

Recherche pour la commission REGI - Régions de l'Union en retard de développement: état des lieux et enjeux pour l'avenir

CONCLUSIONS PRINCIPALES

- J Les démarches suivies actuellement pour recenser les régions en retard de développement laissent à désirer. La présente étude propose une typologie révisée, opérant une distinction entre les régions en retard de développement au niveau interne, les régions divergentes et les régions à croissance extrêmement faible.
- J Le programme de transition de l'Union, qui comprend les transitions écologique, numérique et industrielle couplé à la pandémie de COVID-19 posent des problèmes spécifiques aux régions en retard de développement. Cela pourrait exacerber les disparités régionales existantes.
- J L'Union devrait apporter un appui global et ciblé aux régions en retard de développement, veiller à ce que les mesures de relance rendues nécessaires par la COVID-19 ciblent les régions les plus vulnérables de l'Union et renforcer aussi sa sensibilité d'analyse par rapport aux enjeux territoriaux de ces régions.

Les régions de l'Union en retard de développement sont confrontées à des difficultés d'ampleur dans la transformation de leurs économies sous-performantes. Les processus de transition en cours, tels que la numérisation et la progression vers une société durable, et la pandémie de COVID-19 accentuent les difficultés. Cela crée à la fois de nouvelles divergences internes et creuse les fossés existants au sein de l'Union.



Objectifs de l'étude

Les principaux objectifs de l'étude sont i) d'analyser les difficultés auxquelles sont confrontées les régions de l'Union en retard de développement; ii) d'évaluer la manière dont les régions en retard de développement sont recensées; iii) de proposer une nouvelle classification des régions de l'Union en retard de développement; iv) d'analyser et d'évaluer les mesures de l'Union ciblant directement les régions en retard de développement; v) d'analyser la manière dont les régions en retard

Le présent document est une synthèse de l'étude intitulée «*EU lagging regions: state of play and future challenges*». L'étude, disponible en anglais, peut être téléchargée à l'adresse suivante: <https://bit.ly/34pGFPV>

de développement sont associées aux stratégies de l'Union; et vi) de formuler des recommandations concrètes sur la façon de mieux épauler les régions de l'Union en retard de développement.

Recenser et analyser les régions en retard de développement

Les démarches suivies actuellement pour recenser les régions *en retard de développement* laissent à désirer, étant donné que certaines de ces régions ne sont pas classées comme telles et que les *régions en phase de rattrapage* sont regroupées à tort dans la même catégorie. Il y a lieu d'améliorer tant la méthode de recensement des régions en retard de développement que la régularité du suivi de ce phénomène dans l'ensemble de l'Union.

L'étude propose une nouvelle typologie pour les régions en retard de développement:

- J les régions *en retard de développement au niveau interne*, qui convergent vers le PIB moyen par habitant à l'échelle de l'Union mais s'écartent de leur moyenne nationale respective;
- J les régions *divergentes*, qui sont relativement plus pauvres et ne convergent pas vers la moyenne de l'Union; et
- J les régions à *croissance extrêmement faible*, dont la croissance depuis 2000 est inférieure à la moitié de la croissance moyenne de l'Union depuis 2000.

Le groupe de régions à *faible revenu* – qui affichent une croissance supérieure à la moyenne de l'Union et sont donc en train de combler leur retard – est exclu de cette catégorisation puisqu'il s'agit de régions *convergentes* (sauf si elles connaissent un retard de développement au niveau interne).

L'adoption de cette nouvelle typologie générera un large éventail de retombées positives et apportera une valeur ajoutée certaine si elle s'accompagne d'un examen et d'un suivi réguliers dont les résultats sont communiqués. Elle sera alignée sur les décisions futures prises au niveau de l'Union et pèsera sur les politiques adoptées. L'un des nombreux bienfaits de cette démarche est une nouvelle contribution à la base factuelle de l'Union concernant la façon de remédier aux divergences et aux disparités en se fondant sur l'analyse de l'évolution des régions de l'Union en retard de développement. Ensuite, elle donnera lieu à un engagement plus fort et soutenu de la part des États membres à se pencher sur les problèmes rencontrés par leurs régions qui ont le plus besoin d'aide. Par ailleurs, des explications plus honnêtes et plus réalistes seront données sur la manière dont les régions ayant le plus grand retard à combler devraient aborder le programme de transition, ce qui contribuera ainsi à faire en sorte que les régions en retard de développement ne soient pas en proie à un problème permanent de croissance.

La typologie révisée qui est proposée met également en exergue la diversité des régions de l'Union en matière de performance de croissance. Cette diversité, qui requiert une attention ciblée, est jusqu'à présent passée inaperçue dans le cadre des principales prises de décisions au niveau de l'Union. Il faut remédier de toute urgence à cette situation dans le contexte d'une augmentation radicale des investissements de l'Union pour relancer l'économie après la pandémie de COVID-19 et du cadre financier pluriannuel pour l'après-2020. De nombreuses régions en retard de développement devraient être considérées comme prioritaires pour les futurs investissements et soutiens ciblés, d'autant plus que nombre d'entre elles comptent parmi les plus vulnérables aux retombées négatives de la crise de la COVID-19. Compte tenu de la rapidité actuelle du processus décisionnel sur l'affectation, la mise en œuvre et la gestion des fonds, ces nouvelles données pourraient figurer en bonne place dans les débats en cours au sein de l'Union.

Initiative relative aux régions en retard de développement

L'initiative relative aux régions en retard de développement (ou initiative relative aux régions en phase de rattrapage) a été lancée en 2015 afin de recenser et de soutenir les régions de l'Union en retard de développement. Bien qu'elle ait permis de mettre (davantage) en lumière cette problématique, elle s'est

caractérisée par une certaine confusion quant à la terminologie employée pour recenser les régions les plus vulnérables. Elle n'a pas non plus établi de distinction claire entre les actions ciblées et le soutien aux différents types de régions recensées (à savoir les régions «à faible croissance» et «à faible revenu»). En règle générale, un soutien minimal était accordé aux régions à faible croissance, bien qu'il soit démontré que ce groupe est au cœur du problème des régions en retard de développement. L'initiative est axée exclusivement sur une sélection de régions d'Europe centrale et orientale en phase de rattrapage.

Si la Banque mondiale et le Parlement européen sont associés dans une large mesure à cette initiative, il est difficile de suivre les conclusions et les incidences des actions en l'absence d'un répertoire central d'informations. De ce fait, ces relations et leur évolution sont difficiles à suivre, ce qui contribue à la visibilité relativement faible de l'initiative.

Régions en retard de développement et stratégies de l'Union

Le programme de la stratégie de spécialisation intelligente (S3) de l'Union a été très largement appliqué à l'initiative et a produit d'importantes conclusions connexes. Toutefois, si la S3 peut procurer une fonction de soutien stratégique plus «horizontal» aux régions en retard de développement, elle ne saurait être considérée comme le seul et/ou le principal outil pour cette entreprise. En effet, il y a lieu de ne pas sous-estimer la complexité et la persistance des difficultés auxquelles les régions en retard de développement sont confrontées. Les régions à faible croissance n'ont pas amélioré de manière sensible leurs résultats. Elles ont besoin d'un soutien global à long terme pour ce qui est, par exemple, des réformes du marché du travail, des besoins en compétences et des lacunes en matière de numérisation.

Il ressort de l'étude que le terme «régions en retard de développement» est souvent utilisé en tant que terme fourre-tout dans les documents de l'Union et dans la littérature universitaire, ce qui alimente une certaine ambiguïté sur le plan des régions ciblées et des difficultés qu'elles rencontrent. À cet égard, l'initiative relative aux régions en retard de développement n'a pas été clairement visible et a eu une influence relativement limitée sur l'évolution des politiques de l'Union. En raison de ce contexte, un certain degré d'inertie et d'inaction a été observé face à l'ampleur et à la nature de cet enjeu régional à l'échelle de l'Union, ce qui a conduit à un vide dans des réponses stratégiques spécifiques et ciblées de l'Union.

Il reste une approche résolument descendante de l'élaboration des politiques de l'Union, notamment en ce qui concerne la manière dont l'aide et les investissements sont orientés et mis en œuvre. Les problèmes et les besoins de certains territoires de l'Union, en particulier ceux qui éprouvent de plus grandes difficultés – les régions en retard de développement – risquent d'être négligés. Une plus grande «sensibilité territoriale», y compris dans le programme de réformes structurelles de l'Union, pourrait permettre de mieux affecter et déployer l'aide de l'Union aux régions qui en ont le plus besoin.

Le programme de transition de l'Union (transitions énergétique, numérique et industrielle) est source de difficultés spécifiques pour les régions en retard de développement, étant donné que, pour mener à bien ces transitions, il faut disposer de certaines capacités, telles que des compétences, du savoir-faire, des investissements et des aptitudes de gestion. Il est peu probable que les transitions aboutissent dans les régions dépourvues ou en manque de ces capacités, ce qui est généralement le cas pour les régions en retard de développement. Cette situation accroît encore le risque de vulnérabilité et d'instabilité de ces régions. De surcroît, la crise de la COVID-19 aggrave cette instabilité.

Si les mesures et les mécanismes de l'Union visent à accompagner les transitions, aucun d'entre eux ne comporte pour l'heure d'éléments explicites permettant de répondre aux besoins multiples des régions en retard de développement. Leur évolution dans le temps devrait faire l'objet d'un suivi attentif afin de veiller à ce que les besoins spécifiques des régions en retard de développement ne soient pas négligés.

Conclusions et recommandations

Plusieurs recommandations essentielles ressortent de l'étude:

- J Appliquer une nouvelle typologie des régions en retard de développement qui se fonde sur une logique d'amélioration du recensement et du soutien de ces régions.
- J Lancer une nouvelle initiative qui cible les régions à faible croissance correspondant à la définition (révisée) des régions accusant le plus grand retard, lesquelles ne font pas pour l'heure spécifiquement l'objet d'un programme de soutien de l'Union.
- J Améliorer la disponibilité et l'accessibilité des données au niveau régional, afin d'améliorer la compréhension des besoins de développement et des goulets d'étranglement que connaissent les régions en retard de développement.
- J Créer un répertoire central d'informations pour l'initiative relative aux régions en retard de développement, reliant les activités passées et actuelles ainsi que les résultats accomplis.
- J Réaliser une évaluation complète de l'initiative relative aux régions en retard de développement afin de la rendre plus visible et d'améliorer les prises de décisions à l'avenir.
- J Mettre davantage l'accent sur la qualité de la gouvernance dans la politique de cohésion et le Semestre européen afin de mieux orienter l'aide, en particulier celle destinée aux régions en retard de développement.
- J Veiller à ce que les réformes structurelles comportent une plus grande sensibilité territoriale en s'appuyant sur la récente inclusion de l'annexe D dans les rapports par pays établis dans le cadre du Semestre européen, afin de renforcer ainsi la sensibilité aux enjeux territoriaux dans le cadre du Semestre européen.
- J Apporter un soutien global et ciblé aux régions en retard de développement qui sont confrontées à des problèmes multiples et complexes dans le cadre de leurs transitions énergétique, numérique et industrielle.
- J Veiller à ce que les mesures de relance COVID-19 ciblent les régions les plus vulnérables de l'UE, afin de surmonter le parti pris des données et des orientations prises au niveau national qui pourrait accroître le risque de négliger l'aide aux régions les plus faibles de l'UE.

Informations complémentaires

La présente synthèse peut être consultée dans les langues suivantes: allemand, anglais, espagnol, français et italien. L'étude, disponible en anglais, et les synthèses peuvent être téléchargées à l'adresse suivante: <https://bit.ly/34pGFPV>.

Pour en savoir plus sur les recherches du département thématique pour la commission REGI: <https://research4committees.blog/regi/>.



Clause de non-responsabilité et droits d'auteur. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci. © Union européenne, 2020.

© L'image figurant à la page 1 est utilisée sous licence d'Adobe Stock.

Administrateur de recherche: Stephan DIETZEN.

Assistance éditoriale: Jeanette BELL.

Contact: Poldep-cohesion@ep.europa.eu.

Ce document est disponible sur l'internet à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/supporting-analyses/sa-highlights>.