

DISCOURS DE MONSIEUR G. VARFIS

MANIFESTATION POUR LE Xe ANNIVERSAIRE DU FEDER

(Bruxelles, le 28 novembre 1985)

Dix ans se sont écoulés depuis la création du FEDER... Les avis peuvent diverger quant aux résultats de la Politique Régionale, ou quant au bien-fondé de ses nouvelles orientations; il n'est personne cependant qui puisse sérieusement mettre en cause la nécessité d'une telle politique et c'est là, en soi, un fait important.

N'oublions pas que pendant les 17 premières années de son existence, la Communauté n'avait pas de politique régionale, son action se limitant dans ce domaine aux prêts de la Banque Européenne d'investissements -dont le concours fut certes fort efficace- et à une attitude de tolérance à l'égard de certaines aides régionales mises en oeuvre à l'échelle nationale.

Il n'empêche que la question de la politique régionale avait été posée dès le départ : le rapport SPAAK soulignait en effet toute l'importance que revêt, pour le bon fonctionnement du Marché Commun, la réduction progressive des disparités existant au niveau du degré de développement des divers Etats membres et préconisait une action communautaire en ce sens.

En fin de compte, au mépris de l'expérience historique et de toute analyse économique, l'opinion prévalut que la libéralisation des forces du marché contribuerait à long terme à la convergence des économies et du niveau de développement des diverses régions de la Communauté. C'est ainsi que l'objectif de la Politique Régionale, à savoir le développement harmonieux de la Communauté, fut relégué dans le Préambule du Traité de Rome.

Quelles que soient les réserves que l'on puisse formuler face à cette option, il faut tenir compte aussi des conditions de l'époque qui, dans une certaine mesure, peuvent l'expliquer sinon la justifier. En effet, la Communauté regroupait à l'origine des Etats qui - à l'exception de l'Italie - avaient tous un niveau de développement à peu près identique et disposaient des mêmes structures économiques. En outre, en cette période d'essor économique, les perspectives d'avenir s'avéraient particulièrement favorables; et la création de la Communauté contribua, à juste titre d'ailleurs, à confirmer cet optimisme.

Quinze ans plus tard cependant, des changements profonds sont intervenus sur la scène : d'une part, à la suite des élargissements successifs de la Communauté, le clivage entre ses régions plus et moins développées, entre le nord et le sud, s'est sensiblement approfondi; et d'autre part, à la période d'essor en succédait une autre de récession économique prolongée.

Ces changements furent déterminants quant à la création et à l'évolution de la Politique Régionale, ainsi qu'à l'élaboration de ses orientations actuelles.

Le premier élargissement, en 1973, ne coïncide pas seulement avec la création du FEDER : il en fut un facteur déterminant.

Quant au troisième élargissement-imminent-, il apporte des changements plus radicaux encore dans la carte socio-économique de la Communauté. Je n'en citerai que les deux éléments suivants, à titre indicatif :

Le premier c'est que la population des régions moins favorisées de la Communauté - celles dont le revenu par habitant est inférieur à 70% de la moyenne communautaire - passe du simple au double;

Le second c'est que pour assurer un traitement égal des nouvelles régions de l'Espagne et du Portugal, tout en évitant de réduire les montants que le FEDER affecte aux Etats membres de la Communauté actuelle, il faut prévoir une augmentation des ressources du Fonds de l'ordre de 50% environ; telle est d'ailleurs la proposition de la Commission à cet égard.

Le nouvel élargissement exerce aussi une influence moins directe peut-être, mais non moins importante, sur les orientations nouvelles. Pour les raisons qu'a exposées avec tant de lucidité le Président de la Commission de Politique Régionale du Parlement Européen, cet élargissement est à la fois la cause et l'occasion de mettre en oeuvre les Programmes Méditerranées Intégrés.

La récession économique influence, elle aussi, considérablement les orientations de la politique régionale. Tout d'abord parce qu'entre autres conséquences, elle a gravement affecté certains secteurs traditionnels de l'industrie - comme la sidérurgie par exemple - généralement concentrés dans les Etats membres les plus développés, créant ainsi chez eux aussi des problèmes régionaux accrus.

Mais la récession et le chômage croissant auxquels sont confrontés les Etats membres impliquent aussi une autre conséquence, plus diffuse, plus profonde et, je dirais, particulièrement inquiétante : le développement de la solidarité communautaire a été réfréné, tandis que se renforçait la tendance au "chacun pour soi". Plus concrètement, on a vu se confirmer la conception que toute augmentation des ressources du budget communautaire n'impliquant pas un bénéfice net au profit d'un Etat membre constitue pour celui-ci une charge et un sacrifice inacceptable.

Suivant cette conception, les dépenses affectées à la politique régionale sont considérées comme des "donations à des tiers" et non pas comme une contribution à la cohésion, au progrès et à la crédibilité de la Communauté dans son ensemble. Cette évolution est nettement mise en relief à travers le budget communautaire et, plus précisément, le rythme de croissance des ressources du FEDER depuis sa création à ce jour.

C'est ainsi que nous en sommes arrivés à la situation actuelle où d'une part, l'hétérogénéité de la Communauté rend plus impérative que jamais la mise en oeuvre d'une politique régionale efficace, tandis que, d'autre part, une forte pression est exercée en vue du gel, voire même de la diminution en termes réels des fonds affectés à cette politique.

Parallèlement, dès les premières années de son fonctionnement, le FEDER a fait l'objet de critiques assidues quant à la gestion de ses ressources, que l'on cherchait à améliorer de sorte à obtenir à dépenses égales une meilleure efficacité.

Cet effort visant à accroître l'efficacité du FEDER - qui ne saurait toutefois se substituer à l'accroissement des ressources - a débouché sur la révision du Règlement du Fonds et a fortement imprégné la problématique actuelle et les nouvelles orientations de la politique régionale.

Cette révision était nécessaire car, de fait, en vertu de l'ancien règlement, le Fonds de Développement Régional fonctionnait surtout comme un canal de transfert de ressources des pays les plus riches aux pays les plus pauvres.

Chaque Etat membre connaissait le montant exact qui lui serait imparti annuellement et savait aussi qu'il ne pourrait obtenir rien de plus. Il était sûr aussi de ne pas recevoir moins, pourvu qu'il soumette les projets requis formellement éligibles aux termes du règlement. Il n'y avait donc pas, en réalité, de possibilité de sélection des projets au niveau communautaire. Le financement revenait en somme à rembourser à l'Etat membre concerné une partie des dépenses impliquées par tel ou tel projet dont il avait lui-même décidé et qui, vraisemblablement, aurait de toute façon été exécuté.

Je n'ai nullement l'intention de minimiser l'importance du FEDER au cours des premières années de son fonctionnement; au contraire, je suis convaincu qu'il a assumé un rôle considérable quant à la création d'infrastructures dans les Etats membres et régions les moins favorisés de la Communauté.

Mais les financements, en l'occurrence, concernaient plutôt l'allègement de la balance des paiements ou du budget des Etats membres, sans grand rapport avec une véritable politique communautaire de développement régional.

Sans doute le transfert de ressources est-il indispensable, mais il en faut plus pour que l'on puisse parler d'une véritable politique régionale.

En disant "politique communautaire régionale", j'entends donc une politique qui ne soit pas limitée à un transfert de fonds, mais qui, par le biais de financements sélectifs, vise à des changements structurels concrets, au soutien concret ou à la réorientation d'activités économiques susceptibles de contribuer particulièrement au développement harmonieux et à la cohésion de la Communauté.

Le nouveau règlement qui est entré en vigueur le 1er janvier dernier permet de dépasser, dans une certaine mesure, les faiblesses antérieures et offre des possibilités quant au développement d'une politique régionale communautaire dans le sens que je viens d'évoquer.

Offrir des possibilités signifie qu'il trace des lignes directrices, établit des <sup>priorités</sup> / qu'il prévoit des instruments et de nouvelles formes d'intervention en vue de la réalisation des objectifs de la politique régionale.

L'une des lignes directrices majeures consiste à rendre prioritaires les projets présentant un intérêt communautaire général et, en particulier, ceux qui permettent à toutes les régions de la Communauté de bénéficier des diverses politiques communautaires en matière de recherche, technologie, énergie, transports et autres.

Je signalerai , à titre indicatif, que priorité est encore donnée aux projets qui contribuent au rapprochement de la périphérie au centre de la Communauté, aux programmes portant sur des régions transfrontalières regroupant deux ou trois Etats membres, aux programmes qui permettent une meilleure mise en valeur du potentiel endogène des régions et à ceux qui favorisent la création de nouveaux emplois

Il est sans doute utile de souligner aussi que les interventions du FEDER couvrent désormais deux catégories distinctes de problèmes régionaux :

- \* Il y a les régions qui accusent un sérieux retard sur le plan du revenu par habitant, de la productivité, ainsi qu'au niveau de leur équipement et de leur infrastructure; ici, priorité est donnée au développement de l'infrastructure économique.
- \* Et il y a celles qui tout en bénéficiant d'une infrastructure développée, sont confrontées au problème majeur du



chômage et nécessitent par conséquent des investissements productifs favorisant la reconversion de leur production.

Pour faire face à ces problèmes, le nouveau règlement fait un grand pas en avant, en prévoyant désormais le financement de programmes qui vont se substituer progressivement aux projets isolés.

Pour ces programmes qui sont élaborés conjointement par les Etats membres et la Commission, le co-financement n'existera pas seulement dans le lettre, il sera effectif.

revêtir la forme /  
Ces programmes pourront / soit des programmes nationaux - programmes de mise en valeur du potentiel endogène - soit des programmes communautaires, liés à la mise en oeuvre de politiques communautaires, soit encore des programmes intégrés impliquant la mobilisation non seulement du FEDER mais aussi des autres fonds structurels et instruments financiers de la Communauté.

Nous sommes tous conscients que la politique régionale ne peut être réduite à une intervention du FEDER, que le développement véritable et à long terme d'une région exige une intervention coordonnée dans plusieurs secteurs, et qu'il requiert par conséquent la mobilisation et l'intervention conjointes de tous les instruments financiers communautaires.

Mais il y a plus : la politique régionale ne doit pas se limiter à la seule exploitation des moyens financiers de la Communauté : il importe de prendre en considération l'impact régional que peuvent avoir les nouvelles politiques communautaires, dès la phase initiale de leur élaboration. Ceci signifie que, dans la mesure du possible, des dispositions particulières devront être incluses pour neutraliser leurs effets négatifs ou renforcer au contraire leurs effets positifs.

Ainsi donc, l'approche intégrée dans l'utilisation des instruments financiers de la Communauté se voit complétée d'une approche intégrée des politiques communautaires auxquelles s'ajoute désormais une dimension régionale.

On constate dès lors que le nouveau règlement, tout en concernant le FEDER, permet grâce aux possibilités qu'il ouvre, de viser au-delà de cet instrument.

Tels sont les orientations, les objectifs actuels de la politique régionale communautaire.

Il y a une ouverture qui offre des marges considérables pour l'élaboration d'une véritable stratégie de développement régional. Les programmes méditerranéens, les programmes intégrés que l'on prépare actuellement constituent un grand pas en avant, le début de la mise en oeuvre de cette stratégie. L'on reconnaîtra cependant que nous

en sommes actuellement à une phase de transition plutôt critique. Une condition nécessaire de cette stratégie consiste à définir non seulement des priorités fonctionnelles, mais aussi les principes d'une concentration territoriale des interventions, de sorte à en accroître l'efficacité et l'impact.

Toutefois, au-delà de toutes les autres conditions préalables, la Commission est parfaitement consciente que la mise en valeur des nouvelles possibilités offertes dépend avant tout de l'issue du dialogue, du consensus, de la volonté du Conseil et des Etats membres.

La mesure dans laquelle la Commission pourra mettre en valeur les marges d'initiative dont elle dispose actuellement est en grande partie fonction du caractère et de la dynamique qui seront finalement donnés à la Communauté. Il est difficile ces jours-ci, à la veille d'un très important Sommet, de ne pas avoir les regards braqués sur cet événement.

J'ai évoqué tout à l'heure la différenciation des politiques communautaires. C'est une notion qui peut déboucher sur deux voies tout à fait différentes. Ce qui importe, c'est d'agir de sorte que la différenciation soit un facteur de cohésion de la Communauté et non point une approche conduisant à une Europe des deux vitesses.

Personne ne nourrit, je pense, l'illusion qu'une solution au problème des disparités régionales impliquerait automatiquement la relance de l'économie européenne. Il n'est même personne qui croie que ces problèmes puissent être solutionnés si les fondements d'une relance ne sont pas assurés. Ce dont je suis convaincu, en tout état de cause, c'est que le problème des disparités régionales doit être envisagé comme un problème de cohésion sociale et économique de la Communauté et qu'il convient de l'affronter parallèlement et indivisiblement avec les autres grands objectifs que sont notamment la Communauté sans frontières et la Communauté de la Technologie.

Certes, il reste encore beaucoup à faire dans notre domaine. A travers l'évolution que j'ai tracée, depuis la création de la Communauté Européenne - alors que la politique régionale était encore une inconnue - jusqu'aux orientations actuelles de cette politique tels que je les ai exposées, je pense que vous avez pu vous convaincre que de grands pas ont été accomplis, ce qui nous permet de garder l'espoir.