



LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE COHÉSION 2014-2020 : QUEL AVENIR POUR NOS TERRITOIRES ?

25 janvier 2012, à Pantin

Conclusion : services publics et cohésion : quelles perspectives ?

Les 9 paradoxes de la politique de cohésion

Pierre BAUBY

Expert auprès de l'Intergroupe services publics du Parlement européen.

Je me garderais bien de conclure, car le débat sur la future programmation ne fait que commencer. Le programme de la journée a été bien conçu, car les informations fournies dans la matinée et dans l'après-midi se répondaient bien. La Commission a mis en avant trois objectifs de la réforme : simplification, cohérence et concentration. Voyons si les mesures qui sont proposées vont dans le sens de ces trois objectifs. Pour ma part, j'en dégage 9 paradoxes.

Le premier a trait au constat. Le représentant de la Commission européenne a expliqué dans la matinée que l'action menée depuis des années a permis d'abaisser les disparités entre les territoires et je crois que c'est à mettre à l'actif de la politique de cohésion. Je pense pour ma part que la crise actuelle génère des polarisations et contribue à accroître les disparités. La politique de cohésion me semble donc plus nécessaire que jamais.

La Commission propose un léger accroissement du budget cohésion pour 2014 - 2020, mais, et c'est le second paradoxe, la part attribuée aux régions dites ultra-périphériques (RUP) et aux régions les moins développées sera plus faible. Cela me semble pour le moins paradoxal. L'argument de la croissance du budget me semble à relativiser sur ce point.

Les projets insistent sur la concentration thématique autour d'Europe 2020 et de ses objectifs (croissance durable, intelligente, inclusive). Mais, et c'est un enjeu essentiel qui relève d'un troisième paradoxe, nous avons besoin non seulement de concentrer, mais de relancer la croissance et pas uniquement de mener des politiques de restriction budgétaire.

Le quatrième paradoxe a trait à la cohérence des différentes politiques européennes. Les textes insistent sur la nécessité de celle-ci. La cohésion fait partie des politiques-clés de l'Union européenne. Ses objectifs spécifiques ne peuvent être réduits à la stratégie 2020. Nous constatons une difficulté à maintenir une certaine cohérence, au sein même de la Commission européenne. Celle-ci mène plusieurs politiques, par exemple sur les services publics et d'intérêt général, qui ne sont pas toutes cohérentes entre elles. De nouvelles propositions de directives sur les marchés publics et les concessions ont été faites en décembre, mais elles ne font aucune allusion à la cohésion – et, inversement, la stratégie 2020 ne fait aucune référence à la question des services publics, comme facteurs de cohésion. Cette question est d'autant plus importante que ces derniers représentent 25 % du PIB européen et 30 % des emplois.

Le cinquième paradoxe porte sur la conditionnalité macro-économique. Des territoires ayant le plus besoin de la politique et des fonds de cohésion pourraient être pénalisés. La deuxième conditionnalité a trait aux politiques réglementaires et institutionnelles pour les futurs financements. Existe-il une norme institutionnelle qui pourrait être imposée aux Etats dans les fonds structurels à venir ? Existe-t-il un modèle unique de gouvernance ? Je crains une instrumentalisation de la politique de cohésion pour d'autres finalités que ses objectifs.

Le sixième paradoxe concerne les contrats de partenariats, qui devraient être signés pour 7 ans. Toute réflexion stratégique implique de l'adaptabilité, de la souplesse. Le risque est que ces contrats soient difficilement amendable. Le contrat de partenariat entre la Commission européenne et les Etats me semble problématique. La Commission européenne n'a pas à contractualiser avec les Etats sur ces enjeux, car elle n'est pas légitime pour ce faire. Les traités, notamment celui de Lisbonne, ne prévoient pas cette compétence.

Le septième paradoxe porte sur le fait que les futurs règlements seront établis entre le Parlement et le Conseil, alors que le cadre stratégique sera du seul fait de la Commission européenne. Comment articuler les responsabilités de ces trois acteurs majeurs dans ces conditions ?

Le huitième paradoxe que j'ai relevé a trait aux indicateurs de résultats. Mettre en place des indicateurs est une bonne chose en soi, mais cela a des effets pervers. Lorsque l'on connaît les indicateurs, la tentation est grande de se focaliser sur eux au détriment des autres éléments. La Commission semble vouloir tout mettre en équation.

Je perçois enfin, et c'est le neuvième paradoxe, un risque de sur-centralisation. La Commission européenne se donne des pouvoirs très élargis, qui dépassent ceux qui peuvent exister dans une fédération, ce que pourtant n'est pas – et ne sera pas avant longtemps, l'Union européenne. Cela pose un grave problème pour l'avenir de l'Union, en particulier vis-à-vis de la subsidiarité. L'Union européenne ne sera jamais uniforme. Il convient de faire vivre le rapport entre unité et diversité.

Les projets actuels doivent donc être amendés pour clarifier ces éléments et définir une politique de cohésion adaptée aux enjeux accentués par la crise. Il est essentiel pour les collectivités territoriales de s'impliquer dans le débat – et notamment de s'unir pour peser davantage dans la construction de l'Europe de demain.