

Bruxelles, le 3 mars 1980

EMBARGO: 3.3.80 15h

"LA POLITIQUE REGIONALE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE"

Intervention de M. A.GIOLITTI au "VIII^e Congrès International des Economies Régionales" - Paris, les 3 - 7 Mars 1980

Le vote récent du Parlement européen a clairement mis en évidence le problème de la restructuration du budget communautaire, qui découle de la nécessité de développer les politiques structurelles. Celles-ci ne peuvent plus être de simples "politiques d'accompagnement", il faut qu'elles deviennent les piliers de l'édifice communautaire. Cette nécessité est perçue depuis longtemps, mais la crise la rend plus impérative. Si au lieu de se limiter à atténuer les symptômes de la crise, on veut en supprimer les causes, il faut agir au niveau des structures. C'est à ce niveau que doit se poser le problème des "convergences" pour les pays et les régions appelés "les moins prospères". Ces mots semblent exprimer un regret: le regret de la prospérité perdue, peut-être simplement interrompue, du moins on l'espère. Le problème semble être purement quantitatif comme s'il s'agissait d'une diminution de la prospérité et si la condition nécessaire et suffisante pour la convergence était uniquement une question de "rattrapage".

Malheureusement, la réalité n'est pas si simple. Le retard dans le développement a engendré des divergences structurelles. A notre époque, les conditions du développement des pays dont le décollage a été tardif ne sont pas les mêmes que dans les pays qui ont commencé leur développement les premiers, à d'autres époques. La Fontaine l'a bien dit: "Rien ne sert de courir, il faut partir à point".

Ce retard n'a pas eu pour seul effet de créer des pays moins prospères, il a créé des pays à économies différentes par leurs structures qui ont leurs racines dans l'histoire. C'est ce que l'on appelle le dualisme. Il s'agit véritablement - si je puis dire - d'un double dualisme. J'entends par là que l'écart qui est apparu historiquement entre pays qui sont partis les premiers sur la voie du développement et pays qui sont partis à une autre époque s'est trouvé aggravé par la dichotomie, à l'intérieur de chacun de ces pays, entre régions développées et régions sous-développées. Ce n'est pas un hasard si les régions les plus en retard se situent dans les pays "les moins prospères"; en fait le dualisme porte sur les niveaux de productivité à l'intérieur même de ces pays : un dualisme dont la nature et l'ampleur sont inconnues dans les pays prospères. Une étude récente de M. Giorgio Fuà publiée par l'OCDE jette une lumière nouvelle sur ces situations.

Il s'agit donc d'un problème de coexistence et non de rattrapage. Malheureusement, la politique régionale de la Communauté a été conçue à l'origine en vue du rattrapage, c'est-à-dire comme une "politique d'accompagnement".

-°-°-°-°-°-

Le problème des déséquilibres régionaux et de la participation des pouvoirs régionaux et locaux à la construction de la Communauté n'était pas prévu par le Traité signé à Rome en 1958. Et pourtant ce lieu de naissance aurait dû attirer l'attention sur ce pro-

blème qui est le plus souvent un problème du Sud et des régions périphériques.

Il a fallu attendre longtemps pour que la politique régionale trouve sa place dans le cadre des politiques communautaires. Finalement, en 1975 la création du Fonds régional a marqué un tournant dans la conception même du développement de la Communauté. D'une part, c'est le premier Fonds qui, dès le départ, se soit fixé expressément pour objet un transfert de ressources, par le truchement de Bruxelles, des pays membres riches à ceux qui sont aux prises avec de graves difficultés économiques régionales. Et bien que le Fonds actuel soit essentiellement un instrument destiné à appuyer les efforts des Etats membres en matière de développement régional plutôt qu'un instrument de politique régionale communautaire, il réalise assurément ce transfert de ressources. Aussi sa création constitue-t-elle une preuve concrète de solidarité européenne et, partant, un progrès qualitatif dans le développement de la Communauté. D'autre part, le Fonds et les concours qu'il octroie ont pour rôle important de montrer de manière tangible à l'opinion publique que la Communauté n'a pas été créée dans l'unique but de faire fonctionner le marché commun, mais elle doit promouvoir l'unité et donc la solidarité des peuples entre eux, elle doit s'occuper des problèmes qui touchent à la vie quotidienne de ses habitants, tels que la création d'emplois, la construction d'usines, l'amélioration du réseau routier, etc. ...

Le Fonds régional aide chaque Etat membre à faire ces choses suivant leurs besoins. Mais il l'a fait jusqu'à présent avec des moyens financiers insuffisants et dans un contexte de politique régionale inadéquat.

La politique régionale actuelle de la Communauté repose sur les engagements politiques contractés en 1972. Ces engagements - créer un Fonds régional et coordonner les politiques régionales des Etats membres - faisaient partie de l'accord global qui a précédé l'élargissement de la Communauté en 1973 et tenaient compte nécessairement d'un ensemble de considérations politiques et économiques.

Il commençait à apparaître clairement, au début des années 1970, que la mise en place progressive du marché commun n'avait pas donné les résultats positifs escomptés en ce qui concerne une répartition équilibrée des richesses et des activités économiques. En effet, la croissance économique soutenue de la Communauté durant les années 1960, si elle a apporté des avantages à toutes les régions, y compris aux plus défavorisées, a surtout servi les régions déjà hautement développées. Peut-être a-t-elle détourné notre attention des disparités régionales, mais elle ne les a certainement pas réduites.

Les engagements acceptés en 1972 ont conduit en 1975 à la création du Fonds régional et du Comité de politique régionale, qui conseille la Commission et le Conseil en ce qui concerne la politique régionale de la Communauté et la coordination des politiques régionales des Etats membres. Dès lors, les conditions ont beaucoup changé, même si les préoccupations initiales restent valables aujourd'hui. Aussi la Commission a-t-elle estimé qu'une révision majeure de la politique régionale de la Communauté s'imposait. A ce sujet, nous avons bénéficié du soutien massif du Parlement européen, du Comité Economique et Social (représentant les syndicats et les organisations patronales) et des associations, au niveau communautaire, des autorités régionales et locales. Et en fait, le règlement instituant le Fonds prévoit une telle révision.

..o..o..o..o..o..o..

Quels sont les changements survenus ces dernières années ?
Ils résultent à la fois de la crise économique, d'une modification de la division internationale du travail et du développement de la Communauté elle-même.

Depuis 1973, les effets de la crise économique et la hausse du prix des matières premières se traduisent par une forte réduction des taux de croissance et d'investissement. Il en est résulté, de toute évidence, de graves difficultés pour l'économie dans son ensemble - dont témoignent partout des taux de chômage élevés. En fait, l'augmentation du chômage a été plus ou moins comparable dans les régions traditionnellement plus prospères et dans les régions plus pauvres. Dans bon nombre de régions plus riches, la crise a révélé des faiblesses structurelles qui étaient restées cachées durant la période précédente de croissance, mais qui ne disparaîtront pas automatiquement lorsque la croissance reprendra. Dans ces régions, l'augmentation du chômage a pris des proportions particulièrement inquiétantes car il y était très faible auparavant. Mais ce sont toujours les régions traditionnellement les plus défavorisées qui enregistrent les taux de chômage les plus élevés. Leurs faiblesses ont été considérablement aggravées et les efforts pour les surmonter ont été rendus plus difficiles par la diminution de la propension à investir. En fait, la combinaison de faibles niveaux d'investissement et de la nécessité de limiter les dépenses publiques ont placé les responsables du développement régional devant une tâche difficile, tant au niveau des Etats membres que de la Communauté.

Dans ces conditions, les régions les moins développées et celles qui assistent au déclin de certaines industries ont de plus en plus

de mal à s'intégrer dans la Communauté. Les problèmes qu'elles posent constituent un fardeau de plus en plus lourd pour l'économie et les budgets des Etats membres et cela accentue à son tour les pressions exercées sur les gouvernements concernés pour qu'ils refusent les contraintes inhérentes au processus d'intégration économique.

Un autre facteur réside dans le fait que la nouvelle division internationale du travail, qui s'instaure graduellement, et qui reflète surtout les aspirations et l'accroissement des capacités des pays du Tiers monde, impose à l'économie de la Communauté d'importantes modifications structurelles. Et c'est là la source de nouveaux déséquilibres régionaux.

Enfin, le développement même de la Communauté a des répercussions régionales et il existe un nombre croissant de domaines où les actions et les décisions prises au niveau communautaire peuvent influer sur la situation économique d'une ou de plusieurs régions.

..o..o..o..o..o..

Face à ces problèmes, la politique régionale de la Communauté ne peut plus se limiter à son rôle relativement passif consistant à appuyer les initiatives nationales par le biais de l'actuel Fonds régional, mais doit entrer dans une nouvelle phase. Ce doit être une politique globale et active, visant non seulement à remédier aux difficultés régionales que nous connaissons depuis si longtemps - pour importantes qu'elles soient - mais aussi à empêcher l'apparition de nouveaux déséquilibres régionaux.

.../...

C'est dans cette perspective que se placent les orientations de politique régionale et le nouveau règlement du Fonds régional, proposés par la Commission en juin 1977 et adoptés par le Conseil en février 1979. Nous disposons dès lors de nouvelles possibilités d'action, dont je rappelle les plus importantes :

- un mécanisme de fixation en commun des orientations et priorités de la politique régionale, tant au niveau communautaire que national;
- un engagement de tenir davantage compte des répercussions régionales pour la définition et la mise en oeuvre des politiques de la Communauté dans d'autres domaines et d'arrêter, au besoin, des mesures particulières pour en infléchir les effets vers une direction plus favorable au développement des régions concernées;
- une section spéciale du Fonds échappant au système des quotas nationaux, qui confèrera beaucoup plus de souplesse au Fonds et lui permettra de mieux s'adapter aux mutations économiques, de mieux stimuler et orienter le développement, car il sera possible de donner des aides à l'initiative (surtout des petites et moyennes entreprises) et pas seulement des contributions au capital.

Mais l'aspect le plus important, c'est que nous aurons créé un cadre global - mais souple - dans lequel la politique régionale de la Communauté pourra se développer au fil des années en fonction de besoins changeants. Et parmi ces changements, l'élargissement de la Communauté constitue un impact majeur.

Avec la Grèce, l'Espagne et le Portugal, la Communauté comptera 53 millions d'habitants de plus, dont 34 millions environ habiteront des régions où le revenu moyen par habitant est proche de celui du Mezzogiorno italien et de l'ouest de l'Irlande. Pour donner une idée de l'ordre de grandeur des écarts de développement dans la Communauté à douze, nous nous bornerons à rappeler que, d'après les recensements de 1975 si l'on prend le PIB moyen par habitant de l'ensemble de la Communauté comme base 100, on obtient 32 pour le Portugal, 44 pour la Grèce, 54 pour l'Espagne, 47 pour l'Italie et 59 pour l'Irlande.

Du point de vue régional, les trois pays candidats se caractérisent par une concentration très nette de la population et des activités du secondaire et du tertiaire dans une seule ou quelques rares régions et par un dépeuplement préoccupant dans de vastes zones. Cependant les écarts les plus significatifs se situent au niveau des technologies de production, de la structure du marché de l'emploi, de la productivité, des conditions de concurrence. De plus, ces pays, comme tous les pays les moins préparés, souffrent, dans des proportions considérables, d'instabilité des prix, de déficit budgétaire et de fragilité de la balance des paiements.

Dans la Communauté des Neuf, les cas de l'Italie et de l'Irlande ont pu être traités comme cas spéciaux, voire exceptionnels. Dans la Communauté à Douze, le phénomène des pays en retard pour leur développement devient prépondérant. Est-ce là une bonne raison pour retarder l'élargissement? Répondre affirmativement serait aberrant. Si l'élargissement fait peur, il faut cesser de parler d'unité européenne.

L'élargissement est un de ces défis auxquels on ne peut pas répondre par un ajournement, mais qui au contraire constitue un banc d'essai pour la survie de l'Europe occidentale en tant que réalité économique et en tant qu'élément d'un nouvel ordre international.

La crise actuelle peut être surmontée et des bouleversements peuvent être évités si nous faisons preuve du courage qu'il faut avoir pour entreprendre de grandes réformes. Notre temps n'est pas sans rappeler la crise de "l'ancien régime", voici deux siècles. En juin 1774, l'abbé Galiani écrivait à Mme d'Epina y que la situation de la France lui rappelait celle de l'empire romain quand Tite Live écrivait que les romains ne parvenaient pas à supporter les maux dont il souffraient, mais pas davantage les remèdes nécessaires pour les guérir. Dans la situation qui est la nôtre actuellement, la politique régionale est un des remèdes nécessaires. Mais celui-là n'est pas efficace à petites doses. Il faut donc un gros effort de solidarité communautaire qui implique des sacrifices. Comme le disait Voltaire : "Pas de grandes choses sans de grandes peines". Or l'union de l'Europe occidentale est une de ces grandes choses.