

Marjorie JOUEN

Conseillère à NOTRE EUROPE

La cohésion

Depuis sa création, l'Union européenne s'est vue attribuer la mission d'assurer le développement harmonieux des économies en réduisant les disparités régionales (Préambule du Traité de Rome). Cette tâche a pris une importance majeure lorsque l'Acte Unique a introduit dans le Traité un nouveau titre consacré à la cohésion économique et sociale (Article 158 du Traité de Nice). Une décennie plus tard, le Traité d'Amsterdam associait la cohésion sociale et territoriale aux services d'intérêt économique général. Enfin, le projet de Traité constitutionnel, et à sa suite le Traité de Lisbonne, entendait donner à la nouvelle dimension géographique une portée horizontale, l'Union européenne étant chargée de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale.

La notion de cohésion ne peut être détachée de l'ambition politique assignée au projet européen. En effet, à chaque étape majeure, qu'il s'agisse d'un élargissement tel que celui de 1986 avec l'entrée de l'Espagne et du Portugal ou ceux de 2004 et 2007 avec l'adhésion de 12 nouveaux pays, ou d'une avancée dans l'intégration économique continentale, comme l'achèvement du Marché unique ou l'Union Economique et Monétaire (UEM), les dirigeants européens ont cherché à contrebalancer les éventuels impacts négatifs sur les populations ou les territoires les plus fragiles. L'adaptation régulière des instruments et l'extension de la notion de cohésion reflètent leur intention de progresser dans un modèle de développement où la solidarité, la responsabilité et la coopération jouent un rôle actif.

Au cours des années 60, pour répondre au défi de la reconversion dans les mines et la sidérurgie et de la modernisation de l'agriculture, le Fonds social européen (FSE) et la section « orientation » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) avaient été largement mobilisés en direction des travailleurs. Avec l'élargissement de 1986, les inégalités se sont accrues substantiellement entre les personnes mais surtout entre les régions, la population caractérisée par un PIB/habitant inférieur à 75% de la moyenne communautaire passant de 12,5% à 20%. Ce seuil de richesse régionale est devenu un critère majeur dans l'octroi des fonds structurels destinés à soutenir les stratégies de développement économique et social, dans le cadre de la politique de cohésion européenne. Toutefois, pour l'octroi du Fonds de cohésion destiné à cofinancer des grands projets d'investissement dans les transports et l'environnement, c'est le niveau de richesse nationale qui a été retenu.

La volonté de créer un sentiment d'appartenance à une communauté, au-delà des Etats nationaux, a conduit l'Union à promouvoir des instruments de coopération destinés à des régions ou des groupes de population rencontrant le même type de problèmes et susceptibles de progresser ensemble par l'échange d'expériences dans le cadre de réseaux (quartiers urbains en difficulté, régions en reconversion sectorielle, zones rurales, intégration des populations démunies, ...). Au fil du temps, des rationalisations sont intervenues et ont abouti pour la période 2007-2013 à l'objectif de coopération territoriale se déclinant en trois volets de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale.

Tout en soulignant les progrès de la convergence entre les Etats membres depuis 20 ans, les rapports sur la cohésion publiés par la Commission européenne ont mis en évidence :

- le caractère cumulatif des problèmes dans certaines régions en lien avec leurs caractéristiques géographiques,
- le creusement des inégalités sur des échelles de plus en plus petites, tels que les quartiers urbains,
- et la persistance de l'exclusion sociale : la pauvreté touche 55 millions de personnes, particulièrement dans les pays de l'Europe du sud, en Irlande et dans les nouveaux Etats membres.

Certaines zones souffrant de handicaps naturels et structurels ont été identifiées depuis longtemps, comme les zones rurales en déclin, les montagnes, les régions situées dans l'ultra-périphérie de l'Europe, les îles et les zones arctiques. Toutefois, la pertinence de l'objectif de cohésion territoriale s'est affirmée récemment, suite aux derniers élargissements augmentant d'un tiers de la surface de l'UE et à la prise de conscience de la fragilité particulière de certains territoires face aux nouvelles contraintes, telles que la pression migratoire, le vieillissement démographique, le changement climatique et la globalisation.

Bibliographie:

Marjorie Jouen, *La cohésion territoriale, de la théorie à la pratique*, 2008 (www.notre-europe.eu)

Site de la DG REGIO de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/regional_policy