

L'efficacité de la politique de cohésion de l'Union européenne au travers de l'exemple des régions de convergence et des régions de transition

Introduction

Le but de la présente contribution est de mesurer l'efficacité de la politique de cohésion de l'Union européenne (ci-après : « l'UE ») au travers d'une analyse qui concernera les régions de convergence et les régions de transition de l'UE, qui sont prioritaires (en termes de financement) pour cette politique. Cependant, avant de procéder à cette analyse, il est nécessaire de définir quelques notions de base, qui sont les suivants:

- la politique de cohésion de l'UE: la principale politique d'investissement de l'UE. C'est une politique commune qui cible toutes les villes et régions de l'UE dans le but de soutenir la création d'emploi, la compétitivité des entreprises, la croissance économique, le développement durable et d'améliorer la qualité de vie des citoyens.¹
- la cohésion: dans les Traités de l'UE, il n'y a pas de définition pour la « cohésion ». Selon le dictionnaire Larousse, la cohésion signifie « la propriété d'un ensemble dont toutes les parties sont solidaires ; la solidarité ».²
- les objectifs de la politique de cohésion de l'UE: selon le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après: « TFUE »), les objectifs de la politique de cohésion de l'UE sont: « Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale. En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées. Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne. ».³

I. L'efficacité de la politique de cohésion de l'UE entre 2004 et 2011 à l'aune des données statistiques de l'Eurostat – une analyse

1 In: « Une introduction à la politique de cohésion de l'UE 2014–2020 », Commission européenne, juin 2014, Bruxelles, [lien Internet : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_fr.pdf) (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

2 Lien Internet: <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/coh%C3%A9sion/17019> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

3 TFUE (édition « Lisbonne »), Titre XVIII (Cohésion économique, sociale et territoriale), Article 174 (ex-article 158 TCE), [lien Internet: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en) (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

Pour pouvoir faire des comparaisons entre régions (qui seront réalisées dans cette analyse), il est également nécessaire d'utiliser quelques autres notions et des indicateurs (comme le PIB) qui nous permettent de mesurer les disparités économiques et sociales dans l'UE.

Les indicateurs et autres notions utilisées dans le cadre de cette analyse sont:

- PIB (produit intérieur brut) par habitant: selon l'Insee⁴, le produit intérieur brut (PIB) est le principal agrégat mesurant l'activité économique. Il correspond à la somme des valeurs ajoutées brutes nouvellement créées par les unités productrices résidentes en une année donnée, évaluées au prix du marché. Le PIB donne une mesure des richesses nouvelles créées chaque année par le système productif et permet des comparaisons internationales. Le PIB est publié à prix courants et en volume aux prix de l'année précédente chaînés. Son évolution en volume (c'est-à-dire hors effet de prix) mesure la croissance économique. En divisant le PIB par le nombre de personnes habitant dans un pays ou une région, on obtient le PIB par habitant, qui est le principal indicateur du niveau de développement économique.⁵
- la région « NUTS-2 » de l'UE: les régions de l'Union européenne sont définies par l'Eurostat, l'office européen des statistiques (qui est siégé au Luxembourg). L'Eurostat utilise la nomenclature « NUTS » (nomenclature commune des unités territoriales statistiques),⁶ qui a été établie progressivement depuis des années 1970. Les régions qui font l'objet des statistiques régionales dans le contexte de la politique de cohésion sont les régions « NUTS-2 », c'est-à-dire des régions statistiques qui ont été désignées par les États membres eux-mêmes et dont la population est comprise entre 800 000 et 3 millions de personnes.⁷ Dans l'Annex, vous pourriez consulter la carte des régions NUTS-2 de l'UE selon leur éligibilité (à des financements par les Fonds structurels) concernant la période 2007–2013 (graphique No 1.) et la période 2000–2006 (graphique No. 2).
- les régions de convergence de l'UE: ce sont les régions NUTS-2 les moins développées de l'UE. Selon la définition la plus récente de la Commission européenne, ce sont des régions NUTS-2 dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE-27. Pendant la période 2007–2013, il y avait 84 régions de convergence (cependant, à partir de l'année 2014, il en sera 85, car la Slovénie a décidé de se diviser en deux régions NUTS-2 à partir de 2014). Quant à l'étendu géographique l'UE-27, il faut noter que la Croatie ne faisait pas partie de l'UE-27.⁸
- les régions de transition de l'UE: ce sont les régions NUTS-2 de l'UE dont le PIB par habitant est entre 75 % et 90 % de la moyenne de l'UE-27. Pendant la période 2007–2013, il y avait 16 régions de transition. Sur une base transitoire et spécifique, ces régions étaient déjà/encore éligibles à un financement par les Fonds structurels au titre de l'objectif « convergence » pour la période du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013. Il y a deux types de régions de transition: des régions « phasing-in » et des régions « phasing-out ».⁹

4 L'Institut national de la statistique et des études économiques (qui est l'office des statistiques national de la France). Lien Internet: http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=16&sous_theme=1 (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

5 Ibidem.

6 Voir le Règlement (CE) No 1059/2003 relatif à l'établissement d'une nomenclature commune des unités territoriales statistiques (« NUTS »). Lien Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=URISERV:g24218&from=FR> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

7 Ibidem.

8 Source: Verluise, Pierre (2012): « UE-27 Crise mais rattrapage des Nouveaux Etats ? », paru le 18 novembre 2012 sur [diploweb.com](http://www.diploweb.com) (la revue géopolitique), lien Internet: <http://www.diploweb.com/UE-27-Crise-mais-rattrapage-des.html> (La date de consultation: le 16 novembre 2015).

9 In: 19^e rapport de la Commission des affaires européennes de la Chambre des Lords (House of Lords, Select Committee on European Union), 2008. Chapitre 2 (The European Union Structural and Cohesion Funds),

- les régions les plus développées de l'UE: les régions NUTS-2 de l'UE dont le PIB par habitant est supérieur à 90 % de la moyenne de l'UE-27. Ces régions ne sont pas éligibles à un financement par les Fonds structurels au titre de l'objectif « convergence ». ¹⁰
- l'efficacité: selon le dictionnaire Larousse, l'efficacité peut avoir deux sens: 1) le premier, c'est « le caractère de ce qui est efficace ; effet, action utile » (donc ce qui produit des effets, des résultats souhaités), alors que 2) le deuxième, c'est « le caractère d'une personne, d'un organisme efficace, qui produit le maximum de résultats avec le minimum d'efforts, de moyens ; efficience, rendement ». ¹¹

La méthode utilisée pour mesurer l'efficacité

Concernant la méthode utilisée lors de la réalisation de cette analyse, comme il est bien plus difficile de mesurer l'efficacité dans son sens No 2), la présente analyse se focalisera uniquement sur le sens No 1). Par conséquent, par la suite, « l'efficacité » de la politique de cohésion de l'UE sera utilisée en faisant référence à sa capacité de produire des effets, des résultats visés, comme par exemple, le développement économique dans les régions les moins développées de l'UE (qui sont les 84/85 régions de convergence et les 16 régions de transition mentionnées à la page précédente).

Pour mesurer l'efficacité dans son sens décrit au-dessus, j'ai pris les 100/101 régions concernées (l'une après l'autre) et comparé le niveau du PIB par habitant (« Euro par habitant ») de chacune de ces régions entre 2004 et 2011. Il est important de noter que sur le site Internet de l'Eurostat, les données régionales [NUTS-2] ne sont pas disponibles pour les années après 2011 ¹², alors que pour avoir les données des années 2004, 2005 et 2006, il a fallu ajouter ces années dans la section « TIME ».

En ce qui concerne la période couverte par cette analyse, à cause du problème de disponibilité des données (voir supra), la fin de la période de cette analyse est forcément l'année 2011. Concernant le début de la période (l'année 2004), j'ai choisi cette année parce que 50/51 régions de convergence (environ 60 % des régions de convergence) se trouvent dans les nouveaux États membres qui ont majoritairement rejoint l'UE en 2004 (ainsi qu'environ la moitié de toutes les régions concernées par cette analyse).

II. Quels résultats ?

73/74 sur les 100/101 régions analysées – qui sont 84/85 régions de convergence et 16 régions de transition –, donc plus de 73 % des régions les moins développées de l'UE réussissaient à converger vers les régions les plus développées, étant donné que le PIB par habitant dans ces 73/74 régions était plus proche (en %) de la moyenne de l'UE-27 en 2011 qu'en 2004.

Ces données montrent que malgré la crise économique de 2007–2008, ces régions sont devenues plus riches non seulement en termes absolus, mais aussi en termes relatifs. En effet,

point 18. Lien Internet: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldcom/141/14105.htm> (La date de consultation: le 16 novembre 2015).

10 Lien Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0595&from=FR> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

11 Lien Internet: <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/efficacit%C3%A9/27928> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

12 Lien Internet: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/database> > Indicateurs du produit intérieur brut - SEC95 (reg_ecogdp) > Produit intérieur brut (PIB) aux prix courants du marché par région NUTS 2 (nama_r_e2gdp) > Data explorer > http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_r_e2gdp&lang=fr (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

selon les données de la Commission européenne, les revenus ont augmenté dans les régions les plus pauvres de l'UE, où le PIB par habitant est passé de 60,5 % de la moyenne de l'UE-27 en 2007 à 62,7 % en 2010, et cela malgré la crise économique.¹³ En plus, 19 régions (environ 19 % du total) sont devenues plus riches en termes absolus, affichant donc une augmentation nette de leur PIB par habitant (il s'agit de 15 régions de convergence et de 4 régions de transition). Cependant, comme cette augmentation n'était pas tellement importante que celle de la moyenne de toutes les régions de l'UE-27, en termes relatifs, ces régions sont devenues moins prospères, car leur PIB par habitant en 2011 était plus loin (en %) de la moyenne de l'UE-27 qu'en 2004. Ces 15 régions de convergence sont Dresden (en Allemagne), Anatoliki Makedonia, Thraki (Grèce), ainsi que les autres régions grecques de Dytiki Ellada, Ionia Nisia et Voreio Aigaio (Grèce), les régions espagnoles d'Andalucía et Castilla-La Mancha (Espagne), les régions italiennes de Calabria, Campania, Puglia et Sicilia (Italie), les régions hongroises de Dél-Alföld, Észak-Magyarország et Közép-Dunántúl (Hongrie) et la région portugaise d'Alentejo (Portugal). Les 4 régions de transition sont les régions espagnoles de Murcia et Melilla (Espagne), la région italienne de Basilicata (Italie) et la région portugaise d'Algarve (Portugal). C'est également le cas encore pour une région de convergence grecque, la région de Peloponnisos (environ 1 % du total), dont le PIB par habitant était le même (14 900 EUR) en 2011 qu'en 2004.

Enfin, 7 régions (environ 7 % du total) – dont 2 régions de transition – sont devenues plus pauvres depuis 2004, car elles ont subi une diminution absolue de leur PIB par habitant. Ces régions sont: les 2 régions de transition de Kentriki Makedonia (Grèce) et Highlands and Islands (Royaume-Uni) et 5 régions de convergence: Ipeiros, Kriti et Thessalia (Grèce), ainsi que Cornwall and Isles of Scilly et West Wales and the Valleys (Royaume-Uni). Il est intéressant de noter que toutes ces sept régions se concentrent dans seulement deux États membres de l'UE: en Grèce (4 régions) et au Royaume-Uni (3 régions), fait qui montre que la Grèce a été particulièrement gravement touchée par la crise.

Conclusions

En conclusion, nous pouvons constater que malgré la crise économique de 2007–2008, la politique de cohésion de l'UE était largement efficace entre 2004 et 2011, parce que – selon les données de l'Eurostat que nous avons analysé – depuis 2004, environ 92 % des régions prioritaires de cette politique commune sont devenues nettement plus riches (c'est-à-dire, par rapport à 2004 la valeur du PIB par habitant – en EUR – a augmenté dans ces régions jusqu'en 2011), comme l'a souligné la Commission européenne.¹⁴

En même temps, il est important de noter que plus de 73 % des régions les plus pauvres de l'UE (qui sont prioritaires pour la politique de cohésion en termes de financement) sont devenues plus riches en termes relatifs aussi, car la valeur du PIB par habitant en EUR dans ces régions s'est rapprochée de la moyenne de l'UE-27 (qui s'élevait à 21 700 EUR en 2004 et à 25 200 EUR en 2011). Donc, entre 2004 et 2011, presque 3/4 des régions les plus pauvres de l'UE réussissaient à effectivement converger vers les régions les plus développées de l'UE ; c'est-à-dire, il y avait une augmentation de la cohésion économique et sociale dans l'UE, ce qui est l'objectif principal de la politique de cohésion.

Cependant, les régions de transition ont clairement besoin d'une attention particulière. Selon les données entre 2004 et 2011, il est possible de constater que les régions de transition sont plus vulnérables que les régions de convergence. En fait, 2 régions de transition sur 16 (12,5 %) sont devenues plus pauvres, contre seulement 5 sur 84/85 (5,9 % des) régions de

13 Voir sa brochure de 2014 (voir la note de bas de page No. 1).

14 Dans sa brochure en 2014 (voir la note de bas de page No. 1).

convergence, alors que 4 (25 % des) régions de transition sont devenues nettement plus riches, mais relativement moins prospères, contre 16 sur 84/85 (seulement 18,8 % des) régions de convergence.

Les données analysées montrent également que les régions très périphériques ainsi que les régions en grave crise économique, elles aussi, ont besoin d'une attention particulière. En fait, en ce qui concerne les 8 régions qui ne sont pas devenues plus riches entre 2004 et 2011 (malgré le soutien financier qu'elles ont obtenu grâce à la politique de cohésion de l'UE), elles se concentrent dans seulement deux États membres: en Grèce (5 régions) et au Royaume-Uni (3 régions). Si nous regardons quelles sont les caractéristiques similaires de ces régions, nous pouvons identifier deux caractéristiques: premièrement, il s'agit des régions très périphériques (les 3 régions britanniques: Cornwall and Isles of Scilly, Highlands and Islands et West Wales and the Valleys), et, deuxièmement, il s'agit des régions qui sont en situation de grave crise économique (les 5 régions grecques: Peloponnisos [stagnation], Ipeiros, Kentriki Makedonia, Kriti et Thessalia [crise économique]). Bien sûr, les régions grecques, elles aussi sont assez périphériques géographiquement (par exemple, Kriti/Crète) par rapport au reste de l'UE. C'est pourquoi, à l'avenir, la politique de cohésion de l'UE devrait accorder plus d'attention aux régions très périphériques, ce qui renvoie à la notion de la cohésion territoriale, ce qui n'a pas été abordé dans cette contribution.

Finalement, les données entre 2004 et 2011 montrent aussi que la Grèce a été particulièrement gravement touchée par la crise. Pour apporter une réponse rapide et effective à cela, il conviendrait d'élaborer un mécanisme (ou fonds) spécial pour les régions en grave crise.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES

- Verluise, Pierre (2012): « UE-27 Crise mais rattrapage des Nouveaux Etats ? », paru le 18 novembre 2012 sur [diploweb.com](http://www.diploweb.com) (la revue géopolitique), lien Internet: <http://www.diploweb.com/UE-27-Crise-mais-rattrapage-des.html> (La date de consultation: le 16 novembre 2015).

DONNEES STATISTIQUES

- Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/database> > Indicateurs du produit intérieur brut - SEC95 (reg_ecogdp) > Produit intérieur brut (PIB) aux prix courants du marché par région NUTS 2 (nama_r_e2gdp) > Data explorer > http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_r_e2gdp&lang=fr (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

SOURCES OFFICIELLES

- 19^e rapport de la Commission des affaires européennes de la Chambre des Lords (House of Lords, Select Committee on European Union), 2008. Chapitre 2 (The European Union Structural and Cohesion Funds), point 18. Lien Internet: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldeucom/141/14105.htm> (La date de consultation: le 16 novembre 2015).
- Décision de la Commission du 4 août 2006 établissant la liste des régions éligibles à un financement par les Fonds structurels au titre de l'objectif «convergence» pour la période de 2007 à 2013 (2006/595/CE), Commission européenne, Bruxelles, le 4 août 2006, lien Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0595&from=FR> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

- Règlement (CE) No 1059/2003 relatif à l'établissement d'une nomenclature commune des unités territoriales statistiques (« NUTS »), Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 mai 2003, lien Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=URISERV:g24218&from=FR> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (édition « Lisbonne »), Titre XVIII (Cohésion économique, sociale et territoriale), Article 174 (ex-article 158 TCE), l'Union européenne, Bruxelles, le 26 octobre 2012 (in: Journal officiel n° C326 du 26/10/2012, p. 0001–0390), lien Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).
- « Une introduction à la politique de cohésion de l'UE 2014–2020 », Commission européenne, juin 2014, Bruxelles, lien Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_fr.pdf (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

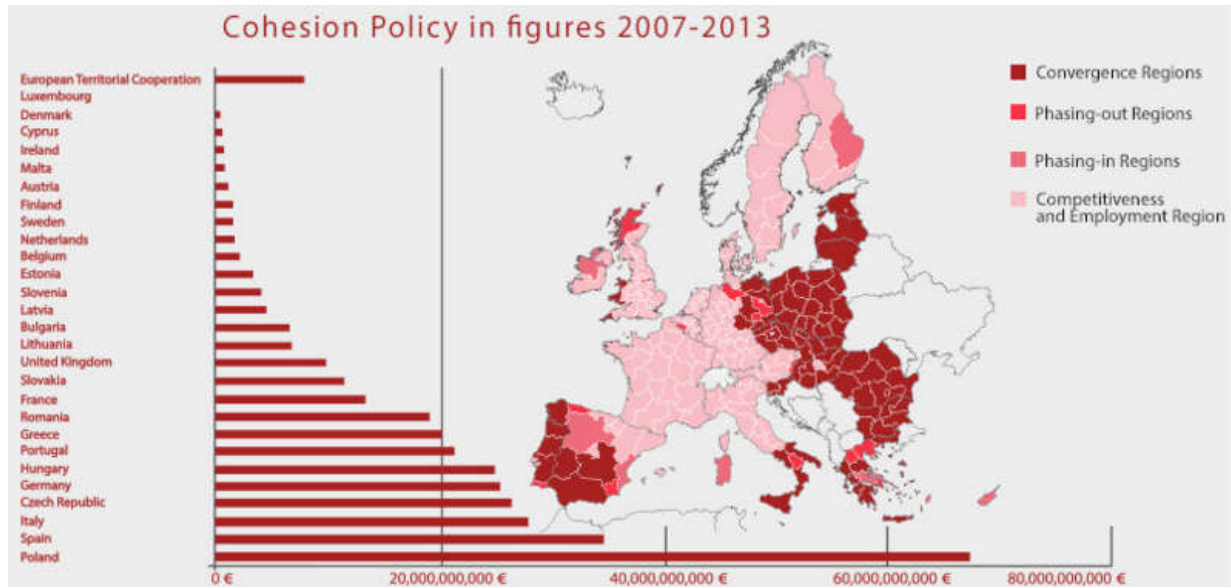
SITES INTERNET

- Commission européenne/Regional policy/Archive/Funds, lien Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/guide/euro2000-2006_en.htm (La date de consultation: le 2 novembre 2015).
- InsideEurope.eu/Hungary/Thematic Objectives, lien Internet: <http://insideurope.eu/taxonomy/term/170> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).
- L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee.fr), lien Internet: http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=16&sous_theme=1 (La date de consultation: le 2 novembre 2015).
- Larousse.fr/cohésion, lien Internet: <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/coh%C3%A9sion/17019> (La date de consultation: le 2 novembre 2015)
- Larousse.fr/efficacité, lien Internet: <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/efficacit%C3%A9/27928> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

ANNEXE

Graphique No 1.

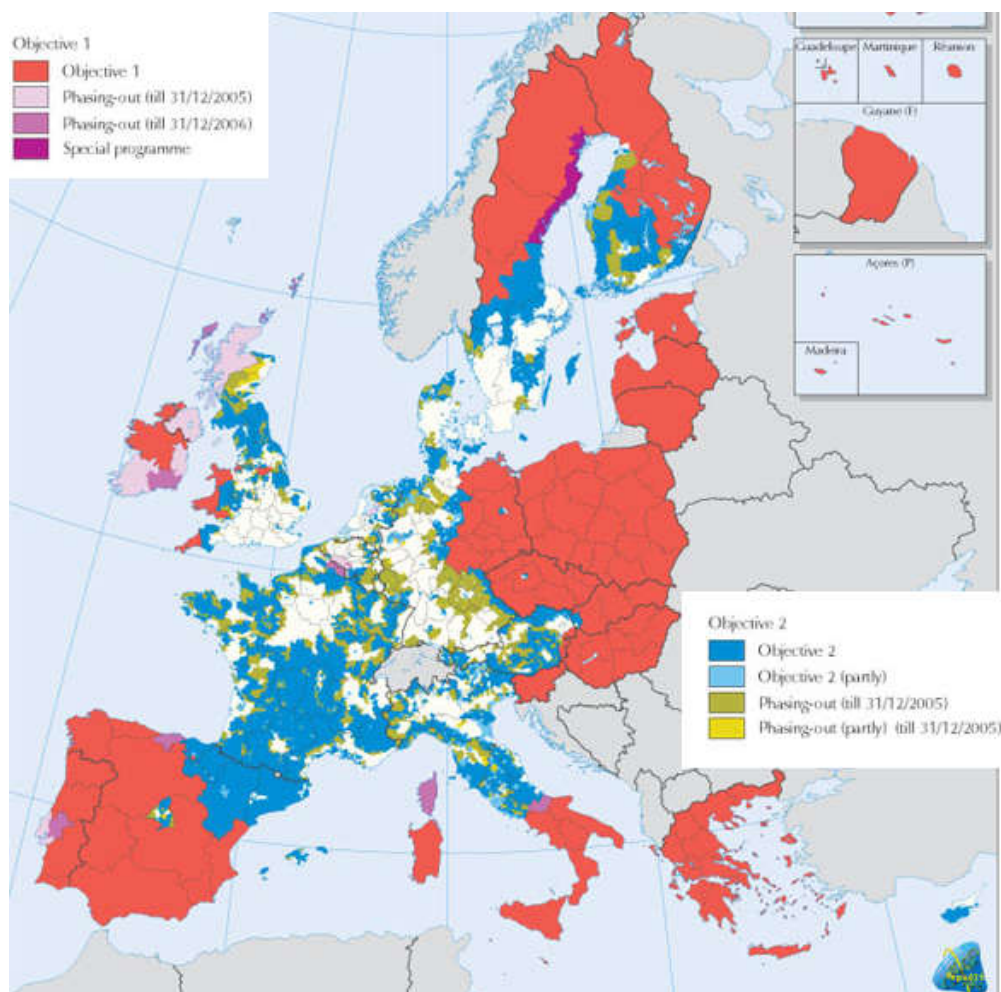
La carte des régions NUTS-2 de l'UE-27 selon leur éligibilité à des financements par les Fonds structurels (régions « Convergence », « Phasing-out » et « Phasing-in ») entre 2007 et 2013.



Source: <http://insideurope.eu/taxonomy/term/170> (La date de consultation: le 2 novembre 2015).

Graphique No. 2.

La carte des régions NUTS-2 de l'UE-25 selon leur éligibilité à des financements par les Fonds structurels (régions « Objective 1 », deux types de régions « Phasing-out » et régions « Special programme ») entre 2000 et 2006.



Source: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/guide/euro2000-2006_en.htm
(La date de consultation: le 2 novembre 2015).