

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

A6-0212/2008

3.6.2008

RAPPORT

sur les incidences de la politique de cohésion sur l'insertion des populations et
des catégories vulnérables
(2007/2191(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Gábor Harangozó

SOMMAIRE

	Page
EXPOSÉ DES MOTIFS	9
AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL	14

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les incidences de la politique de cohésion sur l'insertion des populations et des catégories vulnérables (2007/2191(INI))

Le Parlement européen,

- vu les articles 87, paragraphe 3, 137 et 158 du traité CE,
- vu le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion¹,
- vu la communication de la Commission du 5 juillet 2007 intitulée "Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi - Orientations stratégiques communautaires 2007 - 2013" (COM(2005)0299),
- vu la communication de la Commission du 9 février 2005 sur l'agenda social (COM/2005/0033),
- vu la décision 2006/702/CE du Conseil du 6 octobre 2006 relative aux orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion²,
- vu la communication de la Commission du 17 mai 2005 intitulée "Troisième rapport d'étape sur la cohésion: vers un nouveau partenariat pour la croissance, l'emploi et la cohésion" (COM(2005)0192),
- vu la communication de la Commission du 12 juillet 2006 intitulée "La stratégie pour la croissance et l'emploi et la réforme de la politique européenne de cohésion - Quatrième rapport d'étape sur la cohésion" (COM(2006)0281),
- vu l'Agenda territorial de l'Union européenne, la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable et le premier programme d'action pour la mise en œuvre de l'Agenda territorial de l'Union européenne,
- vu la préparation par la Commission du Livre vert sur la cohésion territoriale,
- vu l'étude de l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE) intitulée "Les devenirs du territoire, scénarios territoriaux pour l'Europe" et celle du Parlement européen intitulée "Les disparités régionales et la cohésion: quelles stratégies pour l'avenir?",
- vu les articles 3, 13 et 141 du traité CE qui font obligation aux États membres de garantir l'égalité des chances à tous les citoyens,

¹ JO L 239 du 1.9.2006, p. 248.

² JO L 291 du 21.10.2006, p. 11.

- vu sa résolution du 31 janvier 2008 sur une stratégie européenne à l'égard des Roms¹,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional et l'avis de la commission de l'agriculture et du développement rural (A6-0212/2008),
- A. considérant que l'un des objectifs de la Communauté, tel qu'il est énoncé à l'article 158 du traité CE, est de promouvoir le développement économique et social harmonieux de l'ensemble de la Communauté et de réduire les disparités socioéconomiques entre les diverses régions,
- B. considérant que des disparités peuvent se faire jour dans et entre les régions,
- C. considérant que l'objectif sous-jacent de la politique de cohésion demeure la lutte contre les disparités sociales, économiques et territoriales entre les régions les plus pauvres et les plus prospères et considérant que cette politique ne doit donc pas se limiter à étayer les objectifs d'autres stratégies, ce qui risquerait d'entraver la cohésion économique, sociale et territoriale,
- D. considérant que jusqu'à présent, la politique de cohésion a efficacement contribué à aider les régions les plus pauvres à réduire leur retard en termes de développement socioéconomique,
- E. considérant que des pays entiers sont encore confrontés à des défis considérables quant à leur développement et qu'il est peu probable que la convergence soit atteinte dans le cadre actuel 2007-2013,
- F. considérant que la croissance économique se concentre dans certains États membres autour des capitales nationales et régionales ainsi que des grandes agglomérations urbaines, et que d'autres régions se caractérisent quant à elles par un développement socioéconomique inégal et que la vulnérabilité s'étend aux communautés et aux groupes sociaux au sein de ces régions,
- G. considérant que le traité de Lisbonne désigne la cohésion territoriale comme l'un des objectifs de l'UE et prévoit, dans ce domaine, une compétence partagée entre l'Union et les États membres,
- H. considérant que le concept de "communauté vulnérable" est très large et qu'il n'y a pas de critères clairs pour définir ce concept,
- I. considérant que de nombreux territoires souffrent encore de leur isolement et de leurs handicaps géographiques et manquent des infrastructures nécessaires pour bénéficier de réelles possibilités de développement leur permettant de rattraper le niveau de développement moyen de l'UE,
- J. considérant que l'amélioration des infrastructures de transport et l'accès aux services de transport favoriseront l'accessibilité des régions isolées, tout en réduisant également

¹ Textes adoptés, P6_TA(2008)0035.

l'exclusion des communautés et des groupes locaux qui vivent dans ces régions éloignées, et que le renforcement des services d'intérêts général, en particulier de l'enseignement, améliorera les conditions de vie des groupes et communautés vulnérables,

- K. considérant que les pays et les régions les plus pauvres sont dépourvus des fonds nécessaires pour garantir leur propre contribution au financement communautaire auquel elles ont droit et que, par ailleurs, ils manquent souvent des capacités administratives et des ressources humaines pour faire bon usage des moyens financiers qui leur sont accordés,
 - L. considérant qu'en raison de sa forte incidence territoriale, la politique du développement rural devrait mieux être coordonnée avec la politique régionale afin de favoriser les synergies et les complémentarités entre ces politiques et d'examiner les avantages et les inconvénients qu'il y aurait à les intégrer de nouveau,
 - M. considérant que l'UE manque de données statistiques disponibles et comparables au niveau microrégional pour les régions de l'UE dans lesquelles vivent des communautés et des groupes vulnérables,
 - N. considérant que la pauvreté et l'exclusion revêtent une forte connotation territoriale,
 - O. considérant que la plupart des microrégions les plus défavorisées se heurtent à des problèmes multidimensionnels complexes liés à leur situation périphérique, à leur accessibilité réduite, à la pénurie d'infrastructures de base, au sous-développement socioéconomique, à la tendance à la désindustrialisation, aux faibles niveaux d'éducation et de formation, au manque de capacités administratives, au taux de chômage élevé, à la dégradation du logement et des conditions de vie, à l'accès réduit aux services d'intérêt général, à l'absence de conditions nécessaires pour assurer le développement et le progrès technologiques et à la part importante de minorités marginalisées et de groupes vulnérables parmi la population,
 - P. considérant que la politique de cohésion appelle un budget à la mesure de ses objectifs et des instruments efficaces permettant aux régions de surmonter les disparités de développement et de répondre aux enjeux territoriaux, parmi lesquels figurent le changement démographique, la concentration urbaine, les mouvements migratoires, la mondialisation, le changement climatique et l'approvisionnement en énergie,
1. souligne que la concentration territoriale des populations et des catégories vulnérables tout comme l'exclusion sociale dans les régions les moins développées constituent un défi croissant pour la cohésion dans l'UE; souligne néanmoins que le phénomène en question ne s'observe pas seulement sur un plan interrégional, dans des régions moins développées, mais également, dans une large mesure, sur un plan intrarégional, à la fois dans des régions développées et en développement, et qu'il convient d'y accorder une attention particulière, étant donné que ces communautés et ces groupes vulnérables tendent à se fondre dans une image plus générale et plus favorable;
 2. demande aux États membres de déterminer les critères permettant de définir les populations et les catégories vulnérables afin de mieux cerner les problèmes auxquels elles sont confrontées et de faciliter l'adoption de mesures ciblées et systématiques;

3. estime qu'il convient de traiter la dimension territoriale de l'exclusion sociale dans le cadre de la politique de cohésion territoriale;
4. souligne à cet égard que des mesures individuelles ne suffiront pas, à elles seules, à venir à bout des problèmes territoriaux d'exclusion sociale et recommande partant que les États membres mettent en pratique une stratégie globale de développement territorial en mettant en œuvre une politique d'égalisation, en appliquant l'approche intégrée intersectorielle et en se concentrant sur le potentiel de tous les territoires de l'UE;
5. souligne qu'il convient d'aborder, au moyen d'une approche intégrée, les lacunes en termes d'égalité des chances et la concentration potentielle des conflits sociaux dans les zones sous-développées;
6. note à cet égard qu'il peut exister des catégories vulnérables dans toutes les régions, même les plus prospères, et qu'une approche intégrée devrait prendre ces groupes en considération;
7. relève que les phénomènes de paupérisation et d'exclusion ne sont pas propres aux zones urbaines mais touchent également les zones rurales, même si cela peut y prendre des formes spécifiques notamment du fait que, en milieu rural, à l'exclusion sociale s'ajoute l'exclusion territoriale, et que dans ces espaces exclus du développement économique c'est l'ensemble des groupes sociaux qui y vivent qui sont concernées;
8. souligne l'importance, dans le cadre d'une approche intégrée, de façonner en priorité un environnement sain au niveau communautaire, national et régional, et ce pour atteindre les objectifs de la politique de cohésion tels que la lutte contre la pauvreté, la santé optimale des citoyens et une meilleure qualité de vie dans toutes les régions, qui sont essentiels pour la croissance à long terme et la cohésion sociale, économique et territoriale de l'Union européenne;
9. souligne l'importance d'associer les autorités régionales et locales ainsi que les partenaires économiques et sociaux et les ONG concernées à la planification et à la mise en œuvre des stratégies intégrées de développement et de soutenir les initiatives partant de la base;
10. invite la Commission et les États membres à répartir les ressources entre les villes développées et les territoires isolés, y compris les zones rurales, de manière adaptée à leurs besoins spécifiques et à élaborer des programmes à long terme adaptés aux populations et aux groupes vulnérables spécifiques, en prévoyant la participation des autorités locales, des partenaires économiques et sociaux concernés ainsi que des représentants des populations concernées au processus décisionnel et à la phase d'exécution de ces programmes afin de mieux répondre à leurs besoins et d'apporter des solutions réelles en vue de surmonter l'exclusion et ses conséquences;
11. appelle au maintien d'activités rémunératrices dans les zones rurales, ce qui implique d'accorder une attention particulière aux exploitations de type familial ainsi qu'aux petites et moyennes exploitations agricoles, notamment à travers une révision de la PAC afin de rendre celle-ci plus équitable, mais aussi aux activités entrepreneuriales non agricoles fournissant des biens et services indispensables au maintien et à l'accueil de nouvelles populations;

12. souligne l'importance des activités économiques agricoles et non agricoles – telles que la transformation et la commercialisation directe des produits agricoles, le tourisme, les services, les petites et moyennes industries – dans les zones rurales, pour la croissance de l'emploi et la prévention de la pauvreté et de l'exode rural; demande donc une amélioration des possibilités de formation professionnelle dans les zones rurales pour soutenir le développement des entreprises;
13. demande instamment à la Commission et aux États membres d'exploiter davantage les synergies et les complémentarités des divers instruments financiers disponibles, tels que le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion, le Fonds social européen, le Fonds européen d'intégration, le programme d'action communautaire dans le domaine de la santé publique et le Fonds européen agricole pour le développement rural, afin d'en accroître la valeur ajoutée;
14. invite la Commission à présenter, dans le cadre du futur Livre vert sur la cohésion territoriale, l'objectif de la cohésion territoriale, une définition claire de cette notion, les critères qui permettent de la déterminer ainsi que ses instruments, y compris les moyens disponibles pour atteindre les objectifs territoriaux;
15. demande à la Commission et aux États membres d'élaborer des données statistiques comparables au niveau microrégional, avec une attention particulière pour les indicateurs sociaux tels que l'indice de développement humain établi par les Nations unies, afin de faire face, avec des mesures appropriées, à la situation dans les régions où vivent les populations et les catégories les plus vulnérables et aux problèmes auxquels elles sont confrontées;
16. demande à cet égard à la Commission d'examiner minutieusement dans quelle mesure de nouveaux indicateurs de développement quantifiables, en plus du PIB par habitant, tels que les indicateurs sociaux, devaient également être utilisés afin de repérer les populations et les catégories les plus vulnérables et de les localiser, de faire apparaître les disparités inter- et intrarégionales, d'évaluer la mise en œuvre et l'efficacité des politiques et d'orienter la planification du développement;
17. demande à la Commission d'examiner, dans le cadre du Livre vert sur la cohésion territoriale, si l'unité territoriale de niveau NUTS 2 serait appropriée pour pratiquer une politique d'aide différenciée, au sens de l'objectif de la cohésion territoriale;
18. souligne la nécessité de tenir compte des tendances démographiques marquées par le renforcement de la concentration urbaine et l'exode rural ainsi que de leur incidence territoriale; appelle donc les États membres à élaborer des stratégies pour redonner vie aux territoires vulnérables en développant les infrastructures, en favorisant de réelles opportunités de développement en concordance avec le potentiel économique spécifique à ces régions, en préservant les services d'intérêt général à travers le renforcement des capacités administratives locales et la décentralisation du secteur public, en proposant des formations appropriées et des possibilités d'emploi, en améliorant le logement et les conditions de vie et en accroissant l'attrait de ces régions pour les investisseurs; considère que, dans le même temps, les villes ont besoin d'être soutenues dans leurs efforts visant à remédier aux difficultés urbaines;

19. considère que si, dans le passé, l'exode rural a pu jouer un rôle de soupape pour les agriculteurs exclus de leur activité d'origine, ce n'est plus le cas car le chômage touche désormais de plein fouet les personnes non qualifiées et que, par conséquent, les unités industrielles implantées en milieu rural sont parmi les premières victimes des restructurations et des délocalisations, réduisant d'autant les possibilités d'activités diversifiées sur lesquelles les petits agriculteurs en difficulté pouvaient autrefois compter pour compléter leur revenu agricole, accélérant ainsi leur paupérisation;
20. souligne qu'il convient non seulement de conserver les politiques structurelles au-delà de 2013, mais aussi de saisir l'occasion offerte par la révision budgétaire pour veiller à la mobilisation des ressources nécessaires en vue de garantir à l'avenir la cohésion économique, sociale et territoriale parmi les régions et les pays de l'Union européenne;
21. préconise l'intégration du volontariat dans le cadre des actions politiques menées pour combattre l'exclusion sociale et pour encourager les communautés et les groupes vulnérables à agir davantage;
22. invite la Commission à présenter une proposition spécifique qui aborde de manière réaliste et distincte les problèmes rencontrés par les populations et les catégories vulnérables, y compris l'exclusion sociale;
23. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Introduction

La politique de cohésion est l'une des premières priorités de l'Union européenne. Avec une enveloppe financière équivalant à un tiers du budget de l'UE, cette politique, plus que toute autre, se base sur le principe de solidarité et vise à réduire les disparités économiques, sociales et territoriales entre les États membres et leurs 268 régions.

Ces disparités demeurent néanmoins considérables. Nous devons tenir compte du fait qu'une région sur quatre affiche un PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne européenne et que des déséquilibres importants apparaissent également au sein des régions.

Différentes analyses européennes, les résultats du programme ESPON 2006, les rapports de cohésion et les initiatives stratégiques soulignent le fait que l'exclusion sociale se concentre, en termes géographiques, dans les zones les moins développées.

Le présent rapport a pour but d'attirer l'attention sur le système d'interconnexion spatiale de la ségrégation, sur les groupes vulnérables et entend insister sur l'importance d'identifier ces processus et de les soumettre à une approche territoriale. C'est la raison pour laquelle la thématique des populations et des catégories vulnérables doit être abordée dans le cadre de la cohésion territoriale.

Ce document cherche à souligner le fait qu'il est nécessaire d'identifier et de reconnaître les principaux problèmes afin de lutter contre l'exclusion sociale enracinée dans le développement microterritorial.

Les informations au niveau européen restent toutefois très rares, tant dans les analyses territoriales réalisées jusqu'à présent que dans l'actuel système européen de statistiques.

De la pauvreté à l'exclusion

Les groupes vulnérables sont confrontés à des problèmes aux multiples facettes qui aggravent encore la pauvreté et se traduisent par l'exclusion et une marginalisation croissante. L'inactivité prolongée et le chômage de longue durée réduisent souvent l'aptitude des personnes touchées à surmonter l'exclusion sociale et les difficultés économiques auxquelles elles doivent faire face.

L'exclusion présente une dimension spatiale forte

L'exclusion du développement économique et social se manifeste généralement au niveau géographique et va de pair avec l'exclusion territoriale. Les groupes vulnérables ont dès lors un accès moindre au travail et aux services.

L'avenir des groupes sociaux est déterminé par leur situation géographique - les régions et microrégions concernées - et, plus généralement par leur cadre de vie. Le risque d'exclusion est par conséquent fortement lié à la composante spatiale.

Le phénomène apparaît au niveau microrégional

Il faut souligner que l'on retrouve généralement ces foyers de crise sociale et économique dans des zones périphériques intrarégionales ou dans des microrégions présentant un retard de développement. La plupart du temps, le niveau NUTS 2 ne suffit pas à les mettre en évidence.

Dès lors, l'émergence de sociétés géographiquement vulnérables ne peut pas être analysée au niveau NUTS 2 mais bien aux niveaux LAU1 et LAU2 conformément à la terminologie de l'UE.

La marginalisation touche également les zones rurales

Les processus de marginalisation sont nettement plus visibles dans les villes que dans les zones moins peuplées qui les entourent. En réalité, la situation est encore pire dans les zones rurales exposées à la marginalisation. Dans les zones urbaines, les processus de marginalisation sont liés à un phénomène d'amplification des banlieues ("sous-urbanisation") entraînant le déclin des centres traditionnels des villes et des périphéries en proie à la désindustrialisation. Parallèlement, hormis dans les ghettos urbains, les tensions sociales sont beaucoup plus concentrées dans les zones rurales présentant un retard de développement. La population rurale se trouve dans une situation très défavorisée dans les nouveaux États membres où la transition économique a renforcé les disparités au sein des régions.

Le problème reste dissimulé en raison du manque d'instruments

Le phénomène de l'exclusion territoriale abordé ici ne fait pas l'objet de suffisamment de statistiques européennes ni d'objectifs ou d'instruments politiques.

Les groupes de la société touchés par l'exclusion territoriale restent inaccessibles à l'analyse géographique, à la planification des actions mais aussi aux responsables politiques.

Ces processus interviennent à des niveaux territoriaux trop petits pour pouvoir être identifiés à l'échelle européenne par les moyens d'observation prévus au niveau NUTS 2, comme la collecte de données par EUROSTAT ou les analyses systématiques du programme ESPON. Il n'existe aucun indicateur territorial fiable, appliqué de manière générale.

Comme l'ont montré les résultats de notre analyse, présentés dans ce rapport, le système actuel de statistiques n'est pas en mesure d'effectuer une analyse des disparités intrarégionales au niveau des régions NUTS 2 aussi poussée qu'à l'échelle communautaire. Les indicateurs mesurant les disparités entre les unités territoriales statistiques ne peuvent en aucun cas mettre en lumière les disparités réelles au niveau intrarégional. Les caractéristiques territoriales qui entraînent des situations locales, régionales et sociales défavorisées – en particulier la marginalisation – n'ont pas encore été définies uniformément à l'échelle européenne.

Périphéries sociales et géographiques intrarégionales

En matière de disparités territoriales, la politique de cohésion européenne centrée sur les régions NUTS 2 néglige plusieurs problèmes qui se posent au sein des régions. Les disparités à l'intérieur des régions sont souvent plus importantes que celles qui apparaissent entre les régions.

Dans les grandes et moyennes villes, les indicateurs sociaux et économiques marquants sont les moteurs de l'économie régionale, ce qui détourne souvent l'attention des problèmes présents dans des quartiers urbains marginalisés. Il existe en effet de profonds contrastes entre les zones urbaines dynamiques et les zones exclues des processus de développement social et économique.

Le problème doit faire l'objet d'une approche intégrée au niveau territorial

L'analyse évoquée ci-dessus indique que les approches horizontales ne peuvent, à elles seules, régler le problème des groupes vulnérables. Pour améliorer leur situation, il faudrait envisager une approche territoriale adaptée à la complexité des problèmes rencontrés localement dans

les zones concernées. Elles doivent réellement faire l'objet d'une approche microrégionale visant spécifiquement les disparités au sein des régions et les zones les plus sensibles.

Les clivages pourraient autrement encore se renforcer - surtout si les interventions sociales et économiques se concentrent autour des centres dynamiques – et les zones exclues poursuivent leur déclin. Pour lutter contre ce problème, il faut résolument mettre l'accent sur l'aménagement du territoire et le développement spatial intégré.

2. Exclusion territoriale au sein des régions

Diverses situations peuvent donner lieu à des lacunes en matière d'égalité des chances et à la concentration des conflits sociaux, plus spécialement la marginalisation qui se traduit par la concentration de groupes vulnérables. Il s'agit là d'un problème urbain bien connu mais les enseignements tirés des expériences des nouveaux États membres indiquent qu'il est généralement de nature territoriale.

Les zones les moins développées sont exposées au risque d'exclusion territoriale

Les groupes vulnérables et la majorité de la société sont séparés par un fossé tant spatial que social. L'exclusion trouve généralement ses racines dans la situation géographique des groupes qui en souffrent. Le lieu de vie peut jouer un rôle extrêmement défavorable au regard des facteurs suivants:

- *Caractéristiques de la situation géographique:*
 - Accessibilité des lieux de travail
 - Distance par rapport aux centres des villes
 - Médiocrité des infrastructures de transport ou coût relativement élevé de celles-ci
 - Bas revenus
- *Caractéristiques internes de la zone*
 - Manque ou présence d'entreprises prospères
 - Faible taux d'occupation
 - Faibles revenus
 - Faible niveau de qualification
 - Ressources humaines (en termes de santé, de qualifications ou de bien-être)
 - État des constructions
 - Tensions entre les différents groupes sociaux, racisme et ségrégation
 - Manque et mauvaise qualité des services publics

L'exclusion territoriale n'est généralement pas un problème exclusivement réservé aux zones moins développées, elle ne touche pas non plus seulement les zones rurales mais elle est une caractéristique des périphéries, de microrégions profondément en crise. L'exclusion territoriale peut se présenter sous différents aspects, qui sont souvent liés à un ensemble de caractéristiques territoriales concomitantes:

- situation en périphérie;
- concentration de groupes sociaux exclus ("périphérie sociale");
- concentration de conflits sociaux dus à une transformation structurelle économique.

Les grandes unités territoriales masquent les problèmes des territoires exclus

L'un des problèmes du manque de visibilité des zones sous-développées et en retard de développement tient à l'agrégation territoriale. Si les statistiques montrent les données relatives aux grandes unités territoriales, les différences au sein des unités territoriales disparaissent. L'unité de base disponible pour mesurer la politique de cohésion de l'UE (NUTS 2) permet de comparer les facteurs sociaux et économiques de ces unités territoriales dans les différents pays. Cette approche doit continuer à être appliquée pour répartir les ressources de la politique de cohésion entre les régions et les pays.

Néanmoins, si l'on cherche à interpréter la cohésion territoriale, les indicateurs socioéconomiques identifiés au niveau NUTS 2 ne permettent pas de mettre en évidence différents processus spatiaux en cours qui demeurent dès lors cachés.

Concentration territoriale des groupes vulnérables à la périphérie des régions

Au-delà des besoins des villes et des grandes zones rurales avoisinantes, les graves disparités de développement au sein des régions, surtout en Europe centrale orientale, sont avant tout imputables au manque d'infrastructures.

En raison de l'organisation territoriale locale du marché du travail, du manque de transports ou de canaux d'information, les habitants des zones rurales, moins mobiles, n'ont pas accès aux avantages qu'offrent les villes plus développées. Par conséquent, le pouvoir d'attraction des villes est sans effet. De plus, le potentiel des zones rurales est de moins en moins reconnu en raison de la pauvreté et du manque de disponibilité des infrastructures.

Dans les nouveaux États membres, où les tensions générées par la concentration de migrants dans les villes sont moins marquées, la ségrégation sociale et les lacunes en termes d'égalité des chances apparaissent plutôt dans les zones rurales. Les défis y afférents sont au moins aussi importants.

L'exclusion territoriale dépasse le cadre des problèmes sociaux

En outre, si la pauvreté résulte essentiellement d'une insuffisance de revenus, l'exclusion territoriale dépasse ce cadre car les personnes vivant dans des agglomérations ou des zones marginalisées se voient privées de beaucoup plus de possibilités, notamment en matière d'enseignement ou d'accès aux infrastructures et aux services.

Les différences ethniques – la concentration de migrants dans des ghettos urbains et la ségrégation accrue des populations roms dans les nouveaux États membres – viennent renforcer les problèmes des zones en retard de développement car leur intégration représente un défi plus conséquent encore.

Enfin, les groupes les plus vulnérables, alors qu'ils ne bénéficient déjà pas de l'influence positive du développement socio-économique, risquent également d'être exclus des processus de prise de décision.

Collecte et traitement limités des données territoriales dans la recherche européenne

Les statistiques européennes ne montrent pas suffisamment clairement les problèmes sociaux. Pour obtenir des unités territoriales comparables, nous devons sélectionner les divers niveaux territoriaux pour les différents pays de manière à réduire autant que possible les variations de taille des unités territoriales.

Parallèlement aux problèmes d'agrégation territoriale, nous ne disposons que d'indicateurs

sociaux limités ventilés par territoires. Dès lors, la recherche européenne en matière territoriale cible moins les problèmes sociaux. Il existe des exemples concrets qui mettent en lumière les phénomènes de ségrégation et d'exclusion territoriale mais aucune analyse à l'échelle européenne valable à un niveau plus élevé n'a été préparée à ce stade. Les indicateurs pouvant être appliqués au niveau territorial sont les suivants:

- taux d'activité;
- taux d'occupation;
- taux de chômage de longue durée;
- taux de l'enseignement supérieur;
- indice de développement humain (IDH);
- risque de pauvreté;
- longévité;
- proportion de personnes ayant uniquement terminé leurs études primaires.

Chaque pays a sa manière de lutter contre le risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Les systèmes des États membres diffèrent au niveau non seulement des ressources dont ils disposent mais également des mécanismes d'allocation de celles-ci. Au-delà des différences nationales, si nous voulons réellement résoudre la problématique du retard de développement et de la marginalisation des territoires, nous devons admettre que les problèmes de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont des questions territoriales qui doivent être abordées à l'aide d'une approche géographique et bénéficier de suffisamment de ressources spécifiquement réservées aux zones les plus défavorisées. Ces ressources doivent aider à libérer le potentiel de compétitivité des territoires accusant un retard de développement et exposés à la marginalisation compte tenu des enjeux et des possibilités qu'ils renferment et leur permettre de combler ce retard en vue de créer une Union européenne dotée d'une cohérence territoriale et sociale accrue.

6.5.2008

AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL

à l'intention de la commission du développement régional

sur les incidences des politiques de cohésion sur l'insertion des populations et des catégories vulnérables
(2007/2191(INI))

Rapporteur pour avis: Ilda Figueiredo

SUGGESTIONS

La commission de l'agriculture et du développement rural invite la commission du développement régional, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. relève que les phénomènes de paupérisation et d'exclusion ne sont pas propres aux zones urbaines mais touchent également les zones rurales, même si cela peut y prendre des formes spécifiques notamment du fait que, en milieu rural, à l'exclusion sociale s'ajoute l'exclusion territoriale, et que dans ces espaces exclus du développement économique c'est l'ensemble des catégories sociales qui y vivent qui sont concernées;
2. souligne que si les femmes jouent un rôle central dans l'économie rurale, elles sont presque totalement invisibles au niveau des instances de décision, et qu'il convient donc que des mesures soient prises à tous les niveaux pour que les femmes soient mieux représentées dans les coopératives, les syndicats ou encore les instances politiques locales, et d'adopter des mesures spécifiques de soutien aux femmes en milieu rural afin de garantir leurs droits et de lutter contre la pauvreté;
3. souligne que si les travailleurs saisonniers ont toujours compté parmi les groupes les plus vulnérables au sein du monde rural, le travail saisonnier est aujourd'hui en grande partie effectué par des travailleurs migrants; estime qu'il convient donc de veiller à ce qu'ils puissent bénéficier de contrats et de conditions de travail similaires aux travailleurs résidents;
4. considère que si par le passé l'exode rural a pu jouer un rôle de soupape pour les

agriculteurs exclus de leur activité d'origine, ce n'est plus le cas aujourd'hui car le chômage touche de plein fouet les personnes non qualifiées; ajoute que les unités industrielles implantées en milieu rural sont parmi les premières victimes des restructurations et des délocalisations, réduisant d'autant les possibilités de pluriactivité sur lesquelles les petits agriculteurs en difficulté pouvaient autrefois compter pour compléter leur revenu agricole, accélérant ainsi leur paupérisation;

5. appelle au maintien d'activités rémunératrices dans les zones rurales, ce qui implique d'accorder une attention particulière aux exploitations de type familial ainsi qu'aux petites et moyennes exploitations agricoles, notamment à travers une révision de la PAC afin de rendre celle-ci plus équitable, mais aussi aux activités entrepreneuriales non agricoles fournissant des biens et services indispensables au maintien et à l'accueil de nouvelles populations;
6. relève que l'activité agricole est bien souvent la dernière activité présente sur les territoires ruraux; souligne ainsi l'importance de maintenir des services publics de qualité dans des zones rurales, y compris dans des zones de montagne et ultrapériphériques, afin de combattre l'isolement, de garantir l'accès universel à l'éducation, à la santé, aux transports et aux communications, à la culture et à une vie digne des agriculteurs et de leurs familles; estime qu'il est donc nécessaire de mettre en œuvre des mesures d'incitation à l'installation des jeunes agriculteurs mais que au-delà de la viabilité de leur exploitation, il importe de s'attacher à rendre l'environnement rural vivable en favorisant un accès égal aux services publics (postes, écoles, transports collectifs, services de santé, etc.) et un maintien de services au public (structures d'accueil pour la petite enfance et les personnes âgées, logements sociaux et locatifs, etc.) et d'espaces de vie sociale permettant de rompre l'isolement (magasins, cafés, centres culturels, etc.);
7. estime que la production d'énergie à partir de sources renouvelables, telles que le biogaz agricole et les plaquettes forestières, dans des installations locales, possède le potentiel de revitaliser les économies des zones rurales et périphériques et de soutenir une politique de l'énergie durable, dans la mesure où le bilan carbone positif du processus est garanti et où il est possible d'éviter un impact négatif sur la sécurité de l'approvisionnement alimentaire au niveau international; demande davantage d'investissements des Fonds structurels et de cohésion dans le développement des technologies destinées à ce type de production d'énergie;
8. souligne l'importance des activités économiques agricoles et non agricoles – telles que le traitement et la commercialisation directe des produits agricoles, le tourisme, les services, les petites et moyennes industries – dans les zones rurales, pour l'emploi et la prévention de la pauvreté et de l'exode rural; demande donc une amélioration des possibilités de formation professionnelle dans les zones rurales pour soutenir le développement des entreprises;
9. estime qu'une attention particulière doit être apportée aux nouveaux Etats membres, car si, durant la période de transition vers une économie de marché, ces pays ont connu des flux migratoires nets vers la campagne, cette tendance pourrait s'inverser dans le futur, aggravant ainsi les problèmes de paupérisation non seulement dans les campagnes mais également dans les centres urbains;

10. souligne que la faible densité démographique des campagnes et donc leur faible poids électoral ont également des conséquences en termes de choix politiques; observe ainsi qu'en matière d'insertion professionnelle, on assiste à un encouragement à la spécialisation, ce qui est peu compatible avec la pluriactivité qu'impose en milieu rural la précarité de l'emploi; souligne, en outre, qu'il est indispensable d'accorder un soutien accru aux jeunes agriculteurs afin de lutter contre la désertification des campagnes;
11. souligne qu'il faut veiller à l'articulation et à la complémentarité des fonds mobilisés pour le développement des zones rurales, qu'ils soient issus de la politique régionale ou de la PAC;
12. souligne l'importance de protéger les formes traditionnelles d'agriculture, comme les petites exploitations, qui soutiennent la cohésion des communautés rurales dans les régions périphériques;
13. insiste sur la nécessité de renforcer l'aide aux associations d'agriculteurs, aux coopératives, aux caves coopératives et aux autres organes locaux dans les domaines de l'artisanat et d'autres activités complémentaires à l'agriculture, de façon à faciliter l'écoulement de la production et la création de marchés de proximité et à renforcer le lien entre le producteur et le consommateur.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	6.5.2008
Résultat du vote final	+: 33 -: 0 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Vincenzo Aita, Peter Baco, Bernadette Bourzai, Luis Manuel Capoulas Santos, Giuseppe Castiglione, Giovanna Corda, Joseph Daul, Albert Deß, Carmen Fraga Estévez, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Lily Jacobs, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Véronique Mathieu, Rosa Miguélez Ramos, James Nicholson, Neil Parish, María Isabel Salinas García, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Donato Tommaso Veraldi, Janusz Wojciechowski, Andrzej Tomasz Zapałowski
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Liam Aylward, Esther De Lange, Ilda Figueiredo, Gábor Harangozó, Wiesław Stefan Kuc, Astrid Lulling, Kyösti Virrankoski

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	29.5.2008
Résultat du vote final	+: 28 -: 5 0: 17
Membres présents au moment du vote final	Emmanouil Angelakas, Stavros Arnautakis, Jean Marie Beaupuy, Rolf Berend, Jana Bobošíková, Victor Boştinaru, Wolfgang Bulfon, Bairbre de Brún, Gerardo Galeote, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Zita Gurmai, Gábor Harangozó, Mieczysław Edmund Janowski, Tunne Kelam, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Florencio Luque Aguilar, Sérgio Marques, Jan Olbrycht, Markus Pieper, Pierre Pribetich, Wojciech Roszkowski, Elisabeth Schroedter, Grażyna Staniszevska, Catherine Stihler, Margie Sudre, Kyriacos Triantaphyllides, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Vladimír Železný
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Bernadette Bourzai, Jan Březina, Den Dover, Emanuel Jardim Fernandes, Fernando Fernández Martín, Francesco Ferrari, Louis Grech, Ramona Nicole Mănescu, Francisca Pleguezuelos Aguilar, Zita Pleštinská, Samuli Pohjamo, Christa Prets, Jürgen Schröder, Richard Seeber, Bart Staes, László Surján, Manfred Weber
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Manuel Medina Ortega, Nicolae Vlad Popa, Csaba Sándor Tabajdi