

LA RÉFORME DES FONDS STRUCTURELS ET LA COHÉSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

EXPOSÉ DE JACQUES DELORS DEVANT LE GROUPE SOCIALISTE DU PARLEMENT EUROPÉEN

BRUXELLES LE 28 JUIN 2006

Monsieur le Président du groupe socialiste, Madame la Commissaire, Monsieur le Président du parti des socialistes européens, chers amis, Mesdames, Messieurs, la cohésion économique et sociale, comme vous le savez, le Président l'a rappelé, est devenue une sorte de pilier du contrat de mariage entre les pays membres de l'Union Européenne. Pour la première fois ce concept a été inscrit dans l'Acte Unique, la réforme des traités, adopté en 1985 et appliqué en 1987. Depuis, cette politique a été dotée de moyens croissants. Simplement deux chiffres : les fonds structurels représentaient cinq milliards d'euros en 1985, nous sommes aujourd'hui à un peu plus de 40 milliards. Comme un fantôme qui revient sur les lieux de ses crimes, en essayant d'éviter la nostalgie, je voudrais rappeler ce qu'était selon nous, selon moi, l'esprit de cette politique, essayer de comprendre pourquoi elle est confrontée aux mutations démographiques, technologiques, mondialisatrices que connaît l'Europe et enfin examiner si une nouvelle synthèse est nécessaire.

L'ESPRIT D'UNE POLITIQUE

Je commencerai donc par l'esprit de cette politique. C'était la combinaison entre la compétition et la coopération ou si vous préférez entre l'objectif 1992, la réalisation d'un marché unique et la mise en place de politiques communes fondées sur l'action des institutions européennes et sur la coopération. Lorsqu'il a été question de l'objectif 1992 comme de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, il avait été demandé à Monsieur Tommaso Padoa-Schioppa -présentement Ministre des Finances du gouvernement Prodi-, d'étudier comment l'avènement du marché unique était compatible avec plus de solidarité et plus de cohésion entre les territoires de l'Union. Ce rapport a inspiré la conception et la mise en oeuvre des politiques de la cohésion. Bien entendu, la mise en oeuvre a été favorisée par l'adoption du principe que vous connaissez bien maintenant des perspectives financières pluriannuelles. Les objectifs ont varié depuis, mais non la finalité de ces politiques.

Permettez-moi de rappeler ce qui était en oeuvre à l'occasion du paquet numéro 1 : l'aide aux régions en retard, l'assistance aux régions industrielles menacées de déclin, deux objectifs sociaux : la lutte contre le chômage de longue durée et l'insertion professionnelle des jeunes. Enfin, le développement rural qui, pour moi, a une très grande importance du point de vue de l'aménagement du territoire. Selon quels principes d'action ? Nous en avons défini quatre à l'époque : une programmation pluriannuelle reflétant une stratégie de développement de la région, en second lieu l'obligation pour les Etats membres d'apporter aussi des ressources, c'est ce qu'on appelle d'un vilain mot « l'additionalité », un cadre stable proposé aux régions pendant plusieurs années et enfin le partenariat avec la Commission qui n'était pas là simplement pour distribuer de l'argent, sous l'égide du Conseil des Ministres, mais aussi pour accompagner les régions, retenir les meilleures expériences et en transmettre le contenu et les aspects positifs à toutes les régions.

Ce partenariat de la Commission a été illustré récemment, je l'ai lu dans les journaux et Madame Danuta Hübner me corrigera si ce n'est pas juste, sous son égide, la Commissaire a obtenu que le rôle de la Banque Européenne d'Investissement, du Fonds Européen d'Investissement et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, soit accru pour permettre une assistance technique de premier plan aux régions qui ont à

gérer les différents aspects -y compris techniques- du développement.

Quel était le sens de ce partenariat ? C'était au-delà des exigences du contrôle, une certaine assistance technique, une sorte de trésor des innovations apportées par les régions, un échange des expériences réussies et surtout -je crois que Madame Hübner vous en parlera- l'animation par des programmes d'initiative communautaire. Ces programmes d'initiative communautaire ont pour objet d'ouvrir de nouvelles voies pour le développement, qu'il s'agisse du développement rural ou d'un problème très difficile dans nos pays qui est la maîtrise des évolutions urbaines. Je pense que globalement les résultats ont été positifs. Il suffit de mesurer l'écart de développement qui existait par exemple pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal en 1985, et constater que cet écart a été fortement réduit. La convergence s'est aussi manifestée, on ne le souligne jamais assez, dans les dépenses de protection sociale dans ces pays. Au total, une amélioration du niveau de vie, de la croissance économique et une contribution à l'aménagement du territoire. Et aussi, ce qu'oublie trop aujourd'hui nos gouvernements, à mon avis, une prise de conscience de la solidarité, et donc d'appartenance à l'Union. Mon expérience me dit que, dans les régions qui ont pu participer à ces programmes, en plus du sentiment d'appartenance nationale, le sentiment de participation à une aventure collective est devenu plus concret.

Je pense qu'aujourd'hui, quand on dit qu'il y a certaines régions qui –bien qu'étant en retard ou en difficulté– ne peuvent plus bénéficier de cette politique, je m'inquiète. Parce que la solidarité doit jouer non seulement à l'égard des nouveaux adhérents, j'en suis pleinement d'accord, mais aussi elle doit encore jouer à l'intérieur des 15. Il s'agit aujourd'hui de bien montrer que nous ne réalisons pas qu'un grand marché, mais aussi un espace de cohésion sociale et de convergence économique.

Bien sûr, cela ne s'est pas fait sans difficulté, je parlerai notamment des Etats nationaux qui veulent gérer centralement les fonds structurels. Je parlerai aussi des Etats nationaux pour qui la subsidiarité est une revendication contre l'Europe, mais jamais un principe qu'ils appliquent chez eux.

La politique de cohésion face aux défis de la grande mutation

Cette politique dont je viens de rappeler brièvement les principaux traits est confrontée aux défis de la grande mutation en cours. Déjà, après l'adoption du paquet numéro 2 qui était dynamique, la nécessité de s'adapter à la nouvelle donne, technologique et économique, était présente. C'est ce qui explique le Livre blanc « Croissance, compétitivité et emploi » qu'avait présenté la Commission en 1993 en mettant l'accent sur la nécessité de réformes internes dans chaque pays, mais aussi sur le nécessaire renforcement des actions communes de coopération. Mais aujourd'hui, il est vrai que nous sommes face à une triple mutation, démographique, technologique et mondiale et, bien entendu, les politiques de développement, qu'elles soient nationales ou régionales, doivent en tenir compte. Le défi démographique s'adresse essentiellement aux politiques du Welfare, à la politique de l'emploi, à l'exigence d'un développement durable et partagé. Durable en prenant en compte les exigences de l'environnement, partagé parce qu'elle serait la signification de l'aventure européenne, si ce développement n'était pas partagé dans les efforts demandés et dans les fruits récoltés ?

Les pays et les régions les moins riches devront, comme les autres, faire le saut dans l'économie de la connaissance. Le besoin de modernisation d'infrastructures demeure, mais il doit être en phase aussi avec la révolution technologique. Même les régions les plus riches souffrent des douleurs de l'adaptation dans un contexte où la croissance économique est insuffisante et le chômage est massif. Par conséquent, le défi démographique atteint, bien entendu, toutes les régions, tous les Etats membres de l'Europe, mais en plus la cohésion économique et sociale est concernée par ce défi.

La révolution technologique est donc là. Mais vous savez que dans Lisbonne 1 comme dans Lisbonne 2, nos gouvernements et le rapport de Wim Kock s'inquiètent des retards que l'Europe a pris en ce qui concerne cette révolution technologique et notamment, mais pas seulement, les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Et c'est là où les régions les plus en difficulté, les régions en retard, posent un véritable problème. Comment les faire bénéficier des nouvelles technologies le plus tôt possible et non pas lorsque viendra leur tour, dans un processus habituel et classique de diffusion des connaissances et des technologies.

Enfin, la globalisation exerce tous ses effets. Vous savez que je ne suis pas de ceux qui considèrent que la globalisation est le diable. Elle peut être, comme la langue d'Esopé, la meilleure ou la pire des choses. Mais la globalisation exerce quand même, il ne faut pas le cacher, une pression à la baisse des salaires, une pression à la baisse sur l'emploi et plus particulièrement dans les régions les plus fragiles, celles qui sont soumises à une mono-activité ou à une mono-industrie. C'est pourquoi une réponse au défi de la globalisation est d'armer toutes les régions d'Europe pour faire face à ces contraintes. Bien sûr -et on le voit bien- la globalisation, la peur qu'elle engendre, l'angoisse de ne pas la maîtriser et le chômage incitent à un certain repli sur soi, à un refus de plus d'Europe. Et vous le savez bien, en ce qui concerne le niveau purement politique, on assiste à un retour fâcheux de l'esprit intergouvernemental : on raisonne de moins en moins européen, on raisonne de plus en plus intergouvernemental dans l'esprit classique de la diplomatie, ce qui réjouit certains diplomates d'ailleurs. La politique de cohésion économique et sociale est précisément là pour lutter contre cet état d'esprit ; elle veut rappeler les exigences non seulement de la solidarité, mais aussi de la coopération entre nations et entre régions, comme moyen essentiel de la maîtrise de la globalisation.

Car avec des réseaux communs, avec le rééquilibrage de l'Union économique et monétaire, avec plus de coopération, l'Europe pourrait apporter une plus-value aux efforts nationaux. Rien ne dispense bien sûr chaque pays de faire son propre effort national. Mais il nous incombe de prouver l'utilité de l'Europe, montrer qu'elle apporte, qu'elle pourrait apporter une plus-value indispensable aux efforts nationaux. C'est dans ce contexte que nous devons mener la bataille politique pour l'Europe de notre idéal.

A la recherche d'une nouvelle synthèse

A partir de là, bien entendu, avec l'expérience acquise, nous allons rechercher une nouvelle synthèse, réussir à construire l'avenir dans un monde en changement rapide. Comment le faire sur la base, non seulement de la compétition qui est liée au marché unique, mais sur la base aussi de la coopération qui renforce et de la solidarité qui unit ? C'est là où interviennent le que faire et le comment faire.

A cette fin, je voudrais me placer au-delà des décisions financières concernant les perspectives 2007-2013. Vous avez dit votre insatisfaction ; je la partage pour la raison que j'ai indiquée tout à l'heure : la politique de cohésion économique et sociale doit concerner toutes les régions en difficulté ou en retard de l'Union et pas simplement certaines d'entre elles.

Ceci étant dit, les trois objectifs qui ont été adoptés, et dont vous discuterez, restent à mon avis fidèles à l'esprit de la cohésion économique et sociale. Je les rappelle : la convergence des Etats membres et des régions, la compétitivité régionale et l'emploi, la coopération territoriale européenne. Cependant, l'alerte doit être donnée sur deux points : tout d'abord, les conséquences d'une concentration excessive sur certaines régions, car nous perdons une partie de l'esprit de la cohésion, une partie de l'apport citoyen, du renforcement du

sentiment d'appartenance à l'Europe, et ensuite, l'importance des programmes d'initiative communautaire pour animer, inciter, innover, suppléer des défaillances.

Quand je regarde, non pas les travaux de la Commission qui a fait le maximum dans ces domaines, mais les discussions entre les Chefs d'Etat et vos presses nationales, je me pose une question plus fondamentale : les pays membres, souhaitent-ils en définitive donner un chèque à des pays et se débarrasser du « comment faire » ? Ou veulent-ils un vrai partenariat, une vraie coopération ? La vie est, bien sûr, plus compliquée qu'une option aussi brutale, mais l'inquiétude demeure : allons-nous vers le chèque ou vers un partenariat confirmé et renforcé ? Car seule la deuxième orientation permet de réaliser les objectifs de l'Europe, de cimenter l'esprit européen, de bénéficier des expériences des uns et des autres. Il faut donner à la Commission les moyens de le faire car c'est elle qui peut recueillir ce capital d'expériences, réussir et assurer la cohésion des politiques menées.

Au nom des mêmes préoccupations, je voudrais rappeler l'importance de la subsidiarité, car c'est un principe philosophique essentiel et en même temps c'est un moyen de résoudre, me semble-t-il, la crise politique de l'Europe. Je voudrais vous rapporter une remarque de Michel Delebarre, le Président du Comité des régions, qui a indiqué à Bordeaux, le 29 mai 2006, en parlant lui aussi des conséquences de la globalisation :

« Les collectivités territoriales sont confrontées, tous les jours, à des problèmes d'exclusion sociale, de migration, de vieillissement, d'organisation des services collectifs qui échappent totalement aux systèmes nationaux. »

Aujourd'hui, « le parapluie » national ne permet pas à chaque région de se dire qu'elle est couverte par l'action de l'Etat central, qu'elle n'a pas besoin de prendre beaucoup d'initiatives. Les régions sont au premier rang de la bataille pour réussir la globalisation et il faut leur en donner les moyens : les moyens politiques, les moyens financiers et le savoir-faire.

La cohésion est également -faut-il le souligner- un levier pour les autres politiques communautaires. Que l'on parle des infrastructures (circuler plus vite et moins cher), que l'on parle d'une des causes actuelles de l'exclusion sociale qui est la difficulté de certaines populations à utiliser tous les instruments de la mobilité parce qu'ils sont dans des régions mal desservies, où les services publics sont absents ou insuffisants, la politique de cohésion est un levier pour lutter aussi contre l'exclusion sociale, pour favoriser bien entendu la mobilité des travailleurs, pour stimuler la coopération entre tous les acteurs du développement, de l'éducation, de la recherche et de la protection de l'environnement et aussi des finances. Par conséquent, cette politique ne doit pas être considérée comme le font certains pays qui sont contributeurs nets sous l'angle de la charité ou de la contrepartie obligatoire. D'autant plus que le bilan de ces politiques est un jeu à somme positive, si certains pays ont reçu de l'argent, d'autres -les plus riches- en ont bénéficié par les investissements et le commerce extérieur. C'est un jeu gagnant-gagnant. Mais pour cela, il faut raisonner en termes coopératifs et non pas en termes intergouvernementaux.

Ceci étant dit, quelles règles du jeu adopter ? C'est là où, me semble-t-il, nous dépassons la problématique même de la cohésion économique et sociale. Il me semble que si, comme le pensent certains responsables, entre la nation et le monde il n'y a rien, même pas l'Europe, alors, c'est que la compétition entre les nations va peu à peu exercer ses effets dans tous les domaines, aux dépens de la cohérence de l'action européenne et du progrès social. A l'encontre de cette thèse, il me semble qu'il faut redéfinir les avantages de la théorie des avantages comparatifs. Bien sûr, je suis partisan, pour le commerce mondial, comme à l'intérieur de l'Europe, de la théorie des avantages comparatifs mais pas au point que le dumping social et le dumping fiscal deviennent des éléments d'une guerre économique de toutes les nations contre les autres, à l'intérieur même de l'Europe. Je lance donc un cri d'alarme : Si la compétition entre les nations devenait implicitement la règle de conduite des

Etats-nations, alors l'Europe se diluerait par l'accroissement des tensions, des conflits, des recours juridiques ...

Le jour où il n'y a plus de dynamique, le jour où il n'y a plus d'esprit européen, on en arrive à changer l'esprit même de la construction européenne. C'est pourquoi j'aimerais que nos chefs de gouvernement débattent de cette question, au lieu de nous gratifier de communiqués lénifiants. Alors oui ou non est-ce que vous êtes pour la compétition entre les nations, est-ce que vous êtes pour le moins disant fiscal, et jusqu'à quel point ? Je ne parle pas, bien entendu, de la compétition entre les nations sur le plan de l'éducation, des excellences universitaires, car c'est un stimulant très utile. Je voudrais donc faire accepter cette distinction entre conflit et compétition. La compétition oui, le conflit qui, à coup de dumping social et fiscal, tuera l'Europe, non !

La politique de cohésion, telle qu'elle est encore envisagée, constitue un remède contre cette maladie terrible que serait la domination de l'esprit intergouvernemental dans l'Europe et cet éloge de la compétition entre les nations. Oui, n'en déplaise à certains, entre le monde et la nation il y a l'Europe, cette Europe qui traverse des moments difficiles, qui est, grâce à l'esprit qui l'inspire encore, grâce à la cohésion économique et sociale, grâce aux pas déjà accomplis, l'espoir qui nous fait militer, agir et espérer. En parlant cohésion, nous parlons de cet enjeu politique majeur qui demeure dans ce siècle : l'Union des pays européens.

Je vous remercie.