

G8 - DES POLITIQUES EUROPÉENNES ENTRE COMPÉTITIVITÉ ET COHÉSION DES TERRITOIRES

Séance 1 : 1 heure

Introduction

Doc. vidéoprojeté : « Campagne de promotion de l'UE pour l'intelligence artificielle »

Doc. vidéoprojeté : « L'UE, soutien de la politique agricole et environnementale à Perperikon »

- L'innovation numérique, la politique agricole commune et les thématiques environnementales constituent les priorités de l'Union européenne : elles relèvent de la politiques de compétitivité et de la politique de cohésion qui concernent, à elles deux, presque tous les territoires de l'union.
- Dans le contexte de la mondialisation, l'Union européenne est en compétition avec d'autres puissances économiques comme les États-Unis ou la Chine. C'est pourquoi elle met en œuvre à l'intérieur de son territoire une **politique de compétitivité** (aides versées par l'Union européenne visant à développer la capacité des entreprises européennes ou des territoires européens à résister à la concurrence étrangère). Cependant, tous les territoires, au sein de l'union ne présentent pas le même niveau de richesse et de dynamisme économique. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a instauré des **politiques de cohésion territoriale** (ensemble des politiques mises en place par l'Union européenne afin de réduire les inégalités entre les territoires de celle-ci).
- **Problématique : Dans le contexte de la mondialisation, comment l'Union européenne concilie-t-elle les politiques de compétitivité et de réduction des inégalités internes ?**

I. Des politiques coûteuses, qui profitent à toutes les régions européennes

A. Des politiques qui bénéficient à toutes les régions de l'Union européenne

Doc. vidéoprojeté : « La carte d'éligibilité régionale des fonds structurels 2021-2027 »

Doc. vidéoprojeté : « Le PIB par région dans l'Union européenne en 2017 »

Doc. vidéoprojeté : « La répartition des fonds structurels par habitant en 2014-2020 »

Doc. vidéoprojeté : « Une inégale compétitivité des territoires de l'UE »

- Les pays, les régions et les territoires les plus pauvres et les moins compétitifs de l'Union européenne, dont les **régions ultrapériphériques** (territoires appartenant à des États membres de l'UE mais étant très éloignés de celle-ci), sont les principaux bénéficiaires des politiques de cohésion et de compétitivité (75% des aides de la politique régionale de l'union). Ainsi, les États recevant les sommes les plus importantes se trouvent exclusivement en Europe de l'Est et en Europe du Sud car ce sont les États les moins riches et les moins compétitifs de l'union. À l'exception du Portugal et de la Grèce, il s'agit de pays ayant intégré l'Union européenne en 2004, comme la Pologne, qui est depuis 2014 le premier bénéficiaire des aides européennes : 86,1 milliards d'euros pour la période 2014-2020 ; 64,4 milliards d'euros pour la période 2021-2017. L'Estonie et la Lituanie sont les deux États où le montant des fonds structurels par habitant est le plus élevé (plus de 3 500 euros par habitant et par an).
- Dans les États d'Europe de l'Ouest, qui sont les pays les plus riches et les plus compétitifs de l'union, des régions pauvres comme le *Mezzogiorno*, dans le Sud de l'Italie, ou les *Länder* de l'Est de l'Allemagne tirent aussi profit de ces politiques européennes (14% des aides de la politique régionale de l'union). Bien qu'étant situés dans des grandes puissances économiques européennes et mondiales (Allemagne, France, Italie...), ces territoires sont cependant les plus fragiles économiquement et les plus en retard à l'échelle de leur État.
- Les régions riches et compétitives, comme l'Île-de-France ou la Lombardie dans le Nord de l'Italie, profitent elles aussi des aides européennes (11% des aides de la politique régionale de l'union) mais dans des proportions moindres. Dans ce cas, des aides à la compétitivité sont versées par l'Union européenne afin de faire en sorte que ces régions – et leur tissu productif – résistent à la concurrence étrangère dans le contexte de la mondialisation.

B. Des politiques représentant un tiers des dépenses de l'Union européenne

Doc. vidéoprojeté : « Les deux premiers postes du budget européen »

Doc. vidéoprojeté : « La répartition des fonds européens »

Doc. vidéoprojeté : « Les outils de la politique de cohésion »

Doc. vidéoprojeté : « Comment les fonds structurels fonctionnent-ils ? »

- La volonté d'intégration territoriale s'inscrit au cœur du projet politique de l'Union européenne. La politique de cohésion régionale constitue, pour la période 2021-2027, le premier poste de dépenses de l'union (48% des dépenses) devant la politique agricole commune (37% des dépenses). Toutes deux sont financées par les **fonds européens structurels et d'investissement** (financement de l'Union européenne pour le développement des territoires). Ces investissements contribuent ainsi à la réalisation de nombreux projets, notamment dans le domaine de l'éducation, de l'emploi, de l'énergie, du transport, ou encore de la recherche et de l'innovation. La majeure partie est versée aux régions et aux pays les moins développés : ceux d'Europe de l'Est (comme la Pologne et la Hongrie) et d'Europe méditerranéenne (Espagne, Portugal, Italie) sont les États ayant reçu le plus d'aides de l'Union européenne.
- Plusieurs instruments financiers ont été créés pour lutter contre les inégalités régionales. Le financement de la politique de cohésion est assuré par des fonds structurels. Le Fonds de cohésion aide les États les plus pauvres. Le FEDER (fonds européen de développement régional) agit pour le développement des régions (transports, transition énergétique), en lien avec le FSE (fonds social européen), centré sur l'emploi et la formation. D'autres fonds, comme le FEADER (fonds européen agricole pour le développement rural) ou le FEAMP (fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) participent aussi à la lutte contre les inégalités territoriales dans le cadre de la politique agricole commune et de la politique de la pêche. Des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) complètent aussi les subventions. Les aides européennes sont toujours versées en complément de subventions nationales.

C. Des politiques faisant intervenir des acteurs publics et des acteurs privés

Doc. vidéoprojeté : « Les outils de la politique de cohésion »

Doc. vidéoprojeté : « Partenariat public-privé »

Doc. vidéoprojeté : « Les projets soutenus par la politique de cohésion »

Doc. vidéoprojeté : « La Silicon Saxony (Allemagne), un territoire électronique dynamique »

Doc. vidéoprojeté : « Le siège de l'incubateur de startups EuraTechnologies à Lille »

- Dans l'Union européenne, la politique de cohésion repose sur un partenariat entre acteurs. Si la Commission européenne supervise l'ensemble, la gestion des fonds est partagée avec les autorités nationales et locales (États et régions). En France, où les régions distribuent les budgets européens, un projet est cofinancé par les fonds européens toutes les trois minutes !
- L'Union européenne favorise les **partenariats public-privé** (accords permettant la réalisation d'un aménagement public par des entreprises privées qui, en échange de tout ou partie du financement, obtiennent l'exploitation de l'aménagement pour une période déterminée). Par le cofinancement, des infrastructures coûteuses ont pu être réalisées, à 87% dans le domaine des communications (réseau autoroutier en cours de construction en Pologne). Pourtant, le bilan de ces chantiers est mitigé : retards de livraison, hausse des coûts. De plus, l'ouverture aux investisseurs étrangers fait débat (achat du port du Pirée par le chinois Cosco).
- Pour faire face à la concurrence internationale, l'Union européenne encourage la mise en réseau des acteurs d'une même branche d'activité, ce qui développe des **agglomérations économiques** (réseau territorial d'acteurs économiques qui travaillent en partenariat dans une production commune). Elles peuvent être industrielles (Airbus implanté en Allemagne, en France, en Espagne et au Royaume Uni) ou tertiaires (compagnie d'assurances à Niort). Les agglomérations économiques diffèrent selon leur échelle : continentale (réseau aéronautique ou boursier), régionale (pôles de compétitivité français) ou locale (zone industrielle dans les espaces périurbains autour des métropoles). La coopération économique transfrontalière est aussi encouragée par l'Union européenne, comme c'est le cas d'EuraTechnologies à Lille.

II. Des politiques aux objectifs sociaux, économiques mais aussi territoriaux

A. Réduire les inégalités de richesse et de développement au sein de l'union

Doc. vidéoprojeté : « Les cinq priorités d'investissement de la politique régionale »
Doc. vidéoprojeté : « Des inégalités en Europe »
Doc. vidéoprojeté : « La répartition des fonds structurels par habitant (2014-2020) »
Doc. vidéoprojeté : « Les fonds structurels par habitant (2014-2020) »

- L'ambition de la politique de cohésion de l'Union européenne est de réduire les écarts de richesse et de développement entre les régions et les États. L'union est déjà affectée par des **disparités** (différences de niveau de développement dans les domaines économiques, sociaux et culturels) au profit des régions et des États les plus dynamiques. Le taux de pauvreté est de 23,6% en Roumanie alors qu'il est de 11,5% en Finlande. D'ici 2025, l'union s'est fixé pour objectif de réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté et de ramener le taux d'abandon scolaire à moins de 10% (il atteint de 15% en Bulgarie).
- Dans un esprit de solidarité, les aides sont d'abord distribuées aux régions et aux pays les moins développés : Europe de l'Est (Estonie, Lituanie, Slovaquie) et méditerranéenne (Portugal, Grèce, Chypre). Les États d'Europe de l'Ouest et du Nord, riches et développés, perçoivent les aides de la politique de compétitivité afin de résister à la concurrence étrangère.
- Des aides spécifiques sont également versées aux territoires d'outre-mer qui ne sont pas des régions des États européens : c'est le cas des collectivités d'outre-mer françaises (Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française...). Elles perçoivent le FED (Fond européen de développement). Les régions des pays candidats à l'adhésion (pays des Balkans, Turquie, Moldavie et Ukraine) sont également aidées par l'Union européenne afin de préparer leur éventuelle/future adhésion : elles perçoivent l'IAP (Instrument d'aide à la préadhésion).

B. Accroître la compétitivité des territoires au sein de l'Union européenne

Doc. vidéoprojeté : « Les cinq priorités d'investissement de la politique régionale »
Doc. vidéoprojeté : « L'action de l'UE pour la recherche et l'innovation »
Doc. 1 page 200 : « Le fonctionnement de la PAC »
Doc. vidéoprojeté : « Les évolutions de la politique agricole commune »
Doc. vidéoprojeté : « Une friche industrielle allemande reconvertie en centre de loisirs »

- Dans le contexte de la mondialisation, la compétitivité reste un objectif majeur des politiques européennes du fait de la concurrence croissante entre les territoires et les économies. L'Union européenne aide les territoires les plus développés à valoriser leurs atouts face à la concurrence étrangère, tout en favorisant une **croissance durable** (équilibre entre la croissance économique, la préservation de l'environnement et la lutte contre les inégalités sociales). Plusieurs actions sont menées par l'union. Elle verse des aides financières dans le domaine de l'enseignement supérieur (programme Erasmus +), elle finance la recherche, l'innovation et les technologies de l'information (programme Horizon 2020), elle soutient les secteurs innovants dans les **clusters** (concentration d'activités regroupées autour d'un secteur ou d'une filière) comme le pôle de compétitivité Aerospace Valley (secteur aéronautique et aérospatial) dans le Sud-Ouest de la France, le parc scientifique Potsdam-Golm dans l'Est de Allemagne...
- Au sein de l'Union européenne, les programmes technologiques communs sont une réussite (Airbus, Agence spatiale européenne). L'union finance aussi des politiques économiques pour valoriser les atouts des États-membres. La politique agricole commune a permis la puissance agricole de l'Europe en encourageant le **productivisme** (système économique dans lequel la production, la productivité sont données comme l'objectif essentiel). L'union a soutenu la reconversion des anciennes régions industrielles comme le Nord de la France, de l'Italie, ou la Ruhr en Allemagne en versant des aides à la **reconversion** (processus de transformation par lequel un espace en crise est redynamisé par l'implantation de nouvelles activités).

C. Améliorer l'accessibilité des territoires au sein de l'Union européenne

Doc. vidéoprojeté : « Les cinq priorités d'investissement de la politique régionale »
Doc. vidéoprojeté : « Développer un réseau de transport transeuropéen »
Doc. vidéoprojeté : « Aéroports et ports dans l'Union européenne »
Doc. vidéoprojeté : « Le lancement de la 5G en Espagne »
Doc. vidéoprojeté : « Le soutien de l'UE à la couverture haut débit »

- L'Union européenne finance la construction d'infrastructures de transports et de communications appelées RTE-T (réseau transeuropéen de transports). Celui-ci permet d'améliorer l'accessibilité (plus ou moins grande facilité d'accès à un territoire par les réseaux de transports et de communications) des territoires de l'Union européenne, mais aussi d'approfondir l'intégration de l'espace communautaire en facilitant les flux de personnes, de marchandises, d'informations et de capitaux. Il s'agit d'une nécessité dans le contexte de concurrence des territoires dans la mondialisation. L'union finance les réseaux européens de transport pour faciliter les échanges internes par la route, la voie ferrée ou la voie navigable. De puissantes infrastructures ouvrent l'Union européenne au reste du monde : Paris, premier aéroport de l'Union européenne, a accueilli 99,7 millions de passagers en 2023 ; Rotterdam reste le premier port de l'Union européenne (438,8 millions de tonnes en 2023).
- La stratégie numérique de l'Union européenne vise à renforcer l'accessibilité numérique des territoires européens et encourager l'intelligence artificielle. En effet, il s'agit de déployer les réseaux rapides à l'ensemble du territoire de l'union. Dans les espaces ruraux, le très haut débit Internet est rendu accessible aux usagers par l'installation de la fibre optique, financée à la fois par l'union, les États, les collectivités locales et les fournisseurs d'accès à Internet. La 5G (cinquième génération) est en cours de déploiement : déjà disponible dans toutes les grandes métropoles, les opérateurs téléphoniques l'étendent peu à peu mais uniquement aux territoires les plus densément peuplés, là où la rentabilité est assurée.

III. Des politiques européennes au bilan mitigé et aux défis très nombreux

A. Des avancées notables grâce aux politiques de cohésion et de compétitivité

Doc. vidéoprojeté : « Le chômage dans l'UE »

Doc. vidéoprojeté : « L'inégale désindustrialisation des pays de l'UE 28 »

Doc. vidéoprojeté : « Le rattrapage économique de l'Europe centrale et orientale »

Doc. vidéoprojeté : « Les métamorphoses de Varsovie »

- La politique de cohésion est la plus visible des politiques communautaires : elle se traduit par des milliers de projets qui ont une incidence directe sur la vie des citoyens. Depuis la crise financière de 2008, ils constituent les principaux investissements publics dans la plupart des États membres. Grâce à cette politique, l'Union européenne, en partenariat avec les États et les collectivités territoriales, est un acteur majeur du développement territorial. Ses aides aux régions et aux États les moins favorisés ont amélioré l'accessibilité, ont favorisé la reconversion et la modernisation économiques et ont accru le niveau de qualification des populations, lié à une croissance de leur **productivité** (rapport entre une production et les ressources mises en œuvre pour l'obtenir) et à une hausse de l'emploi portée par les aides européennes. Le taux de chômage en Pologne est ainsi passé de 10% en 2012 à moins de 4% en 2020.
- La politique de cohésion a permis une réduction des inégalités internes. Elles sont moindres dans l'Union européenne qu'au sein des autres aires de puissance comme l'Asie de l'Est ou l'Amérique du Nord. Les fonds ont permis la reconversion de régions industrielles en crise (Ruhr, Irlande du Nord) et aident les régions périphériques à surmonter leurs handicaps. Cette politique a eu des effets territoriaux positifs. Plusieurs États ont ainsi vu leur niveau de vie fortement augmenter. Le PIB par habitant de l'Irlande est aujourd'hui supérieur à la moyenne de l'union. La forte croissance des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) a permis à la Pologne, la Hongrie et la Roumanie d'effectuer un rattrapage économique (construction d'infrastructures de transport, rénovation urbaine) grâce aux fonds européens.
- La politique de cohésion a favorisé les projets de **coopération territoriale** (politique visant à réduire des problèmes qui dépassent des frontières administratives) dans le cadre des programmes Interreg, visibles à l'échelle transfrontalière (eurorégion Nouvelle Aquitaine-Euskadi-Navarre), à l'échelle transnationale (la région Danube qui regroupe 9 États de l'union et cinq États non-membres de l'union) ou à l'échelle interrégionale (zone Caraïbes). Entre 2014 et 2020, 60 programmes transfrontaliers ont été financés au sein de l'Union européenne.

B. Des politiques de cohésion et de compétitivité présentant plusieurs limites

Doc. vidéoprojeté : « La nouvelle UE, de 28 à 27 »

Doc. vidéoprojeté : « Le pont sur l'Oyapock (2017), la coopération transfrontalière avec... »

Doc. vidéoprojeté : « Les inégalités régionales dans l'UE »

Doc. vidéoprojeté : « Les cinq régions les plus riches et les plus pauvres de l'UE »

- Les politiques européennes affrontent une crise d'efficacité interrogeant la capacité de l'Union européenne à accompagner tous ses espaces en difficulté : une région peu développée, un quartier pauvre au sein d'une métropole, un territoire rural enclavé ou une région ultramarine éloignée. La montée de l'**eurosepticisme** (attitude critique à l'égard de l'Union européenne) traduit une crise de légitimité, soulignée par l'épuisement du modèle européen de solidarité entre les territoires. Cette double crise est accentuée avec le départ du Royaume-Uni en février 2020 (quatrième contributeur au budget européen) : le budget communautaire a perdu 7%.
- Les politiques européennes font souvent débat parmi les États membres. Leurs effets sont mitigés, notamment du fait de la dépendance financière des régions les plus aidées. Dans un contexte de contrainte budgétaire, le coût de cette politique et l'usage des fonds sont discutés (le pont sur l'Oyapock, entre la Guyane et le Brésil, est jugé sans utilité). Certains contributeurs (les pays scandinaves qui sont en excédent budgétaires) refusent de verser plus de 1% de leur PIB au budget européen et demandent qu'on soutienne davantage la compétitivité.

- La politique régionale de l'Union européenne ne fait pas disparaître les inégalités territoriales, mais elle permet de compenser les effets de la ségrégation territoriale qu'opère le libre marché. Les territoires les plus compétitifs (métropoles, littoraux) sont toujours ceux qui se renforcent le plus. Les zones urbaines constituent l'espace de vie de 72% de la population européenne et génèrent jusqu'à 85% du PIB. Elles sont les moteurs de l'économie, de la créativité et de l'innovation, que l'union soutient par le développement des pôles de compétitivité ou des clusters avec les dotations du FEDER et le programme Horizon 2020. Le Luxembourg a un PIB par habitant douze fois supérieur à celui de la Bulgarie. À l'échelle régionale, les dix régions capitales concentrent une richesse au moins deux fois supérieure à la moyenne des régions. Les dix régions les plus pauvres sont en Bulgarie, Roumanie, Hongrie, à l'exception de Mayotte.
- La nécessité d'intégration territoriale implique une politique de solidarité et la logique de compétitivité soutient les territoires les plus performants des États. Dans le contexte de mondialisation, les activités à forte composante de main-d'œuvre s'implantent dans les régions de l'union où le coût du travail est faible comme les pays de l'Europe méditerranéenne ou orientale, tandis que les activités stratégiques, hautement qualifiées, se concentrent sur un nombre limité de pôles urbains très dynamiques offrant un environnement de qualité.

C. Deux politiques qui doivent actuellement faire face à de nombreux défis

Doc. vidéoprojeté : « Les principaux contributeurs et bénéficiaires du budget européen »
 Doc. vidéoprojeté : « La répartition des fonds de la politique de cohésion »
 Doc. vidéoprojeté : « Une centrale solaire en Pologne, aménagée grâce aux fonds de... »
 Doc. vidéoprojeté : « Réduire les inégalités à travers le financement de projet »

- Malgré ses évolutions, l'Union européenne reste confrontée à des défis immenses : besoin d'augmenter son budget, choix budgétaires difficiles pour faire évoluer les politiques historiques, demande de solidarité et d'équité (configuration géographique qui assurerait à tous les mêmes conditions d'accès aux biens et aux services d'intérêt général) entre les citoyens... L'Union européenne, tout en confirmant ses axes stratégiques, cherche à moderniser ses politiques pour répondre à de nouveaux enjeux. La politique de cohésion se recentre sur la croissance économique et sur la lutte contre le chômage. Les fonds versés par le FEDER, devenus plus sélectifs, vont prioritairement à des projets qui répondent aux objectifs de compétitivité (innovation en Estonie et en Allemagne, lutte contre la pauvreté en Grèce et en Roumanie).
- Les aides financières européennes sont attribuées sur des critères supplémentaires comme la prise en compte du changement climatique ou l'accueil des migrants. Certains États parfois peu sensibles à ces nouveaux enjeux (comme la Hongrie ou l'Italie), ce qui génèrent d'importantes tensions avec les autres États (comme l'Allemagne ou la France). Pour lutter contre le chômage et favoriser la compétitivité, l'approche se veut plus territoriale. Chaque région doit identifier ses points forts pour bâtir une stratégie de spécialisation comme l'économie numérique à Malte ou le tourisme en Grèce, sur laquelle les fonds se concentrent. L'implication des régions est donc renforcée dans ces politiques et la distribution des financements.

Conclusion

- L'Union européenne investit massivement dans les politiques de cohésion et de compétitivité et celles-ci profitent à tous les territoires de l'union, aussi bien les territoires les plus en retard de développement que les territoires les plus puissants. Ces deux politiques répondent à des objectifs sociaux, économiques et territoriaux mais leur bilan n'est pas entièrement positif. Même si elles ont conduit à une réduction des inégalités, celles-ci n'ont pas totalement disparu.
- **Les politiques européennes ciblent deux échelles différentes et complémentaires. La politique de compétitivité tente de maintenir le dynamisme des territoires européens les plus puissants dans la mondialisation alors que la politique de cohésion cherche à réduire les inégalités internes à l'union.**
- Cependant, les critiques et les difficultés rencontrées par ces politiques communautaires ont conduit l'Union européenne à les redéfinir et à les réorienter, notamment vers la lutte contre la pauvreté et le chômage, la prise en compte des migrants et les questions environnementales.