

Exposé de M. Renato RUGGIERO,
Directeur Général de la Politique Régionale
de la Commission des Communautés Européennes

au 5ème Symposium Européen de Management

Davos, 3 février 1975

"LA POLITIQUE REGIONALE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE"

Lorsqu'en mai 1973, la Commission de la Communauté Européenne a présenté au Parlement et au Conseil son rapport sur les problèmes régionaux dans la Communauté élargie, nous avons dégagé cinq idées maitresses sur la politique régionale communautaire. Il me paraît utile de les rappeler ici afin de mieux comprendre dans quel contexte nous devons analyser la création du Fonds de développement régional, telle qu'elle a été décidée à la récente Conférence de Paris.

La première de ces idées, contenues dans le Rapport de la Commission, est qu'une politique régionale communautaire, c'est-à-dire une politique visant à réduire les disparités qui existent entre les régions les plus riches et les régions

les plus pauvres, répond à une exigence morale, humaine et politique, encore plus qu'économique. Il est, en effet, évident qu'aucune communauté ne peut se développer et résister aux tensions internes si les populations qui la composent vivent dans des conditions très différentes les unes des autres et si elles arrivent à douter de l'existence d'une volonté commune pour les améliorer.

La seconde idée de base est que la politique régionale n'est pas, et ne peut pas être, uniquement une politique en faveur des régions les plus pauvres car elle doit viser à un meilleur équilibre global du point de vue du Territoire. La situation de la Communauté Européenne se caractérise actuellement par deux aspects. Il y a, d'une part, des zones géographiques étendues de pauvreté relative, qui peuvent difficilement évoluer sur le plan économique de manière autonome et, d'autre part, des zones étendues de congestion industrielle, caractérisées par des conditions de vie qui sont très souvent tout aussi inacceptables. Il suffit de penser un instant aux conditions déplorables dans lesquelles vivent, les grandes masses

des émigrants qui se regroupent à la périphérie des grandes concentrations urbaines les plus industrialisées.

La troisième idée est qu'une politique régionale communautaire ne peut pas et ne doit pas remplacer les politiques régionales des Etats Membres. Elle doit, par contre, coordonner et compléter ces politiques au moyen d'un effort financier supplémentaire.

A cet égard, il me paraît important de souligner que les disparités régionales à l'intérieur de chaque Etat sont beaucoup moins importantes que celles que l'on constate à l'intérieur de la Communauté. Si l'on prend en considération le revenu par tête de la région la plus pauvre d'Italie, et celui de la région la plus riche, on constate que l'écart est de 1 à 2,5. En revanche, si l'on prend le revenu par tête de la région la plus pauvre de la Communauté, la Calabre, et si on le compare à celui de la région la plus riche, actuellement Hambourg, l'écart est de 1 à 5. Il apparaît dès lors évident que l'effort financier de la Communauté doit avoir un caractère complémentaire et ne doit

pas se substituer à l'effort financier déjà accompli par les gouvernements nationaux si nous voulons vraiment nous rapprocher à l'objectif d'une convergence de nos politiques économiques.

La quatrième idée, qui nous paraît fondamentale, est qu'une politique régionale communautaire ne peut pas se limiter à la création de nouvelles mesures d'incitation et de dissuasion, mais elle doit en même temps coordonner les différentes politiques ainsi que les différents instruments financiers qui existent au niveau national et communautaire. En d'autres termes, il paraît inconcevable qu'un tel problème puisse être résolu uniquement en ajoutant l'action communautaire aux mesures nationales d'incitation déjà prises en faveur du développement des activités économiques. La politique régionale communautaire doit donc devenir un élément dynamique de toutes les autres politiques, y compris les politiques sectorielles comme, par exemple, la politique agricole, et elle ne doit pas se limiter simplement à de nouvelles aides financières.

Enfin, la cinquième idée que la Commission a développée devant le Conseil et le Parlement est que la Communauté a une

responsabilité financière dans le domaine de la correction des déséquilibres régionaux et que, par conséquent, il fallait créer un Fonds européen de développement qui soit l'instrument principal de mobilisation des ressources financières communautaires à finalité régionale.

La longue bataille qui a été menée au sein de la Communauté Européenne pour la création du Fonds régional a fait oublier que ce Fonds, une fois créé, n'est rien d'autre qu'un instrument au service d'une politique et ne constitue pas, en lui-même, une politique. C'est pourquoi j'ai tenu à rappeler ces cinq points du rapport de la Commission qui me paraissent redonner au Fonds ses véritables dimensions.

Conformément à la décision prise à la Conférence de Paris, le Fonds sera doté au cours des trois prochaines années de 1 milliard 300 millions d'U.C.. Il ne s'agit certainement pas d'un chiffre impressionnant et il correspond à environ la moitié de ce qui avait été demandé par la Commission au Conseil pour la même période.

Cependant, en présence d'une situation économique qui est, sans aucun doute, difficile dans tous les Pays, cette somme acquière, vues les circonstances, une dimension significative. Il faut en outre tenir compte du fait que le budget annuel de la Communauté Européenne s'élève à environ 6 milliards d'U.C. et que la dotation annuelle du Fonds régional représente, dans ce contexte, le deuxième poste en importance dans le budget de la Communauté, après celui concernant le soutien des prix agricoles.

Nous sommes, actuellement, engagés dans la négociation des règles de fonctionnement du Fonds européen de développement régional, et je pense que d'ici les premiers jours du mois de mars, le Conseil des Ministres de la Communauté pourra l'approuver définitivement. Le Fonds deviendra alors réellement opérationnel. En tout cas, on a déjà prévu la possibilité d'une certaine rétroactivité, en ce sens que le Fonds pourra financer des subventions ou des bonifications d'intérêts déjà accordées par les Etats Membres depuis le 1er janvier de cette année.

Puisque les règles de fonctionnement n'ont pas encore été approuvées, il ne m'est pas possible d'entrer dans les détails du fonctionnement du Fonds; je peux cependant vous décrire les grandes lignes de sa structure, qui ne devraient plus faire l'objet de modifications.

Le Fonds contribuera aux interventions financières que les Etats Membres accordent sous la forme de subventions, de bonifications d'intérêts ou de prêts à taux réduit en faveur de la création d'activités industrielles, artisanales et de service. En outre, le Fonds pourra participer au financement des infrastructures qui sont directement liées à la création de telles activités et qui sont financées en tout ou en partie par les pouvoirs publics. En principe, les financements du Fonds européen sont destinés aux investissements permettant la création de nouveaux postes de travail, mais il n'est pas exclu que, dans certains cas, lorsqu'il s'agit d'un plan de reconversion ou de restructuration d'entreprises, on puisse financer aussi des investissements visant au maintien de l'emploi.

C'est là une clause qui intéresse notamment le Royaume-Uni dont les problèmes régionaux sont caractérisés en grande partie par la reconversion et la modernisation d'installations industrielles anciennes.

Il y a deux aspects très importants dans la réglementation du Fonds, sur lesquels je voudrais attirer votre attention. Le premier concerne l'obligation de présenter, dans les deux prochaines années, des programmes de développement régional; le second concerne la gestion du Fonds et, en particulier, son mécanisme de contrôle. Ces deux aspects, que je vais vous exposer d'une manière plus détaillée, découlent de la conception de ce que nous pensons être le vrai rôle des institutions communautaires dans leurs rapports avec les Etats Membres. La Communauté Européenne est composée, ainsi que vous le savez, de neuf Pays qui ont des structures économiques, sociales et politiques différentes.

Ces régions s'étendent du lointain Groenland, qui constitue presque un continent à lui seul, à la Sicile. Dans une

telle situation, il serait inconcevable que la bureaucratie de Bruxelles, aussi efficace qu'elle soit, puisse être en mesure d'apprécier les qualités et les motifs de chaque investissement dans les régions d'Europe les plus disparates. Notre rôle n'est pas celui d'une seconde Caisse du Mezzogiorno ou d'une seconde DATAR française, il n'est donc pas celui de refaire pour chaque opération l'étude qui a déjà été faite sur le plan national. Notre rôle est plutôt de coordonner et de concilier les interventions communautaires avec les interventions nationales, en fixant des priorités et des objectifs communs. Voilà pourquoi, dans le règlement sur le Fonds, on insiste moins sur l'examen de chaque demande d'intervention que sur la cohérence des investissements, pour lesquels un financement est demandé, par rapport aux programmes de développement régional, qui doivent être présentés et discutés à Bruxelles avant le 1er janvier 1977. C'est donc dans le cadre des programmes de développement que se situe le facteur rationnel permettant de déterminer, sur le plan communautaire, les priorités sur lesquelles il y a lieu de concentrer l'utilisation

des ressources, étant donné que le Fonds est, je le répète, un instrument financier complémentaire des efforts de chaque Etat Membre et n'est pas destiné à les remplacer.

Je tenais à préciser qu'il est plus important pour nous d'avoir une connaissance globale du cadre rationnel dans lequel se situent les investissements à financer que d'examiner en détail chaque opération d'investissement. Je voudrais maintenant souligner, qu'à notre avis, un contrôle a posteriori constitue le meilleur stimulant d'une gestion financière correcte, ce contrôle étant exercé par les autorités communautaires conjointement avec les autorités nationales et, si nécessaire, à l'endroit même où l'investissement a été réalisé.

Nous demandons enfin aux Etats Membres de fournir une déclaration au début de chaque année et, pour cette année, dans les trois mois qui suivront la mise en oeuvre du Fonds, qui mette en évidence les données essentielles de la situation économique et sociale des régions susceptibles de bénéficier des interventions du Fonds ainsi que les priorités sur lesquelles se

concentrera l'action de l'Etat et pour lesquelles une intervention communautaire est attendue.

De son côté, la Commission s'est engagée à soumettre chaque année un rapport au Parlement Européen et au Conseil des Ministres. Ce rapport devra en premier lieu indiquer si les fonds communautaires ont été dépensés en tenant compte de la gravité relative des déséquilibres régionaux. Ceci veut dire que nous incitons les Etats Membres à opérer de façon sélective à l'intérieur même de leurs zones d'action, afin de concentrer leur effort financier là où les besoins sont les plus pressants. La Commission se réserve en outre le droit d'indiquer dans ce rapport quelles sont les autres mesures, même celles de caractère national, qui lui apparaissent nécessaires pour assurer une action de promotion plus incisive dans ces régions.

Il s'agit là d'un point très important car, je le répète, le problème du développement n'est pas et ne peut pas être seulement un problème de nouvelles interventions financières.