

LA POLITIQUE RÉGIONALE
Données statistiques - Objectifs
Choix des régions à aider - Instruments

par

Michèle KONINGS
Chargée de recherches au DULBEA

A summary of this study is to be found on p. 389.

INTRODUCTION

Le développement économique des différentes régions d'un pays est rarement équilibré. En effet le rythme d'expansion varie d'un secteur à l'autre de sorte qu'à tout moment certaines industries ou régions agissent comme pôles de croissance et se développent rapidement tandis que d'autres stagnent ou déclinent.

Dès lors des différences régionales significatives entre les niveaux du revenu et les niveaux de l'emploi existent même au sein des économies les plus riches.

Une région sous-développée présente généralement tout ou partie des caractéristiques suivantes :

- un niveau insuffisant des activités industrielles
- la part élevée de la population active occupée dans l'agriculture
- un revenu par tête relativement bas
- l'insuffisance des possibilités d'emploi.

Une région déprimée est caractérisée par :

- le déclin des activités industrielles de base
- un taux élevé de chômage
- l'émigration d'une partie importante de la population active.

Ces conditions créent des tensions économiques et sociales qui, dans une société moderne, imposent l'intervention de l'Etat; la réduction des déséquilibres régionaux est un des objectifs de la politique économique poursuivie, au cours de la dernière décennie, par les gouvernements de l'Est comme par ceux de l'Ouest.

PLAN : La première partie de cette étude est consacrée à l'examen des données statistiques relatives aux déséquilibres régionaux dans les pays du Marché Commun, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, et en Yougoslavie.

Dans la seconde partie, nous avons analysé les objectifs des politiques régionales poursuivies par les gouvernements des pays mentionnés ci-dessus, excepté toutefois la Yougoslavie, pour laquelle les informations dont nous disposions étaient insuffisantes. (Nous avons cependant jugé intéressant de mentionner la Yougoslavie dans la première partie consacrée à l'examen des disparités régionales, car ces disparités y sont particulièrement importantes.)

Le choix des régions bénéficiant d'une intervention des pouvoirs publics fait l'objet d'une troisième partie.

Une quatrième partie est consacrée à l'examen des instruments utilisés par les gouvernements pour réaliser les objectifs de politique régionale.

Enfin, nous tirerons des conclusions générales sur l'efficacité des politiques régionales.

PREMIÈRE PARTIE :

DONNÉES STATISTIQUES RELATIVES AUX DÉSÉQUILIBRES RÉGIONAUX

Les déséquilibres régionaux peuvent être envisagés du point de vue statique et du point de vue dynamique.

Du point de vue statique : Les régions défavorisées se caractérisent par :

1^o) des niveaux bas de revenu ou de produit par tête

2^o) des niveaux élevés de chômage

ou

des niveaux bas de l'emploi

3^o) un solde migratoire négatif

4^o) l'importance de la population active occupée dans l'agriculture dans le cas des régions agricoles insuffisamment développées; l'importance de la population active occupée dans les activités industrielles en déclin dans le cas des régions déprimées.

Du point de vue dynamique : Les disparités régionales ont-elles tendance à s'atténuer ou au contraire à s'accroître ?

On peut mettre en évidence cette tendance par l'examen :

- 1°) du taux de croissance du revenu ou du produit par tête
- 2°) des modifications suivies par le taux de chômage ou par le taux de l'emploi
- 3°) de l'évolution des soldes migratoires régionaux.

Le tableau 1 indique pour chaque pays les régions et zones auxquelles se rattachent les données statistiques rassemblées dans cette étude.

Dans un but de comparabilité, chaque pays a été divisé en une dizaine de régions; en effet l'écart de revenu entre la région la plus riche et la plus pauvre (tableau 2) et l'écart quadratique moyen de la distribution régionale du produit par tête (tableau 3) sont influencés par le nombre de régions considéré.

On a aussi effectué, selon les pays, un ou plusieurs regroupements en grandes zones géographiques.

Le découpage par zones a été utilisé notamment pour les tableaux 4 à 11 relatifs aux taux de croissance du produit régional par tête.

TABLEAU 1
Zones et régions

Grandes zones géographiques	Régions
ALLEMAGNE	
Nord	Schleswig Holstein Basse-Saxe Hambourg Brême
Ouest	Rhénanie du Nord — Westphalie
Centre	Hesse Rhénanie — Palatinat Sarre
Sud + Berlin (Ouest)	Bade — Wurtemberg

TABLEAU 1 (suite)

Grandes zones géographiques	Régions	
BELGIQUE		
Flandre	Nord-Ouest :	Flandre orientale Flandre occidentale
Wallonie	Nord-Est :	Anvers Limbourg (+ arrondissement de Louvain de la Province de Brabant)
Bruxelles	Sud-Ouest :	Hainaut Namur (+ arrondissement de Nivelles de la Province de Brabant)
	Sud-Est :	Liège Luxembourg
	Région bruxelloise :	arrondissement de Bruxelles capitale + arrondissement de Bruxelles, communes périphériques + arrondissement de Hal, Vilvorde.
FRANCE		
Région parisienne	1) Région parisienne	Région parisienne
Ouest	2) Ouest	Bretagne, Pays de la Loire, Poitou, Charentes
= région 2 + région 3 + Basse Normandie + Centre + Languedoc	3) Sud-Ouest	Limousin, Aquitaine, Midi, Pyrénées

TABLEAU 1 (suite)

Grandes zones géographiques	Régions	
Est = région 4 + région 5 + région 6 + région 7 + région 8 - Basse Normandie - Centre - Languedoc	4) Nord	Nord
	5) Bassin parisien	Haute-Normandie, Basse-Normandie, Picardie, Champagne, Ardennes, Bourgogne, Centre
	6) Est	Lorraine, Alsace, Franche-Comté
	7) Centre-Est	Auvergne, Rhône-Alpes
	8) Méditerranée	Languedoc, Roussillon Provence, Côte d'Azur Corse
ITALIE		
Nord-Ouest	Piémont, Val d'Aoste, Ligurie, Lombardie	
Nord-Est	Trentin, Haut Adige, Frioul, Vénétie Julienne, Emilie-Romagne	
Centre	Marches, Toscane, Ombrie, Latium	
Sud	Abruzzes, Molise, Campanie Pouilles, Basilicate, Calabre Sicile Sardaigne	
PAYS-BAS		
Nord	Groningue, Frise, Drenthe	
Est	Overijssel, Gueldre	
Ouest	Utrecht, Hollande Septentrionale, Hollande Méridionale	
Sud	Zélande, Brabant Septentrional, Limbourg	

TABEAU 1 (suite)

Grandes zones géographiques	Régions
ROYAUME-UNI	East Anglia East Midlands North Northern Ireland North West Scotland South East England South West Wales West Midlands Yorkshire et Humberside
ETATS-UNIS	
New England	Maine, New Hampshire, Vermont, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut
Mideast	New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, Maryland, District of Columbia
Great Lakes Plains	Michigan, Ohio, Indiana, Illinois, Wisconsin, Minnesota, Iowa, Missouri, North Dakota, South Dakota, Nebraska, Kansas
South East	Virginia, West Virginia, Kentucky, Tennessee, North Carolina, South Carolina, Georgia, Florida, Alabama, Mississippi, Louisiana, Arkansas
South West	Oklahoma, Texas, New Mexico, Arizona
Rocky Mountains	Montana, Idaho, Wyoming, Colorado, Utah
Far West	Washington, Oregon, Nevada, California + Alaska, Hawai
YUGOSLAVIE	6 républiques + 1 région autonome Bosnie Herzégovine Croatie Kossovo — Vritohija (région autonome) Macédoine Montenegro Serbie Slovénie

- Sources : — *Une politique régionale pour la communauté*, Commission des communautés européennes — 1970.
 — *Statistiques Régionales* — Office statistique des communautés européennes — 1971.
 — V.H. WOODWARD : *Regional social Accounts for the United Kingdom*, Cambridge University Press — 1970.
 — *Survey of Current Business*, Volume 50 number 8 — U.S. department of Commerce — August 1970.
 — *Plan quinquennal Yougoslave*, 1966-1970.

A. Les écarts entre revenus des régions riches et pauvres

1) Généralités

Le tableau 2 indique pour chaque pays :

- le rapport du produit par tête de la région la plus pauvre au produit national par tête
- le rapport du produit par tête de la région la plus riche au produit national par tête
- le rapport du produit par tête de la région la plus pauvre à celui de la région la plus riche.

Le classement est fait par ordre décroissant du premier rapport.

Le tableau a été établi pour l'année 1965. Lorsque les données n'étaient pas disponibles pour 1965, les rapports ont été calculés pour l'année qui s'en rapprochait le plus.

Le tableau 2 est suivi de graphiques représentant les écarts entre les revenus régionaux par tête pour la France, les Etats-Unis, l'Italie et la Yougoslavie. Ces quatre pays ont été choisis parce qu'ils présentent des répartitions très différentes du revenu régional. Pour chaque pays, on a calculé les rapports entre les revenus régionaux par tête et la moyenne nationale et on a classé ces rapports par ordre croissant; puis on a représenté par des rectangles les écarts entre ces rapports et la moyenne nationale.

2) Examen du tableau

La région la plus pauvre est, dans chacun des pays considérés, une région périphérique, éloignée des centres industriels, à prépondérance agricole (cet aspect sera développé plus loin).

La région la plus riche comprend la capitale dans les pays de l'Europe du Nord Ouest (France, Pays-Bas, Belgique, Royaume-Uni). Ce n'est pas le cas dans les autres pays européens et aux Etats-Unis.

a) FRANCE

C'est le pays pour lequel le rapport du produit par tête de la région la plus pauvre au produit national est le plus élevé. Par contre il y a un écart important entre le produit de la région la plus riche et la moyenne nationale : la France est en effet caractérisée par une hyperconcentration de la main-d'œuvre et des activités dans la région parisienne au détriment du reste du pays.

Le graphique n° 1 met en évidence cette hyperconcentration ainsi que la faiblesse des disparités régionales dans le reste du pays.

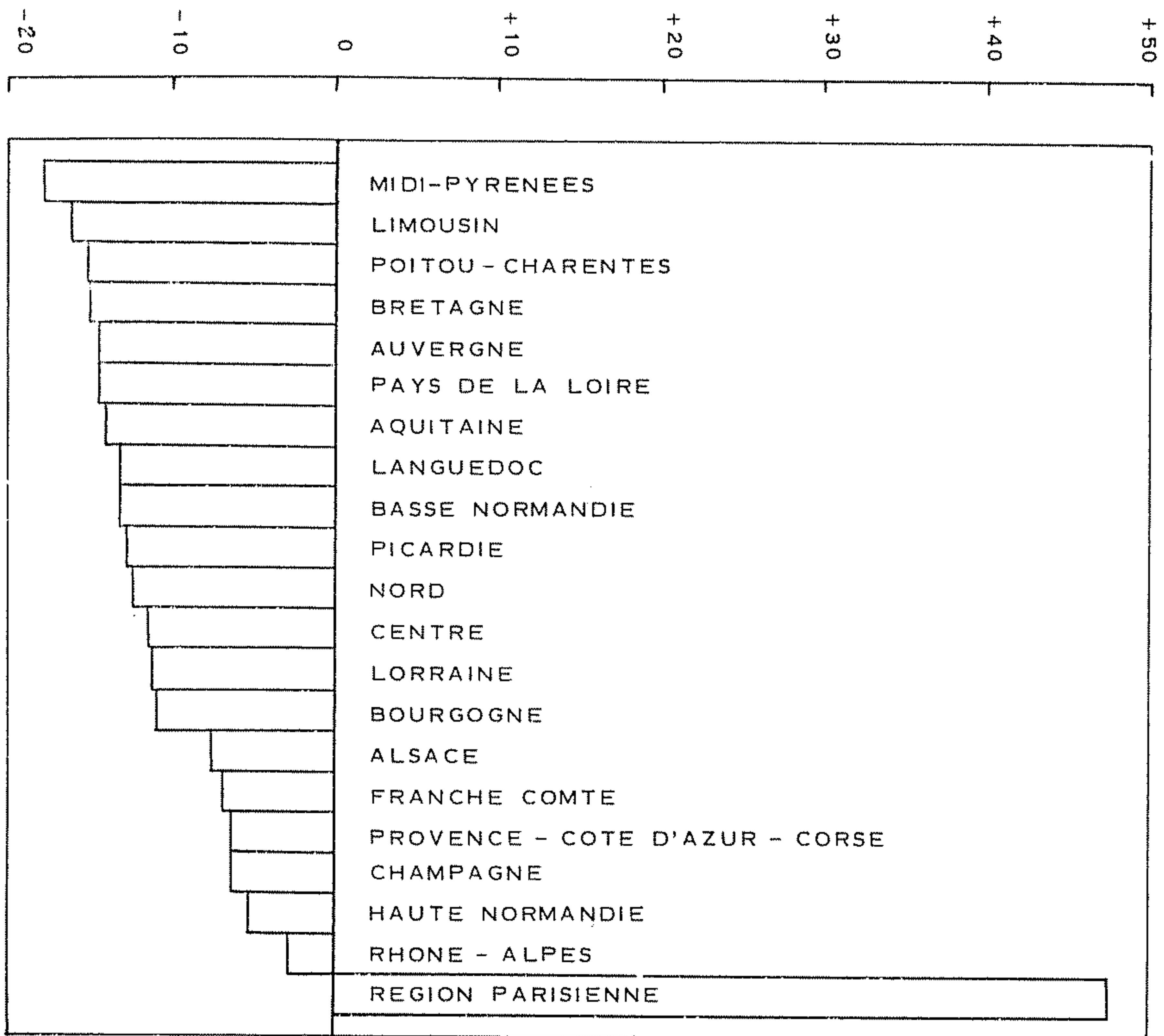
TABEAU 2
Ecart entre Régions pauvres et riches

PAYS	Nom- bre de ré- gions	AGRÉGAT UTILISÉ	RÉGION la plus PAUVRE	Rapport du produit par tête de la région la plus pauvre au Produit National/tête	RÉGION la plus RICHE	Rapport du produit par tête de la région la plus riche au Produit National/tête	Rapport du produit par tête de la région la plus pauvre à celui de la région la plus riche
FRANCE (1967)	8	Revenu global par per- sonne	SUD-OUEST	84,1	RÉGION PARISIENNE	147,8	57,0
PAYS-BAS (1963)	11	Revenu des personnes physiques estimé sur base des déclarations d'impôts	DRENTHÉ	82,1	HOLLANDE SEPTENTRI- ONALE	113,6	72,3
ALLEMAGNE	11	Produit intérieur Net au coût des facteurs par tête	RHÉNANIE PALATINAT	79,4	HAMBOURG	160,8	49,4
ETATS-UNIS	8	Revenu personnel	SOUTH-EAST	75,9	FAR-WEST	115,1	66,0
BELGIQUE	9	Produit intérieur Brut au coût des facteurs par tête	LUXEMBOURG	73,3	BRABANT	126,3	58,1
ROYAUME-UNI (1964)	11	Produit intérieur Brut au coût des facteurs par tête	NORTHERN IRELAND	65,5	SOUTH-EAST ENGLAND	113,5	57,8
ITALIE	11	Produit intérieur Net au coût des facteurs par tête	POUILLES BASILICATE CALABRE	65,2	LOMBARDIE	137,7	47,3
YUGOSLAVIE (1964)	7	Revenu Régional par tête (en nouveaux dinars aux prix de 1962)	KOSOVOVRI- TOHIJA	33,7	SLOVENIE	197,1	17,1

Sources : — *Une politique régionale pour la communauté, Commission des Communautés européennes — 1970.*
 — *Etudes et conjoncture, Revue Mensuelle de l'I.N.S.E.E. n° 4, Paris 1969.*
 — V.H. WOODWARD — *Regional Social Accounts for the United Kingdom, Cambridge University Press, 1970.*
 — *Survey of Current Business — Volume 50 number 8 — U.S. Department of Commerce, August 1970.*
 — *Plan Quinquennal Yougoslave 1966-1970.*

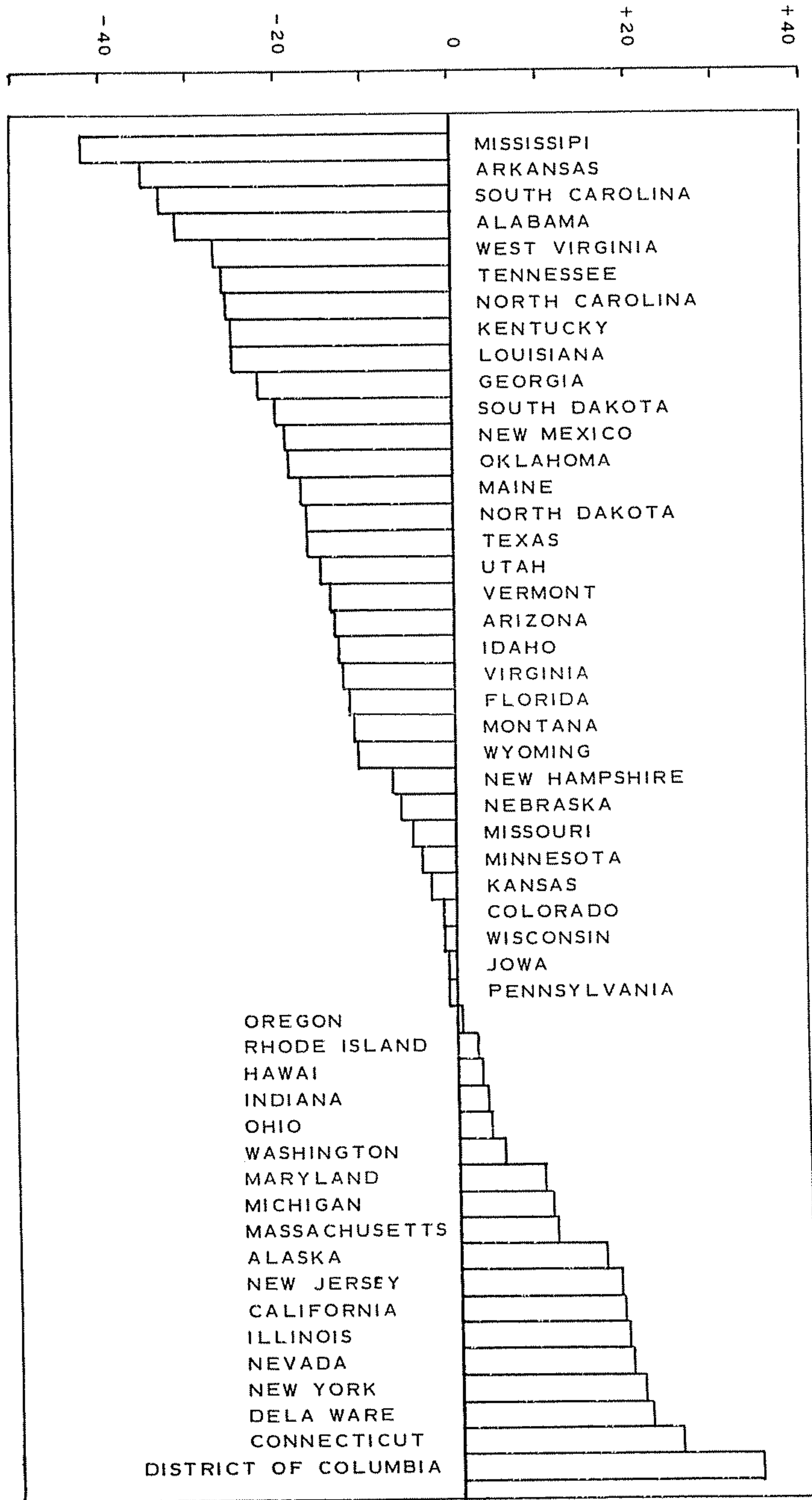
GRAPHIQUE 1

La France



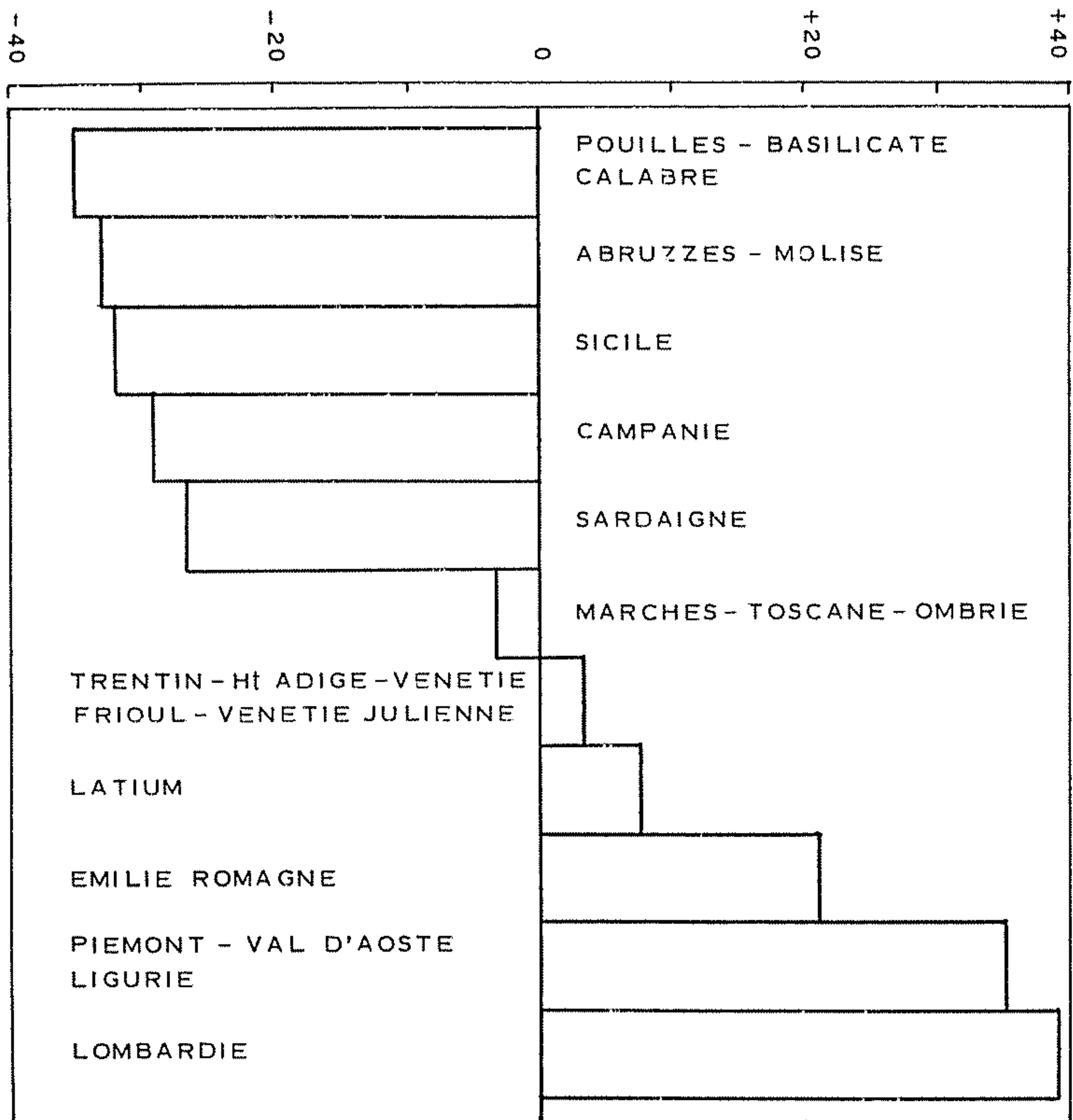
GRAPHIQUE 2

Les Etats-Unis



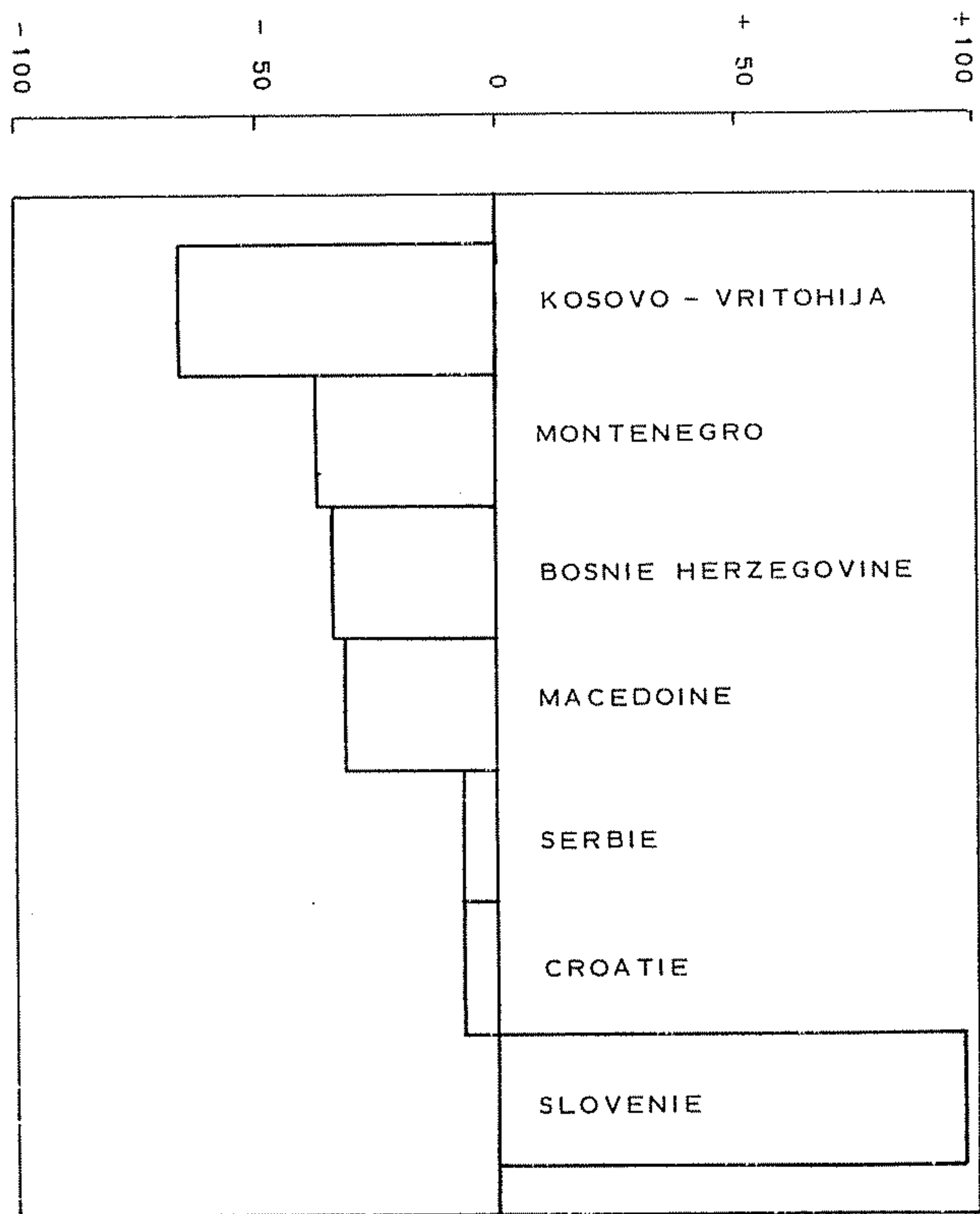
GRAPHIQUE 3

L'Italie



GRAPHIQUE 4

La Yougoslavie



b) PAYS-BAS

C'est le pays où les disparités régionales sont les plus faibles : les niveaux des revenus des régions riches et pauvres s'écartent peu de la moyenne, le rapport région pauvre-région riche est le plus élevé parmi les 8 pays considérés. Le revenu par tête dans la Drenthe représente plus de 70 % du revenu par tête en Hollande septentrionale.

c) ALLEMAGNE

Le revenu de la région la plus pauvre représente seulement la moitié du revenu du Land de Hambourg. Cependant on constate que l'écart entre le revenu de la région la plus pauvre et la moyenne nationale est assez faible; par contre le revenu dans le Land de Hambourg est beaucoup plus élevé que dans le reste du pays.

d) ETATS-UNIS

Les disparités régionales au niveau des 8 grandes régions apparaissent assez faibles. Pour avoir une idée plus précise de ces disparités nous avons représenté graphiquement les écarts entre les revenus de chacun des 50 états (plus le district de Columbia) et la moyenne nationale.

Le graphique n° 2 montre que les écarts sont nettement plus importants au niveau des Etats qu'au niveau des grandes régions : le revenu par tête dans l'Etat le plus pauvre (Mississippi) représente seulement 58 % du revenu national. Le revenu par tête du District de Columbia s'élève à plus de 130 % du revenu national.

Les revenus par tête dans les autres Etats se répartissent très régulièrement entre ces deux extrêmes.

e) BELGIQUE

Pays à peu près comparable aux Pays-Bas en ce qui concerne la dimension de son territoire et sa population, la Belgique connaît pourtant des déséquilibres beaucoup plus importants.

Le rapport région pauvre-région riche place la Belgique au niveau de la France et du Royaume-Uni.

f) ROYAUME-UNI

Les « régions-problèmes » sont situées à la périphérie : Pays de Galles, Cornouailles, Ecosse, Nord de l'Angleterre, Nord de l'Irlande. Cette dernière région constitue un cas extrême : en effet le rapport revenu régional-moyenne nationale est nettement plus élevé dans les autres régions à problèmes (87 au Pays de Galles et

TABLEAU 4

Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Net au coût des facteurs,
par habitant en ALLEMAGNE

Régions	Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Net par habitant, à prix courants		Niveaux absolus en 1965 (en D.M.)
	1954-1960	1960-1965	
<i>11 régions</i>			
Hambourg	8,92	6,58	9.365
Brême	8,81	5,37	7.407
Bade-Wurtemberg	8,63	7,13	6.194
Hesse	8,63	7,36	6.123
Rhénanie du Nord-Westphalie .	6,92	6,07	6.030
Berlin (Ouest)	—	7,15	5.860
Bavière	9,18	7,55	5.417
Sarre	—	5,23	5.183
Basse-Saxe	9,04	6,96	5.156
Schleswig Holstein	9,43	7,41	4.915
Rhénanie-Palatinat	6,88	7,41	4.624
<i>5 zones</i>			
Ouest	6,92	6,07	6.030
Nord	9,21	6,77	5.903
Berlin (Ouest)	—	7,14	5.860
Sud	8,97	7,37	5.770
Centre.....	8,64	6,61	5.472
ALLEMAGNE	8,66	7,06	5.824

Source : Une politique régionale pour la communauté. Commission des Communautés Européennes — Luxembourg 1969.

TABLEAU 5

**Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Brut au coût des facteurs,
par habitant en BELGIQUE**

Régions	Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Brut par habitant, à prix courants		Valeurs absolues (en 1.000 F.B.) en 1965
	1956-1960	1960-1968	
<i>9 provinces</i>			
Brabant	4,04	5,86	99,9
Anvers	4,20	7,70	85,8
Liège	3,27	4,56	85,7
Flandre occidentale	4,65	7,56	74,2
Namur	3,74	5,30	67,9
Hainaut	1,83	5,59	67,7
Flandre orientale	3,90	7,13	64,7
Limbourg	0,87	8,09	59,4
Luxembourg	2,54	5,47	58,0
<i>3 zones</i>			
Région bruxelloise	4,12	5,80	115,0
Région wallonne	2,74	4,85	72,6
Région flamande	3,83	7,13	72,2
BELGIQUE	3,66	6,25	79,1

*Sources : Une politique régionale pour la communauté, Commission des Communautés Européennes — Luxembourg 1969.
Bulletin de Statistique — Institut National de Statistique — Ministère des Affaires économiques — Bruxelles, n° 3-4, Mars-Avril 1971.*

TABLEAU 6

Taux moyen d'accroissement du revenu global par personne en FRANCE

Régions	Taux moyen d'accroissement du revenu global par personne	Valeurs absolues en 1967 (en F.F.)
	1962-1967	
Région Parisienne	8,66	12.820
Centre Est	8,44	8.171
Méditerranée	7,54	7.937
Est	9,16	7.887
Bassin parisien	9,20	7.813
Nord	8,70	7.620
Ouest	8,93	7.353
Sud Ouest	7,93	7.293
FRANCE	8,70	8.672
<i>3 grandes zones</i>		
Région parisienne	8,66	12.820
Est	8,74	7.948
Ouest	8,45	7.411

Source : *Etudes et conjoncture*. Revue mensuelle de l'I.N.S.E.E. n° 4, Paris, Avril 1969.

TABLEAU 7
Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Net au coût des facteurs,
par habitant en ITALIE

Régions	Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Net par habitant, à prix courants		Valeurs absolues en 1965 (en 1000 Lit.)
	1963-1966		
<i>11 régions</i>			
Lombardie	6,09		735,4
Piémont-Val-d'Aoste-Ligurie ...	6,06		719,8
Emilie-Romagne	7,03		646,2
Latium	7,70		573,8
Trentin-Haut Adige-Vénétie- Frioul	7,89		535,6
Marches-Toscane-Ombrie	7,02		517,3
Sardaigne	7,93		391,8
Campanie	6,77		382,1
Sicile	7,22		363,8
Abruzzes-Molise	7,03		360,3
Pouilles-Basilicate-Calabre	6,97		348,1
ITALIE	7,11		534,2
<i>4 zones</i>	Taux moyen d'accroissement du Produit National Net par habitant, à prix courants		Valeurs absolues en 1965 (en 1000 Lit.)
	1955-1960	1960-1966	
Nord-Ouest	7,22	8,09	751,5
Nord-Est	7,61	9,60	582,3
Centre	6,77	8,73	547,0
Sud	5,84	10,26	361,2

Source : Une politique régionale pour la communauté, Commission des Communautés Européennes — Luxembourg 1969.

TABLEAU 8

Taux moyen d'accroissement du revenu par habitant aux PAYS-BAS

Régions	Taux moyen d'accroissement du Revenu Moyen par habitant		Valeurs absolues en 1963 (en Fl.)
	1950-1960	1960-1963	
Hollande Septentrionale	10,09	7,73	3.443
Hollande Méridionale	10,21	8,43	3.345
Utrecht	10,67	8,43	3.170
Zélande	8,65	10,41	2.959
Gueldre	10,56	9,79	2.801
Groningue	9,20	8,27	2.797
Overijssel	9,27	8,66	2.726
Limbourg	10,22	9,06	2.713
Brabant Septentrional	11,03	8,11	2.601
Frise	8,77	8,24	2.523
Drenthe	10,21	9,86	2.488
<i>4 zones</i>			
Ouest	10,21	8,15	3.360
Est	10,05	9,35	2.772
Sud	10,26	9,70	2.720
Nord	9,23	8,64	2.618
PAYS-BAS	10,24	8,59	3.031

Source : *Une politique régionale pour la communauté*, Commission des Communautés Européennes — Luxembourg 1969.

TABLEAU 9

**Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Brut par habitant
au ROYAUME-UNI**

Régions	Taux moyen d'accroissement du Produit Intérieur Brut par habitant	Valeurs absolues en 1964 (en £)
	1961-1964	
South East England	6,36	559
Midlands.....	5,73	573
East and West Ridings	5,38	525
North West	4,90	515
North Midlands	3,74	515
South West	5,25	463
East Anglia	—	461
Wales.....	4,82	459
Scotland	5,44	456
North	2,93	446
Northern Ireland.....	6,57	346
ROYAUME-UNI	5,43	528

Source : WOODWARD V.H., *Regional Social Accounts for the United Kingdom*
— Cambridge University Press — 1970.

TABLEAU 10
Taux moyen d'accroissement du Revenu par tête aux ETATS-UNIS

Régions	Taux moyen d'accroissement du Revenu Personnel/tête à prix courants		Niveaux absolus en 1965 (en \$)
	1960-1965	1965-1969	
Far West	4,28	7,81	3.182
Mideast	4,49	8,09	3.142
New England	4,96	8,65	3.028
Great Lakes	5,23	7,67	3.006
Plains	5,59	8,05	2.645
Rocky Mountains	4,17	7,35	2.546
South West	4,41	9,39	2.345
South East	6,07	9,73	2.099
ETATS-UNIS	4,55	7,47	2.765

Source : *Survey of Current Business*. Volume 50 — number 8 — août 1970.

TABLEAU 11
Taux d'accroissement du revenu par habitant en YOUGOSLAVIE

Régions	Taux de croissance du revenu par habitant	Niveaux absolus (en nouveaux dinars prix de 1962)
	1955-1967	
Slovénie	7,10	4.459
Croatie	7,20	2.101
Serbie	7,95	2.101
Macédoine	7,30	1.521
Bosnie Herzegovine	6,30	1.503
Montenegro	9,30	1.439
Kosovo	6,30	763
YOUGOSLAVIE	7,15	2.262

Source : *Plan Quinquennal yougoslave 1966-1970*, O.C.D.E., Etudes Economiques : Yougoslavie, novembre 1970.

2) *Examen des tableaux*

a) ALLEMAGNE (Tableau 4)

Au cours des 2 périodes considérées les disparités ont eu tendance à s'atténuer. En effet les régions les plus pauvres ont bénéficié des taux de croissance les plus élevés. La formule de SPEARMAN montre qu'il existe une certaine corrélation inverse de rang entre les taux de croissance et les niveaux du revenu régional par tête : $r_s = - 0,50$ pour les 2 périodes.

On peut aussi constater que les régions agricoles ou semi-industrialisées ont connu une croissance supérieure à la moyenne nationale tandis que les régions industrielles ont crû plus faiblement. Le taux le plus faible est celui de la Sarre et est lié à la crise structurelle que connaît cette région charbonnière.

b) BELGIQUE (Tableau 5)

Au cours de la période 1956-60 les taux de croissance les plus élevés se sont concentrés dans les régions riches (Brabant, Anvers). Cette tendance défavorable s'est atténuée au cours de la période 1960-1968. En effet le coefficient de corrélation de rang est tombé de $+ 0,67$ à $+ 0,03$.

Le Limbourg et la Flandre occidentale ont vu leur situation s'améliorer; par contre le Luxembourg, le Hainaut, Namur et Liège c'est-à-dire les quatre provinces du Sud ont enregistré une réduction de leur produit par tête par rapport à la moyenne.

c) FRANCE (Tableau 6)

Au cours de la période 1962-67, la région parisienne a maintenu sa position privilégiée par rapport au reste du pays.

Le Bassin Parisien a bénéficié de l'expansion de la capitale et a connu le taux de croissance le plus élevé avec celui de l'Est. Par contre la région la plus pauvre — le Sud Ouest — a enregistré le taux le plus faible après celui de la Méditerranée.

d) ITALIE (Tableau 7)

L'écart Nord-Sud tend à se réduire progressivement : en effet le Sud connaît un taux de croissance plus élevé que le Nord (2 % de plus). Si cet écart entre les taux se maintient, il faudra néanmoins encore une trentaine d'années pour que le Sud rattrape le Nord. Au niveau des régions, les taux sont assez homogènes, mais dans l'ensemble ils sont plus favorables dans les régions pauvres, ce qui leur a permis d'améliorer leur position par rapport à la moyenne nationale.

e) PAYS-BAS (Tableau 8)

Les écarts régionaux, très faibles aux Pays-Bas, n'ont pas connu de changements importants. On peut toutefois remarquer un taux de croissance particulièrement élevé dans la région la plus pauvre (Drenthe).

f) ROYAUME-UNI (Tableau 9)

Le Nord de l'Irlande a bénéficié du taux de croissance le plus élevé au cours de la période 1961-64 : sa position s'est légèrement améliorée. Toutefois il ne semble pas y avoir de changement si on considère une période plus longue : en effet le produit par tête du Nord de l'Irlande représentait 65 % de la moyenne nationale en 1951, il est toujours au même niveau en 1964 [20].

L'Ecosse et le Pays de Galles ont connu des taux un peu plus faibles, leur situation n'a guère évolué. Par contre le Nord de l'Angleterre a connu un taux particulièrement bas (2,9 %) et sa situation s'est détériorée. (Entre 1950 et 1964 le revenu personnel par tête est tombé de 90 à 82 % de la moyenne nationale [20].

g) ETATS-UNIS (Tableau 10)

Les disparités régionales peu importantes au niveau des grandes régions se sont encore réduites. En effet les régions riches du Far West et du Nord Est ont connu une expansion plus faible que la moyenne tandis que le Sud Est et le Sud Ouest ont crû plus rapidement.

h) YOUGOSLAVIE (Tableau 11)

Dans l'ensemble les taux de croissance n'ont pas eu pour effet de réduire les disparités régionales. Les taux de croissance des régions les plus pauvres sont inférieurs à la moyenne. Il faut toutefois faire une exception pour le Montenegro qui a bénéficié du taux le plus élevé au cours de la période.

D. Chômage

Les régions en difficultés souffrent généralement de taux de chômage supérieurs à la moyenne nationale. Cependant les taux de chômage ne reflètent pas de façon parfaite les problèmes de l'emploi. En effet ils laissent de côté toute une série de personnes qui travailleraient si elles en avaient l'occasion : femmes mariées,

[20] GAVIN MAC CRONE — *Regional Policy in Britain* — Allen and Unwin London 1969.

personnes ayant dépassé l'âge de la retraite... Il serait donc intéressant d'examiner aussi les taux régionaux d'activité et notamment les taux d'activité féminine. Nous avons cependant dû renoncer à cette analyse vu l'insuffisance des données dont nous disposions.

Les régions défavorisées sont aussi caractérisées par un sous-emploi qui affecte différents secteurs d'activité dont l'agriculture. En effet l'absence de possibilités d'emploi maintient dans ce secteur un excédent de main-d'œuvre. Ce phénomène est particulièrement frappant dans le Sud de l'Italie.

Le tableau 12 indique les taux de chômage en % de la population active pour l'année 1968. Pour chaque pays les régions ont été classées par ordre décroissant des taux de chômage.

Le tableau montre que les taux élevés se concentrent en général dans les régions en difficultés : c'est particulièrement évident en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

En Allemagne, les 4 régions dont le taux est égal ou supérieur à 1 % correspondent aux régions les plus pauvres (sauf le Land de Rhénanie-Palatinat).

Le taux le plus élevé est celui de la Sarre, région qui a connu le taux de croissance le plus faible au cours de la période 1960-1965 (voir tableau 4).

En Belgique, au niveau des zones, les taux de chômage dépassent la moyenne dans le Sud mais sont inférieurs dans le Nord et la région Bruxelloise.

Au niveau des provinces, les taux ont été calculés par rapport aux assujettis à la sécurité sociale. Pour 1969, la province de Liège vient en tête avec 7,9 %, suivie par le Hainaut et le Limbourg (6 %).

Les taux les plus faibles sont ceux du Brabant (1,8 %) et de Anvers (2,8 %). Les taux élevés sont liés à la récession de l'industrie charbonnière.

En Italie, les taux de chômage dépassent la moyenne dans le Sud et le Centre et sont inférieurs à la moyenne dans le Nord. Il y a une corrélation inverse de rang ($-0,85$) entre les taux de chômage et les niveaux du revenu régional par tête.

Aux Pays-Bas, la corrélation inverse de rang est parfaite (égale à -1) au niveau des 4 grandes zones.

Au Royaume-Uni on constate que les 6 régions en difficultés ont des taux égaux ou supérieurs à la moyenne. Le taux le plus élevé

TABLEAU 12

Taux de chômage — situation en 1968

Régions	Taux de chômage (%)	Régions	Taux de chômage (%)
ALLEMAGNE.....	0,8	BELGIQUE.....	2,6
Sarre.....	1,5	Sud-Est.....	3,6
Schleswig Holstein.....	1,2	Sud-Ouest.....	3,0
Basse Saxe.....	1,1	Nord-Est.....	2,6
Bavière.....	1,0	Nord-Ouest.....	2,3
Rhénanie du Nord-Westphalie.....	0,9	Région Bruxelloise.....	1,8
Brême.....	0,9		
Berlin Ouest.....	0,9		
Rhénanie-Palatinat.....	0,7		
Bade-Wurtemberg.....	0,4		
Hesse.....	0,4		
Hambourg.....	0,3		
FRANCE.....	1,6	ITALIE.....	3,2
Méditerranée.....	3,2	Pouilles-Basilicate-Calabre	5,1
Région Parisienne.....	1,9	Sardaigne.....	4,8
Sud-Ouest.....	1,8	Abruzzes-Molise.....	4,6
Nord.....	1,8	Campanie.....	4,3
Centre-Est.....	1,3	Latium.....	4,2
Ouest.....	1,2	Sicile.....	3,7
Est.....	1,1	Toscane-Ombrie-Marches	2,9
Bassin Parisien.....	1,1	Emilie-Romagne.....	2,7
		Trentin, Haut-Adige.....	2,4
		Frioul, Vénétie Julienne-Piémont, Val d'Aoste, Ligurie.....	2,2
		Lombardie.....	1,9

TABLEAU 12 (suite)
Taux de chômage — situation en 1968

Régions	Taux de chômage (%)	Régions	taux de chômage (%)
PAYS-BAS	1,4	ROYAUME-UNI (1967) ...	2,5 ⁽¹⁾
Nord	2,9	Northern Ireland.....	7,7
Sud	2,0	Wales	4,1
Est	1,4	North.....	4,0
Ouest	0,7	Scotland	3,9
		North West	2,5
		South West	2,5
ETATS-UNIS	3,6		
Far West	4,5		
Rocky Mountains	4,0		
New England	3,8		
South East	3,8		
Mideast	3,5		
Great Lakes	3,3		
South West	3,1		
Plains	3,0		

(1) Les taux sont donnés uniquement par les « régions-problèmes ».

Sources : — *Statistiques régionales* — Office statistique des Communautés Européennes, 1971.
— GAVIN MAC CRONE, *Regional Policy in Britain*, London 1969.
— *Manpower Report of the President* — U.S. Department of Labor 1970.

est celui de la région la plus pauvre (Nord de l'Irlande). Le chômage est le critère principal utilisé au Royaume-Uni pour mesurer la gravité des problèmes régionaux.

En *France*, par contre, la relation entre les taux de chômage et les niveaux du revenu régional n'est pas aussi évidente. La région la plus pauvre (Sud-Ouest) a un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale mais inférieur aux taux de la région parisienne et de la Méditerranée.

Aux *Etats-Unis*, il est assez étonnant de constater que les taux les plus élevés sont situés dans l'Ouest et le Far West, c'est-à-dire les régions les plus riches. Cette situation s'explique en grande partie par l'immigration de chômeurs en provenance des autres régions et les délais qui leur sont nécessaires pour trouver du travail. Le Sud rassemble les Etats les plus pauvres mais connaît des taux de chômage plus faibles. Cependant les données régionales relatives à l'emploi montrent que le taux de travail à temps partiel dû à des causes économiques y est plus élevé que partout ailleurs [29].

E. Migrations interrégionales

Les migrations interrégionales constituent un autre aspect des problèmes régionaux. Ces mouvements se font généralement des régions agricoles en retard ou des régions industrielles en déclin vers les régions en expansion offrant des possibilités d'emploi.

Deux doctrines s'opposent au sujet des migrations : selon certains, ces migrations apportent une certaine solution aux problèmes de l'emploi, en jouant un rôle de « soupape » lorsqu'un niveau critique de chômage est atteint; par contre d'autres économistes soulignent que les mouvements migratoires ne font qu'aggraver la situation des régions défavorisées car les migrants appartiennent généralement aux couches jeunes et dynamiques de la population active.

Le tableau 13 indique pour chaque pays les soldes migratoires régionaux classés par ordre décroissant.

En Allemagne, il est difficile d'établir une relation étroite entre les migrations et les difficultés régionales. Parmi les régions dont le solde est négatif, on retrouve certaines régions pauvres comme la Sarre, la Basse Saxe mais aussi des régions riches comme le land de Hambourg.

[29] *Manpower Report of the President* — U.S. Department of Labor. 1970.

TABLEAU 13
Migrations interrégionales

Régions	Solde migratoire (en 1.000)	Régions	Solde migratoire (en 1.000)
ALLEMAGNE (1967)		BELGIQUE (1967)	
Bavière	+ 21,4	Brabant	+ 5,1
Hesse	+ 18,5	Anvers	+ 1,5
Bade-Wurtemberg	+ 18,4	Namur	+ 0,8
Schleswig-Holstein	+ 13,3	Limbourg	- 0,4
Brême	0	Flandre orientale.....	- 0,5
Rhénanie-Palatinat	- 0,8	Liège	- 0,6
Sarre	- 4,5	Luxembourg	- 0,7
Basse Saxe	- 7,2	Flandre occidentale	- 0,9
Berlin (Ouest)	- 9,2	Hainaut	- 4,2
Hambourg	- 11,1		
Rhénanie du Nord-Westphalie	- 38,8		
FRANCE (1962-1968)		ITALIE (1968)	
Méditerranée	+ 88,5	Piémont, Val d'Aoste, Ligurie	+ 54,0
Région Parisienne	+ 67,5	Lombardie	+ 52,1
Centre Est	+ 42,5	Latium.....	+ 23,7
Sud-Ouest	+ 35,7	Emilie-Romagne	+ 10,7
Bassin Parisien	+ 0,8	Toscane-Ombrie-Marches	+ 7,0
Est	- 76,1	Trentin-Haut Adige-Frioul-Vénétie Julienne	+ 1,1
Ouest	- 78,9	Abruzzes-Molise	- 7,8
Nord	- 80,0	Sardaigne	- 10,0
		Campanie	- 28,0
		Sicile	- 44,2
		Basilicate-Calabre-Pouilles	- 58,3

TABLEAU 13 (suite)
Migrations interrégionales

Régions	Solde migratoire (en 1.000)	Régions	Solde migratoire (en 1.000)
PAYS-BAS (1967)		ROYAUME-UNI (1961-1966)	
Limbourg	+ 4,0	South East	+ 167
Hollande Septentrionale ..	+ 3,7	South West	+ 108
Hollande Méridionale ...	+ 2,7	West Midlands	+ 55
Overijssel.....	+ 1,8	East Midlands	+ 44
Groningue.....	+ 1,3	Wales	+ 5
Frise.....	+ 0,8	Yorkshire-Humberside ..	- 3
Zélande	- 0,5	North West	- 13
Drenthe	- 1,8	Northern Region.....	- 37
Brabant Septentrional ...	- 2,5	Northern Ireland	- 38
Utrecht	- 3,7	Scotland	- 194
Gueldre	- 5,9		

Sources : — *Statistiques régionales* — Office statistique des Communautés Européennes 1971.
— GAVIN MAC CRONE — *Regional Policy in Britain*, London 1969.

En Belgique, les deux régions bénéficiaires correspondent aux provinces les plus riches (Brabant, Anvers) tandis que les bassins houillers souffrent des plus fortes émigrations (Hainaut).

La *France* a toujours été caractérisée par le contraste entre la région parisienne et une vaste zone de sous peuplement que l'on a appelée le « Désert français » [11] et qui s'étend sur le Centre, l'Est et le Midi. Or les migrations tendent à accentuer les disparités; elles se font au profit des régions les plus peuplées et les plus riches (région parisienne et Méditerranée).

En *Italie* aussi les mouvements migratoires se font des régions pauvres du Sud vers les régions riches du Centre et surtout du Nord Ouest.

[11] GRAVIER J.F. : *Paris et le Désert français*, Flammarion, Paris 1958.

Aux *Pays-Bas*, les deux provinces les plus riches bénéficient de soldes positifs tandis que la Drenthe, la Frise et le Brabant septentrional subissent des pertes mais on ne peut pas affirmer que les migrations défavorisent de façon systématique les régions déprimées comme c'est le cas en Italie.

Au *Royaume-Uni*, au contraire, une émigration persistante caractérise les régions en difficulté sans que le problème du chômage n'ait été résolu pour autant.

F. Emploi agricole

L'examen des taux d'emploi agricole montre que, dans chacun des pays envisagés dans cette étude, les régions les plus pauvres correspondent à des régions à prépondérance agricole.

Les taux régionaux d'emploi agricole classés par ordre décroissant sont indiqués dans le tableau 14. Ces taux peuvent être comparés aux niveaux des revenus régionaux par tête (tableaux 4 à 11).

En *Allemagne*, les 5 régions dont le revenu par tête est inférieur à la moyenne nationale ont un emploi agricole supérieur à 10 % (sauf toutefois la région industrielle de la Sarre).

En *Belgique*, les taux d'emploi agricole sont les plus faibles de tous les pays envisagés. L'emploi agricole dépasse 10 % dans une province seulement, celle du Luxembourg qui est aussi la plus pauvre.

En *France*, les taux sont beaucoup plus élevés puisque la moyenne nationale atteint presque 15 %.

Dans l'Ouest et le Sud Ouest, régions les plus pauvres, l'emploi agricole représente plus d'un quart de la population active.

Mais le cas extrême est celui de l'*Italie* où l'emploi agricole atteint 34,8 % dans le Sud contre 17,4 % dans le Centre et le Nord.

La situation des *Pays-Bas* est assez proche de celle de l'*Allemagne*. L'emploi agricole est le plus élevé dans le Nord qui regroupe également les provinces les plus pauvres (Frise, Drenthe).

TABLEAU 14
Emploi agricole — situation en 1968 (Printemps)

Régions	Emploi agricole (en % de l'emploi total)	Régions	Emploi agricole (en % de l'emploi total)
ALLEMAGNE	9,4	BELGIQUE	6,2
Bavière	16,3	Sud-Est	10,8
Rhénanie-Palatinat	14,6	Nord-Ouest	8,5
Basse-Saxe	14,5	Nord-Est	5,5
Schleswig-Holstein	12,0	Sud-Ouest	4,6
Bade-Wurtemberg	9,6	Région Bruxelloise	2,6
Hesse	7,1		
Rhénanie du Nord-Westphalie	4,5		
Sarre	2,3		
Hambourg	2,1		
Brême	1,1		
Berlin-Ouest	0,5		
FRANCE	14,7	ITALIE	22,9
Ouest	29,5	Abruzzes-Molise	42,2
Sud-Ouest	25,2	Pouilles-Basilicate-Calabre	41,7
Bassin Parisien	18,4	Sardaigne	32,7
Centre Est	14,2	Sicile	31,5
Méditerranée	13,7	Campanie	27,4
Est	11,9	Emilie-Romagne	26,8
Nord	8,3	Toscane, Ombrie, Marches	23,3
Région Parisienne	1,1	Trentin, Haut-Adige, Frioul, Vénétie Julienne	22,5
		Piémont, Val d'Aoste, Ligurie	16,5
		Latium	14,7
		Lombardie	7,3

TABLEAU 14 (suite)
Emploi agricole — situation en 1968 (Printemps)

Régions	Emploi agricole (en % de l'emploi total)
PAYS-BAS	8,1
Nord	17,0
Est	11,0
Sud	9,0
Ouest	4,6

Source : *Statistiques régionales* — Office statistique des Communautés Européennes — 1971.

DEUXIÈME PARTIE :

LES OBJECTIFS DES POLITIQUES RÉGIONALES

A. Généralités

Les objectifs de politique régionale sont exprimés généralement de façon peu précise et sont rarement quantifiés.

Il faut toutefois faire une exception pour l'Italie où un effort particulier a été fait en vue de fixer des objectifs chiffrés. Les principaux objectifs de la politique régionale sont formulés de la façon suivante (voir aussi le Tableau 15).

1) *Lutte contre le chômage*

C'est l'objectif essentiel de la plupart des politiques régionales poursuivies par les Etats européens. Il peut s'agir d'un chômage dû au déclin d'activités industrielles (par exemple : en Grande-Bretagne, en Belgique, dans le Nord de la France) ou bien d'un sous emploi agricole (par exemple dans le Nord des Pays-Bas, le Sud-Ouest de la France, le Sud de l'Italie).

2) *Conversion des régions en déclin*

Cet objectif est évidemment lié au précédent. Le déclin du charbon face à la concurrence des nouvelles sources d'énergie (surtout du pétrole) a mis en difficultés de nombreuses régions dont le développement était étroitement lié à l'exploitation du sous-sol. Ceci est également vrai pour les régions dont les activités industrielles principales étaient le textile ou la sidérurgie.

3) *Réduction du retard économique* que connaissent les régions insuffisamment développées. Ce retard peut être exprimé en termes de revenu, de bien être, de progrès économique et social...

4) *Amélioration de la répartition de la population et des activités industrielles et commerciales*

Cet objectif peut être scindé en 2 sous-objectifs :

— déconcentration de certaines régions hypertrophiées

il faut remarquer qu'il s'agit presque toujours de la région comprenant la capitale (région parisienne, Randstad Holland, région de Londres)

— lutte contre l'émigration

dont souffrent certaines régions agricoles qui deviennent des « déserts »

(c'est le cas notamment en France)

TABLEAU 15. — Les objectifs de la Politique régionale

PAYS	Lutte contre le chômage	Conversion des régions en déclin	Réduction du retard de certaines régions	Amélioration de la répartition de la population	Lutte contre l'émigration
ALLEMAGNE		Aider les bassins houillers et zones de conversion industrielle	Augmenter le moyen des revenus dans les régions en retard	Déconcentration de certaines régions	Empêcher l'exode de population des régions agricoles
BELGIQUE	Aide aux régions frappées de chômage structurel	Agir en faveur des régions charbonnières et des régions confrontées à des problèmes aigus et urgents de reconversion	Equilibrer la répartition territoriale du bien-être		
FRANCE		Conversion des régions du Nord et de l'Est par création d'activités nouvelles	Réduire le retard des régions agricoles de l'Ouest et du Sud-ouest	Déconcentrer la région parisienne	Réduire jusqu'à un niveau raisonnable la migration
ITALIE	Concentrer au moins 40 % des emplois nouveaux dans le Sud		Rattraper le retard pris par le Sud (concentrer au moins 40 % de la formation brute de capital fixe dans le Sud)		Lutter contre l'exode dont souffre le Sud
PAYS-BAS	Lutter contre le sous-emploi agricole	Conversion des bassins houillers et régions textiles	Relever le niveau de vie dans les zones de stimulation et de restructuration	Déconcentrer le Randstad Holland	Arrêter l'exode dont souffrent le Nord et l'Est
ROYAUME-UNI	Objectif n° 1 de la politique régionale	Diversifier les structures industrielles des bassins houillers et des régions cotonnières		Déconcentrer la région de Londres et du Sud-Est	
ÉTATS-UNIS	Réduire le chômage à un niveau comparable à celui de l'ensemble du territoire		Elever le niveau des revenus dans les districts et régions de développement		Réduire l'émigration de la population active des régions dévalorisées

5) La liste des objectifs que nous avons établie n'est pas exhaustive.

Il existe *d'autres formulations d'objectifs* comme par exemple la participation des régions aux objectifs de croissance économique de la politique globale.

B. Examen des objectifs par pays

1) L'ALLEMAGNE

L'Allemagne étant un état fédéral, la responsabilité de la politique régionale incombe aux Länder; cependant la constitution fédérale impose aussi au gouvernement fédéral de prendre les mesures nécessaires pour assurer des conditions de vie équivalentes aux habitants de toutes les parties de la république [33].

L'*objectif général* est d'augmenter la moyenne des revenus dans les régions rétrogrades en créant de nouvelles possibilités d'emploi et l'infrastructure et les services nécessaires à ces emplois [5].

Cet objectif général est complété par des *objectifs particuliers* :

- en ce qui concerne les régions limitrophes de la zone Est (Zonenrandgebiet), renforcer le potentiel économique de ces régions qui, autrefois, bénéficiaient d'une situation centrale mais qui sont devenues périphériques depuis la division de l'Allemagne. La politique régionale de la R.F.A. prévoit également une intervention spéciale en faveur de Berlin.
- soutenir la restructuration des régions industrielles qui connaissent des difficultés
- réduire l'écart entre les régions économiquement avancées et celles qui sont en retard
- empêcher l'exode de population des régions à prédominance agricole (Rhénanie du Nord, Westphalie, Basse Saxe, Rhénanie Palatinat : voir tableau 13 relatif aux migrations régionales).

Evolution de la politique régionale

Au départ elle était conçue comme une politique d'aide à des régions connaissant des problèmes aigus et se concentrait sur les régions agricoles.

[33] « La Politique régionale en R.F.A. : Revue d'Expansion Régionale » — *Cahiers du Conseil International des économies régionales* — n° 8, Supplément au n° 56 Edition Internationale — Paris, mars 1971.

[5] DENTON, G., FORSYTH, M., MAC LENNAN, M., : *Planification et Politiques Economiques en France, Allemagne et Grande-Bretagne* — Gauthier Villars, Paris, 1969.

La crise de 1966-67 mit en évidence la faiblesse des structures économiques des régions en retard et incita le gouvernement à intensifier sa politique régionale [35].

L'aide fut élargie aux bassins houillers et aux zones de conversion industrielle comme la Ruhr et la Sarre. Cette dernière région a connu en effet la plus faible croissance entre 1960 et 65, le taux de chômage le plus élevé et un solde migratoire négatif (voir à ce sujet les tableaux 4, 12 et 13).

Dans son rapport 1970 sur la politique d'amélioration des structures, le gouvernement fédéral a mis l'accent sur l'importance de la politique régionale pour la croissance économique. La politique régionale vise à « mobiliser tous les facteurs de production en vue de la croissance économique générale » [8].

Au cours des dernières années, un effort a été entrepris pour assurer une meilleure coordination entre les mesures prises par le gouvernement fédéral et la politique suivie par les Länder dans le cadre des lois sur les tâches communes (Loi sur l'amélioration de la structure économique régionale du 6 octobre 1969 et loi sur l'amélioration de la structure agraire et de la protection du littoral du 3 septembre 1969).

Depuis 1969, des programmes d'action régionale sont établis par le gouvernement fédéral et les Länder.

La planification est basée sur l'hypothèse qu'il faudra, dans les années à venir, créer de nouveaux emplois pour faire face à la croissance démographique et absorber la main-d'œuvre libérée par la restructuration de l'agriculture et de l'industrie. Le gouvernement s'est fixé comme objectif la création de 20.000 emplois supplémentaires par an en moyenne.

2) LA BELGIQUE

En Belgique, la politique régionale vise principalement à assurer un équilibre dans la croissance économique des différentes régions et à résoudre les problèmes qui se posent à certaines d'entre elles :

— « Promouvoir l'intérêt régional par une répartition équitable de l'activité économique et de la prospérité entre les régions du pays et combattre les difficultés économiques et sociales spécifiques de certaines d'entre elles » (Loi du 18 juillet 1959).

[35] OTTO SLECHT : « Nouvelle mission de la politique régionale de la R.F.A. — Les régions dans l'Europe » — *Bulletin de la Commission des Communautés Européennes*, n° 1 — Bruxelles, octobre 1969.

[8] *Strukturbericht 1970 der Bundesregierung*, Bundestagsdrucksache, 8 Mai 1970.

- « ... le gouvernement désire mettre sur pied les instruments d'une politique active de reconversion et de développement économiques... le but essentiel poursuivi étant de créer pour toute notre population un état de bien-être élevé et généralisé, harmonieusement réparti sur tout le territoire national ». (Projet de loi du 15 juin 1966 — Exposé des motifs).
- « Promouvoir et accélérer la reconversion et le développement économiques des régions charbonnières et de certaines autres régions confrontées avec des problèmes aigus et urgents ». (Loi du 14 juillet 1966).
- « Stimuler l'expansion économique et sa diffusion équitable entre les régions ». (Loi du 30 décembre 1970).

3) LA FRANCE

1. On peut distinguer *trois objectifs principaux* :

- a) Diminuer la concentration excessive de la population et des activités économiques dans la région parisienne. En 1962 celle-ci groupait 18 % de la population totale de la France et 29 % de la population urbaine [7].
- b) Encourager la reconversion des régions en déclin en favorisant la création d'activités nouvelles.
Cet objectif concerne surtout les bassins houillers, les régions textiles et les centres sidérurgiques.
- c) Encourager le développement des régions agricoles en retard du Sud Ouest de la France en modernisant l'agriculture, en développant les ressources locales mal exploitées, en introduisant de nouvelles activités industrielles.

Ces trois objectifs sont complémentaires et peuvent se résumer en un *objectif général de répartition régionale plus équilibrée des activités économiques*.

2. *La politique régionale française a subi de très nombreuses modifications au cours du temps* :

- a) Avant 1960, les objectifs consistaient à limiter l'expansion du commerce et de l'industrie dans la région parisienne et aider les régions souffrant d'un chômage permanent [2].

[7] G. DENTON, M. FORSYTH, M. MAC LENNAN — *Planification et politiques économiques en France, Allemagne et Grande Bretagne* — Paris 1969.

[2] « Amplifier les efforts pour utiliser au mieux les ressources nationales par une stricte limitation de la région parisienne ». Article 1^{er} du Décret du 6/1/1956, (3^e Plan). Cité dans : P. BAUCHET — *La planification française*, éditions du Seuil — Paris 1966.

- b) Par la suite l'approche du problème régional se modifia : les IV^e et V^e Plans définissent une « politique d'entraînement » des régions « faibles » et une politique d'accompagnement » pour les régions « fortes » qui ont toutes les chances de se développer.

Quant aux objectifs, on peut citer pour le IV^e Plan :

- « L'accélération du progrès économique et social des régions sous développées [34];
- Réduire jusqu'à un niveau raisonnable la migration entre les régions résultant de l'écart estimatif entre la demande d'emplois due à l'accroissement de la population, à l'immigration et à la modernisation de l'agriculture et l'offre d'emplois résultant du développement de l'industrie et du commerce ».

et pour le V^e Plan :

- le développement de l'infrastructure urbaine des 8 agglomérations choisies comme pôles de développement (le choix de ces pôles sera examiné dans le chapitre suivant);
- le développement de l'industrie et la modernisation de l'agriculture dans l'Ouest;
- le développement du Nord et de l'Est de la France par le renforcement de l'infrastructure et la diversification des activités;
- la modernisation de la région parisienne [10].

Le VI^e Plan poursuit la politique régionale définie dans les Plans précédents. Les stratégies régionales de développement sont motivées par un double souci :

- permettre aux régions « faibles » d'atteindre le seuil d'auto-développement;
- valoriser le potentiel existant dans les régions « fortes ».

4) L'ITALIE

1. *Situation actuelle*

L'objectif général fixé par le programme national de 1966-70 pour les 15 ou 20 années à venir est le « rattrapage du retard qu'ont pris les régions les moins développées et en particulier le Mezzogiorno sur les régions les plus développées » [5]. Le Mezzogiorno

[34] IV^e Plan — Loi du 4 août 1962 (*Journal officiel* du 7 août 1962).

[10] V^e Plan de développement économique et social (1966-70), Paris, Imprimerie Nationale — Novembre 1965.

[5] *Une politique régionale pour la communauté* — Commission des Communautés Européennes — 1970.

s'étend sur les régions du Sud de l'Italie : Abruzzes-Molise, Latium, Campanie, Pouilles-Basilicate-Calabre, Sicile et Sardaigne.

La politique régionale italienne a le grand mérite d'avoir quantifié certains objectifs pour 1970 : 40 % au moins de la formation brute de capital fixe et des emplois nouveaux dans les secteurs non agricoles doivent être localisés dans le Mezzogiorno. Le plan comprend également certains objectifs de reconversion des régions du Nord qui souffrent d'une trop grande concentration démographique.

2. *Evolution de la politique régionale*

Le premier programme de développement du Sud fut établi par la « *Cassa per il Mezzogiorno* » en 1950 et avait fixé des objectifs de priorité de développement de l'agriculture et de l'infrastructure. Ces objectifs ne purent être atteints.

En 1954, le *Plan Vanoni*, fixa des objectifs pour la décade 1955-1964 pour le revenu, l'emploi et l'investissement :

- entre 1955 et 1964, la part du Sud dans le revenu national devait passer de 21 à 28 %;
- la part des investissements du Sud devait passer de 1 quart à 1 tiers des investissements totaux;
- 3.200.000 emplois nouveaux et 800.000 emplois de remplacement devaient être créés dans les secteurs non agricoles en vue de réduire à long terme le chômage et le sous emploi; 60 % de ces emplois devaient être créés dans l'industrie et le reste dans les services;
- l'investissement moyen par ouvrier devait être de 1 million et demi de liras dans l'industrie et la construction [26].
- Peu à peu la politique de développement du Mezzogiorno a été intégrée dans le contexte général de l'économie nationale.

En 1965, le mandat de la « *Cassa per il Mezzogiorno* » a été prorogé pour 15 ans. Le nouveau plan de la Cassa fixe comme premier objectif la promotion de l'industrie pour combler le retard pris par le Sud et arrêter l'exode massif. L'importance de ce retard a été mise en évidence dans le premier chapitre (voir tableaux 7 et 13).

5) LES PAYS-BAS

Les principaux objectifs de la politique régionale aux Pays-Bas sont les suivants [35] :

[26] *Regional development in the European economic community*, Political and Economic planning — George Allen and Unwin Ltd. 1962.

[35] L. DE BLOCK : « La politique régionale dans un petit pays fortement peuplé — les régions dans l'Europe », *Bulletin de la Commission des Communautés Européennes* n° 1, Bruxelles — octobre 1969.

- lutter contre les taux de chômage relativement élevés que connaissent certaines provinces comme la Drenthe (voir tableau 12 relatif aux taux de chômage);
 - parvenir à une répartition équilibrée de la population : pour atteindre cet objectif il faut combattre la concentration excessive dans l'Ouest et en particulier le Randstad Holland.
Cette région comprend les agglomérations d'Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht et réunit 37 % de la population totale sur 10 % du territoire [7].
- Il faut aussi enrayer l'émigration de la main-d'œuvre dont souffrent les provinces du Nord comme la Drenthe ou de l'Ouest comme la Gueldre (voir tableau 13 relatif aux migrations);
- accélérer le développement des régions agricoles principalement situées dans le Nord (Drenthe, Groningue, Frise);
 - encourager la reconversion des régions en déclin (bassins houillers et régions textiles du Sud).

6) ROYAUME-UNI

1. *Situation actuelle*

Les principaux objectifs sont :

- lutter contre le chômage dans les régions défavorisées et poursuivre un meilleur équilibre de la balance entre l'offre et la demande de main-d'œuvre;
- contribuer à renforcer le taux de croissance de l'économie;
- encourager une diversification des structures industrielles dans les régions qui sont trop dépendantes à l'égard d'activités en déclin;
- organiser une stratégie régionale qui tienne compte des mouvements de la population, de la localisation des industries et de l'infrastructure sociale.

En résumé, il faut veiller à ce que toutes les ressources économiques et sociales de chaque région soient utilisées au mieux pour l'ensemble de l'économie.

2. *Evolution dans la conception des objectifs*

L'histoire de la politique régionale en Grande-Bretagne est déjà longue puisque une législation existait déjà dans les années 30. Son

[7] G. DENTON, M. FORSYTH, M. MAC LENNAN : *Planification et politiques économiques en France, Allemagne et Grande Bretagne* — Paris 1969.

objectif principal était d'enrayer le chômage qui sévissait dans certaines régions où les activités industrielles de base déclinaient (textile, extraction du charbon et construction navale).

Après la guerre, le gouvernement travailliste fit voter une législation dont le but était d'assurer un équilibre dans la répartition des industries dans chacune des régions (Distribution of Industry Act 1945 — Town and Country Planning Act 1947) [7].

A la fin des années 50, la politique régionale fit un retour en arrière et se limita à des interventions dans les zones DATAC (Development Areas Treasury Advisory Committee) lorsque des problèmes aigus de chômage se faisaient sentir. (Distribution of Industry Act 1958 — Local Employment Act 1960).

A partir de 1963, on constate un changement; le fait que la Grande-Bretagne a connu un taux de croissance nettement plus faible que les autres pays européens a attiré l'attention sur les problèmes de croissance économique. C'est aussi en 1963 que débute la première tentative de planification économique régionale.

Au lieu d'aider les régions lorsque le chômage devient un problème aigu, on considère l'avenir économique de l'ensemble des régions et l'on s'efforce d'orienter les industries vers les zones de développement.

De plus en plus on s'oriente vers une intégration des plans élaborés par chacune des régions dans un plan coordonné.

La législation de 1966 donna une impulsion nouvelle à la politique régionale. Son objectif était d'attirer les industriels vers les régions de développement afin de décongestionner les régions industrielles de Londres, du Sud Est et des Midlands et de fournir des emplois aux chômeurs dans les régions déprimées.

Le système de subventions aux entreprises utilisé par le gouvernement travailliste suscita de vives critiques de la part des conservateurs. Les gouvernements conservateurs ont d'ailleurs toujours mené des politiques régionales moins actives que les travaillistes. On pouvait donc craindre que l'élection d'un gouvernement conservateur en juin 1970 n'entraîne un affaiblissement de la politique régionale [19]. En réalité les modifications apportées par les conservateurs à la législation de 1966 portent essentiellement sur les instruments et non sur les objectifs ⁽¹⁾.

[7] Voir : DENTON, G., FORSYTH, M., MAC LENNAN, M. : *Planification et Politiques économiques en France, en Allemagne et Grande Bretagne* — Gauthier Villars, Paris 1969.

[19] H. LIND : *Regional policy in Britain and the Six* — « Political and economic Planning » — *European series n° 15* — Chatham House, London November 1970.

(1) Ces modifications seront examinées dans la partie consacrée aux instruments.

7) LES ETATS-UNIS

Depuis 1961, le gouvernement fédéral a engagé une série de programmes de développement régional dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté.

L'amélioration des possibilités d'emploi et l'élévation du niveau de vie de la population des régions qui ne participent pas à la prospérité générale sont les 2 objectifs principaux poursuivis par ces programmes.

Le sénateur DOUGLAS introduisit un premier projet de législation en 1956 mais il lui fallut 5 ans pour persuader le Congrès que l'aide aux régions défavorisées entraînait dans le cadre des tâches incombant au gouvernement fédéral. Le 1^{er} mai 1961, le Président KENNEDY posait sa signature sur l'« *Area Redevelopment Act* ». L'objectif essentiel de cette législation était de promouvoir l'expansion des activités économiques susceptibles de créer de nouveaux emplois dans les régions souffrant de chômage et de sous emploi [18].

En 1962, le Congrès adopta le « *Public Works Acceleration Act* ». Ce programme, étalé sur 2 ans, avait pour objectif de fournir un emploi immédiat aux chômeurs et d'encourager la création de l'infrastructure nécessaire au développement économique futur des régions en retard [29].

En 1965, fut voté l'« *Appalachian Regional Development Act* ». Ce programme s'appliquait à la région qui s'étend le long des Monts Appalaches depuis le Nord de la Pennsylvanie jusqu'au centre de l'Alabama et visait à résoudre les problèmes de chômage et d'émigration résultant du déclin des activités principales de la région (les mines de charbon et l'agriculture) [29].

Le Congrès adopta également en 1965 le « *Public Works and Economic Development Act* » qui prévoit une assistance financière et technique pour les projets de travaux publics et les programmes de développement dans les régions défavorisées.

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- réduire le chômage et le sous emploi à des niveaux comparables à ceux de l'ensemble du territoire;
- élever le niveau des revenus;
- réduire l'émigration de la population active.

Pour coordonner les efforts entrepris au niveau du gouvernement

[18] Sar. A. LEVITAN : *Federal Aid to depressed Areas* — Baltimore 1964.

[29] *Manpower Report of the President*, US Department of Labor 1965 et 1968.

fédéral, des états et des autorités locales, un organisme a été créé : l'Economic Development Administration (E.D.A.).

La législation de 1965 encourage la création de commissions régionales composées de représentants du gouvernement fédéral et des états concernés et dont la tâche consiste à analyser les problèmes de la région et élaborer une stratégie de croissance à long terme; 5 commissions ont été établies en 1966. L'analyse de leurs programmes montre que les objectifs essentiels qu'elles se sont fixés consistent à réduire le « gap » entre le revenu par tête de la région et la moyenne nationale et le « gap » existant entre les taux nationaux et régionaux de chômage [14].

[14] Niles M. HANSEN : « *Rural Poverty and the urban crisis* », Indiana University Press, 1970.

TROISIÈME PARTIE :

**LE CHOIX DES RÉGIONS
BÉNÉFICIAIRE D'UNE AIDE RÉGIONALE**

A. Généralités

1) LES RÉGIONS AIDÉES DANS LES 5 PAYS DU MARCHÉ COMMUN ET AU ROYAUME-UNI PEUVENT ÊTRE CLASSÉES DE LA FAÇON SUIVANTE :

a) *Les régions agricoles insuffisamment développées*

Elles représentent la moitié de la superficie de la C.E.E. et plus du quart de sa population.

Elles comprennent notamment le Mezzogiorno Italien, le Sud et l'Ouest français, le Nord des Pays-Bas, le Nord-Ouest de la Basse Saxe, le Land de Rhénanie Palatinat en Allemagne.

b) *Les régions industrialisées en déclin*

Ce sont principalement les bassins houillers, sidérurgiques, les régions textiles comme par exemple le Nord de la France; certaines régions de la Ruhr et de la Sarre en Allemagne; la Wallonie en Belgique; le Limbourg aux Pays-Bas; les bassins houillers d'Ecosse, du Pays de Galles et du West Cumberland.

c) *Les régions frontalières*

Elles ont des caractéristiques communes mais les frontières politiques constituent un obstacle à leur développement. Ce sont par exemple la région franco-allemande de l'Alsace et du Haut-Rhin, la région franco-belge du Nord - Pas de Calais - Flandre - Hainaut, la région franco-italienne des Alpes.

d) *Les régions limitrophes des pays à commerce d'Etat*

Elles connaissent des difficultés parce qu'elles ont été coupées de leurs fournisseurs et débouchés traditionnels. Ce sont surtout les Zonenrandgebiete en Allemagne.

e) *Les régions caractérisées par une surconcentration des hommes et des activités font également l'objet de mesures d'intervention : ces mesures visent à dégorger la région parisienne, le Randstad Holland, la région de Londres et certaines autres régions industrielles au Royaume-Uni.*

2) AIRE D'APPLICATION DES POLITIQUES RÉGIONALES

Le tableau 16 indique pour chacun des pays considérés la part de la population totale et la part du territoire national couvertes par les aides régionales. On peut constater *une extension de l'aire d'application des politiques régionales* dans la plupart des pays considérés :

Belgique, France, Pays-Bas, Royaume-Uni.

En Allemagne, les régions bénéficiaires ont été modifiées au cours du temps mais leur étendue n'a pratiquement pas changé.

En Italie, la politique régionale s'est appliquée dès l'origine à tout le Mezzogiorno.

A l'intérieur des régions aidées on assiste à une concentration croissante des moyens financiers sur des zones d'effort principal. A l'origine la politique régionale était caractérisée par un « saupoudrage » des aides. Mais on a constaté que cet éparpillement nuisait à l'efficacité et l'on a orienté les politiques d'aide vers une concentration sur des pôles de développement. Cette évolution est particulièrement frappante en Allemagne, en France, en Italie et aux Pays-Bas.

Par contre la politique régionale belge est caractérisée par une forte dispersion des moyens mis en œuvre.

3) CRITÈRES DE SÉLECTION DES RÉGIONS

Au départ, la politique régionale consistait à intervenir en faveur de régions souffrant de problèmes locaux aigus. Le critère principal et quasi unique d'intervention était le chômage. L'exemple le plus frappant est celui du Royaume-Uni où la loi de 1960 basait la répartition des aides sur le taux de chômage. Depuis il y a eu une tendance à élargir le nombre de critères considérés : on tient compte du chômage mais aussi du niveau du P.N.B. par tête, de l'évolution de la population, des migrations de main-d'œuvre, du nombre de nouvelles entreprises...

Le tableau 17 indique comment sont choisies les régions aidées dans les pays du Marché Commun, au Royaume-Uni et aux États-Unis.

B. Décisions prises

1. L'ALLEMAGNE

a) *Situation actuelle*

La politique régionale s'applique à 3 types de régions :

— les Zonenrandgebiete : régions qui bordent la frontière avec l'Est.

TABLEAU 16
Aire d'application des Politiques régionales

PAYS	Population des régions aidées (en % de la population totale)	Territoire couvert par les aides (en % du territoire total)
ALLEMAGNE	23 %	47 %
BELGIQUE		
1959.....	18 %	15 %
1966.....	36 %	27 %
FRANCE		
1955.....	26 zones critiques peu étendues et dispersées sur tout le territoire	
1970.....	40 % + mesures restrictives dans la région parisienne 20 %	45 %
ITALIE	38 %	40 %
PAYS-BAS		
1953.....	7 %	
1970.....	21 %	46 %
ROYAUME-UNI		
1945.....	13,5 %	
1961.....	12,5 %	
1966.....	20 %	40 %
1969.....	23 %	

Sources : P. ROMUS : « L'harmonisation des politiques régionales dans le cadre européen. » — *L'Europe des Régions* — Colloque de Genève — Genève 1970.

GAVIN MAC CRONE : *Regional Policy in Britain* — London 1969.
« Notes et Etudes Documentaires » *La Documentation Française*, Paris 6 octobre 1969.

TABLEAU 17

Critères de sélection des Régions aidées

PAYS	Régions aidées	Critères de sélection
ALLEMAGNE	<p>1) Zonenrandgebiete</p> <p>2) Zones de développement et de réajustement</p> <p>3) Villes de développement</p>	<p>Retard économique dû à la rupture des relations économiques avec l'Est</p> <p>3 critères de sélection :</p> <ul style="list-style-type: none"> — P.N.B. par tête — nombre d'emplois pour 1.000 habitants — mouvements de population <p>Centres de développement des régions agricoles</p>
BELGIQUE	Régions charbonnières et régions confrontées à des problèmes aigus et urgents	<p>4 critères de sélection :</p> <ul style="list-style-type: none"> — sous-emploi structurel actuel et prévisible — déclin réel ou imminent d'activités économiques importantes — niveau de vie anormalement bas — lenteur de la croissance économique
FRANCE	<p>Zones « faibles »</p> <p>8 pôles de croissance</p>	<p>Plusieurs critères dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> — déséquilibre actuel et futur de l'emploi — niveau de vie inférieur à la moyenne nationale <p>20 critères de sélection dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> — structure industrielle de la région — potentiel d'expansion urbaine et industrielle — éloignement de la région parisienne — dimension de la région considérée
ITALIE	4 « arce di sviluppo globale »	A l'intérieur des régions aidées (le Mezzogiorno) concentration des efforts sur les zones présentant les conditions les plus favorables pour devenir des pôles de développement
PAYS-BAS	4 régions de stimulation	A l'intérieur des 4 régions aidées concentration des efforts sur 47 noyaux de développement = 1 pour 200 km ²

TABLEAU 17 (suite)
Critères de sélection des Régions aidées

PAYS	Régions aidées	Critères de sélection
ROYAUME-UNI	1) Development Areas	Plusieurs critères dont : — chômage — émigration — évolution de la population — objectifs de la politique régionale
	2) Special Development Areas	régions minières souffrant d'un chômage élevé.
	3) Intermediate Areas	régions situées entre les zones de développement et les zones favorisées
ETATS-UNIS	1) Redevelopment Areas	critères principaux : — taux élevé et persistant de chômage — taux élevé d'émigration — revenu moyen par famille bas
	2) Title I Areas	régions où le taux de chômage est au moins égal à 6 %
	3) districts de développement	regroupement de 2 ou plusieurs aires de développement
	4) Régions de développement	régions plus vastes délimitées sur base de critères relatifs au chômage, au niveau de vie, au déclin d'activités économiques, à l'émigration

Sources : — *Une politique régionale pour la Communauté* — Commission des Communautés Européennes — 1970.
— G. DENTON, M. FORSYTH, M. MAC LENNAN : *Planification et Politiques économiques en France, Allemagne et Grande Bretagne* — Paris 1969.
— GAVIN MAC CRONE : *Regional Policy in Britain*, London 1969.
— N. HANSEN : *Rural Poverty and urban crisis* — Indiana University Press — 1970.

Elles se trouvent éloignées des centres économiques de l'Allemagne de l'Ouest et connaissent un retard important;

— les zones de développement.

Elles sont situées dans la Forêt Bavaroise du Sud-Est, en Franconie, dans l'Eifel-Hunsrück (Ouest), dans la zone montagneuse comprise entre le Rhön et le Harz, dans le Nord-Ouest et le Nord.

La politique régionale encourage l'industrialisation des villes petites ou moyennes en vue de décentraliser les activités et la population.

— les zones minières.

Elles comprennent une partie de la Rhénanie, de la Westphalie du Nord et de la Sarre [23].

b) EVOLUTION

Avant 1956 la politique régionale s'appliquait à des zones d'assainissement définies sur la base de critères sociaux (principalement le chômage), en 1958 fut élaboré le programme des centres de développement qui était axé surtout sur le développement rural.

En 1963 les régions économiquement faibles furent définies sur la base de 3 critères :

- le niveau du produit intérieur brut par tête;
- le nombre de personnes employées dans l'industrie;
- les migrations des travailleurs [23].

Après la crise de 1966-67, l'aide fut étendue aux zones de conversion industrielle de la Ruhr et la Sarre.

En 1968, la politique régionale a été revue pour tenir compte des données récentes : les zones de développement définies correspondent aux zones où le P.I.B. par habitant représente environ les 2/3 de la moyenne nationale.

Afin d'accroître l'efficacité des mesures prises, le programme fédéral d'aide régionale concentre tous les efforts sur des points prioritaires ou pôles de croissance.

Des programmes d'action régionale coordonnent les plans du gouvernement fédéral et ceux des Länder.

12 programmes ont été élaborés en 1969, 21 en 1970. Ils sont établis pour 5 ans et définissent les « points prioritaires » (zones comprenant 20.000 à 50.000 habitants). Dans chaque région 1 à 3 « points prioritaires d'importance majeure » sont choisis.

2. LA BELGIQUE

Les critères de sélection des régions aidées ont été fixés par la loi du 18 juillet 1959 puis modifiés par la loi du 14 juillet 1966 et la loi du 30 décembre 1970.

[23] O.C.D.E. : *Le facteur régional dans le développement économique*, Paris 1970.

1^o) *La loi du 18 juillet 1959* considère comme « région de développement » toute région caractérisée par :

- un chômage permanent important;
- et/ou une émigration définitive d'une part importante de la population;
- et/ou des déplacements saisonniers, hebdomadaires ou journaliers d'une part importante de la main-d'œuvre;
- et/ou le déclin d'activités économiques importantes pour la région.

Mais la loi ne précise pas comment mesurer l'importance des 4 critères. Les régions considérées en 1959 comme régions de développement représentent une population de 1,7 millions d'habitants (18 % de la population totale) répartis sur 4.541 km² (15 % de la superficie totale).

2^o) *La loi du 14 juillet 1966* fait intervenir des critères statiques et dynamiques pour la sélection des régions aidées. On constate en général que les critères statiques font ressortir les problèmes de la Flandre et les critères dynamiques ceux de la Wallonie.

35 critères ont été pris en considération dont 30 pour les régions en déclin. Ils sont basés sur les statistiques des recensements de 1947 et 1961. Ils tiennent compte :

- du % d'ouvriers et employés travaillant dans les mines, la métallurgie et le textile;
- du nombre d'entreprises nouvelles et fermées de 1961 à 1966;
- de la population active au lieu de résidence et au lieu du travail;
- de la régression de l'emploi;
- de l'évolution du chômage de 1961 à 1966;
- de l'évolution du chiffre de la population de 1956 à 1965;
- de l'évolution des salaires;
- des migrations des travailleurs de leur domicile à leur lieu de travail;
- du nombre de frontaliers;
- des revenus et dépenses.

Par la combinaison de ces multiples critères, plusieurs grandes régions peuvent être constituées :

- le Westhoek;
- la partie méridionale de la Flandre orientale;
- la région minière du Limbourg avec la Campine méridionale et le Hageland;

- la région Liège-Verviers;
- la région méridionale de la province de Luxembourg;
- le Hainaut;
- + quelques communes et îlots isolés.

A part la région de Liège-Verviers, ces régions sont situées dans les 4 provinces les plus pauvres : Hainaut, Flandre orientale, Limbourg, Luxembourg (tableau 5).

Au total 678 communes tombent sous l'application de la loi. Celles-ci couvrent une superficie de 7.866 km² soit plus du quart du territoire total et intéresse une population représentant plus du tiers de la population totale. On constate donc une extension géographique par rapport à 1959 puisque la part de la population totale concernée est passée de 18 à 35 %. La loi de 1966 a provoqué des protestations de la part de la commission de la communauté européenne car cette loi maintenait au profit de certaines régions des aides que leur situation socio-économique ne justifiait plus et risquait de compromettre les conditions d'une saine concurrence.

3^o) *La loi d'expansion économique du 30 décembre 1970* prévoit que « les zones de développement sont délimitées par arrêté royal en conseil des ministres dans le cadre du Plan sur avis des conseils régionaux ». La délimitation des zones se fera à partir de 4 critères énumérés par la loi :

- a) sous-emploi structurel actuel et prévisible (notamment chômage, offre potentielle de main-d'œuvre, migrations définitives ou alternantes, pertes d'emploi marquées) fixé en fonction des bilans d'emploi;
- b) déclin réel ou imminent d'activités économiques importantes de la zone;
- c) niveau de vie anormalement bas;
- d) lenteur de la croissance économique.

Les zones de développement doivent constituer un « tout organique » de façon à mener une politique régionale efficace.

Les zones ne peuvent pas regrouper plus de 20 % de la population totale de la Belgique.

Les zones sont classées en 2 groupes de catégorie 1 ou 2 selon l'acuité des problèmes économiques qui s'y posent.

L'application de la nouvelle loi d'expansion ne pourra se faire facilement. Un premier type de problème se pose au niveau de la communauté européenne.

Les lois d'expansion de 1959 et 1966 avaient déjà suscité de vives critiques de la part des experts de la C.E.E. Selon ces derniers, les lois d'expansion s'appliquaient à des zones hautement industrialisées au lieu de se limiter aux zones véritablement déshéritées.

La commission européenne a constaté que, 6 mois après le vote de la nouvelle loi, les arrêtés d'exécution n'ont pas encore été pris et que la Belgique poursuit une politique d'aide aux investissements qui met en cause l'égalité européenne en matière de concurrence et qui n'est donc plus compatible avec le traité de Rome.

Un second type de difficultés réside dans la délimitation des zones de développement à partir des 4 critères énumérés par la loi. Un rapport a été préparé à ce sujet par le Bureau de Programmation économique. Ce rapport propose une répartition équilibrée entre la Wallonie (50,8 %) et la Flandre (49,2 %).

Mais il est contesté à la fois par le conseil économique wallon (CEW) et par le conseil économique flamand (ERV). Le contenu du rapport du BPE et les critiques des 2 conseils économiques sont analysés en annexe.

3. LA FRANCE

a) En 1955, lorsque la politique régionale démarra en France, l'aide se dispersa sur 26 « zones critiques » de faible étendue. Ces zones étaient définies comme « souffrant de sous emploi grave et permanent ou d'un développement économique insuffisant » [5].

b) En 1959, certaines zones spéciales de reconversion furent délimitées à l'intérieur des zones pour bénéficier d'une aide particulière. Il s'agissait de régions connaissant un chômage élevé à la suite de la récession de 1958 (comme par exemple les charbonnages de Bethune, la construction navale à Nantes et Saint Nazaire, l'industrie textile en Alsace et Lorraine). Le critère de sélection était le chômage.

c) A partir du IV^e Plan (1962-65) les régions ne furent plus sélectionnées en fonction de problèmes aigus de chômage mais aussi en fonction de facteurs encourageant, indiquant des « zones d'accroissement ».

Le IV^e Plan définit une politique d'accompagnement pour les régions « fortes » (régions qui ont toutes les chances de se développer)

[5] COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES : *Une politique régionale pour la Communauté* — 1970.

et une politique d'entraînement des régions « faibles. » Celles-ci sont définies sur la base de plusieurs critères dont les deux plus importants sont :

- le déséquilibre actuel et futur de l'emploi
- un niveau de vie inférieur à la moyenne nationale [34].

d) Le IV^e Plan a renforcé cette tendance : au lieu de disperser l'aide entre un grand nombre de petites zones il vaut mieux la concentrer sur des *pôles de croissance*. Un système de sélection de centres de croissance urbains et industriels destinés à contrebalancer l'expansion de la région parisienne a été mis au point. 20 critères de sélection ont été appliqués, ensuite les centres ont été classés selon un système de points. Les critères essentiels sont relatifs à la structure industrielle de la région, au potentiel d'expansion urbaine et industrielle de la ville, l'éloignement de la région parisienne et la dimension de la région considérée.

Enfin huit centres ont été retenus : Lyon et Saint Etienne pour le Centre Est, Marseille pour la Méditerranée, Lille-Roubaix-Tourcoing pour le Nord, Metz-Nancy et Strasbourg pour l'Est, Bordeaux, Toulouse pour le Sud Ouest, Nantes-Saint Nazaire pour l'Ouest [7].

Pour délimiter l'aire d'application des aides régionales, la France a été divisée en zones [13] : les zones aidées couvrent :

- les régions du Nord et de l'Est qui connaissent des problèmes de reconversion industrielle (centres textiles des Vosges, bassin sidérurgique de Lorraine, bassins houillers...)
- les régions du Sud et de l'Ouest où l'activité agricole est restée très importante.

(Nord, Ouest et Sud-Ouest correspondent aux trois régions les plus défavorisées du pays (voir tableau 6) donnant les niveaux de revenus par tête dans les différentes régions).

4. L'ITALIE

La principale caractéristique de l'économie italienne est, comme nous l'avons montré dans le premier chapitre de cette étude, le

[34] IV^e Plan de développement économique et social, loi du 4 août 1962. Paru au *Journal officiel* du 7 août 1962.

[7] R. DENTON, M. FORSYTH, M. MAC LENNAN : *Planification et politiques économiques en France, Allemagne et Grande Bretagne* — Paris 1969.

[13] Décret du 21 mai 1964 sur les subventions et avantages fiscaux octroyés par l'Etat. Cité dans J.F. GRAVIER : *Economie et organisations régionales*, Masson et C^{ie}, Paris 1971.

déséquilibre persistant entre le Nord et le Sud. La politique régionale a donc concentré tous ses efforts sur le développement du Sud.

1^o) Le Mezzogiorno a été créé par la législation de 1950 et délimité sur base de plusieurs indicateurs du sous-développement (sous-développement du milieu, de l'économie, de l'équipement social) tels que le revenu moyen par habitant.

2^o) Avant 1957, les aides étaient fort dispersées.

3^o) La loi du 29 juillet 1957 a défini des *régions de développement* et des *centres d'industrialisation* où sont concentrés les projets d'infrastructure et les aides financières (14 « arce di sviluppo » et 28 « nuclei di industrializzazione » [5]).

4^o) A partir de 1961, la politique régionale s'est orientée vers la *création de pôles de développement*.

Cette politique consiste à encourager la création de concentrations industrielles dans certaines zones privilégiées de sorte que peu à peu celles-ci disposent de :

- « un système complet d'infrastructure technique (transports, communications, énergie électrique, gaz, eau);
- une infrastructure sociale (logements, écoles, etc...);
- un vaste marché de produits pour les industries de biens de consommation et semi-finis;
- un marché intégré et diversifié de la main-d'œuvre;
- un système hiérarchisé de relations industrielles comportant des industries principales produisant pour le marché final des industries subsidiaires et auxiliaires qui fournissent aux premières des produits intermédiaires (pièces de rechange) et des services industriels (revision, entretien) » [35].

Le programme quinquennal de 1966-1970 a délimité 4 « arce di sviluppo globale » : une en Sardaigne, une en Sicile, une dans le Latium-Campanie et une dans les Pouilles-Lucanie.

Ces quatre régions correspondent aux régions les plus pauvres du Sud, exception faite des Abruzzes-Molise. Le revenu par tête de ces régions ne dépasse pas 70 % de la moyenne nationale (voir tableau 7).

A l'intérieur de chacune de ces régions un pôle de développement industriel a été choisi.

Certaines régions déprimées du Nord sont également aidées.

[5] Commission des Communautés Européennes : *Une politique régionale pour la Communauté*, 1970.

[35] « Le pôle industriel de développement des Pouilles », Rapport de mission — Les régions dans l'Europe — *Bulletin de la Commission des Communautés Européennes*, n° 3, Bruxelles, février 1971.

5. LES PAYS-BAS

1^o) En 1948 la politique régionale s'appliquait à la région entourant Emmen.

2^o) En 1952 fut élaboré un plan de 5 ans pour 8 régions souffrant de taux élevés de chômage.

3^o) En 1959 les Pays-Bas ont renoncé à aider des petites régions et délimité 3 grandes régions de stimulation dans les provinces du Nord et certaines parties des provinces du Sud.

2 critères de sélection ont été utilisés :

— un taux d'émigration dépassant de 6 pour mille au moins l'immigration

— un taux de chômage minimum de 3 % [23].

Des villes ont été choisies comme pôles de croissance.

4^o) En 1966 l'aide fut étendue au bassin houiller du Limbourg.

5^o) A l'heure actuelle, la politique régionale s'applique aux régions de stimulation et de restructuration suivantes :

— le Nord (Groningue, Frise, Drenthe et une partie de l'Overijssel)

— le Nord de la Hollande Septentrionale

— le Sud-Est : une partie des provinces du Brabant septentrional et du Limbourg

la région de Tilburg (centre d'industrie lainière) [5].

6. ROYAUME-UNI [20]

La délimitation des régions aidées a subi de nombreuses modifications au cours du temps.

Les anciennes aires de développement définies en 1945 furent supprimées par le *Local Employment Act de 1960* et remplacées par des « development districts » délimités par le Board of Trade. Le critère de sélection des districts était le chômage; les districts étaient définis de la façon suivante : « Localities in which, in the opinion of the Board, a high rate of unemployment exists or is imminent and is likely to persist ». En pratique le Board of Trade admit comme seuil critique le taux de chômage de 4,5 % de la population assurée.

[23] O.C.D.E. : *Le facteur régional dans le développement économique*, Paris 1970.

[5] COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES : *Une politique régionale pour la Communauté*, 1970.

[20] GAVIN MAC CRONE : *Regional Policy in Britain*, Allen and Unwin, London 1969.

Le système présentait de sérieux inconvénients :

- il était basé uniquement sur un critère social et ne tenait pas compte des possibilités de développement économique;
- la délimitation des régions aidées subissait des changements continuels.

En 1966, l'*Industrial development Act* remplaça les districts par des « development areas » délimitées à partir d'un certain nombre de critères relatifs au chômage, à l'émigration, à l'évolution de la population, aux objectifs de la politique régionale. Ces régions couvrent une grande partie du Pays de Galles, l'Ecosse (sauf Edimbourg), le Nord de l'Angleterre, le Merseyside, le Nord du Devon, les Cornouailles, le Nord de l'Irlande et quelques enclaves le long de la côte Nord et autour de Cardiff dans le Sud.

Ces aires de développement correspondent aux régions que nous avons définies comme régions à problèmes dans le premier chapitre : régions où le revenu par tête est inférieur à la moyenne nationale (tableau 9) où le taux de chômage dépasse 2,5 % (tableau 12) et où le solde migratoire est négatif (tableau 13).

En 1967, un régime de préférence a été instauré en faveur de certaines zones peu étendues souffrant d'un chômage élevé. Il s'agit essentiellement d'anciens bassins houillers : les « special development areas ».

D'autre part, en 1969, parut un rapport sur la situation économique des « régions intermédiaires » [9].

Ces régions, connues sous le nom de « grey areas », se situent entre les zones économiquement fortes et les zones de développement. Elles connaissent certaines difficultés mais ne bénéficiaient d'aucune aide jusqu'en 1969.

Après la publication du « Hunt Committee Report », le gouvernement décida de prévoir certaines interventions en faveur des régions intermédiaires.

La politique régionale actuelle s'applique donc aujourd'hui à 3 types de régions :

- Special Development Areas;
- Development Areas;
- Intermediate Areas.

(Les régions sont citées par ordre décroissant de priorité).

[9] HUNT COMMITTEE REPORT : *The Intermediate Areas*, Report of a committee under the chairmanship of Sir Joseph HUNT, 3998 Her Majesty's Stationery Office 1969.

7) LES ETATS-UNIS

Le choix des régions bénéficiaires des interventions du gouvernement fédéral a été confié à un département spécialisé de l'administration : l'ARA (Area Redevelopment Administration) créée en 1961 puis à l'EDA (Economic Development Administration) créée en 1965.

Le choix est fait en fonction de critères précis contenus dans les législations de 1961 et 1965. Au début des années 60, la sélection des régions se faisait au niveau des comtés, la législation a ensuite évolué vers une approche géographique à plusieurs niveaux.

1°) *L' « Area Redevelopment Act »* (1961) [18].

La loi de 1961 prévoyait l'octroi d'aide à 2 catégories de régions :

- les régions industrielles;
- les régions rurales et les petites régions urbaines.

a) La règle de sélection des *régions industrielles* était la suivante : le taux de chômage devait être au moins égal à 6 % au cours de la dernière année et dépasser la moyenne nationale de 50 % pour 3 des 4 années précédentes ou de 75 % pour 2 des 3 années précédentes ou de 100 % pour 1 des 2 années précédentes.

La loi autorisait l'ARA à intervenir dans certains cas sur la base d'autres critères (par exemple : le déclin des activités économiques principales de la région).

b) Dans les *régions rurales*, le taux de chômage ne constituait pas un critère de sélection suffisant car ces régions souffrent de sous-emploi plutôt que de chômage complet. D'autres critères furent donc adoptés, parmi lesquels :

- le nombre de familles disposant de bas revenus;
- le rapport entre les niveaux de revenu de la région considérée et les niveaux moyens pour l'ensemble du territoire;
- les ressources disponibles de main-d'œuvre;
- l'émigration.

En 1961, l'ARA désigna 129 aires industrielles et 657 aires rurales et petites villes disséminées à travers les Etats-Unis et représentant plus du 1/6 de la population américaine.

En 1963, les programmes de développement régional s'appliquaient à 1061 aires dispersées groupant 37 millions de personnes (soit 19,4 % de la population totale).

[18] SAR. A. LEVITAN : *Federal Aid to depressed Areas* — Baltimore 1964.

Les ressources de l'ARA étaient insuffisantes pour aider efficacement un aussi grand nombre de régions et la dispersion de l'aide suscita un certain nombre de critiques.

2^o) « *L'Appalachian Regional Development Act* » (1965) a introduit une nouvelle approche du problème régional basée sur l'idée que les programmes de développement ne peuvent pas réussir lorsqu'ils s'appliquent à un grand nombre de petites régions dispersées sur tout le territoire. Il vaut mieux aider des régions plus vastes et, si c'est nécessaire, coordonner les efforts de plusieurs états voisins.

Le programme voté en 1965 s'appliquait donc à une vaste région qui s'étendait le long des Appalaches et rassemblait 18,3 millions de personnes à travers 13 états (New-York — Pennsylvanie — Maryland — les 2 états de Virginie — Ohio — Kentucky — Tennessee — les 2 états de Caroline — Georgie — Alabama et Mississipi [29]).

3^o) Le « *Public Works and Economic Development Act* » (1965) comporte une approche à plusieurs niveaux; 4 types de régions peuvent en effet bénéficier d'une aide :

- a) « *Redevelopment areas* »
 - b) « *Title I areas* »
 - c) « *Economic development districts* »
 - d) « *Economic development regions* » [14].
- a) *Les aires de redéveloppement* sont des comtés, des réserves d'Indiens ou des municipalités comportant au moins 250.000 habitants. Elles sont délimitées sur la base de plusieurs critères dont les principaux sont :
- un taux élevé et persistant de chômage;
 - un taux élevé d'émigration;
 - un revenu moyen bas par famille.

Le critère relatif au chômage est identique à celui adopté en 1961.

En matière d'émigration, la règle est la suivante : l'EDA peut aider les régions qui ont perdu entre 1950 et 1960 25 % ou plus de leur population à la suite d'un manque d'emploi et où le revenu moyen annuel par famille ne dépassait pas 2830 \$ en 1960. Lorsque le revenu était inférieur à 2264 \$ en 1960 l'EDA peut intervenir quelque soit le taux d'émigration.

[29] *Manpower Report of the President*, US Department of Labor, 1965 et 1968.

[14] Niles M. HANSEN : *Rural Poverty and the Urban crisis*, Indiana University Press 1970.

- b) Les « *Title I areas* » correspondent aux régions de chômage délimitées par le département du Travail (c'est-à-dire les régions où le taux de chômage est au moins égal à 6 %).
- c) Les *districts de développement* regroupent 2 ou plusieurs aires de développement et comprennent une agglomération qui compte au moins 250.000 personnes et est susceptible de devenir un centre de développement.
- d) Les *régions économiques de développement* sont des régions plus vastes qui dépendent de plusieurs états et dont le développement nécessite la mise en œuvre de ressources dépassant les possibilités des autorités locales.

Ces régions sont délimitées à partir de différents critères relatifs :

- au taux de chômage;
- au niveau du revenu moyen par famille;
- au niveau de vie (logement, santé, éducation);
- au déclin d'activités économiques importantes;
- à l'émigration;
- au taux de croissance de la production.

En 1966, 5 régions ont été délimitées :

- l' « Ozarks region » comprend 125 comtés des états d'Arkansas, du Missouri et d'Oklahoma.
- l' « Upper Great Lakes region » s'étend sur 119 comtés dans le Nord des états de Michigan, Minnesota et Wisconsin.
- la « Coastal Plains region » comprend les régions côtières de Caroline du Nord et du Sud et de Georgie.
- « New England » comprend 6 états (Maine — New Hampshire — Vermont — Massachusetts — Rhode Island et Connecticut).
- « Four corners » couvre 92 comtés en Arizona, Colorado New Mexico et Utah.

Pour obtenir l'aide du gouvernement fédéral, les aires, districts et régions doivent non seulement satisfaire aux critères cités mais aussi soumettre à l'EDA un programme de développement.

D'autre part, comme les ressources disponibles sont insuffisantes pour satisfaire tous les besoins, l'EDA a fixé un ordre de priorité dans l'octroi des aides. Elle intervient d'abord en faveur des régions qui sont confrontées avec les problèmes les plus aigus. Ces régions

sont choisies en fonction d'un indicateur, le « job gap » qui représente le nombre d'emplois nécessaires pour abaisser le taux de chômage ou élever le revenu moyen par famille jusqu'aux seuils d'intervention de l'EDA.

(à suivre)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	327
<i>Première Partie</i> : LES DONNÉES STATISTIQUES RELATIVES AUX DÉSÉQUILIBRES RÉGIONAUX	328
A. Les écarts entre revenus des régions riches et pauvres	333
B. Ecart quadratique moyen de la distribution régionale du produit par tête	340
C. Taux de croissance du Produit régional par tête	341
D. Chômage	350
E. Migrations interrégionales	354
<i>Deuxième Partie</i> : LES OBJECTIFS DES POLITIQUES RÉGIONALES	360
A. Généralités	360
B. Examen des objectifs par pays	362
<i>Troisième Partie</i> : LE CHOIX DES RÉGIONS BÉNÉFICIAANT D'UNE AIDE RÉGIONALE ..	371
A. Généralités	371
B. Décisions prises	372

A suivre :

Quatrième Partie : LES INSTRUMENTS

- CONCLUSIONS QUANT A L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE RÉGIONALE
- ANNEXE SUR LA SÉLECTION DES RÉGIONS EN BELGIQUE

BIBLIOGRAPHIE

