

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18 juin 2008
COM (2008) 371

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**Cinquième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale
Régions en croissance, Europe en croissance**

{SEC(2008) 2047 final}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	La politique de cohésion: état des lieux	4
2.1.	Objectifs et priorités	4
2.2.	La gouvernance de la politique de cohésion	6
2.3.	Les prochaines étapes.....	7
3.	Convergence, croissance et restructuration économique dans les régions de l'Union européenne	8
3.1.	Distribution régionale des secteurs européens à forte croissance	8
3.1.1.	Les régions relevant de l'objectif de convergence	8
3.1.2.	Les régions en transition	9
3.1.3.	Les régions couvertes par l'objectif de compétitivité régionale et d'emploi (CRE)....	9
3.2.	La contribution à la convergence des secteurs à forte croissance.....	10
3.3.	L'éducation, les compétences et les travailleurs du savoir	11
3.4.	Conclusions	12

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Cinquième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale Régions en croissance, Europe en croissance

1. INTRODUCTION

En septembre 2007, la Commission a lancé une consultation publique sur les difficultés que la politique de cohésion rencontrera dans les années à venir, afin de recueillir des idées sur les priorités, l'organisation et la gouvernance de cette politique.

La politique de cohésion est ancrée dans l'article 158 du traité CE, qui dispose que la Communauté vise à promouvoir un développement harmonieux et qu'à cette fin, elle doit développer et poursuivre son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale. Le traité de Lisbonne, dont le processus de ratification est actuellement en cours, adapte ce texte en faisant référence à la cohésion économique, sociale *et territoriale*.

La consultation doit être perçue dans le cadre plus vaste du réexamen budgétaire, auquel elle contribue. D'autres événements majeurs ont complété cette consultation, tels que la réunion informelle des ministres responsables du développement régional, qui s'est déroulée aux Açores les 23 et 24 novembre 2007, la conférence à haut niveau organisée par la Présidence slovène à Maribor les 7 et 8 avril 2008 et les avis adoptés par le Parlement européen¹, le Comité des régions² et le Comité économique et social européen³ concernant le quatrième rapport de cohésion.

L'adoption par la Commission d'un livre vert sur la cohésion territoriale posera, en 2008, un quatrième jalon dans cette démarche. L'objectif premier est d'ouvrir un vaste débat public sur ce qu'implique l'introduction dans le traité de la notion de «cohésion territoriale», notamment dans le contexte de la politique de cohésion.

En 2008, la Commission adoptera également une communication sur le nouvel agenda social. S'appuyant sur les résultats d'une vaste consultation publique concernant la «réalité sociale» en Europe, elle ébauchera la manière dont l'Europe peut s'adapter à l'évolution des réalités sociales et examinera en particulier comment les politiques de l'Union peuvent être mises à profit pour promouvoir les chances de chacun, l'accès et la solidarité.

La première partie de ce rapport réalise une synthèse des contributions qui ont été recueillies entre septembre 2007 et février 2008. Cette première étape du débat aide à définir les thèmes de discussion et à orienter la réflexion, posant ainsi des jalons utiles pour le réexamen du budget par la Commission.

La seconde partie du rapport fournit une analyse plus approfondie des grandes tendances régionales. Elle se focalise sur les secteurs de croissance en Europe, secteurs dont la

¹ A6-9999/2008, adopté le 21 février 2008.

² COTER IV-011, adopté le 29 novembre 2007.

³ ECO/209, adopté le 13 décembre 2007.

performance à l'échelle des régions déterminera, dans une large mesure, le niveau de développement économique régional des années à venir.

2. LA POLITIQUE DE COHESION: ETAT DES LIEUX

La Commission a reçu plus d'une centaine de contributions⁴ représentant plus de la moitié des États membres (et presque 80 % de la population de l'Union européenne), essentiellement d'acteurs associés à la gestion centrale de cette politique, d'un grand nombre d'autorités régionales, ainsi que de la plupart des associations régionales et locales, des partenaires économiques et sociaux, d'organisations de la société civile, d'instituts universitaires et de recherche, et de quelques citoyens.

Le plus souvent, les réponses ne constituent pas des positions définitives, notamment dans le cas des gouvernements nationaux, ce qui est normal étant donné le stade peu avancé des débats et la discussion plus large concernant le réexamen du budget de l'Union.

La consultation publique confirme le vif intérêt que suscite encore la politique de cohésion. En effet, les premières conclusions d'ordre général qui peuvent être tirées du débat sont la reconnaissance, par les parties intéressées, du rôle majeur que joue la politique de cohésion dans la construction de l'Union européenne et le soutien des parties au maintien de cette politique. Toute tentative de renationalisation est presque unanimement écartée.

De nombreuses contributions confirment que la politique de cohésion guide et favorise la croissance dans toute l'Europe, encourage des investissements qui, sans elle, ne seraient pas envisagés, soutient la compétitivité dans les régions les plus vulnérables, renforce le progrès social et la solidarité, fait du capital physique, social et humain un moteur de la croissance, du potentiel d'innovation, de la capacité administrative et de la modernisation de l'administration, encourage une gestion stratégique et financière sur un mode pluriannuel, soutient le transfert des savoir-faire et des bonnes pratiques entre les régions et les États membres et favorise l'établissement d'une culture de l'évaluation et du suivi. De même, la plupart des répondants apprécie la culture de partenariat encouragée par la politique de cohésion. Tout comme les résultats émanant d'une récente enquête Eurobaromètre⁵, la consultation indique que la politique de cohésion contribue à renforcer la visibilité de l'Union européenne auprès de ses citoyens.

2.1. Objectifs et priorités

Toutes les contributions s'accordent sur l'idée que le principal objectif de la politique de cohésion est de réduire les disparités entre les niveaux de développement économique et social des régions européennes. Celles qui accusent un retard doivent donc rester au centre de cette politique. Toutefois, la majeure partie des contributions – à l'instar du Parlement européen – défendent le point de vue que la politique de cohésion devrait couvrir l'ensemble du territoire de l'Union européenne, puisque la politique de cohésion n'est pas un simple mécanisme de solidarité, mais vise aussi à promouvoir le potentiel de développement endogène des régions européennes.

La grande majorité des intervenants envisagent la coopération territoriale comme un élément essentiel de la politique de cohésion et apprécient le fait qu'elle soit maintenant devenue un

⁴ Voir http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/all_contrib_fr.cfm?nmenu=6

⁵ Voir http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_234_en.pdf

objectif à part entière. Ils soulignent que la coopération territoriale est l'un des meilleurs exemples de la valeur ajoutée de cette politique et qu'il faudrait par conséquent la renforcer.

Le quatrième rapport d'étape mettait en évidence une série de difficultés auxquelles les régions et les États membres sont et seront de plus en plus souvent confrontés, à savoir la mondialisation, l'évolution démographique et les tensions sociales, le changement climatique et la hausse des prix de l'énergie. S'il est largement admis que la politique de cohésion devrait aussi aborder ces problèmes, la plupart des contributions indiquent qu'elle ne peut constituer le seul, ni même le principal instrument. Certains considèrent que ces problèmes sont déjà abordés à travers la mise en œuvre des stratégies de Lisbonne et de Göteborg. D'autres rappellent que la résolution de ces problèmes ne devrait pas éclipser les principaux objectifs de la politique de cohésion tels que consacrés par le traité.

Certaines contributions appellent la Commission à compléter le PIB par habitant en standard de pouvoir d'achat par d'autres mesures du bien-être et des niveaux de vie.

Pour ce qui est du contenu de la politique de cohésion, un consensus semble se dégager à ce stade sur les thèmes transversaux suivants:

- la compétitivité est au cœur de la politique de cohésion. Les intervenants soutiennent de manière claire l'affectation d'une part non négligeable des ressources financières à des investissements clés en rapport avec l'agenda renouvelé pour la croissance et l'emploi. En particulier, la recherche, l'innovation et la mise à niveau des compétences en vue de promouvoir l'économie de la connaissance, le développement du capital humain par l'éducation et la formation, la capacité d'adaptation, le soutien aux activités économiques (surtout des petites et moyennes entreprises), le renforcement de la capacité institutionnelle et le développement d'une culture entrepreneuriale sont perçus comme les grands domaines dans lesquels il faudrait concentrer les investissements.
- Les politiques actives du marché du travail font aussi partie intégrante des actions proposées pour stimuler l'emploi, renforcer la cohésion sociale et réduire le risque de pauvreté. Un nombre substantiel de participants considèrent que la politique de cohésion devrait contribuer à la dimension sociale de l'Europe en améliorant les perspectives d'emploi des groupes les plus vulnérables, comme les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les immigrants et les minorités.

Les partenaires socio-économiques et les organisations de la société civile soulignent le rôle important de l'économie sociale dans la production d'emplois de qualité, le renforcement de l'innovation, la contribution au développement des zones rurales et l'offre de certains services d'intérêt général. Par ailleurs, ils insistent sur le fait que le développement des capacités contribue au respect des principes de bonne gouvernance et de partenariat. Enfin, certaines voix représentant la société civile défendent l'avis que la politique de cohésion devrait soutenir les groupes qui éprouvent des difficultés particulières à accéder au marché du travail.

- Le troisième thème transversal est le développement durable. De nombreux intervenants considèrent que la politique de cohésion devrait tendre davantage à la réalisation des objectifs de la stratégie de Göteborg. En particulier, la politique de cohésion pourrait concourir à réduire les émissions de gaz à effet de serre par des

mesures d'atténuation visant à accroître l'efficacité énergétique et à promouvoir le développement des énergies renouvelables.

Outre les thèmes susmentionnés, d'autres questions ont fait l'objet d'une attention particulière.

L'inclusion de la cohésion territoriale dans le traité de Lisbonne est généralement bien accueillie. Certains intervenants, néanmoins, recommandent à la Commission de définir la cohésion territoriale et ses indicateurs en vue de faciliter la compréhension du concept. Parallèlement, plusieurs gouvernements nationaux estiment que la cohésion territoriale est déjà intégrée à la politique de cohésion et que les dimensions économique, sociale et territoriale de la cohésion ne peuvent être dissociées.

La cohésion territoriale est perçue, notamment par les acteurs régionaux et locaux, comme une occasion de renforcer le rôle des autorités régionales et locales ainsi que d'autres acteurs dans la mise en œuvre de la politique de cohésion. Dans plusieurs contributions, le rôle des zones urbaines et leur interdépendance avec les zones rurales sont perçus comme des dimensions incontournables de la cohésion économique, sociale et territoriale. Les villes sont souvent appréhendées comme des lieux d'exclusion sociale et de pauvreté notables, caractérisés par un développement peu uniforme. Les mécanismes existant en faveur de certaines régions spécifiques, telles que les régions ultrapériphériques ou les régions septentrionales à faible densité de population, ne sont pas remis en question.

Bon nombre d'intervenants pensent en outre que la notion de cohésion territoriale permettra de mieux intégrer la dimension territoriale dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles européennes.

Un consensus semble se dégager en faveur d'une plus grande flexibilité dans le cadre de la coopération territoriale, de manière que les régions puissent coopérer avec des régions autres que les régions voisines ou que les régions appartenant à la même zone géographique. La coopération avec les régions et les pays voisins de l'Union européenne est aussi considérée comme essentielle.

2.2. La gouvernance de la politique de cohésion

La majeure partie des contributions soutiennent une réforme de la politique de cohésion tendant vers une approche plus stratégique.

Beaucoup mentionnent le fait que la mise en œuvre du programme vient juste de débuter et qu'un bilan exhaustif est impossible jusqu'à ce que les résultats des évaluations soient disponibles.

Cependant, une grande majorité d'intervenants souhaitent plus de clarté dans la répartition des responsabilités entre les différents niveaux institutionnels (Commission, État membre, régions et autres acteurs). Nombreux sont ceux, particulièrement aux niveaux régional et local, qui apprécieraient une plus grande décentralisation des responsabilités. Ils soulignent également l'importance de produire des résultats au niveau local, surtout en ce qui concerne le Fonds social européen (FSE). On enregistre des déclarations similaires de la part des partenaires économiques et sociaux et de la société civile. Ces mêmes parties prenantes insistent aussi sur une définition plus large du principe de partenariat.

La simplification constitue une autre exigence qui ressort de la plupart des contributions. Un grand nombre expriment des craintes quant au principe «un programme, un

fonds» nouvellement introduit, qui risque de ne pas faciliter la mise en œuvre de la politique de cohésion.

De nombreuses voix s'élèvent contre les lourdeurs administratives et les exigences d'audit liées à la mise en œuvre de la politique de cohésion. Elles décourageraient bon nombre de bénéficiaires potentiels et entraveraient le déroulement de projets importants au niveau local. Il est demandé à la Commission de simplifier les procédures existantes, du moins pour les programmes de petite portée.

Un autre point fréquemment soulevé concerne la coordination entre le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion. Certains plaident en faveur de leur intégration dans un fonds unique, pour une plus grande cohérence du développement stratégique.

Les avis semblent partagés quant à l'opportunité d'utiliser la politique de cohésion comme un instrument de réaction rapide face à des chocs asymétriques ou à d'importantes crises déclenchées par des processus de restructuration: si certains prônent plus de flexibilité, d'autres rappellent que la politique de cohésion est d'abord et avant tout une politique structurelle caractérisée par une planification stratégique à moyen et long termes.

Plusieurs contributions insistent sur l'intérêt d'examiner plus en profondeur des moyens de financement autres que les bourses, comme les prêts bancaires, les microcrédits, les instruments de capital-risque ou de partenariat public-privé.

Une dernière question importante soulevée lors de la consultation est celle de la coordination entre la politique de cohésion, les autres politiques communautaires et les politiques nationales. Beaucoup considèrent que les politiques sectorielles communautaires devraient davantage tenir compte des aspects régionaux. En outre, de nombreux acteurs estiment qu'il est important d'élaborer des stratégies cohérentes et coordonnées, notamment entre la politique de cohésion et le développement rural.

La coordination avec les politiques nationales est aussi jugée essentielle. Certains intervenants pensent par exemple que le principe d'additionnalité devrait être renforcé. Par ailleurs, certains partenaires économiques et sociaux estiment que la politique de cohésion devrait être guidée par les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi et par les programmes nationaux de réforme.

2.3. Les prochaines étapes

Le débat sur la future politique de cohésion vient juste de s'ouvrir et se poursuivra dans les années à venir. Parmi les nombreux événements qui jalonnent ce débat, il convient de mentionner la consultation publique actuellement en cours sur le réexamen du budget, la consultation publique relative au Livre vert sur la cohésion territoriale, que la Commission lancera à l'automne 2008, et les événements ministériels et à haut niveau qui seront organisés sous les différentes Présidences.

La Commission fera état des progrès de cette réflexion au printemps 2009, dans le sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale.

En temps opportun, la Commission présentera son rapport sur le réexamen du budget 2008/2009, exposant sa vision générale de la structure et de l'orientation des futures priorités de l'Union européenne en matière de dépenses.

3. CONVERGENCE, CROISSANCE ET RESTRUCTURATION ECONOMIQUE DANS LES REGIONS DE L'UNION EUROPEENNE

Ces dernières années, la convergence des régions européennes s'est maintenue à un bon niveau, entraînant un resserrement notable des écarts entre les PIB par habitant, les taux d'emploi et surtout les taux de chômage. Cette tendance s'explique en grande partie par les progrès réalisés dans les régions les moins prospères (voir figure 1).

Aux fins de l'analyse présentée ci-dessous, les régions ont été regroupées en trois catégories: les régions relevant de l'objectif de convergence, les régions en transition⁶ et les régions couvertes par l'objectif «compétitivité régionale et emploi» (CRE), chaque catégorie possédant un profil socio-économique distinct.

Avec un PIB par habitant représentant 58 % de la moyenne de l'Union européenne, les régions de convergence accusent encore un retard important, tandis que les régions en transition se rapprochent de la moyenne. Entre 2000 et 2005, ces deux catégories de régions ont resserré l'écart qui les séparait de la moyenne européenne d'environ cinq points de pourcentage (voir tableau 1 et fiche relative au PIB).

Le taux d'emploi de 58 % des régions de convergence est faible comparativement à celui des régions CRE (68 %). Depuis 2000, les régions de convergence ne parviennent pas à réduire cet écart. Les régions en transition, par contre, sont parvenues à resserrer l'écart et affichent maintenant un taux d'emploi de 63 %, mais restent bien en deçà des régions CRE (voir tableau 1). Les taux de chômage sont encore quatre points de pourcentage plus élevés dans les régions de convergence que dans les régions CRE, mais cet écart était presque deux fois plus important en 2000.

3.1. Distribution régionale des secteurs européens à forte croissance

Cette section examine la structure sectorielle des économies régionales en se focalisant sur les secteurs de croissance européens (voir en annexe). Au niveau régional, trois secteurs de croissance sont analysés: (1) les services financiers et services aux entreprises, (2) le commerce, les transports et les communications et (3) la construction. Le secteur de croissance que représente l'industrie manufacturière de haute et de moyenne-haute technologie fait partie du secteur de l'industrie et ne peut donc être aisément circonscrit au niveau régional.

Les trois types de régions diffèrent sur le plan de leur structure économique, de leurs tendances de croissance et de leur productivité. À titre d'exemple, la productivité dans les régions de convergence est de moitié inférieure à celle des régions CRE, voire plus faible encore (cf. tableau 3), et l'emploi a diminué dans les régions de convergence alors qu'il a augmenté dans les deux autres types de régions.

3.1.1. Les régions relevant de l'objectif de convergence

Les trois secteurs de croissance ont moins de poids dans les régions de convergence, où ils ne représentent que 40 % de l'emploi, contre 50 % dans les autres régions. La

⁶ Les régions bénéficiant d'un régime d'aide progressif ou dégressif ont été regroupées sous l'appellation «régions en transition» étant donné que ces deux catégories de régions bénéficient d'un soutien transitoire.

part des **services financiers et des services aux entreprises** y est particulièrement limitée. Néanmoins, la croissance de la valeur ajoutée brute et en particulier de l'emploi dans ce secteur est beaucoup plus importante que dans d'autres secteurs. **Le commerce, les transports et les communications** sont également en nette progression tant sur le plan de l'emploi que de la valeur ajoutée brute, tandis que les taux de croissance dans la **construction** sont identiques aux moyennes de l'Union.

Le secteur de **l'industrie** est plus important dans les régions de convergence que dans les autres régions et a enregistré le taux de croissance de la valeur ajoutée brute le plus élevé. L'emploi dans l'industrie a régressé, mais moins que dans les autres régions. Toutefois, la productivité des industries ne représente encore qu'un tiers de celle enregistrée dans les régions CRE. L'emploi dans l'industrie manufacturière de haute et de moyenne-haute technologie a cependant augmenté de 1 % entre 2000 et 2005.

L'agriculture reste un secteur de poids dans les régions de convergence, représentant plus de 15 % de l'emploi, soit cinq fois plus que dans les régions CRE, dans un contexte sectoriel d'emploi en régression et de hausse de la productivité⁷. Cela signifie qu'en dépit d'une nette augmentation de l'emploi dans les secteurs de croissance, l'emploi total a régressé dans les régions de convergence.

3.1.2. *Les régions en transition*

Les régions en transition présentent la même proportion d'emploi et de valeur ajoutée brute dans les trois secteurs de croissance que les régions CRE, mais la part des **services financiers et des services aux entreprises** y est beaucoup plus faible. Avec des taux de croissance annuels de 4 %, ce secteur a connu une croissance plus rapide que n'importe quel autre, mais l'écart reste important.

Les deux autres secteurs de croissance, à savoir **le commerce, les transports et les communications**, ainsi que **la construction**, ont aussi enregistré une croissance supérieure à la moyenne. Dans les régions en transition, la part du secteur de la construction, en particulier, est beaucoup plus importante que dans les autres régions. Cette situation s'explique en partie par la forte croissance économique, la hausse des revenus et la nécessité permanente de moderniser certaines infrastructures physiques. Dans certaines régions, la croissance de la construction s'explique aussi en partie par la demande de résidences secondaires et d'hébergement touristique. Le caractère très cyclique du secteur rend néanmoins ces économies vulnérables.

La part de **l'industrie** est moins importante dans les régions en transition que dans les deux autres types de régions.

3.1.3. *Les régions couvertes par l'objectif de compétitivité régionale et d'emploi (CRE)*

Dans les régions CRE, **les services financiers et services aux entreprises** ont enregistré la croissance la plus forte sur le plan de l'emploi et de la valeur ajoutée brute, affichant une spécialisation grandissante. Les deux autres secteurs de croissance présentent, dans les régions CRE, une proportion plus faible de valeur

⁷

Voir la communication de la Commission intitulée «Emploi dans les zones rurales», SEC(2006)1772.

ajoutée brute et d'emploi que dans les deux autres régions et ont enregistré des taux de croissance proches de la moyenne de l'Union.

Dans les régions CRE, la part de valeur ajoutée brute créée par l'industrie est comparable à celle des régions de convergence, mais l'emploi dans ce secteur est nettement plus faible dans les régions CRE, ce qui reflète une réorientation réussie vers des activités à plus forte valeur ajoutée dans ce secteur. L'emploi dans ce secteur ainsi que dans l'industrie manufacturière de haute et de moyenne-haute technologie a régressé.

Les dépenses de recherche et de développement (R&D) en proportion du PIB sont presque trois fois plus importantes dans les régions CRE que dans les régions de convergence. Cependant, la concurrence en matière d'innovation se mondialise, obligeant l'UE à rivaliser avec le reste du monde. Les régions CRE dépensent 2,1 % de leur PIB en R&D, contre 2,5 % aux États-Unis. Par ailleurs, la part du PIB consacrée à la R&D dans les plus performants États des États-Unis représentant 10 % de la population est 25 % plus élevée que dans les régions équivalentes de l'Union européenne.

Les régions relevant de l'objectif «coopération régionale et emploi» sont les plus nombreuses des trois groupes et, par conséquent, les plus diversifiées. Leur structure économique varie considérablement. Certaines sont spécialisées dans les services financiers et services aux entreprises, telles que le Luxembourg et l'Île de France, qui créent au moins 40 % de leur valeur ajoutée brute dans ce secteur. D'autres sont largement tributaires du commerce, des transports et des communications, comme le Tyrol, Prague et les îles Baléares, qui créent au moins 30 % de leur valeur ajoutée brute dans ce secteur. La performance économique varie également. Entre 2000 et 2005, 17 régions CRE ont enregistré une baisse de l'emploi et 22 affichaient un taux de croissance du PIB inférieur à 0,5 %.

3.2. La contribution à la convergence des secteurs à forte croissance

L'analyse qui précède montre que les secteurs de croissance ont largement contribué à la convergence dans les régions relevant de l'objectif de convergence comme dans les régions en transition, mais suivant un schéma différent.

Dans les régions de convergence, les trois secteurs de croissance ont contribué à la création d'un nombre considérable d'emplois, ce qui n'a toutefois pas suffi à compenser l'importante régression de l'emploi dans l'agriculture. La croissance de la valeur ajoutée brute a également été soutenue dans les secteurs de croissance, en particulier dans le secteur des services financiers et services aux entreprises et dans celui du commerce, des transports et des communications.

Toutefois, elle s'est avérée plus importante dans l'industrie, ce secteur représentant une part substantielle et en progression de la valeur ajoutée brute. Conjuguée à une part élevée dans l'emploi, cette tendance peut être dangereuse, car plusieurs secteurs industriels ont régressé au niveau de l'Union européenne (voir figure 2). Au sein du secteur industriel, la part de l'industrie manufacturière de haute et de moyenne-haute technologie – le secteur dans lequel l'Union a le plus gros avantage en matière de concurrence – dans l'emploi est seulement de 24 % dans les régions de convergence,

contre près de 40 % dans les régions CRE. Depuis 2000, les régions de convergence ont seulement réussi à réduire cet écart de un point de pourcentage.

Les données nationales montrent que la valeur ajoutée brute croît plus rapidement dans la haute et moyenne-haute technologie que dans les autres industries manufacturières, et ce dans la plupart des États membres. Pourtant, dans certains pays, la haute et la moyenne-haute technologie ne représente encore qu'une faible part de la valeur ajoutée brute de l'industrie manufacturière, notamment en Roumanie, en Bulgarie, dans les États baltes, en Grèce et au Portugal. Cette situation couplée à une faible productivité dans le secteur pourraient fragiliser ces pays face à une concurrence mondiale accrue.

Les régions en transition rattrapent rapidement les régions CRE grâce à la bonne performance des trois secteurs de croissance ainsi que de l'industrie manufacturière de la haute et de la moyenne-haute technologie. En conséquence, la structure économique des régions en transition rejoint de plus en plus celle des régions CRE.

3.3. L'éducation, les compétences et les travailleurs du savoir

Les compétences et les qualifications sont des déterminants incontournables du revenu individuel et de l'employabilité et contribuent de manière substantielle à la productivité de la main-d'œuvre. Elles indiquent aussi la mesure dans laquelle les économies régionales se sont réorientées vers une exploitation plus intensive des connaissances. Toutefois, l'Union européenne n'investit que 1,2 % de son PIB dans l'enseignement supérieur, contre 2,9 % pour les États-Unis.

La proportion de citoyens âgés de 25 à 64 ans ayant un niveau d'éducation élevé est nettement plus faible dans les régions de convergence que dans les régions CRE (respectivement 17 % et 25 %). Cette proportion a néanmoins augmenté de manière similaire entre 2000 et 2006, tandis que les régions en transition connaissaient une augmentation un peu plus marquée, pour atteindre aujourd'hui un niveau presque égal à celui des régions CRE.

La part des ressources humaines dans le secteur de la science et de la technologie (noyau dur RHST)⁸ est également moindre dans les régions de convergence (12 %) que dans les régions CRE (17%). Les régions de convergence ont néanmoins réussi à réduire cet écart de un point de pourcentage depuis 2000. L'utilisation d'un noyau dur RHST est particulièrement marquée dans les services à forte intensité de connaissances, tels que la santé, l'éducation et l'industrie manufacturière de la haute et de la moyenne-haute technologie.

En 2006, la part totale dans les régions de convergence était encore 10 points de pourcentage inférieure à celle enregistrée dans les régions CRE. La proportion de travailleurs du savoir est néanmoins en forte augmentation. Elle s'est accrue de 3,4 points de pourcentage entre 2000 et 2006, les régions de convergence et les régions CRE enregistrant la même augmentation.

⁸ Voir définition dans SEC(2008)2047.

La part des travailleurs du savoir⁹ est particulièrement importante dans les régions des capitales et dans d'autres grandes régions métropolitaines, qui accueillent les sièges d'entreprises majeures et des services spécialisés. La part de travailleurs du savoir tend à vouloir rester faible au Portugal, en Espagne, en Grèce et en Bulgarie, même autour de leurs capitales. Cette proportion a particulièrement augmenté dans de nombreuses régions d'Espagne, de France, de Grèce, d'Autriche et de Slovaquie, indiquant que la transition vers une économie de la connaissance n'est pas l'apanage des grandes régions métropolitaines.

3.4. Conclusions

Cette brève analyse montre que les secteurs de croissance européens ont largement contribué à la convergence. Toutefois, d'importantes différences subsistent dans la structure économique des trois groupes de régions, et le schéma de progression varie entre les régions de convergence et les régions en transition, ce qui a plusieurs conséquences d'un point de vue stratégique.

Les efforts visant à promouvoir les secteurs européens à forte croissance, c'est-à-dire ceux qui affichent une croissance de l'emploi ou de la valeur ajoutée brute supérieure à la moyenne, semblent justifiés, car ce sont précisément les secteurs sur lesquels l'économie européenne peut compter pour ses perspectives globales de croissance et car ils peuvent se révéler de puissants moteurs du processus de convergence dans l'Union européenne.

Par ailleurs, l'analyse montre que les régions de convergence sont en train de subir une profonde restructuration économique. Un nombre considérable d'emplois sont créés dans le secteur des services, tandis que l'agriculture perd de plus en plus de travailleurs. La croissance de la valeur ajoutée brute y est élevée, en particulier dans l'industrie et les services, et la croissance de la productivité y est trois fois supérieure à celle des régions CRE. Une telle restructuration nécessite une réponse politique sur mesure.

Les régions de convergence devraient faciliter la transition de l'emploi vers les services, en particulier vers des secteurs qui ne nécessitent pas de hauts niveaux d'éducation, et continuer à moderniser le secteur de l'agriculture. Comme l'industrie est et restera un secteur important dans les régions de convergence, les politiques devraient faciliter une réorientation progressive de l'industrie vers des activités à forte productivité et à forte valeur ajoutée, pour éviter une spécialisation dans des secteurs industriels particulièrement exposés à la concurrence internationale et offrant peu de perspectives de croissance.

Les régions de convergence devraient aussi s'efforcer d'améliorer le niveau d'éducation de leur main-d'œuvre, car une réorientation vers des activités à plus forte valeur ajoutée renforcera la demande de main-d'œuvre de ce type.

Cela influera également sur la rapidité avec laquelle elles adopteront de nouvelles technologies et les aidera à réduire l'écart de productivité.

Enfin, les hauts niveaux de productivité des régions CRE leur donnent un avantage non seulement en Europe, mais aussi sur la scène mondiale. Cette forte productivité

⁹ Idem.

s'explique en partie par des investissements considérables dans la recherche et le développement, nettement supérieurs à ceux réalisés dans les régions de convergence. Cependant, pour maintenir leur avantage sur la scène internationale, ces régions doivent pouvoir rivaliser avec les autres concurrents mondiaux, qui investissent encore davantage dans la R&D et dans l'enseignement supérieur. Cette situation met en évidence le bien-fondé d'une politique de cohésion dans les régions CRE s'attellant toujours plus à renforcer les investissements dans l'innovation et le capital humain.