total US</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Source: USDoC-BEA et calculs DG REGIO

Table A.8 – Indicateurs par degré d'urbanisation et Etat membre, 1999

	Zones urbaines	Zones intermédiaires	Zones rurales	Total		Zones urbaines	Zones intermédiaires	Zones rurales	Total
Taux de chômage (en % de la population active)					Taux de chômage des femmes (en % de la population active féminine)				
B	11,0	6,0	6,6	8,6	B	12,2	7,8	9,9	10,3
DK	5,5	4,5	5,3	5,1	DK	5,5	5,3	6,7	5,9
D	9,7	7,0	10,0	8,9	D	9,3	7,9	11,7	9,3
EL	13,5	9,9	7,3	11,7	EL	20,3	16,9	12,0	18,2
E	15,6	16,2	15,5	15,7	E	22,0	24,9	24,1	23,1
F	13,3	11,6	10,9	12,1	F	14,2	13,9	13,9	14,0
IRL	5,5	:	5,8	5,7	IRL	4,6	:	6,2	5,5
I	12,9	10,1	12,0	11,7	I	16,9	15,1	18,0	16,4
L	3,4	2,0	1,8	2,4	L	4,2	2,8	3,3	3,3
NL	3,6	3,7	4,2	3,6	NL	4,4	5,6	6,3	4,9
A	5,9	3,8	4,1	4,7	A	5,5	4,7	4,2	4,8
P	6,1	3,1	4,4	4,6	P	6,1	4,2	6,3	5,4
FIN	8,9	13,1	12,9	11,7	FIN	8,6	13,8	14,4	12,5
S	6,2	6,3	8,3	7,6	S	5,3	5,5	7,7	6,9
UK	6,9	4,7	5,5	6,1	UK	5,8	4,3	4,7	5,2
UE12	10,3	7,9	10,1	9,6	UE12	11,4	10,0	13,2	11,4
UE15	10,1	7,8	9,9	9,4	UE15	11,2	9,9	12,4	11,1
Chômage de longue durée (% du chômage total)					Taux d'activité (en % de la population des 15-64 ans)				
B	63,5	53,6	61,9	60,5	B	64,1	65,1	64,7	64,6
DK	19,6	18,1	22,3	20,3	DK	81,9	80,1	79,9	80,6
D	52,2	49,0	49,8	50,8	D	70,2	71,2	73,5	71,2
EL	56,1	51,4	53,3	55,3	EL	61,5	63,7	67,7	62,9
E	51,2	47,4	36,1	46,3	E	63,0	61,4	61,1	62,1
F	42,0	40,0	33,2	38,7	F	68,3	68,3	69,5	68,8
IRL	:	:	:	:	IRL	68,2	:	65,3	66,4
I	67,1	57,1	48,5	60,6	I	59,3	59,7	60,0	59,6
L	28,9	41,5	18,2	32,3	L	64,8	61,5	64,3	63,1
NL	38,2	36,9	36,5	37,7	NL	74,0	73,2	71,5	73,6
A	39,9	29,2	20,5	31,2	A	73,0	70,5	70,9	71,6
P	41,8	39,5	40,2	40,9	P	70,7	71,8	69,6	70,9
FIN	21,8	23,5	21,9	22,3	FIN	79,6	77,2	74,7	76,4
S	22,5	34,4	29,8	29,1	S	77,8	79,2	77,6	76,4
UK	30,9	24,1	32,2	29,6	UK	74,0	77,9	75,0	75,2
UE12	49,1	46,2	39,4	46,3	UE12	68,0	68,5	68,5	68,3
UE15	48,7	45,7	37,7	45,3	UE15	68,3	68,7	69,4	68,6
Taux de chômage des jeunes (en % de la population active des 15-24)					Emploi dans les services (en % du total)				
B	27,2	17,1	23,6	22,6	B	76,6	66,4	70,8	71,8
DK	10,8	8,2	10,5	10,0	DK	81,1	67,7	61,5	69,8
D	10,3	7,3	8,4	8,9	D	68,8	58,8	57,3	63,3
EL	34,5	28,4	24,8	31,7	EL	72,9	53,8	28,4	60,9
E	31,1	29,6	26,5	29,5	E	69,9	60,3	48,0	62,0
F	26,8	27,1	25,9	26,5	F	78,5	68,9	59,5	69,4
IRL	8,2	:	8,5	8,4	IRL	75,4	:	55,6	63,4
I	38,2	28,2	31,5	32,9	I	69,7	56,4	56,1	62,2
L	8,6	6,4	3,5	6,8	L	78,5	77,1	70,0	76,0
NL	6,8	8,4	7,5	7,4	NL	79,0	67,5	65,3	74,5
A	8,3	5,1	4,8	5,9	A	74,5	61,8	56,1	64,2
P	11,4	5,9	11,1	9,1	P	64,2	44,1	50,0	53,6
FIN	20,7	30,0	32,7	28,6	FIN	78,7	71,9	58,5	66,0
S	16,2	12,6	16,9	16,3	S	83,8	75,8	68,0	72,3
UK	13,6	10,4	11,3	12,5	UK	74,3	70,2	67,6	72,3
UE12	19,5	16,1	18,8	18,4	UE12	72,7	61,9	56,9	66,2
UE15	19,4	16,0	18,7	18,3	UE15	72,9	62,2	57,7	66,3

Source: Eurostat, Enquête sur les forces de travail

Tableau A.9 Indicateurs par degré d'urbanisation et niveau du PIB par habitant, 1999

		Zones urbaines	Zones intermédiaires	Zones rurales	Total
Taux de chômage (en % de la population active)					
	< 75	17,1	15,2	15,6	16,2
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	10,3	7,7	9,5	9,4
	>= 100	8,0	5,3	5,7	6,9
	UE15	10,1	7,8	9,9	9,4
Taux de chômage des femmes (en % de la population active féminine)					
	< 75	20,8	21,0	21,0	20,9
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	11,1	9,2	11,4	10,7
	>= 100	8,7	6,7	7,5	8,0
	UE15	11,2	9,9	12,4	11,1
Taux de chômage des jeunes (en % de la population active des 15-24 ans)					
	< 75	33,4	28,7	24,2	29,3
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	19,5	16,0	20,5	18,9
	>= 100	14,6	10,6	10,5	12,8
	UE15	19,4	16,0	18,7	18,3
Chômage de longue durée (en % du chômage total)					
	< 75	60,7	54,6	44,3	54,4
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	40,8	42,0	34,1	38,8
	>= 100	46,5	40,5	33,0	43,7
	UE15	48,7	45,7	37,7	45,3
Taux d'activité (en % de la population des 15-64 ans)					
	< 75	62,7	62,3	65,8	63,5
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	68,9	70,2	70,2	69,7
	>= 100	69,7	70,1	71,0	70,0
	UE15	68,3	68,7	69,4	68,6
Emploi à temps partiel (en % de l'emploi total)					
	< 75	10,2	9,8	9,6	9,9
PIB par habitant (SPA), UE15=100	75 - 100	20,2	20,9	18,6	19,8
	>= 100	18,2	17,7	16,9	17,9
	UE15	17,6	17,6	16,2	17,3

Les données du PIB par habitant portent sur l'année 1998

Source: Eurostat, EFT

Tableau A.10 – Evolution du nombre de chômeurs et du nombre d'emplois par secteur d'activité pour les zones urbaines, 1995-1999

Variation annuelle moyenne en %

	Chômeurs	Emploi			
		Agriculture	Industrie	Services	Total
B	0,5	-8,9	-2,7	1,7	0,5
DK	-4,3	-3,1	-1,3	1,7	1,1
D	1,8	-3,4	-2,4	0,4	-0,5
EL	7,7	-4,7	0,1	2,3	1,6
E	-8,3	0,4	3,8	3,4	3,5
F	0,8	-4,4	-0,5	1,2	0,8
IRL	-18,1	1,0	4,6	6,4	5,9
I	-0,6	-16,4	-0,9	1,1	0,1
L	:	:	:	:	:
NL	-16,4	-2,6	1,9	3,1	2,8
A	3,4	4,9	-3,2	0,4	-0,5
P	-13,6	-8,0	-3,7	-6,5	-5,6
FIN	-8,6	1,6	4,2	3,6	3,7
S	-5,2	2,3	-5,9	-0,9	-1,8
UK	-8,2	0,0	-0,8	1,8	1,1
UE15	-3,1	-6,4	-0,8	1,3	0,6

Source: Eurostat, Enquête sur les forces de travail

Tableau A.11 Evolution du nombre de chômeurs et du nombre d'emplois par secteur d'activité pour les zones rurales, 1995-1999

Variation moyenne annuelle en %

	Chômeurs	Emploi			
		Agriculture	Industrie	Services	Total
B	21,1	-12,0	3,0	12,6	7,4
DK	-8,0	-5,8	0,7	1,1	0,4
D	5,4	-2,9	-0,4	2,5	1,0
EL	12,4	-6,6	1,3	0,2	-3,7
E	-6,5	-3,8	3,4	4,0	2,0
F	2,1	-2,8	0,7	1,3	0,7
IRL	-9,9	-6,2	7,4	7,0	5,0
I	1,3	-7,4	1,5	1,3	0,2
L	:	:	:	:	:
NL	-5,4	-5,0	1,4	3,6	2,1
A	2,3	-7,0	-1,7	1,3	-0,8
P	-2,3	-4,7	9,8	8,2	5,1
FIN	-5,7	-2,9	4,2	4,6	3,5
S	-0,5	-7,7	0,0	0,7	0,1
UK	-7,2	-8,0	1,2	0,6	0,2
UE15	-0,6	-4,8	1,2	2,1	1,0

Source: Eurostat, Enquête sur les forces de travail

Tableau A.12 – Situation socio-économique des régions frontalières

Indicateurs	UE15							Pays candidats						EUR27	
	Total	Régions non-frontalières	Régions frontalières (Interreg 3A)					Régions frontalières (niveau 3)				Régions non-frontalières	Total		
			Total	Frontières internes UE15	Frontières avec pays candidats (*)	Frontières avec d'autres pays (**)	Toutes frontières avec pays candidats	Toutes frontières avec l'UE	Frontières avec d'autres pays candidats (*)	Frontières avec d'autres pays (**)	Total				
Population															
- 1000 hab. (1997)	374537	281197	93340	66804	10596	15940	12240,3	17213,1	32177	11816	61206	44733	105940	480477	
- % du total du groupe	100,0	75,1	24,9	17,8	2,8	4,3	3,3	16,2	30,4	11,2	57,8	42,2	100,0	:	
- variation moyenne annuelle en %	0,3	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	:	:	:	:	:	-0,1	0,2	
Superficie															
- km ²	3191120	1944843	1246277	873667	91203	281408	116521,9	196635	364751	155976	717362	368713	1086075	4277195	
- % du total du groupe	100,0	60,9	39,1	27,4	2,9	8,8	3,7	18,1	33,6	14,4	66,1	33,9	100	:	
- densité de population (hab./km ²)	117	145	75	76	116	57	105	88	88	76	85	121	98	112,3	
Taux de chômage (1999, en %)	9,4	9,4	9,3	8,5	9,4	13,0	9,0	:	:	:	:	:	10,3	9,6	
PIB/habitant (SPA, 1997, EUR26 = 100)	116	117	111	115	115	95	115	53	42	37	44	43	44	100	
Couverture du sol (FIN, S, CY, MT exclues)															
- % des territoires artificiels dans la superficie	4,1	4,3	3,6	3,6	3,9	3,1	3,9	3,1	4,3	3,8	3,9	4,5	4,1	4,1	
- % des zones agricoles dans la superficie tot	56,5	58,7	51,5	52,3	52,3	46,3	52,3	51,1	59,2	54,5	56,1	59,5	57,3	56,8	
Longueur des autoroutes															
- indicateur composite (population et superficie) (Indice EUR27=100)	121,9	124,7	115,1	128,1	94,9	75,8	97,8	27,7	17,6	20,2	20,7	26,0	22,7	100	

* excluant les régions frontalières avec l'UE

** excluant les régions frontalières avec l'UE et avec les pays candidats

Régions frontalières:

Pour l'UE: régions (NUTS 3) éligibles à Interreg 3A

Pour les pays candidats: régions frontalières du niveau NUTS 3 (Pologne: anciennes régions du niveau 3, le niveau 3 n'étant pas encore défini)

Autoroutes: y compris les routes principales à chaussées séparées

Sources: Eurostat, INS, Corine Land Cover, et calculs DG REGIO

Tableau A.13 Zones de montagne et zones arctiques: superficie éligible aux objectifs 1 et 2, 2000-2006

	% du total des zones de montagne
Objectif 1	61,5
<i>Sortie progressive de l'Obj. 1 ou programme spécial</i>	3,1
Objectif 2	24,7
<i>Sortie progressive de l'Obj. 2</i>	5,8
Non-éligible	4,9
Total zones de montagne	100,0
Zones de montagne en % de la superficie totale de UE15	38,8

Sources: DG AGRI-SIG, DG REGIO-GIS

Tableau A.14 – Population des régions de montagne (*)

	Population en 1998	
	1000 hab.	% total
PIB/habitant (SPA) 1998, indice UE15=100		
< 50	1970	3,6
50 - 75	18679	34,6
75 - 100	13198	24,4
100 - 125	15355	28,4
>= 125	4835	8,9
Total	54038	100,0
Taux de chômage (%), 1999		
< 4.7	9278	17,2
4.7 - 9.4 (moyenne UE15)	14097	26,1
9.4 - 14.1	15306	28,3
14.1 - 18.8	8259	15,3
>= 18.8	7098	13,1
Total	54038	100,0

(*) Régions NUTS 3 ayant plus que 50% de leur territoire couvert par des zones de montagne (définition des zones défavorisées - DG AGRI)

Sources: DG AGRI, Eurostat, DG REGIO-GIS

Tableau A.15 – Zones côtières de l'Union Européenne

	Superficie des zones côtières	
	km ²	% de la superficie totale de l'EM
B	3140	10
DK	34944	81
D	24888	7
EL	24420	19
E	26546	5
F	45379	8
IRL	21007	30
I	44899	15
L	0	0
NL	17386	51
A	0	0
P	10845	12
FIN	28794	9
S	50672	12
UK	69629	29
UE15	402549	13

*Définition des zones côtières: DG ENV:
(définition fondée sur la proximité de la mer et l'altitude du terrain)
Sources: DG ENV, Eurostat, DG REGIO*

Tableau A.16 – Population et éligibilité des îles aux objectifs 1 et 2 (2000-2006) ⁽¹⁾

Etat membre	Population totale des îles		Population insulaire éligible aux Fonds Structurels			
	1000 hab.	% de la population totale de l'E.M.	% de la population insulaire			
			Obj. 1	Sortie progressive de l'Obj. 1 ⁽²⁾	Obj. 2	Total Obj. 1+2 ⁽³⁾
B	0	0,0	:	:	:	:
DK	66	1,3	0,0	0,0	95,1	95,1
D	188	0,2	64,9	0,0	35,1	100,0
EL	1265	12,3	100,0	0,0	0,0	100,0
E	2257	5,8	66,0	0,0	12,5	78,5
F	1653	2,8	81,3	15,1	1,6	98,0
IRL	3	0,1	80,8	19,2	0,0	100,0
I	7008	12,3	99,5	0,0	0,5	99,9
L	0	0,0	:	:	:	:
NL	23	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
A	0	0,0	:	:	:	:
P	489	5,0	100,0	0,0	0,0	100,0
FIN	105	2,1	16,0	0,0	58,8	74,8
S	113	1,3	0,0	0,3	95,7	96,0
UK	307	0,5	23,4	33,2	0,1	56,8
UE15	13478	3,7	87,4	2,6	4,7	94,7

(1) Liste des îles fondée (pour UE12) sur la publication Eurostat "Portrait des îles". Pour la

Suède et la Finlande: estimations sur la base des listes des îles habitées sans lien fixe et des

(2) Soutien transitoire au moins jusqu'en 2005 et programme spécial pour les côtes nordiques en Suède.

(3) Y compris le soutien transitoire de l'objectif 1 et le programme spécial

Sources: Eurostat - DG REGIO

Tableau A.17 Indicateurs pour les îles

Région	Population	Surface	Densité de population	Variation de population	PIB/habitant (SPA)	Taux de chômage (1999)			Accessibilité (par camion pondérée par le PIB)
	1998		1998	1991-98	1998	Total	Femmes	Jeunes	
	1000 inh.	km ²	hab./km ²	variation annuelle moyenne en %	UE15=100	%	%	%	UE15=100
BORNHOLMS	44,7	588	76,0	-0,3	88,7	8,6	10,7	16,7	9,9
IONIA NISIA	202,8	2307	87,9	0,9	55,7	5,5	8,1	20,7	2,0
VOREIO AIGA	183,5	3836	47,8	-0,6	60,8	11,3	15,6	30,1	1,2
NOTIO AIGAIO	270,8	5286	51,2	0,9	76,9	7,3	11,6	15,7	2,1
KRITI	563,0	8336	67,5	0,6	66,8	7,3	11,5	19,9	2,0
ISLAS BALEA	736,9	5014	147,0	1,1	99,5	7,2	10,5	14,9	7,1
CANARIAS	1589,9	7242	219,5	0,9	77,1	14,4	20,5	29,8	:
CORSE	259,8	8680	29,9	0,5	77,0	14,3	18,8	24,8	19,3
GUADELOUPE	437,7	1705	256,7	1,2	52,4	:	:	:	:
MARTINIQUE	401,4	1128	355,9	1,3	59,8	:	:	:	:
RÉUNION	689,5	2520	273,6	1,7	50,0	:	:	:	:
SICILIA	5103,2	25707	198,5	0,4	65,2	24,8	36,2	60,2	9,9
SARDEGNA	1658,0	24090	68,8	0,1	76,3	21,9	31,7	56,7	7,0
AÇORES	244,4	2330	104,9	0,4	52,0	3,7	6,5	7,6	:
MADEIRA	259,9	779	333,7	0,4	57,5	3,4	4,4	7,0	:
ÅLAND	25,5	1527	16,7	0,5	122,2	2,1	2,4	:	7,0
GOTLANDS L	57,7	3140	18,4	0,1	91,9	7,3	6,7	15,2	5,5
ISLE OF WIGH	127,0	395	321,6	0,1	76,7	7,8	6,6	17,4	86,9
ISLE OF ANGI	65,4	715	91,5	:	67,9	9,5	9,1	17,8	57,6
COMHAIRLE M	27,9	3134	8,9	-0,7	77,1	8,9	5,9	12,2	1,9
ORKNEY ISLA	19,6	992	19,8	0,0	82,0	3,6	3,7	6,4	1,0
SHETLAND IS	22,9	1438	15,9	0,3	114,0	3,3	3,0	6,7	0,7
<i>UE15</i>	<i>374537</i>	<i>3191120</i>	<i>117,4</i>	<i>0,3</i>	<i>100,0</i>	<i>9,4</i>	<i>11,0</i>	<i>17,8</i>	<i>100,0</i>

(*) Les îles correspondent à une région NUTS 3, NUTS 2 ou NUTS 1
Sources: Eurostat, IRPUD

Tableau A.18 – Productivité par secteur et par pays, 1998

	<i>PIB par personne employée (EUR)</i>					Total
	Agriculture	Industrie manufacturière et construction	Commerce, HOREA (1), Transports	Services financiers, services aux entreprises	Services collectifs (2)	
UE15	:	:	:	:	:	47717
B	40927	65739	50507	107187	37967	57980
DK	41285	59975	50759	118310	43226	57329
D	23103	51150	35329	113750	38956	51278
EL	11724	25613	28053	88782	23715	27662
E	19093	36257	35022	76999	26924	35725
F	36423	58110	46012	105037	40143	55549
IRL	31143	69437	36617	101614	37195	51825
I	26632	45736	47235	102357	33559	48375
L	34215	79076	73425	157682	74700	94136
NL	36123	58102	39484	61516	32596	45207
A	7560	57613	41551	106994	42834	47711
P	6359	19419	21220	47250	21096	20918
FIN	29303	61829	49644	110720	34818	52831
S	35578	61467	46181	114004	34352	52636
UK	:	:	:	:	:	43993
BG	:	:	:	:	:	3426
CY	5279	29204	28962	77707	35853	28237
CZ	:	:	:	:	:	10176
EE	4892	6015	9040	16620	5616	7271
HU	:	10879	10939	32554	:	11340
LT	2769	6923	7193	15380	4513	5789
LV	1281	6423	6724	9811	4064	5213
MT	:	:	:	:	:	22861
PL	1739	11310	12308	17652	9308	9201
RO	1909	5321	7081	9023	3195	4185
SI	:	:	:	:	:	:
SK	4513	7103	12324	28179	4375	8374

Le PIB est réarti entre les secteurs selon la valeur ajoutée

(1) Hôtels, restaurants, alimentation

(2) Administration publique, santé, éducation, autres services

Source: Eurostat et calculs DG REGIO

Table A.19 Stock de capital, 1989 et 1999

Millions d'euros (aux prix de 1999)

	1989						1999					
	Stock Capital Net	Stock Capital Brut	Population (milliers)	SCN par habitant	SCN par personne employée	SCB par habitant	Stock Capital Net	Stock Capital Brut	Population (milliers)	SCN par habitant	SCN par personne employée	SCB par habitant
B	303306	536137	9928	30552	84583	54005	452389	771029	10214	44292	113455	75489
DK	316797	549552	5130	61756	120441	107130	417763	742244	5314	78622	154270	139688
D	4017994	6341880	78390	51257	146615	80902	6000812	9368420	82037	73148	166277	114197
GR	165950	324108	10058	16499	45207	32224	259856	457886	10522	24697	65958	43518
E	1000548	1678093	38757	25816	82050	43298	1438887	2253212	39394	36525	104472	57196
F	2226545	3862083	56270	39569	102388	68635	2972445	5173348	58973	50403	130631	87724
IRL	86874	144589	3515	24715	79301	41134	124679	201753	3735	33382	78276	54018
I	2532457	4115837	56649	44704	121699	72655	3111910	4873882	57613	54014	150935	84597
L	19006	33579	375	50697	123819	89567	36431	62189	429	84880	206874	144894
NL	575791	1012171	14805	38891	95483	68366	783393	1360567	15760	49707	103016	86329
A	409796	621443	7628	53722	115699	81468	652446	974717	8083	80720	177406	120591
P	152803	227353	9955	15349	33447	22838	264081	402395	9979	26462	54674	40322
FIN	410202	687623	4954	82796	168792	138791	342045	580807	5160	66292	146630	112567
S	534153	909778	8459	63147	117523	107553	552566	911030	8854	62406	136301	102891
UK	2351218	3879999	57258	41064	88539	67763	2999960	4776047	59280	50607	110670	80568
EU	15103440	24924224	362130	41707	97287	68827	20409663	32909524	375346	54376	131468	87678

Source: Services de la Commission européenne

Tableau A.20 (a) Transport de marchandises

Trafic portuaire (grands ports maritimes)	<i>millions de tonnes</i>					Variation 98/97 (%)
	1970	1980	1990	1997	1998	
Rotterdam, NL	226	276	228	303	306,6	1,1
Anvers, B	78	82	102	111,9	119,8	7,1
Marseille, F	74	103	90	94,3	93,4	-0,9
Hambourg, D	47	63	61	76,5	76,3	-0,3
Le Havre, F	58	77	54	59,7	66,4	11,3
Londres, UK	64	48	58	55,7	56,4	1,2
Amsterdam, NL	21	34	47	56,5	55,7	-1,4
Tees & Hartelp., UK	23	38	40	51,2	51,5	0,4
Trieste, I	27	38	34	46,4	47,2	1,7
Gênes, I	53	51	44	45,9	45,9	0
Ports de la Forth, UK	25	29	25,4	43,1	44,4	3
Wilhemshaven, D	22	32	16	36,4	43,8	20,5
Algésiras, E	8	22	25	37,3	42,1	12,9
Dunkerque, F	25	41	37	36,5	39,2	7,3
Bremen B'haven, D	23	25	28	34	34,5	1,5
Southampton, UK	28	25	29	33,1	34,3	3,6
Zeebrugge, B	8	12	30	32,4	33,3	2,7
Gothenburg, S	20	22	26	30,3	30,7	1,2
Liverpool, UK	31	13	23	30,8	30,3	-1,6
Milford Haven, UK	41	39	32,5	34,5	28,8	-16,6
Bilbao, E	11	21	25	22,4	26,4	18
Tarragona, E	4,4	19,8	24,2	30,8	25,5	-17,1
Dublin, IRL	7	7	8	16,8	18,5	10,1
Thessalonique, EL	8	9	14	13,4	13,7	2,4
Copenhague, DK	6	7	9	10,8	11,9	10,4
Lisbonne, P	9	14	14	11,5	11,3	-2,5
Helsinki, FIN	4	5	8	11,3	10,7	-4,8
Somme des ports ci-dessus	951	1153	1192	1367	1399	2,3
Singapour				327,5	312,3	-4,6

Note: Le Pirée, EL: n.d

Source: Institute of Shipping Economics and Logistics, Bremen

Tableau 20 (b) Trafic portuaire de containers

	<i>1000 TEU (1)</i>				
	1990	1995	1997	1998	Variation 98/97 (%)
Rotterdam, NL	3667	4787	5495	6011	9,4
Hambourg, D	1969	2890	3337	3547	6,3
Anvers, B	1549	2329	2969	3266	10
Felixstowe, UK	1436	1924	2237	2500	11,8
Gioia Tauro, I	0	16	1449	2126	46,7
Bremen B'haven, D	1198	1524	1538	1826	18,7
Algésiras, E	553	1155	1703	1812	6,4
Le Havre, F	858	970	1185	1319	11,3
Gênes, I	310	615	1180	1266	7,3
Barcelone, E	448	689	972	1095	12,7
Valence, E	387	672	832	1005	20,8
Zeebrugge, B	342	528	648	776	19,8
La Spezia, I	450	965	616	732	18,8
Southampton, UK	345	681	806	891	10,5
Le Pirée, EL	426	600	684	933	36,4
Marseille, F	482	498	622	660	6,2
Göteborg, S	352	458	531	520	-2,1
Liverpool, UK	239	406	461	487	5,6
Helsinki, FIN	246	296	330	343	3,8
Copenhague, DK	165	178	160	171	6,8
Somme des dix premiers ports	11987	16899	22065	24768	12,3
Singapour	5224	11846	14100	15100	7,1
Hong Kong	5101	12550	14385	14900	3,6

(1) TEU = Unité standard de container (container de 20 ft)

Tableau 20 (c) Opérateurs maritimes assurant un service de containers, 1998

Transporteur	Pays	TEU (1) en service
Maersk	DK	346123
Evergreen	Taiwan	280237
P&O Nedlloyd	UK/NL	250858
Mediterranean Shipping	CH/I	220745
Hanjin Shipping Co.	Corée	213081
Sea-Land	Etats-Unis	211358
Cosco	Chine	202094
APL	Singapour/ USA	201075
NYK	Japon	163930
MOL	Japon	133681

En 1999 Maersk et Sea-Land ont fusionné

(1) TEU = Unité standard de container (container de 20ft)

Source: Containerisation International Yearbook, Port de Rotterdam

Tableau 20 (d) Fret transporté par mode de transport, 1970-1998

1000 millions de t/km

								Variation p.a. en %
	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1990-98
Route	416	628	932	1146	1152	1205	1255	3,8
Rail	283	287	255	221	220	238	241	-0,7
Voies navigables intérieures	103	107	108	114	112	118	121	1,4
Pipelines	66	91	75	83	85	85	87	1,9
Mer (intra UE)	472	780	922	1071	1073	1124	1167	3,0
Total	1340	1893	2293	2635	2641	2770	2870	2,8

Source: EUROSTAT, ECMT, UIC, statistiques nationales

Tableau A.21 Indicateurs de RDT pour l'Union européenne

Indicateur	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE15	Pays de la cohésion	Autres E.M.
PIB par habitant, SPA, UE=100, 1998	111	119	108	66	81	99	108	101	176	113	112	75	102	102	102	100	79	104
Dépenses brutes de RDT (en % du PIB) ⁽¹⁾	1,84	1,93	2,29	0,51	0,90	2,19	1,40	1,02	:	2,04	1,49	0,63	2,89	3,77	1,82	1,86	0,85	1,98
<i>UE15 = 100</i>	99	104	123	27	48	118	75	55	:	110	80	34	155	203	98	100	46	106
Dépenses de RDT des entreprises (en % du GDP) ⁽¹⁾	1,31	1,21	1,55	0,13	0,47	1,36	1,03	0,55	:	1,11	0,84	0,14	1,94	2,87	1,2	1,18	0,43	1,27
<i>UE15 = 100</i>	111	103	131	11	40	115	87	47	:	94	71	12	164	243	102	100	37	108
Dépenses des entreprises en % des dépenses brutes	71,4	62,6	67,8	25,6	52,1	62,0	73,7	53,7	:	54,1	55,9	22,5	67,2	76,2	65,8	63,7	50,5	64,3
Total du personnel de RDT en % du total ⁽²⁾	1,22	1,99	1,48	0,75	1,02	1,46	1,17	0,81	:	1,45	1,16	0,61	2,43	2,35	1,28	1,27	0,91	1,34
<i>UE15 = 100</i>	96	157	117	59	80	115	92	64	:	114	91	48	191	185	101	100	72	105
Personnel de RDT privée en % du total ⁽²⁾	0,63	1,00	0,84	0,11	0,26	0,71	0,50	0,30	:	0,61	0,47	0,08	1,29	1,21	0,60	0,59	0,22	0,66
<i>UE15 = 100</i>	107	169	142	19	44	120	85	51	:	103	80	14	219	205	102	100	37	112
Demandes de brevet européen par million d'habitants, moyenne 1997-98-99	123	139	227	6	18	116	52	60	145	166	125	3	222	269	95	119	16	140

(1) 1998, sauf B, EL, IRL, NL, P: 1997; A: 1993

(2) 1998, sauf P: 1997; F, I, NL: 1996; B, IRL: 1995; EL, A, UK: 1993

Source: Eurostat

Tableau A.22 – Dispersion des prix dans l'UE (grands secteurs)

Secteur	Coefficient de variation (%)	
	1993	1997
Niveau global des prix	16	15
Industrie manufacturière	15	9
Electricité, gaz et eau	24	26
Construction	26	23
Services	26	19
Commerce de gros et de détail	33	30
Hôtels et restaurants	21	18
Transport, stockage et communication	26	18

Source: Services de la Commission

Tableau A.23 : Secteurs regroupés par niveaux et variations dans la concentration (comparaison entre les moyennes 1994-1997 et 1970-1973)

Secteurs concentrés qui sont restés concentrés	Secteurs concentrés devenus moins concentrés
Véhicules à moteur Motocyclettes Aviation Appareils électriques Produits chimiques, NEC Produits du pétrole et du charbon	Boissons Tabac Machines de bureau et ordinateurs Machines et équipements Radio-TV & Communication Instruments spécialisés
Secteurs dispersés devenus plus concentrés	Secteurs dispersés restés dispersés
Textiles Habillement Cuir et produits en cuir Meubles Equipements de transport, NEC	Alimentation Produits en bois Papier et produits en papier Impression et édition Produits métalliques Minerais non métalliques, NEC Construction navale
Groupe résiduel	
Chaussure Produits chimiques industriels Médicaments Produits du raffinage pétrolier Produits en caoutchouc Plastiques	Poterie et porcelaine Verre et produits en verre Sidérurgie Métaux non ferreux Equipements ferroviaires Autres industries manufacturières

Source: Midelfart-Knarvik, H-K, Overman, H, Redding, S, Venables, A.J, *The location of European industry*,

Tableau A.24 – Evolution des dépenses du FEOGA-Garantie par Etat membre, classées par ordre croissant, 1988-1998

1988			1993			1998		
Les plus faibles								
	Mio €	%		Mio €	%		Mio €	%
L	3,0	0,0	L	7,3	0,0	L	17,4	0,0
P	156,7	0,6	P	478,1	1,4	FIN	575,7	1,5
B	721,4	2,7	B	1 298,7	3,7	P	637,4	1,6
IRL	1 080,3	4,1	DK	1 334,7	3,8	S	770,1	2,0
Les plus élevés								
	Mio €	%		Mio €	%		Mio €	%
NL	3 831,6	14,5	E	4 175,7	12,0	I	4 129,2	10,7
I	4 346,9	16,5	I	4 765,4	13,7	E	5 293,5	13,7
D	4 903,9	18,6	D	4 976,2	14,3	D	5 553,0	14,3
F	6 191,5	23,5	F	8 184,8	23,6	F	9 007,2	23,2
Union européenne								
UE 12	26 400,2	100,0	UE 12	34 748,2	100,0	UE 15	38 747,9	100,0

Source : 28ème Rapport financier du FEOGA-Garantie

Tableau A.25 – Evolution des dépenses du FEOGA-Garantie rapportées au nombre d'actifs agricoles par Etat membre, classées par ordre croissant, 1988-1998

1988		1993		1998	
Les plus faibles					
milliers d'euros		milliers d'euros		milliers d'euros	
P	0,2	P	0,8	P	1,3
L	0,5	L	1,5	I	2,5
EL	1,5	I	2,5	L	3,5
E	1,6	E	3,8	EL	4,4
Les plus élevés					
milliers d'euros		milliers d'euros		milliers d'euros	
D	5,9	F	7,3	F	9,2
B	7,4	NL	9,9	S	9,6
DK	11,5	DK	14,4	B	11,1
NL	16,2	B	14,8	DK	14,6
Union européenne					
UE 12	3,0	UE 12	4,7	UE 15	5,7

Source: 28ème Rapport financier du FEOGA-Garantie et Comptes économiques de l'agriculture

Tableau A.26 Transferts nets de la PAC, 1993 et 1998

millions d'euros (aux prix de 1985)

	Millions d'euros		Euros par habitant		Euros par UTA*	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
B-L	-789,6	-743,5	-104,9	-110,6	-8490,1	-9066,9
D	-5912,1	-4031,7	-101,5	-77,6	-7362,5	-6349,1
I	-3036,7	-1969,8	-74,1	-54	-1597,4	-1201,9
NL	-42,6	-323,2	-3,9	-32,6	-180,5	-1423,9
A	:	-82,4	:	-16,1	:	-624,5
P	-246,4	-107,2	-34,7	-17	-404,6	-211
FIN	:	-41,6	:	-12,8	:	-338,6
S	:	-323,1	:	-57,7	:	-4038,7
UK	-2370,6	-1812,2	-56,7	-48,4	-5712,4	-4731,7
DK	548,4	395,7	147,1	118	5896,7	5009,4
EL	1190,6	892,2	159,9	134	1693,5	1535,6
E	196,2	1311,1	7	52,6	176,5	1179
F	282,6	1133,8	6,8	30,5	252,1	1155,7
IRL	944,2	1041	367,7	445	3885,8	5205

* UTA = unité de travail annuel (en termes d'un travailleur à plein temps pendant une année pleine)

Source: Etude de la DG REGIO

Tableau A.27 – Vingt régions présentant la dimension économique moyenne par exploitation la plus faible et la plus élevée et emploi agricole en 1997

	Dimension économique européenne*		Effectifs totaux employés		Dimension économique européenne*		Effectifs totaux employés
	1997	1997 / 1993	1997		1997	1997 / 1993	1997
Voreio Aigaio (EL)	3,7	-8%	24,2 %	West Midlands (UK)	48,6	29%	1,9 %
Centro (P)	3,7	11%	31,9 %	Centre (F)	49,2	26%	6,5 %
Attiki (EL)	3,8	-23%	1,0 %	Nord-Pas-de-Calais (F)	50,8	29%	2,9 %
Dytiki Makedonia (EL)	4,0	22%	23,4 %	Danmark (DK)	57,2	18%	3,7 %
Ipeiros (EL)	4,1	-12%	30,3 %	Yorkshire and Humberside (UK)	62,6	29%	1,5 %
Madeira (P)	4,1	114%	12,5 %	South East (UK)	65,5	45%	1,7 %
Valle d'Aosta (I)	4,2	12%	6,6 %	Oost-Nederland (NL)	68,6	25%	4,2 %
Galicie (E)	4,2	-21%	22,2 %	Champagne-Ardenne (F)	71,1	15%	7,6 %
Nisia Ionia (EL)	4,4	-28%	26,7 %	East Midlands (UK)	75,9	36%	1,8 %
Asturias (E)	4,5	-29%	11,1 %	Picardie (F)	78,6	24%	5,3 %
Notio Aigaio (EL)	4,5	3%	10,2 %	Noord-Nederland (NL)	84,2	21%	4,9 %
Molise (I)	4,6	4%	15,5 %	Zuid-Nederland (NL)	86,1	25%	3,7 %
Kriti (EL)	4,7	-10%	37,8 %	Sachsen (D)	87,3	28%	2,9 %
Abruzzo (I)	4,8	-10%	8,9 %	Ile-de-France (F)	89,3	27%	0,4 %
Sterea Ellada (EL)	4,8	-11%	31,8 %	Brandenburg (D)	95,1	-6%	5,3 %
Dytiki Ellada (EL)	5,0	-7%	41,5 %	West-Nederland (NL)	100,4	18%	2,8 %
Lazio (I)	5,1	-16%	4,6 %	Thüringen (D)	103,7	-9%	3,9 %
Norte (P)	5,2	37%	11,6 %	East Anglia (UK)	107,2	45%	3,5 %
Calabria (I)	5,3	22%	13,1 %	Mecklenburg-Vorpommern (D)	159,5	16%	6,5 %
Baleares (E)	5,3	6%	2,3 %	Sachsen-Anhalt (D)	165,6	5%	4,4 %
UE 15	16,7	17%	5,0 %				

Les régions en caractère gras ont un taux d'emploi agricole supérieur à la moyenne communautaire.

*L'unité de taille européenne est une mesure de la taille économique en termes de revenu engendré

Source : Eurostat / Enquête sur la structure des exploitations agricoles et Enquête sur les forces de travail

Tableau A.28 – Superficie moyenne, en hectares

	Coopératives(1)		Fermes d'Etat(2)		Autres fermes de type collectif(3)	Exploitations privées et individuelles(4)	
	<i>Pré-transition</i>	<i>Dernier recensement</i>	<i>Pré-transition</i>	<i>Dernier recensement</i>	<i>Dernier recensement</i>	<i>Pré-transition</i>	<i>Dernier recensement</i>
Bulgarie	4 000	637	1 615	735	:	0,4	1,4
Estonie	4 060	:	4 206	:	449	0,2	19,8
Hongrie	4 179	833	7 138	7 779	204	0,3	3,0
Lituanie	:	:	2 773	:	372	0,5	7,6
Lettonie	5 980	:	6 532	340	309	0,4	23,6
Pologne	335	222	3 140	620	333	6,6	7,0
République slovaque	2 667	1 509	5 186	3 056	1 191	0,3	7,7
République tchèque	2 578	1 447	9 443	521	690	5,0	34,0
Roumanie	2 374	451	5 001	3 657	:	0,5	2,7
Slovénie	:	:	470	371	:	3,2	4,8

(1) : Collectives en pré-transition, transformées actuellement en coopératives ou associations privées de producteurs

(2) : Fermes d'Etat en pré-transition, actuellement fermes d'Etat restantes et entreprises détenues ou contrôlées par l'Etat

(3) : Actuellement, sociétés par actions, SARL et autres entités économiques

(4) : Parcelles individuelles en pré-transition, actuellement exploitations individuelles (à temps partiel)

Source : Etude DG Agri

Tableau A.29 Recommandations de la Commission aux Etats membres sur la politique de l'emploi pour 2001

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE
Chômage de longue durée	x		x	x	x	x		x							x	7
Système statistique										x						1
Taux d'emploi		x	x			x	x		x							5
Système d'impôts et de prestations	x			x	x			x		x			x	x		7
Préretraite											x					1
Apprentissage tout au long de la vie	x			x	x	x		x				x			x	7
Ecart de qualifications			x				x									2
Fréquentation scolaire									x							1
Charge administrative				x		x						x				3
Pression fiscale sur le travail	x	x	x			x					x		x	x		7
Démarche partenariale				x	x				x			x				4
Egalité des sexes dans les programmes principaux		x	x		x			x					x	x		6
Ecart entre sexes											x				x	2
Travail et famille												x				1
Dosage des mesures	x			x				x							x	4
Total	5	3	5	6	5	5	2	5	3	2	3	4	3	3	4	58

Source: DG EMPL

Tableau A.30 Zones les plus dépendantes de la pêche (NUTS 3)

Pays	Région NUTS 3	Taux de dépendance (Effectifs employés en % de l'emploi total)				Nombre d'emplois dans la pêche (captures)
		Pêche	Transformation	Aquaculture	Total(*)	
Espagne	Pontevedra	6,8	1,6	3,9	15,1	17.070
Grèce	Lesvos	9,6	0,1	0,1	9,8	3.060
Espagne	Huelva	7	1,7	0,2	9,8	4.270
Grèce	Lefkada	8,5	0	0,3	8,8	660
Grèce	Samos	8,2	0,1	0,1	8,3	1.140
Portugal	Algarve	4,8	0,5	0,1	8,3	7.600
Grèce	Cyclades	7,9	0	0	8	2.640
Espagne	A Coruña	2,1	1	2,8	7,3	6.760
Grèce	Chios	6,3	0	0,8	7,1	920
Espagne	Taragona	5,4	0,1	0,4	6,1	2.230
Espagne	Cadiz	4,2	0,5	0,2	5,8	4.370
Portugal	Açores	4,4	1,2	0	5,6	3.900
Grèce	Cephalonia	4,6	0	0,8	5,4	570
Espagne	Girona	4,7	0,3	0,1	5,3	2.120
Italie	Trapani	3,3	0,2	0,1	5,2	4.030
Grèce	Chalkidiki	5	0	0	5	1.660
Royaume-Uni	Highlands and Islands	1,9	1	1,3	4,2	2.880
Allemagne	Cuxhaven	0,5	3,4	0	4,1	280
France	Finistère	1,6	1,2	0,2	3,9	4.770
Grèce	Dodécannèse	3,6	0	2,2	3,9	2.210

(*) Taux de dépendance minimum parce que les données sur le nombre d'emplois ne sont pas disponibles dans toutes les régions

Source: DG PECHE

Tableau A.31 Population aidée et intensité d'aide - Objectif 1: 1994-1999 et 2000-2006

	1994-1999		2000-2006	
	Population éligible (en milliers d'habitants)	Niveau d'aide par habitant et par année en euros aux prix de 1999	Population éligible (en milliers d'habitants)	Niveau d'aide par habitant et par année en euros aux prix de 1999
B	1285	103	0	0
DK	0	0	0	0
D	15452	160	14153	194
EL	10476	242	10476	286
E	23746	201	23219	232
F	2758	144	1644	283
IRL	3626	282	965	195
I	19634	137	19302	162
L	0	0	0	0
NL	277	98	0	0
A	275	133	275	135
P	9928	256	6616	348
FIN	838	121	1076	121
S	450	124	452	104
UK	3467	124	5079	143
UE15	92212	187	83258	220

La période 1994-1999 inclut les zones éligibles à l'objectif 6

La période 2000-2006 exclut les régions en sortie progressive de l'objectif 1 1994-1999 inclut les zones éligibles à l'objectif 6

Source: DG REGIO

Tableau A.32 Population aidée et intensité d'aide - Objectif 2: 1994-1999 et 2000-2006

Etat membre	1994-1999		2000-2006	
	Population éligible (en milliers d'habitants)	Niveau d'aide par habitant et par année en euros aux prix de 1999	Population éligible (en milliers d'habitants)	Niveau d'aide par habitant et par année en euros aux prix de 1999
B	1903	43	1269	41
DK	807	49	538	41
D	15445	40	10296	41
EL	0	0	0	0
E	9768	55	8809	41
F	24771	46	18768	41
IRL	0	0	0	0
I	11103	43	7402	41
L	177	19	118	41
NL	3499	44	2333	41
A	2992	35	1995	41
P	0	0	0	0
FIN	1876	53	1582	41
S	1729	37	1223	41
UK	20755	47	13836	41
UE15	94826	46	68170	41

La période 1994-1999 comprend les régions éligibles aux objectifs 2 et 5b

Source: DG REGIO

Tableau A.33 Aides d'Etat à finalité régionale et Fonds structurels et de cohésion

	Total aides d'Etat dans l'UE (moyenne annuelle, millions d'euros)	Total des aides d'Etat à finalité régionale (millions d'euros aux prix courants)			Total FS et Fonds de cohésion (millions d'euros aux prix de 1994)		
		Moyenne annuelle 1996-98	Régions art.87 3a)*	Régions art. 87 3 c)*	Moyenne annuelle ** 1996-98	Objectif 1	Objectifs 2/5b
E	4709	266	60	206	7067	4383	513
EL	1306	585	585		2956	2330	
IRL	688	229	229		1234	937	
P	1471	35	35		2940	2330	
Total UE4	8174	1115	909	206	14197	9980	513
A	1186	144	30	113	263	27	84
B	2532	241	0	241	349	122	70
DK	1356	10	0	10	141	0	29
D	26808	7846	7210	548	3622	2273	466
F	13887	1803	657	1146	2490	365	1001
FIN	500	66	0	66	276	0	62
I	15853	6421	6141	280	3608	2477	394
L	78	32	0	32	17	0	4
NL	1963	78	0	78	436	25	133
S	1570	194	0	194	217	0	49
UK	5881	876	234	642	2164	393	900
Total UE15	79788	18826	15181	3556	27780	15662	3705

*L'article 87 (3) (a) du Traité couvre l'aide destinée à promouvoir le développement économique des régions en retard de développement; l'article 87 (3) (c) couvre l'aide destinée à faciliter le développement de certaines activités ou zones économiques

** Y compris les Initiatives communautaires

Source: DG COMP, DG REGIO

Tableau A.34 Prêts accordés par la Banque européenne d'investissement de 1994 à 1999

	Localisés dans les zones éligibles à l'action des Fonds structurels (millions d'euros)										
	Répartition par objectif et secteur										
	Transport	Télécom- munications	Eau/ assaini./ déchets	Energie	Autres Infra.	Total Infra.	Education/ santé	Agricult./ Industrie/ Services	Total Prêts individuels	Prêts Globaux [1]	Total
Total Développement régional	25019	10997	4075	11844	3574	55510	1652	9419	66581	19547	86127
% Total regional	29%	13%	5%	14%	4%	64%	2%	11%	77%	23%	100%
dont Objectif 1, 6											
- montant	12201	2306	1525	7438	2042	25512	1315	4136	30963	9388	40351
- %	30%	6%	4%	18%	5%	63%	3%	10%	77%	23%	100%
dont Objectifs 2, 5b											
- montant	10834	519	2466	3679	1376	18873	337	4069	23280	10159	33438
- %	32%	2%	7%	11%	4%	56%	1%	12%	70%	30%	100%
Autres prêts régionaux	1984	8173	85	727	156	11124		1214	12338		12338
Activité totale	38956	12120	7784	16771	4945	80577	1831	12096	94504	38570	133074
% du développement régional dans l'activité totale	64%	91%	52%	71%	72%	69%	90%	78%	70%	51%	65%

La part du développement régional dans les prêts globaux a été calculée en fonction de la population éligible aux Fonds structurels
Source: BEI

Tableau A.35 Fonds structurels: exécution financière par objectif et Etat membre, 1994-1999

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	UE15
Obj.1																
<i>Engagements (%)</i>	100	0	100	99	99	98	99	100	0	99	100	99	0	0	94	99
<i>Paiements (%)</i>	72	0	81	73	82	67	87	67	0	67	77	89	0	0	67	78
Obj.2																
<i>Engagements (%)</i>	100	101	94	0	94	100	0	101	102	100	100	0	100	100	95	97
<i>Paiements (%)</i>	51	63	61	0	68	64	0	51	67	51	70	0	64	69	57	60
Obj.3																
<i>Engagements (%)</i>	100	100	99	0	100	99	0	100	98	100	100	0	100	100	100	100
<i>Paiements (%)</i>	86	91	81	0	89	79	0	63	94	71	85	0	76	82	84	80
Obj.4																
<i>Engagements (%)</i>	99	99	100	0	100	100	0	100	100	100	100	0	100	100	100	100
<i>Paiements (%)</i>	60	87	73	0	89	71	0	52	77	77	87	0	74	73	46	69

Source: DG REGIO

Tableau A.36 Contribution des Fonds structurels aux dépenses de développement de l'objectif 1, 1994-1999 et 2000-2006

Millions d'euros, prix de 1999

1994-1999	(y compris les régions en sortie progressive - "phasing out")														
	B	D	EL	E	F	IRL	I	NL	P	UK	A	FIN	S	EUR13	%
Infrastructures	113	1288	6406	11580	790	1319	5932	39	5271	1060	46	0	39	33882	29,8
Transport	38		3999	6648	384	1066	2061	34	3101	505	0		20	17857	15,7
Technologies de l'information et de la communication	12		251	456	0	28	568	0	385	43	5		19	1767	1,6
Energie	0		865	678	13	53	731	0	0	223	6		0	2568	2,3
Environnement & Eau	59		622	3306	371	119	2464	5	1253	289	35		0	8524	7,5
Santé & travail social	4		668	492	21	53	108	0	532	0	0		0	1878	1,7
Ressources Humaines	106	4256	3287	7602	752	2730	2419	31	4753	1579	50	182	97	27844	24,5
Education(1)	10		1881	2166	105	1291	355	0	1890	40	6	70	58	7871	6,9
Formation	96	4256	1238	5436	647	1439	2064	31	2863	1539	44	112	40	19805	17,4
Autres			169												0
Environnement Productif	486	10010	4216	9336	965	3046	8581	74	7028	2112	130	378	211	46573	4,1
Industrie et services	291	5537	1009	4482	226	1286	4224	24	4060	1109	48	252	97	22644	19,9
RDTI	95	714	331	762	79	62	1157	12	504	215	10	0	14	3954	3,5
Agric. & Dév. Rural-Pêche	57	3759	2184	3504	566	1352	2649	33	2464	450	34	105	73	17230	15,2
Tourisme	43	0	693	588	95	347	551	5		338	38	21	28	2746	2,4
Autres	89	357	71	2628	195	545	119	20	805	386	6	0	20	5241	4,6
TOTAL	794	15911	13980	31146	2702	7640	17051	164	17857	5137	232	560	367	113540	100

A: 1995-99

2000-2006	(y compris les régions en sortie progressive - "phasing out")														
	B	D	EL	E	F	IRL	I	NL	P	UK	A	FIN	S	EUR13	%
Infrastructures	91	4340	9051	14442	1159	1414	8928	33	4655	201	11	0	76	44401	34,3
Transport	4	3017	6496	7584	529	732	3227	8	2737	128			33	24495	18,9
Technologies de l'information et de la communication	37		336	240	13	47	728	16	609	1	6		43	2076	1,6
Energie	5	15	721	246	98	41	606	0		4				1735	1,3
Environnement & Eau	45	1308	875	5778	466	357	4246	3	532	67	5			13682	10,6
Santé & travail social	0		623	594	54	237	121	0	777	0				2406	1,9
Ressources Humaines	171	5414	3983	8646	1249	867	4829	20	5040	272	53	266	150	30960	23,9
Education(1)	0	0	2765	2184	190	386	2645	3	2338	13		98	48	10670	8,3
Formation	171	5414	1218	6462	1059	481	2184	18	2702	260	53	168	102	20292	15,7
Autres															0
Environnement Productif	338	8599	5355	9570	1328	698	9515	69	7875	387	181	651	443	45009	34,8
Industrie et services	136	5160	791	4302	368	61	3338	38	4879	300	73	413	170	20029	15,5
RDTI	118	164	336	1008	75	305	1820	5	518	11	25		82	4467	3,5
Agric. & Dév. Rural-Pêche	44	3275	3045	3576	734	271	3668	21	2478	60	38	203	133	17546	13,6
Tourisme	41		1183	684	151	61	690	6		15	45	35	58	2968	2,3
Autres	45	767	2562	1344	192	105	728	10	3094	16	5		52	8920	6,9
TOTAL	645	19120	20951	34002	3928	3084	23993	132	20664	875	250	917	721	129282	100

(1) Y compris les infrastructures éducatives cofinancées par le FEDER

Source: DG REGIO

Tableau A.37 Fonds structurels: progression de la mise en oeuvre des projets de transport (milieu de 1999)

	Irlande			Portugal			Espagne			Italie			Grèce		
	Objectif	Réalisé	%	Objectif	Réalisé	%	Objectif	Réalisé	%	Objectif	Réalisé	%	Objectif	Réalisé	%
Routes															
Nouvelles (km)	426	392	92%	1150	1225	106%	1661	1329	80%	5	2,5	50%	1676	465	28%
Améliorations (km)	2000	1694	85%				2908	2326	80%	150	75	50%			
Voies ferrées															
Nouvelles (km)	375	375	100%							159	80	50%	709	208	29%
Améliorations (km)				800	544	68%	2185	1844	84%	1100	550	50%	520	36	7%
Ports															
Nombre de ports améliorés	7		87%	9		94%	5		75%	1		100%	12		
Aéroports															
Nombre d'aéroports améliorés	3		91%	3		92%	3		49%	2		100%	3		
Méto															
Nombre de systèmes améliorés													1		69%

Source: Evaluation thématique des impacts des Fonds structurels sur les infrastructures de transport, Commission européenne, 2000

Tableau A.38 Estimation du volume des aides des Fonds structurels aux PME, 1989-93 et 1994-99

	1989-93		1994-99	
	Soutien aux PME (milliards d'euros)	% aides (1)	Soutien aux PME (milliards d'euros)	% aides (1)
Objectif 1	5,74	15	13,6	14
Objectif 2	2.5-3.6	35-50	5,37	35
Objectif 5b	1.4-1.76	50-60	2,16	31
Objectif 6	0	0	0,23	25
Total	9.64-10.2	20-21	21,35	18

(1) Il s'agit uniquement des aides allouées au titre des Fonds structurels figurant dans les CCA, PO et DOCUP

Tableau A.39 Répartition du soutien aux PME par type de mesure, 1994-99

Type de mesure	Volume (en millions d'euros)	%
Aide financière (directe)	6820	31,9
Ingénierie financière	570	2,7
Services aux entreprises	2684	12,6
Innovation, transfert de technologie	2499	11,7
Infrastructures de support	2126	10
Formation	3607	16,9
Mesures sectorielles	1196	5,6
Autres	1850	8,7
Total	21352	100

Source: *Evaluation thématique PME (1999)*

Tableau A.40 Ressources des Fonds structurels consacrées à la RDTI, 1994-1999

	Objectifs 1 / 6	Objectif 2
	Millions d'euros	Millions d'euros
B	-	38
DK	-	15
D	545,6	134
EL	694,5	-
E	789	258
F	65,7	322
IRL (1)	337,2	-
I	891,6	61
L	-	-
NL	-	-
A	13	20
P	978,6	-
FIN	22,5	35
S	24,7	28
UK	142,6	322

A et S, 1995 et 1999

Source : CIRCA Group, *Evaluation thématique RDTI et Fonds structurels Objectifs 1 et 6 (1999)*
 ZENIT-ADE, *Evaluation thématique RDTI Objectif 2 (1999)*.

Tableau A.41 Dépenses des Fonds structurels consacrées à l'environnement, 1994-1999*Millions d'Euros, prix de 1994*

Assainissement et distribution des ressources hydriques	6970,5
Milieu industriel et urbain, protection du milieu naturel	1057,6
Collecte et traitement de déchets	224,9
Recherche, formation et autres	75
Total Objectif 1	8328
Dépollution, traitement de déchets et technologies propres	210,8
Assainissement des sites industriels et du milieu urbain	162
Formation et autres	24,2
Total Objectif 2	397
Gestion des milieux naturels, paysage, biodiversité	400,5
Dépollution/traitement (technologies propres, déchets industriels)	216,2
Mise en valeur de la forêt	103,8
Total Objectif 5b	720,5

Source: DG REGIO

Tableau A.42 Coût de la création d'emplois liée aux interventions communautaires dans les régions d'objectif 2, 1994-96 et 1997-99

	Nombre de régions	Emplois bruts par million d'euros investis	Moyenne ajustée en millions d'euros	
		1994-96	1994-96	1997-99
Autriche	4	2 de à 10	-	
Belgique	4	14 de à 172	32	43
Danemark	2	11 de à 13	13	17
Finlande	8	35	35	44
France	16	1 de à 74	30	33
Allemagne	5	1 de à 78	57	63
Italie	10	3 de à 24	16	54
Luxembourg	1	34	34	24
Pays-Bas	5	2 de à 25	16	38
Espagne	6	1 de à 11	-	44
Suède	5	17 de à 30	23	
Royaume-Uni	8	23 de à 101	48	66
Total	74	2 de à 172	30	42

Autriche et Suède: 1995-99

Source: Documents uniques de programmation (DOCUP) pour les régions d'objectif 2

Tableau A.43 Effets de la politique structurelle: résultats des simulations, 2000-2006

Différence en % par rapport au scénario de base en l'absence de politique structurelle

Modèle Hermin	Grèce			Espagne			Irlande			Portugal		
	2000	2006	2010	2000	2006	2010	2000	2006	2010	2000	2006	2010
PIB	5,1	6,2	1,4	1,5	2,4	0,7	1,2	1,8	1,2	6,4	6,0	1,8
Consommation privée	3,1	6,7	1,5	0,8	2,5	0,6	0,8	1,2	0,5	6,2	5,8	1,6
Investissement fixe*	27,0	23,2	1,6	4,4	4,4	0,3	5,8	2,7	0,6	20,2	14,0	0,6
Emploi	4,7	3,9	-0,3	1,2	1,6	0,2	1,0	0,5	0,1	4,7	2,9	0,0
Niveau des prix	1,7	4,4	0,7	0,5	1,1	-0,3	0,5	0,0	-0,4	0,6	0,4	-0,4
Déficit public	0,1	-0,1	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,3	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2
Solde commercial	-1,6	-1,6	0,0	-0,6	-0,6	0,1	-0,6	0,1	0,3	-2,4	-1,2	0,2

* E: investissement privé seulement

Note: les chiffres du déficit public et du solde commercial sont des variations en points de % par rapport au PIB; pour le solde des finances publiques, un signe moins indique une réduction du déficit, un signe plus une augmentation du déficit

Modèle Quest II	Grèce			Espagne			Irlande			Portugal		
	2000	2006	2009	2000	2006	2009	2000	2006	2009	2000	2006	2009
PIB	1,2	2,4	2,6	0,6	0,9	1,0	0,6	0,5	0,5	0,8	2,0	2,2
Consommation privée	1,2	1,9	2,0	0,5	0,8	0,8	0,6	0,4	0,1	1,1	1,4	1,3
Investissement fixe	-1,6	-0,5	2,8	0,2	0,1	0,9	0,9	0,3	-0,1	-1,2	-0,8	0,7
Emploi	0,3	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	-0,1	0,2	0,3	0,3
Niveau des prix	0,8	-1,0	-2,2	0,2	-0,4	-0,9	0,3	0,0	-0,4	0,5	-1,3	-2,1
Déficit public	1,1	0,1	-0,8	0,4	0,1	-0,3	1,2	0,6	0,0	1,5	0,2	-0,8
Solde commercial	-0,7	-0,8	-0,2	-0,4	-0,5	-0,2	-0,6	-0,4	-0,1	-1,1	-1,0	-0,1

Note: les chiffres du déficit public et du solde commercial sont des variations en points de % par rapport au PIB; pour le solde des finances publiques, un signe moins indique une réduction du déficit, un signe plus une augmentation du déficit

Source: Services de la Commission

Tableau A.44 Contribution du FEOGA-Garantie à la politique de développement rural, 2000-2006

Mesures	FEOGA-Garantie		Coûts totaux	
	millions d'euros	%	millions d'euros	%
Investissements dans les exploitations	1333,76	5,45	4708,19	7,35
Jeunes agriculteurs	1169,24	4,78	2783,26	4,35
Formation	204,85	0,84	582,79	0,91
Pré-retraite Obj 1	663,53	2,71	1849,93	2,89
Pré-retraite non-obj 1	238,22	0,97	501,51	0,78
ZMF/ZRE* obj 1	923,96	3,78	3185,75	4,97
ZMF/ZRE non-obj1	4631,90	18,94	12745,39	19,90
Agri-Environnement obj 1	2288,45	9,36	3917,69	6,12
Agri-Environnement non-obj 1	7331,49	29,97	16805,88	26,24
Transformation et commercialisation des p	1191,27	4,87	4281,00	6,69
Boisement de terres agricoles obj 1	446,62	1,83	912,12	1,42
Boisement de terres agricoles non-obj 1	672,41	2,75	1287,80	2,01
Autres mesures sylvicoles obj 1	0,00	0,00	2,58	0,00
Autres mesures sylvicoles non-obj 1	776,13	3,17	2211,29	3,45
Amélioration des terres	25,90	0,11	71,77	0,11
Remembrement	467,99	1,91	1599,23	2,50
Aide à l'exploitation et gestion agricole	70,98	0,29	160,50	0,25
Commercialisation de produits agricoles d	122,72	0,50	344,17	0,54
Services de base	143,56	0,59	399,66	0,62
Rénovation et développement des villages	472,20	1,93	1428,61	2,23
Diversification	241,47	0,99	694,59	1,08
Gestion des ressources en eau pour l'agric	132,23	0,54	532,25	0,83
Infrastructures	241,18	0,99	725,74	1,13
Tourisme & activités artisanales	119,21	0,49	387,11	0,60
Protection de l'environnement	405,74	1,66	1097,13	1,71
Rétablissement de la production agricole	135,36	0,55	791,52	1,24
Ingénierie financière	8,93	0,04	29,19	0,05
TOTAL	24459,27	100,00	64036,66	100,00

*Zones moins favorisées/Zones avec restrictions environnementales

Source: DG AGRI

Tableau A.45 Additionalité dans les régions d'objectif 1: population éligible et dépenses annuelles, à l'exclusion des fonds de l'Union européenne, 1989-2006

	Période de programmation 1989-1993				Période de programmation 1994-1999				Millions d'euros aux prix de 1999 tout du long			
									Période de programmation 2000-2006 (1)			
	Dépense totale annuelle moyenne	Population éligible# 1989 (millions)	Euros par habitant	% du PIB 1991	Dépense totale annuelle moyenne	Population éligible* 1994 (millions)	Euros par habitant	% du PIB 199&	Dépense totale annuelle moyenne	Population éligible 1999 (millions)	Euros par habitant	% du PIB 2001
B	942	1,3	736	0,47	906	1,3	709	0,41	939	1,3	731	0,38
DK	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D	41.060	16,4	2.496	2,58	27.146	16,4	1.651	1,4	24.623	15,5	1.593	1,19
GR	5.286	10,1	526	5,86	6.884	10,2	674	6,23	8.952	10,5	855	7,02
E	11.979	22,4	534	2,17	12.687	23,3	545	2,49	13.916	23,7	586	2,29
F (2)	2.260	2,5	888	0,19	2.260	2,5	888	0,18	2.325	2,8	843	0,16
IRL	1.344	3,5	382	2,83	2.261	3,5	646	3,15	4.656	3,6	1.284	4,6
I	19.104	20,6	926	1,65	16.150	21,1	764	1,52	19.592	19,3	1.015	1,68
L	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NL	127	0,2	584	0,04	373	0,2	1.719	0,11	1	0,3	1.479	0,1
A (3)	138	0,3	513	0,08	138	0,3	513	0,07	138	0,3	502	0,07
P	4.733	10,3	459	5,94	4.497	9,9	456	4,72	5.110	9,8	520	4,53
SF (3)	893	0,8	1.062	0,72	893	0,8	1.062	0,8	899	1,1	836	0,69
S (3)	2.774	0,5	6.151	1,12	2.774	0,5	6.151	1,28	2.645	0,5	5.852	1,07
UK	1.829	1,6	1.143	0,18	5.261	3,4	1.541	0,44	5.548	7,1	780	0,36
UE	92.468	90,6	1.021	1,33	82.230	92,2	892	1,09	89.753	95,7	938	1,05

(1) Y compris sortie progressive (phasing-out)

(2) Les chiffres sont notionnels et sont tirés de la période 1994-1999 afin de préserver la comparabilité à la suite d'un changement de méthodologie.

(3) Données provisoires

* La population éligible correspond aux régions couvertes par les objectifs 1 et 6 pendant la période 1994-1999.

Source: Calculs DG REGIO. Les données ne sont pas strictement comparables entre pays

Tableau A.46 Contribution communautaire aux actions relevant de SAPARD dans les pays d'Europe centrale, 2000-2006

Milliards d'euros

Mesure	Contribution communautaire
Investissements dans les exploitations	797
Transformation et commercialisation	940
Qualité et contrôles	42
Agri-environnement	89
Diversification	421
Groupements de producteurs	47
Rénovation des villages	72
Amélioration des terres	46
Formation	117
Infrastructures rurales	753
Gestion des eaux	50
Sylviculture	161
Assistance technique	93
Assistance technique Commission	73

Source: Services de la Commission

Tableau A.47 Répartition indicative des crédits d'engagement par Etat membre, 2000-2006

en millions d'euros à prix 1999

Etat membre	Objectifs					IFOP (hors objectif 1)	Initiatives communautaires	Fonds de cohésion	Total (3)
	1 (1, 2)	Soutien transitoire objectif 1	2	Soutien transitoire objectif 2	3				
B	0	625	368	65	737	34	209		2038
DK	0	0	156	27	365	197	83		828
D	19229	729	2984	526	4581	107	1608		29764
EL	20961	0	0	0	0	0	862	3060	24883
E	37744	352	2553	98	2140	200	1958	11160	56205
F	3254	551	5437	613	4540	225	1046		15666
IRL (1)	1315	1773	0	0	0	0	166	720	3974
I	21935	187	2145	377	3744	96	1172		29656
L	0	0	34	6	38	0	13		91
NL	0	123	676	119	1686	31	651		3286
A	261	0	578	102	528	4	358		1831
P	16124	2905	0	0	0	0	671	3060	22760
FIN	913	0	459	30	403	31	254		2090
S (2)	722	0	354	52	720	60	278		2186
UK (1)	5085	1166	3989	706	4568	121	961		16596
Total	127543	8411	19733	2721	24050	1106	10290	18000	211854

(1) Y compris les crédits de PEACE (2000-2004)

(2) Y compris les crédits du programme spécial pour les zones côtières suédoises

(3) Ce total est inférieur à 213 mrd d'euros car il n'inclut pas les crédits des initiatives communautaires affectés aux réseaux, ni les crédits des actions innovantes.

Source: Services de la Commission européenne

Tableau A.48 PIB par habitant (en SPA) dans les régions de l'Objectif 1, 1988-1998

Région ⁽¹⁾	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1993	1994	1995	1996	1997	1998
HAINAUT	77	76	76	76	78	82	84	82	81	80	79	79
Obj. 1 BELGIQUE-BELGIË							84	82	81	80	79	79
BERLIN-OST, STADT				47	58	72	73	80	77	74	71	70
BRANDENBURG				39	48	57	59	66	73	74	72	71
MECKLENBURG-VORPOMMERN				37	45	52	53	60	72	73	72	71
SACHSEN				36	44	53	54	61	74	75	73	71
SACHSEN-ANHALT				36	45	54	55	61	68	70	69	68
THÜRINGEN				32	43	52	53	60	68	70	70	70
Obj. 1 DEUTSCHLAND				37	46	55	56	63	72	73	71	70
ANATOLIKI MAKEDONIA, THRAKI	52	53	52	53	55	56	57	59	56	56	55	55
KENTRIKI MAKEDONIA	58	58	57	58	61	63	64	65	65	69	68	68
DYTIKI MAKEDONIA	63	63	61	61	59	58	60	60	60	61	60	60
THESSALIA	54	57	54	56	56	57	58	60	57	58	57	57
IPEIROS	43	42	39	40	41	42	43	43	43	43	42	42
IONIA NISIA	55	54	52	53	55	58	59	60	56	57	56	56
DYTIKI ELLADA	48	50	48	50	51	53	55	56	53	53	53	53
STEREA ELLADA	72	72	68	68	64	64	66	65	83	85	84	84
PELOPONNISOS	58	57	55	56	56	56	57	58	53	53	52	53
ATTIKI	61	62	61	62	66	70	72	73	76	75	74	74
VOREIO AIGAIO	44	41	41	43	45	47	48	49	59	61	61	61
NOTIO AIGAIO	68	67	65	66	68	71	73	74	74	78	77	77
KRITI	57	64	61	62	64	67	68	71	65	68	67	67
Obj. 1 ELLADA	58	59	57	58	60	63	64	65	66	67	66	66
GALICIA	57	57	56	58	57	60	62	61	63	64	64	64
PRINCIPADO DE ASTURIAS	70	70	68	70	69	72	74	73	71	71	72	72
CANTABRIA	72	74	73	74	74	75	76	76	73	74	74	76
CASTILLA Y LEÓN	67	66	65	67	66	72	74	73	75	75	74	74
CASTILLA-LA MANCHA	60	61	62	63	62	65	67	66	65	67	66	67
EXTREMADURA	49	48	48	50	50	55	56	56	50	51	50	50
COMUNIDAD VALENCIANA	72	73	75	77	76	75	76	75	75	76	76	77
ANDALUCÍA	55	54	57	59	57	57	58	58	58	58	58	58
REGIÓN DE MURCIA	66	67	70	71	69	68	70	69	65	66	67	67
CEUTA Y MELILLA	64	63	63	66	63	67	69	68	65	66	66	67
CANARIAS	73	72	71	72	73	74	76	75	73	74	75	77
Obj. 1 ESPAÑA	62	62	63	65	63	65	66	66	66	66	66	67
CORSE	78	76	76	76	76	82	84	82	78	76	74	77
GUADELOUPE	37	37	37	37	39	40	41	40	56	54	52	52
MARTINIQUE	51	50	50	52	52	53	54	54	63	61	59	60
GUYANE	49	51	53	54	52	50	51	48	59	55	53	53
REUNION	43	43	45	47	48	46	47	46	53	51	50	50
Obj. 1 FRANCE	49	49	49	50	51	51	52	52	60	57	56	56
IRELAND	64	66	71	72	76	81	83	91	93	94	104	108
ABRUZZO	87	87	89	89	90	87	87	89	88	88	86	84
MOLISE	78	76	76	76	76	74	75	77	78	79	81	79
CAMPANIA	68	68	69	68	68	66	68	67	65	65	65	64
PUGLIA	73	71	71	72	71	69	70	72	67	67	66	65
BASILICATA	64	62	63	63	64	64	66	67	71	73	72	72
CALABRIA	57	59	56	59	58	59	60	59	61	61	61	61
SICILIA	66	64	67	69	69	68	69	67	66	66	66	65
SARDEGNA	73	72	73	76	77	76	78	76	76	76	76	76
Obj. 1 ITALIA	69	68	69	70	70	68	70	68	68	68	68	67
FLEVOLAND	73	75	76	74	72	73	75	78	83	78	82	81
Obj. 1 NEDERLAND							75	78	83	78	82	81
BURGENLAND	62	61	64	65	65	70	72	72	68	70	69	69
Obj. 1 ÖSTERREICH							72	72	68	70	69	69
NORTE	54	57	52	53	56	58	60	62	63	63	65	66
CENTRO	45	45	48	49	52	54	55	58	61	61	64	65
LISBOA E VALE DO TEJO	84	86	78	82	81	85	87	89	89	89	94	95
ALENTEJO	39	40	54	51	50	53	54	56	59	62	65	67
ALGARVE	56	54	63	65	69	69	71	70	71	72	75	76
AÇORES	43	45	43	44	46	48	49	50	50	50	51	52
MADEIRA	43	45	41	45	47	49	51	52	55	55	57	58
Obj. 1 PORTUGAL	61	63	60	62	63	66	68	70	71	71	74	75
MERSEYSIDE	80	77	74	70	71	74	75	74	69	70	72	73
HIGHLANDS & ISLANDS	83	77	80	81	80	79	81	81	76	76	77	77
NORTHERN IRELAND	76	75	74	75	76	78	80	80	75	75	78	77
Obj. 1 UNITED KINGDOM	76	75	74	75	76	78	80	78	73	73	76	75
UE15	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total Objective 1 (89-99)⁽²⁾	63	64	64	65	65	67	68	69	68	68	69	70
Total Objective 1 (1994-99)⁽³⁾							66	68	69	70	70	70

La période est divisée en deux parties, qui correspondent aux deux périodes de programmation, 1989-93 et de 1994. Dans chaque cas, l'année immédiatement antérieure à la période de programmation sert comme la base pour l'évaluation des variations. Pour les années 1989-93, les données en italique indiquent les régions qui ne relevaient pas de l'objectif 1 pendant la période. Celles-ci sont exclues du total de l'objectif 1 et des totaux par pays. Pour cette première période, UE15 exclut les nouveaux Länder allemands. Pour la seconde période, UE15 inclut les nouveaux Länder allemands

1995-1998: selon SEC95

(1) Uniquement les régions entièrement éligibles à l'objectif 1 (1989-93 et/ou 1994-99)

(2) Uniquement les régions relevant de l'objectif 1 tout au long de la période

(3) Régions relevant de l'objectif 1 de 1994 à 1996 (Abruzzes comprises)

Source : Eurostat

Tableau A.50 Indicateurs principaux par région

Région	Economie							Marché du travail				
	PIB/Habitant (SPA), EUR15=100			Emploi par secteur (en % du total), 1999			Demandes de brevets européens (par million d'habitants), moyenne 96-97-98	Taux de chômage (%)				
	1988	1998	Moyenne 1996-97-98	Agriculture	Industrie	Services		Total, 1999	Total, 1999	Chômage longue durée, 1999 (% du chômage total)	Femmes, 1999	Jeunes, 1999
UE15	100,0	100,0	100,0	4,5	29,2	66,0	119,4	8,4	9,4	46,1	11,0	17,8
UE12	98,2	99,6	99,7	4,4	29,4	65,9	114,0	8,8	9,5	47,0	11,3	17,9
BELGIQUE-BELGIË	103,2	111,3	111,2	2,4	25,8	71,8	123,1	7,2	8,8	59,3	10,4	23,4
<u>REG. BRUXELLES-CAP. / BRUSSELS HFDST. GEW.</u>	162,3	168,8	169,6	0,2	13,4	86,4	134,5	9,2	14,0	62,0	14,2	35,1
<u>VLAAMS GEWEST</u>	104,4	115,1	114,8	2,5	28,0	69,5	140,1	5,5	5,6	51,1	7,0	14,6
ANTWERPEN	123,8	138,5	137,6	2,2	28,1	69,8	176,4	6,4	6,5	53,2	8,1	17,7
LIMBURG (B)	102,6	108,5	108,4	2,1	34,5	63,4	78,2	8,5	7,0	53,7	9,9	16,6
OOST-VLAANDEREN	99,0	104,1	103,9	2,7	30,4	66,9	106,2	5,3	5,9	52,9	7,2	14,2
VLAAMS BRABANT	81,4	96,1	96,2	1,5	20,7	77,8	217,2	4,0	3,9	47,0	4,5	12,0
WEST-VLAANDEREN	103,9	116,2	115,8	3,8	27,5	68,7	102,4	3,9	4,6	44,5	5,8	11,8
<u>RÉGION WALLONNE</u>	83,4	87,9	87,9	2,8	24,7	72,5	88,3	9,9	13,3	65,1	15,7	37,4
BRABANT WALLON	75,5	86,8	87,2	2,0	24,0	74,1	263,4	5,8	8,8	55,0	10,5	25,1
HAINAUT	77,0	79,2	79,3	2,6	27,3	70,2	47,7	11,9	16,6	68,5	19,4	47,8
LIÈGE	94,9	98,6	98,2	2,4	23,9	73,7	96,6	10,1	12,8	63,7	15,2	33,1
LUXEMBOURG (B)	85,3	95,0	95,7	6,8	24,7	68,5	62,0	6,1	7,3	50,1	9,2	21,6
NAMUR	80,4	85,7	85,7	3,0	20,3	76,7	64,6	9,2	12,6	66,6	14,7	40,2
DANMARK	105,3	118,9	119,4	3,3	26,8	69,5	139,3	7,6	5,6	18,6	6,3	11,0
DEUTSCHLAND	114,8	107,7	108,6	2,9	33,8	63,3	227,3	5,7	8,9	50,6	9,3	9,0
<u>BADEN-WÜRTTEMBERG</u>	125,1	122,5	122,4	2,5	41,4	56,1	416,4	3,3	5,1	53,9	5,2	5,8
STUTTGART	141,0	130,0	129,9	1,9	43,8	54,4	496,7	2,9	4,9	55,5	5,0	5,1
KARLSRUHE	122,6	133,6	133,5	1,5	37,9	60,6	353,6	4,1	5,8	53,6	5,8	6,9
FREIBURG	109,2	105,5	105,6	3,4	40,1	56,5	398,1	3,2	5,2	52,9	5,4	6,7
TÜBINGEN	112,3	109,4	109,4	4,3	42,9	52,8	355,0	2,9	4,5	51,7	4,8	5,1
<u>BAYERN</u>	116,7	122,9	123,4	4,1	35,6	60,3	360,9	3,7	5,0	47,6	5,1	5,4
OBERBAYERN	145,6	161,2	161,7	3,0	30,1	66,9	571,0	3,5	4,0	47,2	3,8	3,9
NIEDERBAYERN	90,3	98,3	99,1	6,8	40,1	53,1	137,6	3,6	4,8	36,0	4,7	5,6
OBERPFALZ	90,1	94,1	94,7	6,5	38,5	55,0	290,6	4,9	5,4	48,4	5,7	5,5
OBERFRANKEN	98,8	104,2	104,5	3,0	38,0	59,0	174,2	4,0	6,5	48,8	6,8	7,2
MITTELFRANKEN	119,9	118,5	119,0	4,9	37,8	57,3	365,4	4,2	6,4	52,6	6,6	6,8
UNTERFRANKEN	98,3	99,5	100,0	2,8	39,4	57,8	262,8	3,8	5,6	48,2	5,9	6,5
SCHWABEN	106,0	102,9	103,3	4,6	37,9	57,5	260,3	3,0	4,7	48,1	4,8	5,4
<u>BERLIN</u>	116,1	102,2	104,8	0,8	23,4	75,8	139,7	7,1	13,7	46,5	12,4	14,4
<u>BRANDENBURG</u>	:	70,6	72,3	5,4	32,2	62,3	45,5	:	16,0	39,8	17,7	10,9
<u>BREMEN</u>	144,3	144,3	143,6	1,3	26,4	72,3	61,0	11,0	11,4	61,7	9,8	13,0
<u>HAMBURG</u>	175,2	185,5	185,8	0,5	22,4	77,1	182,0	8,8	7,9	57,7	6,6	10,1
<u>HESSEN</u>	133,2	131,5	132,8	1,7	31,7	66,7	301,0	4,4	6,7	56,2	6,3	8,2
DARMSTADT	154,7	154,2	155,8	1,1	29,3	69,6	399,0	4,0	6,0	57,8	5,5	7,1
GIEßEN	93,9	90,7	91,6	2,3	36,2	61,5	208,6	4,8	7,0	51,5	7,0	9,0
KASSEL	102,2	99,4	100,3	3,0	35,4	61,6	93,0	5,6	8,5	56,2	8,2	10,2
<u>MECKLENBURG-VORPOMMERN</u>	:	70,7	71,9	6,8	26,9	66,3	18,5	:	17,5	39,6	19,6	12,7
<u>NIEDERSACHSEN</u>	97,2	99,5	100,0	4,0	32,5	63,6	154,8	7,3	8,2	58,8	8,2	10,1
BRAUNSCHWEIG	103,7	98,8	98,8	2,3	37,5	60,2	238,6	7,8	9,7	68,3	10,0	10,3
HANNOVER	111,2	112,0	112,4	2,1	32,2	65,7	193,9	7,4	8,3	56,8	7,9	10,9
LÜNEBURG	78,1	80,4	81,3	4,7	28,4	66,9	128,6	6,1	7,2	54,7	7,2	10,1
WESER-EMS	92,1	101,8	102,6	6,2	32,2	61,6	79,2	7,6	7,7	54,9	7,9	9,3
<u>NORDRHEIN-WESTFALEN</u>	108,8	109,9	111,1	1,8	34,3	64,0	215,7	7,6	8,2	61,2	8,0	9,7
DÜSSELDORF	118,1	118,3	119,2	1,5	32,4	66,1	262,4	8,2	8,7	63,6	8,2	11,0
KÖLN	113,2	116,7	118,4	1,5	30,3	68,2	263,5	7,4	7,6	60,4	7,3	8,6
MÜNSTER	93,5	97,9	99,2	2,9	35,0	62,1	154,6	7,9	8,1	59,4	7,9	8,8
DETMOLD	104,1	103,3	104,8	2,1	40,5	57,4	173,1	6,0	7,3	53,7	7,7	8,6
ARNSBERG	103,4	102,2	103,0	1,7	37,3	60,9	162,6	7,9	8,9	63,0	8,7	10,7
<u>RHEINLAND-PFALZ</u>	100,9	97,5	98,7	2,5	36,3	61,3	250,7	4,9	6,4	52,3	6,3	8,5
KOBLENZ	91,8	91,2	92,4	2,2	36,4	61,4	135,5	4,6	6,2	47,6	5,9	7,7
TRIER	86,2	95,2	96,1	4,2	31,2	64,6	69,6	5,6	5,8	46,8	5,7	7,2
RHEINHESSEN-PFALZ	111,6	103,0	104,1	2,2	37,4	60,4	383,9	4,9	6,7	56,6	6,6	9,5
<u>SAARLAND</u>	102,4	99,4	99,7	0,9	34,8	64,3	122,4	8,4	8,5	64,3	7,5	10,8
<u>SACHSEN</u>	:	71,4	73,1	3,0	34,8	62,3	59,8	:	16,2	42,9	18,6	10,9
CHEMNITZ	:	63,2	64,6	:	:	:	:	:	:	41,4	:	:
DRESDEN	:	74,1	75,9	:	:	:	:	:	:	44,7	:	:
LEIPZIG	:	79,4	81,5	:	:	:	:	:	:	42,2	:	:
<u>SACHSEN-ANHALT</u>	:	68,3	69,2	4,2	31,9	63,9	31,0	:	19,9	42,5	22,5	13,4
DESSAU	:	64,2	65,0	3,7	34,1	62,2	27,5	:	20,9	41,7	24,1	13,6
HALLE	:	74,7	75,6	3,9	32,4	63,8	41,5	:	20,6	45,6	23,1	15,1
MAGDEBURG	:	65,5	66,5	4,7	30,7	64,6	25,1	:	18,9	40,5	21,2	12,2
<u>SCHLESWIG-HOLSTEIN</u>	96,9	101,8	103,5	3,3	24,9	71,9	101,7	6,6	7,4	52,9	6,7	10,2
THÜRINGEN	:	69,9	70,1	3,8	34,1	62,1	49,0	:	14,3	37,7	16,5	10,3
ELLADA	58,1	66,0	66,3	17,8	23,0	59,2	6,2	6,7	11,7	55,3	17,9	31,7
<u>VOREIA ELLADA</u>	56,6	62,6	63,0	26,0	23,8	50,2	3,5	6,5	12,4	51,5	19,8	32,3

			Démographie					Education			Région
Taux d'emploi (% de la pop. 15-64 ans), 1999			Milliers d'habitants, 1998	Densité de population (hab./km²), 1998	% de la population âgée de:			Niveau d'instruction des personnes âgées de 25-59 ans (en % du total), 1999			
Total	Femmes	Hommes			<15 ans	15-64 ans	65 ans et+	Faible	Moyen	Elevé	
62,8	53,1	72,6	374537	117,4	17,4	67,0	15,6	36	43	21	
62,4	52,4	72,5	352454	149,5	17,4	67,1	15,6	37	42	21	UE12
59,4	50,5	68,2	10204	334,4	17,7	65,8	16,5	40	32	28	BELGIQUE-BELGIË
54,3	47,7	61,0	954	5913,3	17,6	65,2	17,2	39	25	36	<u>REG. BRUXELLES-CAP. / BRUSSELS HFDST. GEW.</u>
62,3	53,9	70,5	5920	438,1	17,3	66,5	16,2	39	33	28	<u>VLAAMS GEWEST</u>
60,1	50,6	69,3	1640	571,8	17,4	66,1	16,5	39	32	29	ANTWERPEN
58,1	46,8	68,9	786	324,3	17,8	69,0	13,1	46	33	21	LIMBURG (B)
63,0	54,5	71,3	1358	455,5	16,7	66,7	16,6	41	33	26	OOST-VLAANDEREN
66,2	60,3	72,1	1010	479,4	17,2	66,5	16,4	31	34	35	VLAAMS BRABANT
64,2	57,3	70,9	1126	359,3	17,3	65,2	17,4	38	36	27	WEST-VLAANDEREN
55,6	45,2	66,1	3330	197,7	18,6	64,7	16,7	42	32	26	<u>RÉGION WALLONNE</u>
60,3	52,0	69,0	346	317,1	19,8	65,7	14,5	28	33	40	BRABANT WALLON
51,3	40,1	62,5	1282	338,6	18,1	64,7	17,2	46	32	22	HAINAUT
57,2	46,4	68,0	1017	263,4	18,2	64,7	17,1	43	31	26	LIÈGE
61,1	51,4	70,4	245	55,1	20,5	63,5	16,1	45	30	25	LUXEMBOURG (B)
57,9	48,2	67,5	440	120,1	19,1	64,7	16,2	38	33	29	NAMUR
76,9	72,0	81,7	5304	123,1	18,0	67,1	14,9	19	54	28	DANMARK
65,4	57,5	73,2	82029	229,8	16,0	68,2	15,8	18	58	24	DEUTSCHLAND
69,5	61,1	77,7	10411	291,2	16,9	68,0	15,1	21	54	25	<u>BADEN-WÜRTTEMBERG</u>
70,7	62,2	78,9	3893	368,8	16,8	68,3	14,9	22	53	25	STUTTGART
68,1	60,1	75,7	2663	384,9	16,0	68,4	15,6	19	53	28	KARLSRUHE
68,5	59,3	77,9	2111	225,6	17,2	67,3	15,5	21	56	22	FREIBURG
70,1	62,3	77,7	1744	195,6	18,1	67,4	14,5	21	55	24	TÜBINGEN
71,2	62,9	79,4	12077	171,2	16,5	67,8	15,7	21	57	23	<u>BAYERN</u>
72,9	65,2	80,8	3994	227,8	15,6	69,2	15,1	18	53	29	OBERBAYERN
71,1	62,1	80,0	1161	112,4	17,3	67,1	15,5	25	60	15	NIEDERBAYERN
70,6	61,5	79,6	1067	110,1	17,3	67,2	15,5	24	59	17	OBERPFALZ
69,7	62,7	76,7	1114	154,0	16,3	66,7	17,0	21	59	20	OBERFRANKEN
69,4	61,3	77,3	1678	231,6	16,1	67,9	16,0	24	54	23	MITTELFRANKEN
68,1	59,0	76,7	1328	155,7	17,4	66,9	15,7	22	59	19	UNTERFRANKEN
72,2	62,9	81,3	1735	173,6	17,5	66,6	15,8	19	60	21	SCHWABEN
60,7	57,1	64,1	3414	3832,8	14,4	71,9	13,7	17	49	34	<u>BERLIN</u>
63,0	58,5	67,4	2582	87,6	15,4	70,6	14,0	9	60	31	<u>BRANDENBURG</u>
60,4	53,5	67,4	671	1659,8	13,9	68,3	17,7	24	57	19	<u>BREMEN</u>
66,5	61,2	71,7	1702	2253,4	13,5	69,8	16,8	21	56	23	<u>HAMBURG</u>
66,4	57,8	74,9	6033	285,7	15,6	68,5	15,9	20	56	24	<u>HESSEN</u>
67,5	59,1	75,9	3700	497,0	15,1	69,5	15,4	19	54	26	DARMSTADT
64,7	55,4	73,7	1061	197,2	16,6	67,6	15,8	20	58	22	GIEßEN
64,3	55,5	73,1	1272	153,5	16,2	66,3	17,5	20	60	20	KASSEL
61,3	56,5	66,0	1803	77,8	16,0	70,6	13,3	10	62	28	<u>MECKLENBURG-VORPOMMERN</u>
64,6	55,5	73,5	7856	165,0	16,6	67,2	16,2	18	62	20	<u>NIEDERSACHSEN</u>
62,6	53,9	71,2	1672	206,5	15,5	67,2	17,4	16	64	20	BRAUNSCHWEIG
65,0	56,6	73,3	2150	237,6	15,2	67,6	17,2	19	60	22	HANNOVER
66,1	56,7	75,3	1638	105,7	17,0	67,2	15,8	16	64	20	LÜNEBURG
64,7	54,9	74,2	2396	160,1	18,3	66,9	14,8	20	63	18	WESER-EMS
62,4	52,5	72,1	17975	527,5	16,3	67,5	16,2	23	58	20	<u>NORDRHEIN-WESTFALEN</u>
61,9	51,6	72,3	5277	997,7	15,5	67,7	16,7	24	57	20	DÜSSELDORF
63,0	53,3	72,4	4243	576,1	16,1	68,6	15,3	22	55	23	KÖLN
61,5	51,8	70,9	2598	376,3	17,6	67,0	15,4	21	61	18	MÜNSTER
65,7	56,4	74,7	2039	312,8	17,6	65,9	16,5	21	62	18	DETMOLD
61,3	51,3	71,1	3819	477,2	16,2	67,1	16,7	24	59	17	ARNSBERG
65,6	56,6	74,4	4021	202,6	16,5	66,9	16,6	21	58	21	<u>RHEINLAND-PFALZ</u>
64,4	55,5	73,1	1510	187,1	16,9	65,9	17,2	21	60	20	KOBLENZ
64,3	53,4	74,9	510	103,5	16,7	65,9	17,4	20	60	20	TRIER
66,8	58,1	75,1	2001	292,0	16,2	67,8	16,0	22	56	22	RHEINHESSEN-PFALZ
61,4	52,6	69,9	1078	419,2	15,2	67,5	17,3	20	62	18	<u>SAARLAND</u>
64,0	58,8	69,2	4506	244,7	14,1	68,7	17,2	6	63	31	<u>SACHSEN</u>
:	:	:	1663	272,8	13,8	67,8	18,4	:	:	:	CHEMNITZ
:	:	:	1742	219,6	14,6	68,9	16,6	:	:	:	DRESDEN
:	:	:	1102	251,2	13,9	69,6	16,5	:	:	:	LEIPZIG
59,7	54,4	64,8	2690	131,5	14,7	69,3	16,0	9	64	27	<u>SACHSEN-ANHALT</u>
58,8	53,3	64,1	562	131,4	14,4	69,4	16,2	10	63	26	DESSAU
57,7	52,0	63,3	890	201,0	14,3	69,3	16,4	9	66	26	HALLE
61,6	56,7	66,2	1237	105,4	15,1	69,3	15,6	10	62	29	MAGDEBURG
66,8	58,8	74,6	2761	175,1	15,9	68,1	16,0	18	60	23	<u>SCHLESWIG-HOLSTEIN</u>
65,1	60,4	69,6	2470	152,7	14,8	69,7	15,5	7	62	31	THÜRINGEN
56,9	41,5	73,2	10516	79,9	15,8	67,7	16,5	49	33	18	ELLADA
56,5	39,7	74,3	3404	60,3	16,0	68,0	16,0	54	28	17	<u>VOREIA ELLADA</u>

Région	Economie							Marché du travail				
	PIB/Habitant (SPA), EUR15=100			Emploi par secteur (en % du total), 1999			Demandes de brevets européens (par million d'habitants), moyenne 96-97-98	Taux de chômage (%)				
	1988	1998	Moyenne 1996-97-98	Agriculture	Industrie	Services		Total, 1989	Total, 1999	Chômage longue durée, 1999 (% du chômage total)	Femmes, 1999	Jeunes, 1999
ANATOLIKI MAKEDONIA, THRAKI	52,2	55,4	55,6	38,4	19,3	42,3	1,2	6,7	12,8	50,9	19,2	31,5
KENTRIKI MAKEDONIA	58,3	67,6	68,0	19,1	25,7	55,1	5,7	6,6	11,7	47,1	18,8	30,2
DYTIKI MAKEDONIA	62,6	59,9	60,2	24,5	35,2	40,3	0,0	5,7	14,6	54,6	24,2	47,0
THESSALIA	53,8	57,4	57,6	32,7	19,0	48,3	1,4	6,5	12,8	61,1	21,7	33,5
KENTRIKI ELLADA	56,0	59,3	59,5	32,5	20,7	46,8	0,9	5,5	11,0	60,5	17,9	34,4
IPEIROS	43,5	41,8	42,1	24,7	24,1	51,2	0,7	4,0	13,9	64,6	22,1	42,6
IONIA NISIA	54,6	55,7	56,3	25,1	16,0	58,9	0,0	2,8	5,5	33,9	8,1	20,7
DYTIKI ELLADA	48,2	52,6	52,9	35,0	16,9	48,1	2,0	7,2	11,8	61,3	18,6	36,9
STEREA ELLADA	71,6	84,2	84,4	27,9	29,7	42,4	1,0	5,9	14,2	64,4	24,9	38,0
PELOPONNISOS	58,0	52,7	52,7	40,2	17,4	42,5	0,5	4,8	7,6	55,3	12,5	27,2
ATTIKI	61,1	73,8	74,0	1,0	25,3	73,7	13,7	8,5	12,5	57,8	17,8	33,2
NISIA AIGAIU, KRITI	57,6	68,4	68,7	24,6	16,7	58,7	2,8	3,5	7,9	44,0	12,0	19,8
VOREIO AIGAIO	44,5	60,8	60,8	17,9	19,7	62,4	0,0	5,9	11,3	57,5	15,6	30,1
NOTIO AIGAIO	68,4	76,9	77,4	8,3	23,2	68,5	1,2	4,4	7,3	25,3	11,6	15,7
KRITI	57,3	66,8	67,1	33,0	13,2	53,8	4,4	2,4	7,3	47,5	11,5	19,9
ESPAÑA	74,0	81,1	80,2	7,4	30,6	62,0	18,5	17,4	16,1	45,0	23,4	30,4
NOROESTE	63,3	67,7	67,3	15,6	30,3	54,2	6,8	14,2	17,0	53,3	24,4	36,1
GALICIA	57,9	64,2	64,1	18,6	29,2	52,2	6,8	12,5	16,8	52,2	23,8	33,3
PRINCIPADO DE ASTURIAS	71,9	72,4	71,8	10,3	30,8	59,0	7,4	17,4	18,2	54,3	25,9	45,2
CANTABRIA	73,8	76,3	74,8	8,7	35,6	55,7	5,3	17,6	15,7	57,4	24,9	33,7
NORESTE	87,1	96,4	94,7	5,4	37,2	57,5	29,9	16,0	12,0	47,7	18,8	23,8
PAIS VASCO	88,7	99,1	96,1	2,2	38,5	59,3	30,5	20,0	14,7	49,9	21,7	31,3
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA	91,4	106,2	105,4	8,3	38,7	53,0	44,1	11,5	8,5	44,1	14,6	15,7
LA RIOJA	83,7	93,2	91,6	10,9	42,7	46,5	7,7	9,6	7,1	54,0	13,0	16,1
ARAGÓN	83,1	88,1	88,1	8,3	33,0	58,8	27,4	11,9	9,5	41,9	16,1	16,6
COMUNIDAD DE MADRID	91,0	110,2	107,5	1,0	25,8	73,2	30,3	13,3	13,3	48,5	18,8	25,4
CENTRO (E)	62,1	67,0	67,0	12,0	30,3	57,7	7,0	18,5	17,6	40,6	28,2	33,8
CASTILLA Y LEÓN	68,1	74,2	74,4	11,1	29,2	59,7	8,2	17,4	15,6	47,3	25,9	36,1
CASTILLA-LA MANCHA	61,1	67,0	66,6	11,7	34,6	53,8	7,4	14,8	15,6	38,2	26,1	27,1
EXTREMADURA	49,8	50,2	50,4	15,0	25,6	59,5	3,9	26,8	25,5	33,3	37,3	41,3
ESTE	84,1	91,9	90,9	4,0	35,4	60,6	31,1	14,4	11,8	45,9	17,2	22,5
CATALUÑA	89,2	100,4	99,6	3,5	37,1	59,5	41,9	14,3	10,8	51,4	15,5	20,2
COMUNIDAD VALENCIANA	73,8	77,2	76,2	5,3	34,8	59,9	18,4	15,3	14,3	39,9	21,3	26,9
ISLAS BALEARES	95,5	99,5	97,8	2,2	24,6	73,2	10,6	10,3	7,2	39,0	10,5	14,9
SUR	57,6	59,2	59,1	11,7	25,3	63,0	5,3	25,8	25,1	42,5	35,6	41,3
ANDALUCÍA	55,9	57,9	57,8	11,5	25,1	63,4	5,0	27,2	26,8	42,5	37,5	43,2
REGIÓN DE MURCIA	67,9	67,2	66,8	13,6	28,2	58,2	7,7	16,2	14,4	39,5	23,2	27,4
CEUTA Y MELILLA	65,5	67,0	66,0	0,5	10,4	89,1	:	31,6	25,5	54,0	38,0	52,2
CANARIAS	74,9	77,1	75,4	6,6	19,8	73,7	5,6	22,5	14,4	36,6	20,5	29,8
FRANCE	108,4	98,6	99,6	4,3	26,3	69,4	116,5	9,3	11,4	41,3	13,3	22,4
ÎLE DE FRANCE	165,1	151,7	154,3	0,5	19,7	79,8	252,7	7,7	10,3	41,3	10,9	15,8
BASSIN PARISIEN	97,3	88,7	89,4	5,9	30,4	63,7	80,5	9,6	11,5	42,2	13,9	25,1
CHAMPAGNE-ARDENNE	98,9	92,3	92,1	8,6	28,2	63,1	55,5	10,3	11,8	37,6	14,3	26,9
PICARDIE	89,0	83,7	84,2	4,0	32,1	63,9	86,7	10,9	13,7	44,4	16,4	29,2
HAUTE-NORMANDIE	110,3	90,6	91,9	2,4	32,6	65,0	89,8	10,6	12,2	45,9	14,7	26,7
CENTRE	99,6	90,5	91,5	6,0	31,3	62,8	94,0	8,6	10,0	39,4	12,4	20,1
BASSE-NORMANDIE	87,9	84,6	85,5	9,7	25,9	64,4	54,6	8,6	11,7	42,5	13,6	26,8
BOURGOGNE	96,1	90,1	90,6	6,7	30,1	63,3	86,3	8,9	9,9	41,6	12,5	22,7
NORD - PAS-DE-CALAIS	89,2	79,4	79,7	1,7	29,4	68,9	37,2	12,6	15,8	44,9	17,9	36,3
EST	98,3	90,9	91,8	3,0	35,3	61,7	103,2	7,5	8,4	36,2	10,2	17,7
LORRAINE	91,5	83,3	84,2	3,0	32,2	64,8	70,1	9,1	10,0	41,3	12,3	23,4
ALSACE	110,7	103,5	104,9	1,9	37,1	61,0	149,3	5,3	6,6	26,9	7,5	12,2
FRANCHE-COMTÉ	94,7	87,3	87,6	4,7	38,3	57,0	100,5	8,0	8,3	36,1	10,8	17,7
OUEST	90,2	83,8	84,6	7,6	29,2	63,2	53,1	9,3	9,7	41,0	12,1	21,0
PAYS DE LA LOIRE	94,1	86,8	87,4	6,6	32,3	61,1	51,8	9,3	9,4	40,2	12,1	19,1
BRETAGNE	88,2	82,7	83,6	7,9	27,1	65,0	58,8	8,6	9,3	40,3	11,4	21,9
POITOU-CHARENTES	86,1	80,0	80,8	8,9	26,7	64,4	45,6	10,5	11,3	43,6	13,6	23,8
SUD-OUEST	92,5	87,7	87,9	7,7	23,1	69,2	60,8	10,0	11,5	42,7	14,1	23,9
AQUITAINE	98,8	89,4	89,5	7,7	22,0	70,3	47,3	11,3	11,7	44,5	14,5	24,8
MIDI-PYRÉNÉES	88,7	87,8	87,9	7,2	23,9	68,9	82,7	9,1	11,8	42,1	14,5	23,4
LIMOUSIN	81,2	80,5	81,2	9,9	25,4	64,7	38,0	8,2	8,9	34,9	10,8	21,7
CENTRE-EST	103,4	97,3	98,0	4,4	29,5	66,1	179,1	8,2	10,3	37,9	12,3	20,2
RHÔNE-ALPES	107,8	100,8	101,6	3,6	30,0	66,5	202,3	7,9	10,3	37,9	12,2	19,5
AUVERGNE	86,1	81,9	82,5	8,1	27,5	64,4	79,6	9,2	10,0	37,8	12,8	23,6
MÉDITERRANÉE	95,2	85,0	85,9	4,0	19,3	76,7	67,8	12,0	16,5	42,1	19,1	26,2
LANGUEDOC-ROUSSILLON	83,7	75,7	76,6	6,9	18,7	74,4	49,4	13,1	17,8	45,7	20,9	28,0
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR	101,6	90,2	91,2	2,4	19,8	77,8	80,7	11,5	16,0	40,6	18,3	25,4
CORSE	85,7	77,0	75,7	8,2	14,3	77,0	7,1	9,4	14,3	33,1	18,8	24,8
DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	43,9	53,3	53,6	4,8	14,5	80,7	1,8	:	32,0	57,7	36,3	51,2
GUADELOUPE	37,0	52,4	52,7	3,6	14,6	81,8	1,9	:	:	62,6	:	:
MARTINIQUE	51,0	59,8	60,2	6,5	13,0	80,6	0,1	:	:	67,4	:	:

Région	Economie							Marché du travail				
	PIB/Habitant (SPA), EUR15=100			Emploi par secteur (en % du total), 1999			Demandes de brevets européens (par million d'habitants), moyenne 96-97-98	Taux de chômage (%)				
	1988	1998	Moyenne 1996-97-98	Agriculture	Industrie	Services		Total, 1989	Total, 1999	Chômage longue durée, 1999 (% du chômage total)	Femmes, 1999	Jeunes, 1999
GUYANE	49,4	53,4	53,9	3,2	18,1	78,7	0,7	:	:	44,0	:	:
RÉUNION	43,0	50,0	50,2	5,0	14,6	80,4	2,5	:	:	52,4	:	:
IRELAND	65,9	108,1	102,0	8,5	28,3	62,5	51,5	14,9	5,9	56,0	5,7	8,6
BORDER, MIDLAND AND WESTERN	:	79,3	75,3	:	:	:	25,3	14,7	7,1	:	6,9	10,1
SOUTHERN AND EASTERN	:	118,5	111,6	:	:	:	48,9	14,9	5,5	:	5,4	8,1
ITALIA	100,2	101,1	102,2	5,4	32,4	62,2	59,7	10,0	11,7	60,8	16,1	32,9
<u>NORD OVEST</u>	116,5	114,5	116,0	3,8	35,2	61,0	83,2	6,6	8,0	61,9	12,2	23,5
PIEMONTE	118,0	117,2	119,0	3,8	39,8	56,5	98,5	6,0	7,9	56,7	12,6	22,4
VALLE D'AOSTA	127,8	129,8	133,6	5,4	23,3	71,3	8,1	3,7	5,6	18,8	6,8	12,8
LIGURIA	112,1	106,1	106,7	3,6	23,2	73,2	48,5	8,4	10,8	60,9	15,2	31,2
<u>LOMBARDIA</u>	131,9	134,7	136,2	2,1	41,1	56,8	131,4	3,5	4,9	43,7	7,6	13,8
<u>NORD EST</u>	115,2	120,3	122,1	5,3	39,0	55,7	79,8	4,5	4,7	30,1	7,4	11,3
TRENTINO-ALTO ADIGE	117,8	136,1	137,3	8,6	27,0	64,4	44,5	3,2	3,9	13,0	5,6	7,4
VENETO	114,7	118,9	120,6	4,7	43,0	52,3	82,8	4,4	4,9	30,2	8,4	11,5
FRIULI-VENEZIA GIULIA	114,8	113,5	115,9	4,8	33,5	61,7	96,3	5,7	5,6	32,6	9,0	12,1
<u>EMILIA-ROMAGNA</u>	126,3	129,5	131,0	6,7	36,4	56,9	127,7	4,7	4,8	27,0	7,7	12,7
<u>CENTRO (I)</u>	105,1	106,1	107,4	3,9	35,8	60,4	45,5	7,3	7,2	47,7	11,4	19,8
TOSCANA	108,2	110,4	111,4	3,3	34,4	62,3	47,3	7,3	8,2	42,6	12,1	20,8
UMBRIA	95,8	97,5	99,0	5,0	31,7	63,3	36,7	8,4	7,1	54,0	12,0	19,9
MARCHE	102,6	100,5	102,7	4,5	41,3	54,2	46,3	6,8	6,5	47,5	11,1	18,0
<u>LAZIO</u>	111,0	113,3	114,7	2,9	19,0	78,1	39,1	10,0	13,2	68,3	17,8	46,9
<u>ABRUZZO-MOLISE</u>	84,5	82,5	84,4	7,7	33,3	59,1	46,0	10,0	11,6	65,4	18,0	33,3
ABRUZZO	86,4	83,5	85,6	6,5	34,2	59,3	56,3	9,5	10,6	63,0	17,8	31,6
MOLISE	77,5	78,6	79,6	12,5	29,2	58,3	6,0	12,1	16,6	65,8	24,7	50,4
<u>CAMPANIA</u>	67,4	64,0	64,5	7,5	24,5	68,0	8,7	20,8	23,7	73,0	32,2	60,9
<u>SUD</u>	66,5	64,4	65,0	12,0	24,9	63,1	7,6	17,4	21,9	62,6	33,0	54,0
PUGLIA	72,2	65,1	66,0	11,8	26,6	61,6	7,8	13,8	19,8	61,9	31,6	49,0
BASILICATA	63,4	72,0	72,3	12,8	31,8	55,4	16,4	18,9	17,3	56,2	26,4	52,8
CALABRIA	56,5	60,7	61,0	12,1	18,7	69,2	4,4	23,2	28,7	62,1	41,4	65,2
<u>SICILIA</u>	65,8	65,2	65,7	9,1	19,3	71,6	11,3	20,0	24,8	66,4	36,2	60,2
SARDEGNA	72,8	76,3	76,1	8,1	22,7	69,2	8,1	17,6	21,9	57,9	31,7	56,7
LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ)	139,1	175,8	173,2	1,9	21,9	75,8	145,0	1,7	2,4	32,2	3,3	6,7
NEDERLAND	97,7	113,2	111,0	3,0	21,2	70,6	165,8	8,5	3,3	41,5	4,6	6,7
<u>NOORD-NEDERLAND</u>	94,2	104,9	106,1	3,9	24,9	65,9	68,5	10,8	5,3	47,0	7,7	10,8
GRONINGEN	119,1	130,8	135,5	2,4	23,5	67,8	71,1	12,4	6,0	48,7	8,7	13,7
FRIESLAND	79,7	93,3	91,6	3,8	26,2	65,2	55,8	11,0	4,1	46,3	6,3	7,7
DRENTHE	82,4	89,4	90,0	5,9	24,8	64,6	82,1	8,2	5,9	45,6	8,4	11,8
<u>OOST-NEDERLAND</u>	83,9	96,4	94,9	3,6	23,6	67,6	119,7	8,9	3,0	39,1	4,3	5,8
OVERIJSSSEL	86,2	96,9	95,3	4,0	28,4	62,4	122,3	9,0	3,1	31,5	4,5	5,3
GELDERLAND	83,9	98,6	96,9	3,5	21,6	69,5	123,1	8,8	3,0	41,4	4,2	6,4
FLEVOLAND	72,7	80,8	80,1	3,1	18,9	73,6	88,6	8,7	3,1	50,3	4,4	4,2
<u>WEST-NEDERLAND</u>	107,0	125,3	122,1	2,3	16,3	76,3	116,2	8,0	3,1	42,1	4,4	6,5
UTRECHT	103,4	142,4	137,1	1,1	15,7	78,5	139,5	7,3	2,3	52,1	3,3	3,5
NOORD-HOLLAND	111,7	131,9	128,6	2,3	15,0	77,8	103,5	8,1	3,3	43,4	4,6	7,4
ZUID-HOLLAND	104,7	117,7	115,0	2,6	16,5	75,7	121,5	8,4	3,2	38,8	4,5	6,7
ZEELAND	107,0	100,6	99,9	4,0	26,5	63,9	84,8	6,7	3,5	41,6	4,0	6,7
<u>ZUID-NEDERLAND</u>	92,1	107,1	104,8	3,7	27,6	63,4	358,9	8,1	3,1	38,1	4,3	6,5
NOORD-BRABANT	93,5	111,9	109,5	3,6	27,5	64,1	445,4	8,1	2,8	36,8	4,0	5,9
LIMBURG (NL)	89,5	97,1	95,4	3,8	27,7	62,0	182,1	8,0	3,7	40,3	5,2	8,1
ÖSTERREICH	102,2	111,7	111,6	6,2	29,8	64,0	125,2	3,1	4,0	37,1	4,8	5,3
<u>OSTÖSTERREICH</u>	114,0	123,1	123,6	5,3	26,6	68,1	105,9	:	4,5	59,0	4,8	4,9
BURGENLAND	61,1	68,8	69,5	6,3	34,3	59,5	42,9	3,5	3,3	24,9	4,3	4,3
NIEDERÖSTERREICH	84,4	91,4	89,7	10,1	29,5	60,5	106,9	2,7	3,1	39,1	3,7	3,5
WIEN	152,0	162,8	165,4	0,8	22,8	76,4	115,8	5,3	5,9	71,5	5,9	6,7
<u>SÜDÖSTERREICH</u>	79,3	90,6	90,4	8,3	32,8	58,9	104,4	:	4,3	29,4	5,6	6,5
KÄRNTEN	80,9	91,6	91,2	7,8	30,6	61,6	95,9	3,2	4,7	14,0	6,3	7,3
STIEIERMARK	78,6	90,1	90,1	8,5	33,8	57,7	108,3	3,2	4,1	37,5	5,3	6,2
WESTÖSTERREICH	102,7	111,2	110,4	6,1	31,7	62,2	157,2	:	3,4	8,1	4,3	5,1
OBERÖSTERREICH	97,8	104,9	104,1	8,3	34,9	56,9	160,1	2,4	2,7	7,7	3,3	3,9
SALZBURG	115,7	124,8	124,8	4,9	26,5	68,6	101,4	2,0	3,4	4,1	4,2	5,8
TIROL	102,0	113,4	111,5	4,8	24,3	70,9	100,7	2,0	4,7	6,9	6,5	7,3
VORARLBERG	105,3	111,8	112,3	2,0	41,2	56,8	337,5	1,5	3,5	18,3	4,7	4,6
PORTUGAL	58,9	75,3	73,6	12,6	35,3	52,1	2,7	4,8	4,7	39,9	5,5	9,5
<u>CONTINENTE</u>	59,9	76,4	74,6	12,5	35,6	52,0	2,8	4,8	4,8	39,9	5,5	9,6
NORTE	51,4	66,0	64,7	12,6	46,9	40,5	1,8	2,9	4,7	40,7	5,4	7,9
CENTRO (P)	46,3	65,0	63,4	26,1	31,8	42,1	2,7	2,9	2,4	35,5	2,7	7,2
LISBOA E VALE DO TEJO	76,3	94,9	92,7	4,4	27,9	67,7	4,1	6,9	6,1	40,0	6,6	12,1
ALENTEJO	57,9	66,8	64,6	13,0	27,1	60,0	1,9	11,6	6,7	40,3	10,5	17,1
ALGARVE	61,4	76,1	74,3	10,3	19,9	69,9	3,0	3,1	3,7	41,8	5,3	10,8
<u>AÇORES</u>	40,8	52,0	51,2	18,4	26,0	55,7	:	2,5	3,7	34,9	6,5	7,6
<u>MADEIRA</u>	39,9	57,5	56,4	15,0	31,2	53,8	:	5,5	3,4	44,7	4,4	7,0

			Démographie					Education			Région
Taux d'emploi (% de la pop. 15-64 ans), 1999			Milliers d'habitants, 1998	Densité de population (hab./km ²), 1998	% de la population âgée de:			Niveau d'instruction des personnes âgées de 25-59 ans (en % du total), 1999			
Total	Femmes	Hommes			<15 ans	15-64 ans	65 ans et+	Faible	Moyen	Elevé	
:	:	:	164	2,0	:	:	:	:	:	:	GUYANE
:	:	:	690	273,6	:	:	:	:	:	:	RÉUNION
63,9	51,9	75,7	3705	52,7	22,7	66,0	11,4	49	28	23	IRELAND
:	:	:	979	29,4	:	:	:	46	28	26	BORDER, MIDLAND AND WESTERN
:	:	:	2726	73,7	:	:	:	52	28	20	SOUTHERN AND EASTERN
53,4	38,6	68,3	57588	191,1	14,6	68,0	17,4	54	36	10	ITALIA
58,8	46,4	71,1	6047	177,4	11,4	67,7	20,9	53	38	9	<u>NORD OVEST</u>
59,6	46,9	72,2	4290	168,9	11,8	68,4	19,9	54	37	9	PIEMONTE
63,5	54,3	72,4	120	36,7	12,4	69,3	18,2	56	36	9	VALLE D'AOSTA
56,2	44,6	67,9	1637	302,2	10,3	65,7	24,0	50	40	11	LIGURIA
61,3	47,8	74,8	9009	377,4	12,9	70,3	16,9	52	37	11	<u>LOMBARDIA</u>
61,4	47,7	74,8	6590	165,5	13,1	69,0	17,9	55	36	9	<u>NORD EST</u>
64,4	51,6	76,9	927	68,1	15,7	67,8	16,5	50	42	8	TRENTINO-ALTO ADIGE
61,2	46,9	75,2	4478	243,9	13,1	69,5	17,4	56	35	9	VENETO
59,7	47,6	71,8	1184	151,0	11,0	68,1	20,9	52	39	9	FRIULI-VENEZIA GIULIA
65,5	54,7	76,4	3953	178,7	10,9	67,4	21,7	50	39	11	<u>EMILIA-ROMAGNA</u>
59,1	46,7	71,7	5813	141,3	11,9	66,7	21,3	54	36	10	<u>CENTRO (I)</u>
58,7	46,3	71,3	3528	153,4	11,5	67,1	21,5	55	36	9	TOSCANA
58,3	45,1	71,5	832	98,4	12,4	66,0	21,6	46	42	13	UMBRIA
60,7	48,7	72,8	1453	149,9	12,9	66,3	20,8	54	35	12	MARCHE
51,9	37,1	67,3	5249	304,7	14,2	69,4	16,4	45	42	13	<u>LAZIO</u>
51,9	35,0	68,9	1606	105,4	15,1	65,9	19,1	51	39	10	<u>ABRUZZO-MOLISE</u>
52,4	35,3	69,7	1277	118,3	15,0	66,1	18,9	51	40	10	ABRUZZO
49,9	33,9	66,0	329	74,2	15,4	65,0	19,6	55	34	11	MOLISE
40,7	23,5	58,3	5795	426,2	19,9	67,1	12,9	59	32	10	<u>CAMPANIA</u>
42,0	23,9	60,6	6765	152,3	17,9	67,1	15,0	59	32	9	<u>SUD</u>
43,1	23,6	63,4	4088	211,2	17,9	67,7	14,4	61	30	9	PUGLIA
44,4	29,4	59,6	609	61,0	17,1	66,1	16,7	58	35	8	BASILICATA
39,1	23,0	55,3	2068	137,1	18,2	66,2	15,6	56	34	10	CALABRIA
39,7	21,5	58,7	5103	198,5	18,5	66,1	15,3	60	30	10	<u>SICILIA</u>
44,9	29,4	60,7	1658	68,8	15,3	70,1	14,5	62	31	8	<u>SARDEGNA</u>
61,8	48,7	74,7	427	164,9	18,7	67,0	14,3	36	45	19	LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ)
71,4	61,5	81,1	15707	463,6	18,4	68,1	13,5	34	43	23	NEDERLAND
68,1	58,0	77,8	1645	196,9	18,1	67,4	14,5	36	45	19	<u>NOORD-NEDERLAND</u>
66,9	56,4	77,2	559	238,8	16,7	68,8	14,5	34	43	23	GRONINGEN
70,4	59,6	80,6	620	184,4	19,0	66,7	14,2	36	47	18	FRIESLAND
66,5	57,9	74,7	466	175,7	18,4	66,6	15,0	38	45	17	DRENTHE
71,7	61,0	82,1	3268	335,2	19,4	67,5	13,1	35	44	21	<u>OOST-NEDERLAND</u>
71,2	59,7	82,2	1067	319,9	19,4	67,2	13,5	37	45	19	OVERIJSSSEL
71,8	61,6	81,7	1901	381,1	18,8	67,8	13,4	34	43	23	GELDERLAND
72,8	61,1	84,5	300	210,6	24,1	66,9	9,0	36	45	19	FLEVOLAND
72,0	62,8	81,0	7328	844,2	18,2	68,1	13,7	32	42	26	<u>WEST-NEDERLAND</u>
74,7	64,1	85,5	1094	802,1	18,8	68,7	12,4	28	42	30	UTRECHT
72,1	64,7	79,4	2495	938,1	17,6	68,9	13,5	31	43	27	NOORD-HOLLAND
71,2	61,6	80,7	3369	1175,1	18,5	67,6	13,9	33	41	26	ZUID-HOLLAND
69,3	56,8	81,2	370	206,8	18,4	65,3	16,2	39	47	14	ZEELAND
71,6	60,9	81,9	3467	488,3	18,0	69,0	13,0	36	43	21	<u>ZUID-NEDERLAND</u>
72,4	61,7	82,6	2329	472,1	18,5	69,1	12,4	36	43	21	NOORD-BRABANT
70,0	59,2	80,4	1139	525,1	17,2	68,7	14,1	37	43	20	LIMBURG (NL)
68,8	60,2	77,4	8078	96,3	17,2	67,4	15,4	23	68	9	ÖSTERREICH
69,2	61,6	76,9	3411	144,8	16,0	67,6	16,4	23	66	11	<u>OSTÖSTERREICH</u>
67,9	58,5	76,9	278	70,0	15,7	66,5	17,8	29	66	5	BURGENLAND
69,1	60,4	77,6	1535	80,0	17,2	66,5	16,3	24	69	7	NIEDERÖSTERREICH
69,6	63,1	76,2	1599	3852,8	15,0	68,7	16,2	21	65	15	WIEN
67,0	58,1	76,0	1768	68,2	16,9	66,9	16,2	20	73	7	<u>SÜDÖSTERREICH</u>
65,7	56,2	75,5	564	59,2	17,4	66,6	16,0	18	76	6	KÄRNTEN
67,6	59,0	76,2	1204	73,5	16,7	67,1	16,3	21	71	7	STEIERMARK
69,4	59,9	79,0	2899	84,3	18,7	67,6	13,7	25	67	8	WESTÖSTERREICH
69,2	60,4	77,9	1375	114,8	18,5	66,9	14,6	26	67	7	OBERÖSTERREICH
71,2	63,7	79,2	514	71,8	18,3	68,4	13,4	21	70	10	SALZBURG
69,0	58,2	79,9	664	52,5	18,9	68,0	13,2	26	67	8	TIROL
68,5	55,8	81,0	346	133,1	19,6	68,4	12,0	29	63	7	VORARLBERG
71,3	62,9	80,2	9968	108,5	17,0	67,9	15,1	78	12	10	PORTUGAL
71,7	63,6	80,2	9464	106,6	16,8	68,0	15,2	78	12	10	<u>CONTINENTE</u>
71,3	62,2	80,8	3570	167,8	18,7	68,7	12,7	84	9	7	NORTE
82,3	77,1	87,6	1710	72,3	15,9	66,1	18,0	79	11	10	CENTRO (P)
68,0	60,2	76,3	3323	278,5	15,6	69,1	15,3	70	16	14	LISBOA E VALE DO TEJO
65,4	53,5	77,4	513	19,0	14,5	64,1	21,4	81	11	8	ALENTEJO
70,4	60,0	81,0	348	69,8	16,1	65,4	18,5	81	12	8	ALGARVE
60,9	41,0	81,0	244	104,9	23,2	64,7	12,1	86	8	6	<u>AÇORES</u>
66,4	57,2	76,9	260	333,7	20,3	67,5	12,2	84	11	5	<u>MADEIRA</u>

Région	Economie						Marché du travail					
	PIB/Habitant (SPA), EUR15=100			Emploi par secteur (en % du total), 1999			Demandes de brevets européens (par million d'habitants), moyenne 96-97-98	Taux de chômage (%)				
	1988	1998	Moyenne 1996-97-98	Agriculture	Industrie	Services		Total, 1989	Total, 1999	Chômage longue durée, 1999 (% du chômage total)	Femmes, 1999	Jeunes, 1999
SUOMI/FINLAND	101,6	101,6	98,9	6,4	27,7	65,7	221,9	3,8	11,5	23,6	11,6	31,2
<u>MANNER-SUOMI</u>	101,4	101,5	98,8	6,4	27,7	65,6	221,6	3,8	11,5	23,6	11,6	31,1
ITÄ-SUOMI	81,3	75,1	73,5	12,6	25,5	61,6	63,2	6,4	15,7	21,0	15,3	45,1
VÄLI-SUOMI	90,5	83,6	82,4	11,2	28,0	60,4	114,3	4,5	12,3	21,3	12,9	35,8
POHJOIS-SUOMI	91,3	87,3	86,0	9,3	28,1	62,5	222,6	6,6	15,6	19,9	14,9	41,7
UUSIMAA (SUURALUE)	131,5	141,5	135,5	1,1	22,3	76,3	355,3	1,1	7,0	28,7	7,1	16,1
ETELÄ-SUOMI	96,0	93,0	91,8	6,3	32,9	60,5	177,2	3,9	12,3	24,5	12,9	33,5
<u>ÅLAND</u>	139,2	122,2	112,1	9,1	11,6	78,5	91,8	0,9	2,1	14,8	2,4	.
SVERIGE	109,7	102,4	102,2	3,0	25,0	72,0	269,3	1,7	7,6	29,1	6,9	16,3
STOCKHOLM	130,7	136,1	133,0	0,2	15,6	84,0	464,9	1,0	5,2	28,1	4,8	10,0
ÖSTRA MELLANSVERIGE	100,8	93,2	94,1	2,8	28,3	69,0	257,0	1,7	7,8	26,0	7,1	17,8
SYDSVERIGE	102,4	91,8	89,6	4,5	25,3	70,3	271,1	1,8	9,0	32,9	9,0	18,8
NORRA MELLANSVERIGE	101,9	95,7	95,4	3,8	27,2	69,1	173,8	2,4	9,5	23,9	7,7	22,3
MELLERSTA NORRLAND	110,3	97,8	97,8	4,7	19,4	76,0	128,0	2,6	10,3	24,3	7,3	23,8
ÖVRE NORRLAND	106,4	98,2	98,4	3,7	19,9	76,5	149,4	3,9	9,9	25,9	6,7	23,1
SMÅLAND MED ÖARNA	105,7	100,5	101,5	3,4	34,4	62,3	90,1	1,2	6,2	27,8	6,2	13,0
VÄSTSVRIGE	108,7	90,5	92,9	3,9	28,8	67,1	206,5	1,7	7,7	35,2	7,4	15,2
UNITED KINGDOM	98,7	102,2	100,9	1,6	26,0	72,3	94,6	7,4	6,1	30,3	5,1	12,3
<u>NORTH EAST</u>	82,7	79,5	79,1	1,1	28,5	70,2	69,4	12,3	9,9	35,5	7,1	21,7
TEES VALLEY & DURHAM	83,0	77,5	77,3	1,1	31,2	67,5	59,9	11,9	9,9	38,7	7,2	21,6
NORTHUMBERLAND AND TYNE & WEAR	82,4	81,1	80,6	1,2	26,2	72,4	77,1	12,6	9,8	32,8	7,1	21,9
<u>NORTH WEST (INC. MERSEYSIDE)</u>	92,3	89,6	88,9	1,2	28,2	70,5	75,5	9,7	6,8	30,9	5,3	14,9
CUMBRIA	108,6	99,7	99,2	5,4	33,4	61,3	72,9	6,8	5,6	47,4	4,4	11,5
CHESHIRE	105,1	111,6	111,0	1,8	29,4	68,8	167,0	6,9	4,5	35,6	3,6	9,5
GREATER MANCHESTER	94,1	90,2	89,5	0,5	28,6	70,8	56,7	9,5	6,4	29,4	4,9	13,9
LANCASHIRE	89,3	86,7	86,1	1,3	29,5	69,2	61,7	7,5	5,4	17,0	4,2	12,5
MERSEYSIDE	78,0	72,8	71,8	0,2	22,8	76,8	61,1	15,1	11,7	35,3	9,0	26,5
<u>YORKSHIRE & THE HUMBER</u>	89,4	89,7	88,9	1,2	28,5	70,3	62,1	8,8	7,2	28,1	5,8	14,8
EAST RIDING & NORTH LINCOLNSHIRE	93,6	95,7	94,5	2,6	32,1	65,3	52,7	9,8	8,5	43,5	7,4	16,0
NORTH YORKSHIRE	93,0	99,9	99,7	3,0	24,3	72,7	103,5	5,0	3,9	28,6	3,6	7,2
SOUTH YORKSHIRE	79,0	74,8	74,0	0,4	30,3	69,4	40,6	11,7	8,7	27,3	6,6	19,5
WEST YORKSHIRE	92,8	92,8	92,0	0,5	27,5	71,9	64,5	8,0	6,9	20,5	5,5	14,3
<u>EAST MIDLANDS</u>	94,1	95,3	94,7	2,0	31,6	66,3	89,3	6,4	5,1	26,7	4,4	10,8
DERBYSHIRE & NOTTINGHAMSHIRE	91,0	91,1	90,3	1,1	34,3	64,5	85,9	7,9	6,2	30,7	5,2	12,7
LEICESTERSHIRE, RUTLAND & NORTHANTS	102,9	102,8	102,2	1,5	30,9	67,7	113,0	4,4	4,1	21,4	3,8	8,5
LINCOLNSHIRE	82,9	90,3	90,0	6,2	25,2	68,5	41,5	6,6	4,3	21,7	3,9	10,1
<u>WEST MIDLANDS</u>	90,6	93,0	92,3	1,4	33,0	65,4	77,2	7,6	6,5	28,9	5,5	13,7
HEREFORDSHIRE, WORCESTERSHIRE & WARCS	86,8	98,5	98,4	2,3	30,2	67,4	139,3	4,6	3,6	30,1	3,4	7,5
SHROPSHIRE & STAFFORDSHIRE	85,0	87,1	86,7	2,2	35,8	61,9	57,3	5,6	4,4	26,5	4,1	10,0
WEST MIDLANDS	95,3	93,8	92,6	0,5	32,7	66,6	59,8	10,0	9,3	29,3	7,5	18,9
<u>EASTERN</u>	95,7	103,7	102,3	1,6	26,4	72,0	184,3	3,7	3,9	26,6	3,6	7,6
EAST ANGLIA	98,1	106,6	105,3	2,8	27,3	69,8	226,8	4,1	4,4	26,9	4,0	8,4
BEDFORDSHIRE, HERTFORDSHIRE	102,4	109,7	108,2	0,7	25,3	74,0	158,2	2,9	3,1	22,3	2,8	6,0
ESSEX	85,7	93,9	92,4	1,0	26,1	72,8	152,6	3,9	4,0	29,7	3,8	8,1
<u>LONDON</u>	150,7	152,9	150,1	0,3	16,0	83,6	73,9	7,3	7,8	34,2	7,4	13,3
INNER LONDON	:	243,4	239,5	0,3	13,2	86,4	79,2	:	11,7	33,3	11,1	21,4
OUTER LONDON	:	96,5	94,6	0,3	17,7	82,0	70,6	:	5,5	35,4	5,2	9,2
<u>SOUTH EAST</u>	98,7	112,7	109,4	1,3	22,9	75,7	150,0	3,1	3,2	28,3	2,8	5,9
BERKSHIRE, BUCKS & OXFORDSHIRE	110,0	130,2	126,6	1,4	24,7	73,8	227,0	2,2	2,2	24,3	2,0	3,8
SURREY, EAST & WEST SUSSEX	96,6	110,0	106,9	1,3	18,2	80,5	127,7	2,5	3,0	32,2	2,7	5,1
HAMPSHIRE & ISLE OF WIGHT	98,0	109,6	106,2	1,5	25,2	73,3	141,7	4,2	3,6	30,1	2,9	7,4
KENT	88,4	97,1	94,1	1,1	25,2	73,7	92,9	4,3	4,6	25,4	3,9	8,8
<u>SOUTH WEST</u>	93,2	93,9	93,4	2,4	25,6	72,0	98,6	5,1	4,2	24,6	3,8	8,3
GLOUCESTERSHIRE, WILTSHIRE & NORTH SOMER:	104,3	107,9	107,4	1,7	26,2	72,1	154,3	4,7	3,5	18,3	3,2	6,6
DORSET & SOMERSET	90,9	87,0	86,7	2,6	24,9	72,6	59,2	4,0	3,5	29,2	3,1	7,1
CORNWALL & ISLES OF SCILLY	72,9	70,3	70,0	5,2	25,1	69,3	58,9	7,9	7,0	27,7	7,0	15,1
DEVON	82,4	84,0	83,3	2,4	25,2	72,2	47,5	6,2	5,2	28,4	4,7	10,2
<u>WALES</u>	84,3	80,1	80,3	2,7	29,5	67,7	50,8	8,6	6,9	24,5	5,5	14,8
WEST WALES & THE VALLEYS	:	71,1	71,1	2,0	30,3	67,5	35,1	:	7,7	24,0	6,2	16,2
EAST WALES	:	95,7	96,7	3,7	28,3	67,9	78,3	:	5,6	25,4	4,5	12,4
<u>SCOTLAND</u>	91,7	97,6	97,7	2,0	25,3	72,5	65,9	11,1	7,6	31,1	6,0	16,3
NORTH EASTERN SCOTLAND	:	128,3	127,8	3,7	28,4	67,7	138,4	:	4,5	19,2	3,6	8,4
EASTERN SCOTLAND	:	102,6	102,8	2,0	23,9	74,1	84,7	:	6,7	28,2	5,4	14,7
SOUTH WESTERN SCOTLAND	:	90,3	90,4	1,0	26,4	72,6	42,8	:	9,6	33,4	7,3	20,6
HIGHLANDS & ISLANDS	:	76,9	76,8	5,2	23,2	71,4	17,1	:	6,0	37,8	5,0	11,0
<u>NORTHERN IRELAND</u>	74,4	76,6	76,8	5,0	26,5	68,5	17,1	17,7	9,4	41,2	7,7	16,8
BALGARIJA	:	22,3	23,3	24,4	32,6	43,0	:	:	17,0	53,3	16,8	36,7
SOFIA STOLITSA	:	23,1	24,4	2,7	33,5	63,8	:	:	9,9	48,3	9,6	25,2
SEVERNA BALGARIJA	:	22,2	23,1	30,8	29,5	39,7	:	:	20,7	54,7	20,0	41,1
YUZHNA BALGARIJA	:	22,3	23,1	25,4	35,2	39,4	:	:	16,5	53,0	16,2	36,4

			Démographie					Education			Région
Taux d'emploi (% de la pop. 15-64 ans), 1999			Milliers d'habitants, 1998	Densité de population (hab./km ²), 1998	% de la population âgée de:			Niveau d'instruction des personnes âgées de 25-59 ans (en % du total), 1999			
Total	Femmes	Hommes			<15 ans	15-64 ans	65 ans et+	Faible	Moyen	Élevé	
67,8	64,9	70,8	5154	16,9	18,7	66,7	14,6	26	42	33	SUOMI/FINLAND
67,8	64,9	70,7	5128	16,9	18,7	66,7	14,6	25	42	33	<u>MANNER-SUOMI</u>
59,6	57,5	61,6	694	9,9	18,3	65,3	16,4	27	47	27	ITÄ-SUOMI
65,0	60,9	69,0	705	16,5	19,3	64,6	16,1	28	42	30	VÄLI-SUOMI
62,8	59,3	66,1	558	4,4	21,3	65,9	12,8	24	45	30	POHJOIS-SUOMI
74,7	72,2	77,3	1354	148,6	18,9	69,6	11,5	23	36	41	UUSIMAA (SUURALUE)
68,0	64,7	71,3	1817	34,5	17,6	66,2	16,2	26	44	30	ETELÄ-SUOMI
73,8	65,0	81,0	26	16,7	18,6	65,2	16,2	31	43	26	<u>ÅLAND</u>
71,6	69,3	73,7	8851	21,5	18,8	64,1	17,2	21	49	30	SVERIGE
78,2	78,2	78,2	1773	273,2	18,7	66,8	14,5	17	45	39	STOCKHOLM
72,4	69,5	75,1	1489	38,7	18,9	63,7	17,4	21	51	28	ÖSTRA MELLANSVERIGE
70,6	66,7	74,5	1270	90,9	18,3	63,6	18,1	23	47	30	SYDSVERIGE
69,8	68,3	71,3	847	13,2	18,2	62,1	19,7	24	52	24	NORRA MELLANSVERIGE
71,0	69,4	72,4	391	5,5	17,7	62,3	19,9	24	54	23	MELLERSTA NORRLAND
65,3	67,5	63,2	520	3,4	18,8	64,2	17,1	17	54	29	ÖVRE NORRLAND
74,0	69,9	77,9	804	24,2	19,6	63,7	16,7	26	52	22	SMÅLAND MED ÖARNA
73,1	69,0	77,1	1758	59,8	19,1	63,5	17,5	22	49	29	VÄSTSVERIGE
71,6	64,7	78,4	59237	243,0	19,3	64,9	15,7	19	53	28	UNITED KINGDOM
62,3	56,8	67,8	2590	300,7	19,1	64,8	16,1	24	56	21	<u>NORTH EAST</u>
62,4	56,6	68,2	1164	382,2	19,6	64,9	15,4	27	53	21	TEES VALLEY & DURHAM
62,2	56,9	67,4	1426	256,1	18,7	64,8	16,6	21	58	21	NORTHUMBERLAND AND TYNE & WEAR
68,1	61,6	74,5	6891	486,5	19,7	64,6	15,7	21	54	25	<u>NORTH WEST (INC. MERSEYSIDE)</u>
69,9	65,5	74,3	493	72,2	18,0	64,2	17,8	16	62	22	CUMBRIA
72,2	65,5	78,8	984	422,2	19,2	65,5	15,3	16	53	32	CHESHIRE
68,7	62,1	75,0	2577	2004,4	20,4	64,9	14,7	21	54	25	GREATER MANCHESTER
71,7	64,9	78,4	1427	464,8	19,4	64,1	16,5	21	56	23	LANCASHIRE
59,7	53,5	66,4	1409	2151,1	19,7	64,2	16,1	27	51	22	MERSEYSIDE
69,6	62,9	76,2	5043	324,0	19,3	64,8	15,9	21	55	24	<u>YORKSHIRE & THE HUMBER</u>
67,3	59,2	74,7	883	241,4	18,8	64,2	17,0	22	58	20	EAST RIDING & NORTH LINCOLNSHIRE
75,7	66,8	85,1	742	89,3	17,9	64,4	17,7	17	55	28	NORTH YORKSHIRE
66,6	61,9	71,1	1304	836,3	19,1	65,0	15,9	24	56	20	SOUTH YORKSHIRE
70,5	63,6	77,1	2113	1038,9	20,1	65,1	14,8	20	54	26	WEST YORKSHIRE
73,6	66,5	80,6	4169	266,8	19,0	65,0	16,0	21	56	24	<u>EAST MIDLANDS</u>
71,5	64,4	78,3	2002	418,0	18,9	65,3	15,9	22	55	24	DERBYSHIRE & NOTTINGHAMSHIRE
76,6	69,4	83,8	1545	314,1	19,7	65,5	14,8	20	56	24	LEICESTERSHIRE, RUTLAND & NORTHANTS
73,2	66,4	80,1	623	105,2	17,9	63,2	19,0	18	58	24	LINCOLNSHIRE
71,4	64,5	78,2	5333	410,1	19,7	64,6	15,7	24	54	23	<u>WEST MIDLANDS</u>
77,4	69,7	84,8	1213	205,5	18,5	65,0	16,5	19	53	28	HEREFORDSHIRE, WORCESTERSHIRE & WARCS
74,0	67,1	80,8	1492	240,4	18,9	65,5	15,6	20	57	23	SHROPSHIRE & STAFFORDSHIRE
67,1	60,5	73,6	2628	2924,4	20,7	63,9	15,4	28	52	21	WEST MIDLANDS
76,3	68,1	84,3	5377	281,2	19,0	65,0	16,0	17	57	26	<u>EASTERN</u>
75,9	68,1	83,5	2181	173,5	18,5	64,5	17,0	19	55	26	EAST ANGLIA
77,1	68,8	85,3	1590	553,2	20,0	65,8	14,2	12	58	30	BEDFORDSHIRE, HERTFORDSHIRE
76,1	67,5	84,6	1606	436,9	18,7	64,9	16,4	18	60	22	ESSEX
70,3	63,2	77,5	7187	4538,3	19,6	67,5	12,9	18	44	38	<u>LONDON</u>
65,4	58,2	72,8	2761	8613,4	19,6	68,9	11,5	20	34	46	INNER LONDON
73,5	66,4	80,5	4427	3504,3	19,5	66,6	13,8	17	50	33	OUTER LONDON
78,4	70,2	86,4	8004	418,8	18,9	64,9	16,2	13	55	32	<u>SOUTH EAST</u>
80,7	72,2	88,3	2099	365,5	19,7	66,9	13,3	13	50	37	BERKSHIRE, BUCKS & OXFORDSHIRE
79,0	70,7	87,3	2560	468,7	17,9	63,4	18,7	12	54	35	SURREY, EAST & WEST SUSSEX
77,4	70,3	84,6	1771	424,3	18,8	65,2	16,0	14	56	30	HAMPSHIRE & ISLE OF WIGHT
75,4	66,7	84,0	1575	421,6	19,2	64,3	16,5	15	61	24	KENT
76,9	70,0	83,6	4901	204,5	18,1	63,4	18,5	15	57	28	<u>SOUTH WEST</u>
79,7	73,1	86,1	2162	284,4	18,7	65,0	16,3	14	55	31	GLOUCESTERSHIRE, WILTSHIRE & NORTH SOMER.
77,6	69,7	85,7	1181	193,4	17,4	61,9	20,7	15	59	26	DORSET & SOMERSET
68,6	62,3	74,6	490	137,8	17,7	62,3	20,1	19	61	21	CORNWALL & ISLES OF SCILLY
74,2	67,8	80,5	1068	159,4	17,6	62,4	20,0	16	57	27	DEVON
66,1	60,0	72,1	2933	141,2	19,1	63,5	17,4	23	53	25	<u>WALES</u>
63,2	58,0	68,3	1868	142,3	19,0	63,1	18,0	25	52	23	WEST WALES & THE VALLEYS
71,0	63,3	78,9	1066	139,4	19,6	64,2	16,2	20	53	27	EAST WALES
68,5	63,4	73,7	5120	65,5	18,6	66,1	15,3	20	50	30	<u>SCOTLAND</u>
79,4	73,3	85,5	504	68,7	:	:	:	16	50	35	NORTH EASTERN SCOTLAND
71,7	65,8	77,6	1895	105,3	:	:	:	18	51	31	EASTERN SCOTLAND
62,7	58,4	67,1	2352	180,5	:	:	:	24	49	27	SOUTH WESTERN SCOTLAND
74,4	69,9	79,0	370	9,3	:	:	:	16	53	31	HIGHLANDS & ISLANDS
64,0	57,3	70,7	1689	119,2	23,1	63,9	13,0	30	48	22	<u>NORTHERN IRELAND</u>
54,1	:	:	8257	74,3	16,3	67,9	15,9	:	:	:	BALGARIJA
:	:	:	1187	955,9	:	:	:	:	:	:	SOFIA STOLITSA
:	:	:	3205	66,0	16,3	67,4	16,3	:	:	:	SEVERNA BALGARIJA
:	:	:	3865	63,1	:	:	:	:	:	:	YUZHNA BALGARIJA

Région	Economie						Marché du travail					
	PIB/Habitant (SPA), EUR15=100			Emploi par secteur (en % du total), 1999			Demandes de brevets européens (par million d'habitants), moyenne 96-97-98	Taux de chômage (%)				
	1988	1998	Moyenne 1996-97-98	Agriculture	Industrie	Services		Total, 1989	Total, 1999	Chômage longue durée, 1999 (% du chômage total)	Femmes, 1999	Jeunes, 1999
KYPROS		79,3	79,0	10,2	23,2	66,6			3,1		4,1	3,0
CESKA REPUBLIKA		60,3	63,0	5,3	40,5	54,1			8,5	36,5	10,1	16,6
PRAHA		114,7	118,8	0,3	22,9	76,6			3,2	30,2	3,8	8,4
STREDOCESKY		46,9	48,7	5,6	39,9	54,4			6,7	30,4	8,9	12,0
JIHOZAPAD		57,4	60,1	7,8	40,1	52,1			6,4	31,5	8,0	11,7
SEVEROZAPAD		52,9	56,2	4,0	42,8	53,3			12,6	43,0	15,0	23,0
SEVEROVYCHOD		52,7	54,7	6,5	46,5	47,0			7,3	32,3	8,8	13,5
JIHOVYCHOD		53,4	56,1	8,2	40,1	51,7			8,8	30,1	10,7	17,6
STREDNI MORAVA		51,5	53,6	5,9	45,6	48,4			9,7	36,7	11,5	18,3
OSTRAVSKY		56,6	59,8	3,2	47,7	49,0			13,7	46,3	15,4	26,4
EESTI		37,2	35,6	8,8	31,8	59,4			11,7	42,6	10,2	22,1
MAGYARORSZÁG		49,0	47,9	7,0	34,4	58,7			6,9	47,9	6,2	12,3
KOZEP-MAGYARORSZAG		72,4	70,9	1,8	28,2	70,0			5,2	52,7	4,8	9,3
KOZEP-DUNANTUL		48,0	45,7	6,6	42,4	51,1			6,0	39,5	5,5	9,5
NYUGAT-DUNANTUL		54,1	51,3	6,5	43,7	49,9			4,4	48,0	4,5	7,2
DEL-DUNANTUL		37,8	37,5	10,5	33,6	55,9			8,2	42,5	7,4	14,6
ESZAK-MAGYARORSZAG		33,3	32,6	5,5	39,4	55,2			11,4	53,3	10,7	20,2
ESZAK-ALFOLD		33,1	33,1	9,8	32,3	57,9			10,1	47,6	8,1	17,1
DEL-ALFOLD		37,4	37,6	15,9	32,0	52,1			5,7	42,8	5,2	11,3
LIETUVA		31,0	30,0	21,4	26,5	52,1			10,2	38,5	9,2	21,3
LATVIJA		27,7	26,7	17,2	25,8	57,0			13,7	53,2	13,3	23,4
MALTA									5,3			6,5
POLSKA		36,1	35,1	18,1	31,4	50,5			12,3	41,6	13,2	29,6
DOLNOSLASKIE		36,0	35,1	9,6	33,6	56,9			13,8	49,3	14,8	31,1
KUJAWSKO-POMORSKIE		33,2	32,4	20,0	29,0	51,1			15,2	41,3	17,0	37,3
LUBELSKIE		26,1	25,5	35,6	20,2	44,3			12,6	29,4	12,2	35,5
LUBUSKIE		32,9	32,0	7,1	39,1	54,1			15,3	42,2	16,8	27,5
LODZKIE		31,9	31,1	23,0	32,0	45,0			12,7	38,5	12,2	28,5
MALOPOLSKIE		32,8	32,0	21,2	30,8	48,0			9,7	40,3	10,5	29,1
MAZOWIECKIE		52,7	51,3	18,8	24,9	56,3			9,2	46,1	9,5	20,9
OPOLSKIE		31,8	31,0	10,1	38,9	50,7			12,1	25,1	14,5	25,0
PODKARPACKIE		27,4	26,7	27,1	31,2	41,9			16,1	46,1	16,7	47,9
PODLASKIE		27,5	26,8	34,0	19,7	46,5			11,4	55,1	11,8	25,9
POMORSKIE		35,6	34,7	9,2	31,6	59,3			13,0	42,3	15,1	31,2
SLASKIE		40,3	39,3	3,6	45,4	51,0			9,7	37,0	11,3	23,8
SWIETOKRZYSKIE		27,8	27,1	35,3	25,7	39,2			15,6	44,0	15,6	41,6
WARMINSKO-MAZURSKIE		27,7	26,9	14,7	30,8	54,5			21,3	42,7	23,1	48,8
WIELKOPOLSKIE		38,1	37,1	18,9	34,5	46,6			9,8	40,1	11,3	24,9
ZACHODNIOPOMORSKIE		35,2	34,3	11,4	31,4	57,2			14,9	40,7	16,0	28,5
ROMÂNIA		28,2	30,7	44,0	27,1	28,9			6,2	45,2	5,5	17,3
NORD-EST		21,6	24,1	57,7	20,5	21,8			7,1	51,9	5,8	21,2
SUD-EST		28,4	31,0	43,9	23,8	32,3			7,3	40,8	6,8	19,7
SUD		25,3	27,8	50,7	27,3	22,0			6,3	42,8	5,3	17,9
SUD-VEST		26,5	28,4	58,6	20,0	21,4			5,4	34,8	4,4	19,1
VEST		32,4	34,1	39,5	27,5	33,0			6,6	51,4	6,0	14,9
NORD-VEST		26,0	28,4	41,6	28,6	29,9			5,6	38,8	5,1	12,9
CENTRU		31,8	34,6	33,2	38,3	28,5			7,1	54,5	7,0	16,9
BUCURESTI		40,3	43,5	6,5	37,5	56,0			3,4	39,7	3,8	9,2
SLOVENIJA		68,8	67,7	10,8	37,7	51,2			7,3	41,9	7,5	18,5
SLOVENSÁKÁ REPUBLIKA		48,6	47,7	8,1	39,4	52,4			16,4	50,7	16,4	33,8
BRATISLAVSKÝ KRAJ		99,4	97,5	3,4	25,8	70,8			5,9	30,5	6,3	17,0
ZÁPADNÉ SLOVENSKO		44,3	44,0	9,1	41,9	49,0			15,1	52,4	15,7	32,1
STREDNÉ SLOVENSKO		42,1	41,3	8,7	42,7	48,7			17,6	47,6	17,6	33,5
VÝCHODNÉ SLOVENSKO		39,2	38,0	8,9	40,4	50,7			21,9	55,1	21,5	41,5

PIB 1988: méthodologie CES79; 1998: CES95

PIB 1996-97-98: BG: estimations régionales

Emploi par secteur: EL, SK: 1998; Guadeloupe, Martinique, Guyane (F); Réunion (F): 1996; BG (1997); CY: sources nationales

Taux de chômage: MT: 1998 (chômage des jeunes); BG: estimations régionales pour 1999

Chômage de longue durée: BG, SK: 1998; IRL: 1997; UE 15 et UE 12, Irlande exclue

Taux d'emploi: EFT 1999, sauf SK: 1998

Niveau d'instruction: EFT 1999, sauf EL et RO: 1998; IRL: 1997

			Démographie					Education			Région
Taux d'emploi (% de la pop. 15-64 ans), 1999			Milliers d'habitants, 1998	Densité de population (hab./km ²), 1998	% de la population âgée de:			Niveau d'instruction des personnes âgées de 25-59 ans (en % du total), 1999			
Total	Femmes	Hommes			<15 ans	15-64 ans	65 ans et+	Faible	Moyen	Élevé	
69,4	:	:	746	80,7	24,2	64,7	11,1	:	:	:	KYPROS
65,6	57,4	74,0	10295	130,5	17,4	69,0	13,6	13	76	11	CESKA REPUBLIKA
73,1	68,3	78,2	1197	2412,4	14,7	69,1	16,3	6	70	24	PRAHA
67,1	57,2	77,1	1107	100,5	17,0	68,7	14,3	13	78	9	STREDOCESKY
67,6	58,9	76,3	1179	66,9	17,4	69,0	13,6	12	78	11	JIZOZAPAD
61,7	53,0	70,5	1131	130,8	18,1	70,1	11,9	18	74	8	SEVEROZAPAD
66,3	58,2	74,6	1491	119,9	17,8	68,6	13,6	13	78	9	SEVEROVYCHOD
65,4	57,1	73,7	1661	118,7	17,8	68,3	13,9	12	76	12	JIZHOVYCHOD
64,4	54,9	74,0	1242	136,5	17,8	68,9	13,3	13	78	9	STREDNI MORAVA
59,9	51,7	68,2	1285	231,4	18,5	69,5	12,0	14	77	9	OSTRAVSKY
62,0	58,0	66,3	1450	33,4	19,2	66,7	14,1	12	58	30	EESTI
55,4	48,8	62,4	10114	108,7	17,5	68,1	14,4	24	61	15	MAGYARORSZÁG
59,6	53,4	66,6	2862	413,7	15,8	69,0	15,2	17	60	22	KOZEP-MAGYARORSZAG
58,5	51,4	65,7	1112	98,8	18,0	69,2	12,7	23	64	14	KOZEP-DUNANTUL
63,0	55,3	70,8	990	88,5	16,9	68,4	14,7	23	65	13	NYUGAT-DUNANTUL
52,7	46,9	58,9	983	69,1	17,5	68,1	14,4	27	63	10	DEL-DUNANTUL
48,1	41,6	54,9	1280	95,3	18,6	67,0	14,4	28	60	12	ESZAK-MAGYARORSZAG
48,6	42,8	54,4	1532	86,3	19,7	67,0	13,3	30	58	12	ESZAK-ALFOLD
54,7	46,5	63,2	1354	74,2	17,4	67,3	15,3	29	60	11	DEL-ALFOLD
65,0	61,4	68,9	3702	56,7	20,8	66,5	12,7	:	:	:	LIETUVA
59,5	54,1	65,4	2449	37,9	19,3	66,5	14,3	13	68	18	LATVIJA
53,8	:	:	385	1158,4	21,3	67,0	11,8	:	:	:	MALTA
57,5	51,6	63,6	38666	123,7	20,3	67,8	11,9	19	70	11	POLSKA
56,1	50,6	61,8	2984	149,6	18,8	69,3	11,9	18	70	12	DOLNOSLASKIE
56,2	49,9	62,6	2099	116,8	21,0	68,0	11,1	21	70	9	KUJAWSKO-POMORSKIE
58,9	54,3	63,5	2241	89,2	21,3	65,4	13,3	22	67	11	LUBELSKIE
51,9	43,8	60,5	1021	73,0	21,1	68,5	10,4	17	75	9	LUBUSKIE
59,4	53,6	65,5	2668	146,4	18,3	67,7	14,1	24	66	10	LODZKIE
59,9	54,8	65,0	3211	212,1	21,4	66,7	11,9	16	69	15	MALOPOLSKIE
61,6	56,0	67,3	5066	141,8	19,1	67,3	13,6	18	68	14	MAZOWIECKIE
54,7	45,6	64,6	1091	115,9	19,8	69,2	10,9	21	72	7	OPOLSKIE
56,8	52,6	60,7	2120	118,5	23,0	65,6	11,4	18	71	12	PODKARPACKIE
58,8	52,5	65,3	1224	60,6	21,8	65,1	13,1	26	63	12	PODLASKIE
57,3	50,0	64,7	2182	119,3	21,4	68,3	10,3	17	71	12	POMORSKIE
54,8	47,6	62,2	4890	397,3	18,9	70,2	10,9	14	75	10	SLASKIE
57,6	54,3	60,7	1327	113,7	20,3	66,2	13,5	21	69	11	SWIETOKRZYSKIE
51,7	46,5	57,1	1462	60,4	22,4	67,7	9,9	24	67	9	WARMINSKO-MAZURSKIE
59,5	52,7	66,5	3348	111,8	21,3	67,6	11,1	18	72	11	WIELKOPOLSKIE
53,8	47,9	59,9	1731	75,2	20,3	69,3	10,3	22	69	9	ZACHODNIOPOMORSKIE
65,0	59,7	70,4	22503	94,4	19,2	68,0	12,7	29	62	9	ROMÂNIA
67,9	64,3	71,5	3825	103,8	21,8	66,1	12,1	33	60	7	NORD-EST
60,8	54,1	67,6	2949	82,5	19,5	68,6	11,9	30	60	10	SUD-EST
67,5	60,9	74,1	3500	101,6	18,7	67,1	14,1	33	60	7	SUD
70,6	66,7	74,6	2424	83,0	19,0	67,0	14,0	28	65	7	SUD-VEST
63,9	59,4	68,6	2038	63,6	18,4	68,9	12,6	30	61	9	VEST
64,0	60,1	68,1	2856	83,6	19,8	68,2	12,1	28	64	9	NORD-VEST
61,8	56,1	67,6	2647	77,6	19,4	68,7	11,9	26	67	7	CENTRU
62,0	55,2	69,5	2264	1243,3	15,6	71,1	13,2	17	63	19	BUCURESTI
62,5	58,1	66,8	1983	97,9	17,0	69,7	13,2	24	60	16	SLOVENIJA
60,8	53,8	68,0	5391	109,9	21,0	67,7	11,2	:	:	:	SLOVENSKÁ REPUBLIKA
71,9	67,2	77,1	618	310,9	18,0	70,2	11,8	:	:	:	BRATISLAVSKÝ KRAJ
61,5	53,7	69,5	1877	123,9	19,8	68,4	11,8	:	:	:	ZÁPADNÉ SLOVENSKO
60,9	54,9	67,0	1354	83,5	21,3	67,3	11,4	:	:	:	STREDNÉ SLOVENSKO
55,0	47,0	63,3	1541	98,2	23,6	66,3	10,2	:	:	:	VÝCHODNÉ SLOVENSKO