



Union européenne
Politique régionale

panorama

inforegio

33

Printemps 2010

Évaluer la politique régionale:

analyse et résultats

fr

ÉDITORIAL

Dirk Ahner

3

APERÇU

Évaluation ex post 2000-2006 des objectifs 1 et 2: réalisations de la politique de cohésion

4-7

INTERVIEWS

Terry Ward – Elżbieta Bieńkowska – Albino Caporale – John Bachtler

8-11

OUVRONS LES PERSPECTIVES

L'évaluation ex post des objectifs 1 et 2 pour la période 2000-2006: les conclusions en un coup d'œil

12-13

AUX QUATRE COINS DE L'EUROPE

Un nouveau réseau de métro pour Athènes
CzechInvest, point de départ de l'investissement intelligent
Le Parc des sciences et des affaires de Lahti: le cluster «cleantech» de Finlande
Concilier les besoins des femmes avec ceux de l'économie locale de Salzbourg

14-17

À LA LOUPE

Évaluation: quelles méthodes employer?

18-19

DES AMBITIONS COMMUNES

L'évaluation renforce la politique de cohésion

20-22

QUESTIONS RELATIVES AUX RÉGIONS

Faisons connaissance avec Johannes Hahn, nouveau commissaire européen chargé de la politique régionale

23

RÉSEAUX

AU CŒUR DE NOS PROJETS

Longlife - Competitive Health Services

24-25

26-27

CALENDRIER - FAITES ENTENDRE VOTRE VOIX!

28

Photographies (pages):

Couverture:

Pages 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12-13, 14, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 © CE

Page 8: © Terry Ward

Page 9: © Ministry of Regional Development

Page 10: © Albino Caporale

Page 11: © The University of Strathclyde

Page 15: © Sochor Jiří

Page 16: © Lahti Region Image Bank

Page 17: © Rupert Pagitsch

Page 27: © Minna Mäkinieni

Ce magazine est imprimé en français, en anglais et en allemand sur papier recyclé.

Il est disponible en 21 langues à l'adresse:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panora_fr.htm

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la Commission européenne.



L'évaluation de la politique revêt une importance croissante pour la politique de cohésion. C'est pourquoi nous avons décidé d'en faire le sujet principal de ce numéro du Panorama. Sur la base de notre expérience des évaluations ex post de la période de programmation 2000-2006, nous tenons à débattre de plusieurs questions clés: Qui doit élaborer la politique? Comment? Quand? Comment ses résultats contribuent-ils au changement? Est-il possible d'adopter de façon plus large des approches analytiques plus rigoureuses?

La période 2000-2006 a vu se produire un changement fondamental dans la structure de l'UE: l'adhésion de dix nouveaux pays. Les disparités entre États membres qui en ont résulté ont renforcé le rôle de la politique de cohésion, rendant l'évaluation ex post de la période particulièrement intéressante. Les statistiques montrent que la forte croissance enregistrée dans les nouveaux États membres de l'UE a eu pour effet de réduire les disparités du PIB par habitant à l'intérieur de l'UE. Dans quelle mesure cette croissance est-elle due à la politique de cohésion? Cette question et d'autres encore seront examinées dans ce numéro du Panorama.

Quand on parle aux autorités de gestion et aux responsables des projets, on se rend compte que les méthodes utilisées pour la mise en œuvre de la politique de cohésion s'intègrent peu à peu au mode de gestion des politiques nationales: le suivi, l'évaluation et la planification pluriannuelle génèrent de meilleures pratiques qui sont transposables ailleurs. La politique de cohésion diffuse de nouvelles formes de législation et de nouvelles méthodes de mise en œuvre auprès des administrations des régions, villes et villages des quatre coins de l'Europe.

Bien que le site Info regio propose déjà une mine d'informations sous la forme de rapports, de cahiers des charges, de bases de données et d'études de cas et qu'il prévoie d'enrichir encore cette offre au cours des 18 prochains mois, il n'en reste pas moins que la direction générale de la politique régionale tient beaucoup à entendre ce que les responsables politiques, les universitaires et les acteurs concernés par la politique régionale, à quel titre que ce soit, ont à dire sur les preuves qu'ils détiennent sur l'efficacité de la politique.

Les acteurs dont vous lirez l'interview dans ce numéro sont bien placés pour nourrir notre débat: deux universitaires, une autorité de gestion et la ministre polonaise du développement régional. Tous nous ont fait part de leur avis sur les aspects positifs et négatifs de la période 2000-2006.

Enfin, le Panorama souhaite la bienvenue à Johannes Hahn, nouveau commissaire en charge de la politique régionale, et s'enquiert de ses priorités et de ses espoirs pour la durée de son mandat.

Dirk Ahner

*Directeur général, Commission européenne
Direction générale de la politique régionale*

« La politique de cohésion diffuse de nouvelles formes de législation et de nouvelles méthodes de mise en œuvre auprès des administrations des régions, villes et villages des quatre coins de l'Europe. »

ÉVALUATION EX POST 2000-2006

DES OBJECTIFS 1 ET 2: RÉALISATIONS DE LA POLITIQUE DE COHÉSION

Si, entre 2000 et 2006, la politique de cohésion a mobilisé un tiers du budget de l'UE, elle a surtout été mise à l'épreuve par l'histoire. Relevant le défi, elle a contribué à en changer le cours. L'élargissement de l'UE avec l'intégration de dix nouveaux États membres en 2004 a accentué comme jamais auparavant les disparités économiques et sociales. La politique de cohésion a dû répondre à ce défi sans négliger les «anciens» États membres, ceux de l'UE-15.

L'évaluation ex post de cette période consistait à analyser les réalisations dans toutes les régions et à déterminer tous les moyens susceptibles d'accroître encore l'efficacité de la politique de cohésion. Cette évaluation ne pouvait porter sur la totalité des aspects de la politique menée entre 2000 et 2006, qui recouvrait plus de 230 programmes au titre des objectifs 1 et 2. Néanmoins, les 14 éléments de l'évaluation ont permis de former une image de la contribution apportée par la politique au développement réel des régions les plus pauvres de l'UE (objectif 1), du processus de restructuration dans les régions de l'objectif 2 et de la réalisation des objectifs de Lisbonne. D'autres évaluations, actuellement en cours, examinent les effets du Fonds de cohésion, du Fonds social européen et des initiatives communautaires URBAN et Interreg.

Le rattrapage des régions pauvres

Les statistiques révèlent que les disparités en termes de PIB par habitant se sont réduites, tant entre les États membres qu'entre les régions. La croissance accélérée dans l'UE-10 a été un des principaux facteurs contribuant à cette réduction. Pour l'évaluation, la question clé était de déterminer dans quelle mesure cette réussite pouvait être attribuée à la politique de cohésion. Les premiers éléments de réponse ont été fournis par deux modèles macroéconomiques, qui montrent que les programmes des régions objectif 1 ont eu pour effet d'augmenter le potentiel productif à long terme des systèmes économiques et d'accroître le PIB par habitant. Qui plus est, l'analyse de ces modèles donne à penser que les régions aidées ont été plus prospères avec la politique de cohésion que sans elle, mais que c'est également le cas pour l'ensemble de l'UE.

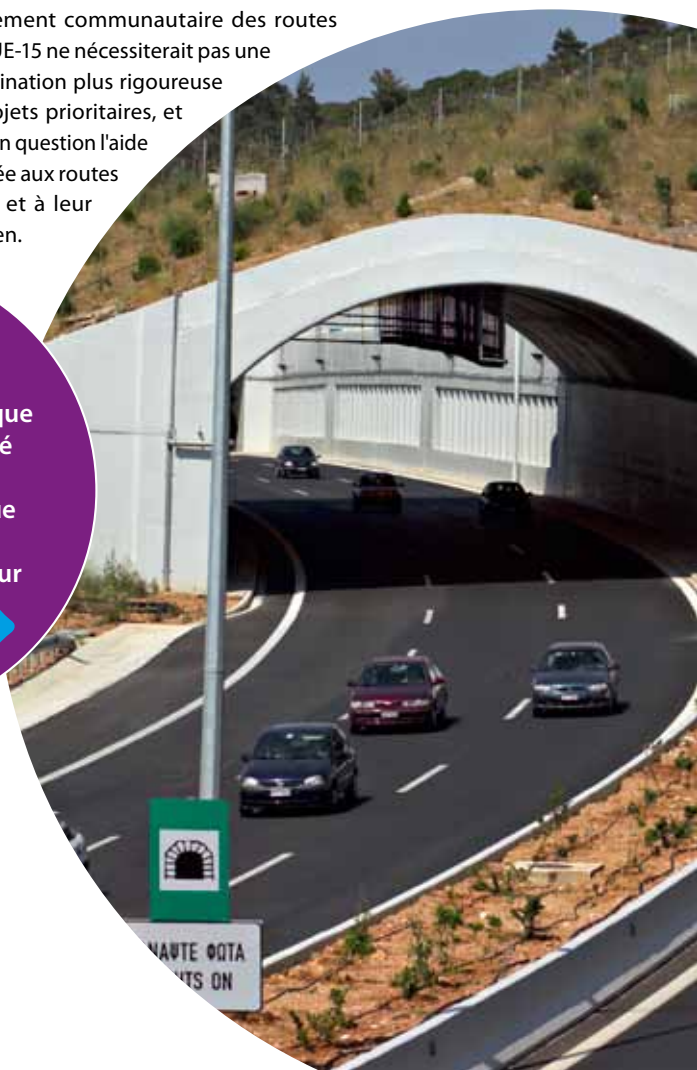
Des études thématiques ont examiné la performance de la politique de cohésion dans des domaines clés. En appui au travail de modélisation, elles démontrent que le PIB n'est pas la seule donnée à prendre en compte. Ces études apportent des éléments concrets pour l'instauration d'un véritable débat entre les États membres, les régions et la Commission.

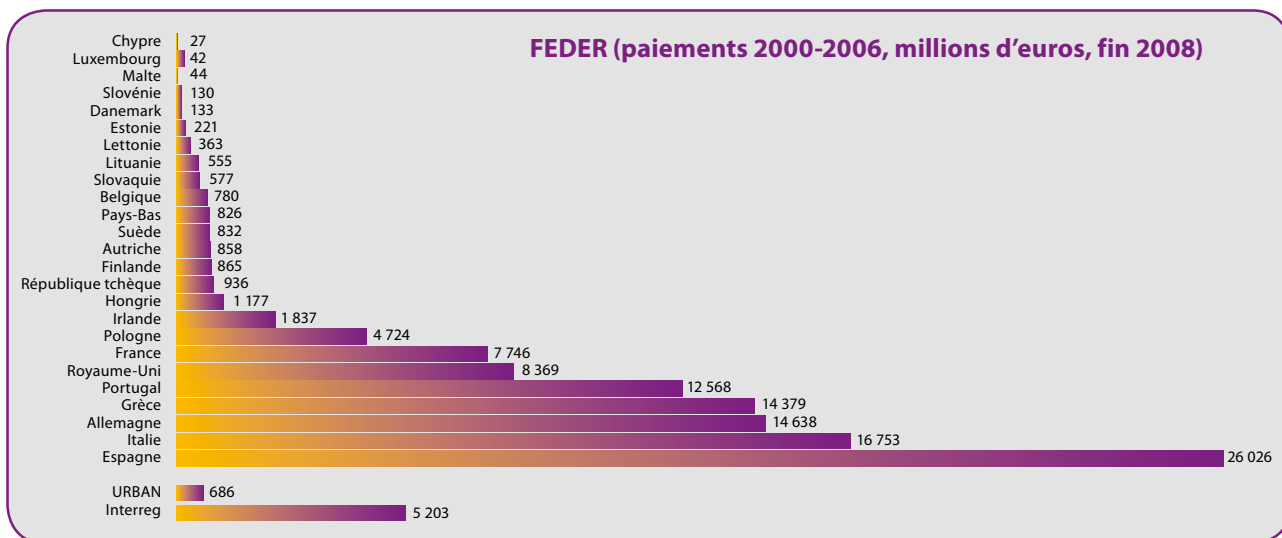
De meilleurs systèmes de transport pour les citoyens et un marché unique performant

Sur les 8 500 km d'autoroutes qui ont été construits dans toute l'UE pendant la période analysée, 2 043 km (24 %) ont été directement cofinancés par le FEDER. Pour la plupart, ces investissements ont concerné des régions assez pauvres de Grèce, d'Espagne et du Portugal. Le FEDER a cofinancé la construction de 294 km de lignes ferroviaires à grande vitesse, soit environ un quart du nombre total de kilomètres achevés en Espagne et en Italie. Il a également contribué à la modernisation de 31 aéroports et de 45 ports maritimes, la majorité se situant encore une fois dans les parties les plus défavorisées de l'Union. Une évaluation des projets qui s'effectue pour l'instant avec le soutien du Fonds de cohésion apportera l'an prochain de plus amples informations pour compléter ce tableau.

Le FEDER a davantage contribué aux investissements routiers que ferroviaires, surtout dans les pays de l'UE-10, où la nécessité d'améliorer les réseaux routiers était plus pressante. L'évaluation confirme que l'UE-10 a encore besoin de moderniser ses réseaux routiers. Toutefois, l'étude réalisée se demande si le financement communautaire des routes dans l'UE-15 ne nécessiterait pas une détermination plus rigoureuse des projets prioritaires, et remet en question l'aide accordée aux routes locales et à leur entretien.

« L'analyse de ces modèles donne à penser que les régions aidées ont été plus prospères avec la politique de cohésion que sans elle, mais que c'est également le cas pour l'ensemble de l'UE. »





À l'avenir, il faudra investir davantage pour renforcer les liaisons entre les différents modes de transport et améliorer les transports publics urbains en vue de leur intégration dans une économie à faibles émissions de CO₂.

Environnement: répondre aux normes de l'UE et exploiter le potentiel de croissance

Dans les régions les plus pauvres, une grande partie de l'aide accordée aux projets environnementaux a aidé les États membres à se conformer aux directives relatives à l'eau et aux eaux usées.

Des cofinancements ont ainsi permis d'établir des raccordements à une eau potable propre et à des installations de traitement des eaux usées, en particulier dans les zones rurales. Quelque 14 millions de personnes supplémentaires ont été raccordées à un réseau de distribution d'eau, et 20,5 millions, selon les estimations, à un réseau de traitement des eaux usées.

Selon les constatations de l'évaluation, la construction d'infrastructures environnementales (projets en matière d'eau, d'eaux usées ou de déchets solides) a souvent été motivée par des considérations d'ordre purement environnemental. Il est donc clair que la politique de cohésion en tant qu'objectif autonome a eu, de facto, des effets positifs sur l'environnement. Elle ne s'est pas limitée à faire augmenter le PIB et à aider les régions à réaliser leur potentiel économique. Elle a également contribué à s'assurer à ce que tout citoyen, où qu'il vive, bénéficie des avantages de la croissance économique. Elle a activement soutenu un processus qui poursuivait cette finalité: veiller à ce que la

croissance aille de pair avec des améliorations du niveau et de la qualité de vie et que le développement soit équilibré du point de vue territorial et adapté aux spécificités naturelles et physiques des régions.

Pour l'avenir, il sera important de voir comment les régions pourront tirer parti des défis découlant du changement climatique et de la protection de l'environnement pour renforcer la position concurrentielle de leurs entreprises sur les marchés mondiaux.

Pour les entreprises: des emplois et de l'innovation

Les petites et moyennes entreprises ont été les principaux bénéficiaires du soutien accordé par le FEDER au monde de l'entreprise: elles ont reçu 83 % des fonds alloués à ce titre entre 2000 et 2006. Cette orientation correspond aux priorités politiques nationales puisque, dans pratiquement tous les États membres, la politique de l'entreprise est focalisée sur les entreprises de petite taille. L'entrepreneuriat et les toutes nouvelles entreprises font l'objet d'une priorité renforcée. Les 30 programmes dont les dépenses visent surtout le soutien aux entreprises (qui représentent environ 60 % du montant total affecté à ce domaine) ont créé au moins 638 000 emplois.

Les instruments directs – c'est-à-dire le soutien financier, essentiellement des subventions mais aussi des prêts et des participations en actions – continuent à se tailler la part du lion dans l'aide accordée par le FEDER à l'entreprise et à l'innovation, avec environ 69 % des dépenses de la période considérée. L'évaluation a identifié une tendance à passer d'une «stratégie limitée de restructuration et diversification» à des stratégies plus larges, mettant davantage l'accent sur l'innovation et sur une plus grande diversité d'instruments. L'utilisation d'instruments indirects (par exemple des aides non financières telles que des services pour entreprises, une réduction des charges administratives, la constitution de clusters et de réseaux ou le transfert de connaissances) s'est considérablement accrue pendant la période. Le soutien aux petites entreprises s'est appuyé sur un large éventail d'instruments alors que du côté des grandes entreprises, l'aide a revêtu presque exclusivement la forme de subventions non remboursables.

Dans le cadre de l'évaluation, la performance des entreprises est-allemandes ayant bénéficié d'une aide a été comparée à celle des entreprises non soutenues. L'étude a démontré que les entreprises aidées ont réalisé de meilleures performances dans les domaines de l'investissement, de l'intensité en R & D et des demandes de brevets.

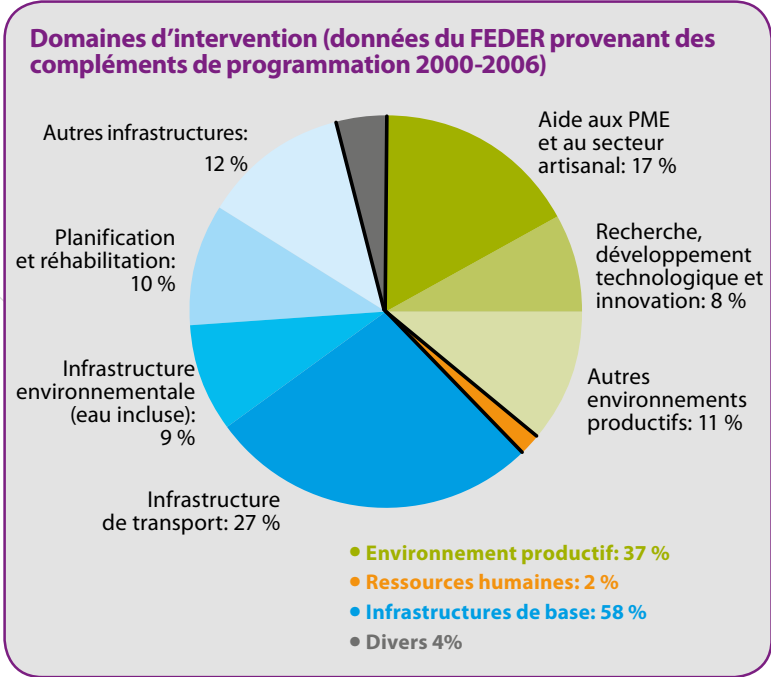
Les structures économiques obsolètes peuvent être changées mais cela demande du temps et une volonté politique

Une évaluation portant sur une sélection de régions subissant des changements structurels (régions de l'objectif 2) a constaté que les programmes de développement régional peuvent contribuer efficacement au changement des structures sociales et économiques d'une région en mettant fin à la dépendance vis-à-vis des vieilles industries. Un processus de ce type exige toutefois du temps, souvent des décennies, ainsi qu'une volonté politique. L'évaluation a montré que le FEDER pouvait renforcer et accélérer ce processus. Des études de cas donnent à penser que la solution d'avenir consiste à mettre l'accent sur l'innovation et la recherche, même si cette stratégie n'est pas dénuée de risques. Des parties prenantes de régions de l'objectif 2 ont souligné le fait que la politique de cohésion de l'UE, de par sa nature pluriannuelle et son approche de programmation qui nécessitent une analyse et des objectifs de développement clairs, peut faire partie intégrante d'un processus à long terme visant à restructurer les régions.

Une politique adaptable et flexible

En 1999, lorsque les programmes de la politique de cohésion pour la période 2000-2006 ont été conçus, le changement climatique, le vieillissement de nos sociétés et la mondialisation n'étaient pas encore de grandes priorités politiques. Par des études de cas et des exemples de bonnes pratiques, l'évaluation ex post montre que des régions – certaines, pas toutes – ont utilisé leurs programmes pour relever ces nouveaux défis. Sans attendre les directives de «Bruxelles», ces régions ont agi, et les programmes de la politique de cohésion ont été assez flexibles pour intégrer ces initiatives. Leur expérience peut être mise à profit pour améliorer la conception de la politique dans le futur.

« L'expérience acquise à ce jour laisse penser que la multiplication de priorités «horizontales», sans égard pour le contexte, n'est pas la solution idéale. »



La politique de cohésion participe à la lutte contre le changement climatique



La gouvernance, une valeur ajoutée réelle

Mettre en œuvre correctement et efficacement les programmes de la politique de cohésion constitue un défi majeur pour toutes les administrations concernées, tant dans les « anciens » que les « nouveaux » États membres. En 2004 et 2005, de nombreux sceptiques prétendaient que les nouveaux États membres ne seraient pas capables de mettre en place des dispositions de gestion efficaces en si peu de temps. L'évaluation a prouvé qu'ils avaient tort. Elle a montré l'apprentissage rapide qui s'est fait dans ces États membres qui, armés d'une forte motivation, ont surmonté les difficultés initiales d'une nouvelle politique. Constat encore plus frappant, on perçoit des signes indiquant que certaines caractéristiques clés de la politique de cohésion – programmation pluriannuelle, large participation de parties prenantes, suivi et évaluation – ont été adoptées par les politiques nationales, ce qui a accru l'efficacité de la prise de décision.

Une caractéristique particulièrement intéressante de la politique de cohésion est qu'au travers de ses dizaines de milliers de projets, elle met en pratique de nombreux aspects de la réglementation de l'UE, par exemple les règles en matière de marchés publics. Par le biais de la politique de cohésion, les administrations des villages, villes et régions se sont familiarisées avec les nouvelles législations et pratiques.

La société de la connaissance, une des grandes priorités de la politique de cohésion



Fixer des priorités horizontales: la voie de l'avenir?

L'environnement, la création d'emplois, le changement climatique, l'appui aux petites et moyennes entreprises, la société de l'information et l'égalité des chances: autant de thèmes qui, à l'évidence, sont des priorités pour la politique de cohésion. Toutefois, l'ampleur et la nature des problèmes connaissent des variations d'une région à l'autre. La politique de cohésion doit disposer de moyens efficaces afin de passer de l'intention à l'action dans différents contextes.

Plusieurs études de l'évaluation ex post ont examiné l'efficacité des priorités « horizontales » pour l'atteinte des objectifs. Douze études de cas ont été centrées sur le thème de l'égalité des chances. Voici leur conclusion quelque peu décevante: bien que la nécessité d'assurer l'égalité entre les hommes et les femmes ait été mentionnée dans la plupart des documents de programmation, seuls quelques programmes l'ont mise en pratique dans la conception et la mise en œuvre de projets soutenus par le FEDER. L'égalité des chances était plutôt considérée comme un thème relevant du Fonds social européen. Dans les programmes couronnés de succès, la promotion de l'égalité des chances était intégrée à la stratégie et poussée par une volonté politique.

Ce constat nous amène à nous poser cette question pour l'avenir: serait-il préférable de suivre une approche plus sélective et ciblée quand une région doit décider des meilleurs outils pour réaliser ses objectifs de développement? L'expérience acquise à ce jour laisse penser que la multiplication de priorités « horizontales », sans égard pour le contexte, n'est pas la solution idéale.

Une invitation à la recherche et au débat public

Tous les documents élaborés au cours des trois années de l'évaluation ex post – cahier des charges, rapports intermédiaires, bases de données, études de cas, exemples de bonnes pratiques, rapports finaux, synthèses – ont été publiés sur le site internet INFOREGIO. D'autres rapports et données concernant l'impact du Fonds de cohésion seront publiés dans les 18 prochains mois. Ces documents enrichiront le recueil de preuves de l'efficacité de la politique de cohésion. La direction générale de la politique régionale invite les responsables politiques, le monde universitaire et le grand public à participer aux débats et aux nouvelles études à mener sur ce sujet.

POUR EN SAVOIR PLUS SUR LES ÉVALUATIONS, VOIR LE SITE INFOREGIO:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado2_fr.htm

TERRY WARD

Directeur de recherche chez Applica sprl



Depuis deux ans, M. Ward est chargé de coordonner l'évaluation ex post du FEDER pour la période 2000-2006.

De votre point de vue, qu'est-ce que la politique de cohésion a réalisé pendant la période de programmation 2000-2006?

Les statistiques montrent que les régions aidées ont connu une croissance plus rapide que les autres pendant la période considérée. Ce constat s'applique en particulier aux régions de l'objectif 1 dans presque tous les États membres. Mais il s'applique aussi, dans une moindre mesure, aux régions soutenues au titre de l'objectif 2. En général, plus le financement était important, meilleures étaient les performances de ces régions. De même, les politiques suivies aux quatre coins de l'Europe ont, globalement parlant, visé des objectifs recommandés par la théorie économique et des organisations internationales comme l'OCDE, en particulier l'amélioration des infrastructures et le renforcement des entreprises. Il y a également des signes montrant que la politique de cohésion a fait beaucoup pour centrer l'attention politique sur les problèmes critiques du développement régional et encourager les acteurs de terrain à s'impliquer dans la résolution de ces problèmes. La difficulté consiste à établir un lien direct entre les mesures politiques et les performances régionales, ce qui n'est pas étonnant au vu de toutes les autres choses qui étaient en cours. Nous pouvons cependant épingler les résultats tangibles de mesures particulières qui sont le résultat de l'efficacité de la politique. Il est encore plus difficile d'établir un tel lien direct dans les pays d'Europe centrale et orientale car ceux-ci n'ont bénéficié de financements majeurs qu'à partir du milieu de l'année 2004. On constate toutefois que les fonds ont été employés de façon constructive et ont contribué à asseoir une base solide pour les politiques de développement régional menées dans la période actuelle.

« L'expérience de mise en œuvre des fonds structurels influence, en général de façon positive, les pratiques et procédures employées par les États membres pour gérer leurs politiques nationales. » »

Si vous pouviez apporter un changement unique à la politique, que choisiriez-vous?

Obliger les gouvernements de toute l'UE à expliquer en termes concrets à quoi serviront les fonds reçus et comment cette aide contribuera au développement régional ou à l'amélioration de l'équilibre territorial, et à définir des indicateurs et des objectifs quantifiés et concrets pour permettre le suivi des mesures. Ce changement permettrait non seulement de mieux évaluer la politique mais aussi d'encourager une utilisation plus efficace des fonds. Il devrait probablement aller de pair avec l'imposition de nouvelles conditions pour la fourniture des fonds et le lancement, dans les pays, d'un débat public sur les objectifs concrets de la politique ainsi que sur ses résultats.

La politique devrait-elle plus se concentrer sur des domaines politiques particuliers pour gagner en efficacité?

Oui et non. Évidemment, le financement doit être suffisamment conséquent pour faire une différence. Il ne doit donc pas être étalé trop largement sur divers domaines politiques. Toutefois, comme les régions diffèrent de par leurs problèmes et besoins spécifiques, qui sont difficiles à identifier à un niveau central, il pourrait être judicieux de leur permettre de choisir un nombre limité de domaines sur lesquels des fonds pourraient être concentrés. En outre, cette mesure faciliterait le suivi et l'évaluation de la politique de cohésion.



Soutenir les petites entreprises

ELŻBIETA BIEŃKOWSKA

Ministre du développement régional, Pologne



De janvier 1999 à novembre 2007, M^{me} Bieńkowska a travaillé pour le bureau de la voïvodie de Silésie. Directrice du département Développement régional, elle était responsable de la programmation et de la mise en œuvre des instruments de développement régional financés par les programmes communautaires de préadhésion ainsi que par des fonds structurels dans le cadre du plan national de développement 2004-2006 et de la stratégie nationale de cohésion 2007-2013.

De votre point de vue, qu'est-ce que la politique de cohésion a réalisé pendant la période de programmation 2000-2006?

Tout d'abord, la mise en œuvre de la politique de cohésion a entraîné une amélioration des principaux indicateurs macroéconomiques. En réalité, elle a produit des effets directs sur la convergence économique, sociale et territoriale de la Pologne avec les États membres de l'UE plus développés.

Les fonds européens ont contribué à améliorer progressivement la qualité des infrastructures. De plus, grâce à la politique de cohésion, la gouvernance et l'administration se sont elles aussi beaucoup améliorées.

L'impact sur la cohésion sociale est particulièrement visible au niveau des chiffres du chômage et de la création d'emplois. Selon les estimations, entre 2004 et 2007, pas moins de 20 % des nouveaux emplois ont été créés grâce aux fonds de l'UE. Un tiers des zlotys investis en Pologne dans le cadre des projets publics est stimulé par des fonds européens.

La politique de cohésion a été un moteur important pendant la période de prospérité. Par la suite, elle s'est révélée un solide bouclier contre les effets désastreux du ralentissement économique. Confrontées à la limitation des crédits, les entreprises publiques et privées se sont tournées vers les fonds européens. Je vois la politique de cohésion comme une sorte d'huile qui nous a permis de continuer à faire fonctionner le moteur économique.

Si vous pouviez apporter un changement unique à la politique, que choisiriez-vous?

La politique de cohésion s'étant avérée un outil efficace pour le développement durable en Pologne, je crois qu'il faudrait davantage soutenir les points forts des régions afin de les rendre plus compétitives.

Quels sont alors les plus grands défis à relever par la Pologne en termes de politique de cohésion?

À mon avis, le défi évident consiste à employer avec efficacité les fonds européens afin d'accroître la compétitivité des régions et de réduire leurs disparités économiques et sociales. Au vu des résultats atteints par la Pologne jusqu'ici, je suis certaine que nous y parviendrons.

« Entre 2004 et 2007, pas moins de 20 % des nouveaux emplois ont été créés grâce aux fonds de l'UE. »

Améliorer les liaisons de transport en Pologne

ALBINO CAPORALE

Directeur général, Développement économique, Région de Toscane



En 2005, M. Caporale, qui dirigeait l'autorité de gestion de l'objectif 2 du document unique de programmation (DOCUP) pour 2000-2006, est maintenant responsable du programme opérationnel (PO) Compétitivité régionale et emploi, FEDER, Région de Toscane. En 2007, il a été nommé vice-directeur général pour les politiques industrielles, l'innovation, la recherche et l'artisanat.

De votre point de vue, qu'est-ce que la politique de cohésion a réalisé pendant la période de programmation 2000-2006?

Pour ce qui est de la gestion, on a essayé de simplifier le processus de prise de décision en accordant plus d'autonomie aux régions responsables des programmes. Il a fallu pour cela séparer les fonctions des activités de suivi. Les méthodes de gestion des programmes ont suivi cette orientation, même si elles n'ont pas toujours produit des résultats significatifs en termes d'amélioration de l'efficacité.

Les domaines suivants ont été renforcés: les fonctions pour l'évaluation des programmes dans le cadre des critères de responsabilité vis-à-vis des parties prenantes, le partenariat politique et institutionnel, l'importance du rôle des institutions locales et le rôle central des politiques de développement régional.

La période de planification 2000-2006 a confirmé la valeur et la fonction d'une politique européenne de cohésion régionale, qui continue à représenter «le levier le plus influent», même si elle n'est pas encore considérée à la même hauteur que sa valeur financière.

Si vous pouviez apporter un changement unique à la politique, que choisiriez-vous?

Le débat qui s'est déroulé sur les perspectives budgétaires pour 2007-2013 ainsi que les premiers documents et actions qui donnent matière à réflexion pour la période après 2013 sont tous basés sur la reconnaissance d'une contradiction qui réside au cœur de la politique de cohésion: plus que toute autre politique, celle-ci repose sur les principes de territorialité et d'additionnalité et est donc plus proche des citoyens et des entreprises. Toutefois, même si cette politique constitue l'aspect tangible de l'UE, elle est considérée avec circonspection par les États membres.

La politique de cohésion risque de n'être vue que comme un moyen extraordinaire d'intervention pour les régions les plus à la traîne en matière de développement.

L'expérience des derniers cycles de planification des fonds structurels a renforcé l'importance de la notion de territoire, sans toutefois arriver à représenter pleinement la valeur ajoutée d'une politique qui s'est traduite par une Europe réellement plus cohésive.

Pensez-vous que le «rapport Barca», élaboré à la demande de la commissaire Danuta Hübner, contienne des solutions pour une éventuelle réforme de la politique européenne de cohésion?

Le «rapport Barca» met le doigt sur tous les aspects critiques de la politique de cohésion actuelle. Il présente des arguments théoriques et politiques décisifs concernant la poursuite de la politique moyennant certains changements.

J'estime que les propositions de modifications contenues dans ce rapport sont à la fois raisonnables et faisables. En outre, elles sont radicales en ce sens qu'elles vont forcément se heurter à une certaine «intransigeance intellectuelle», comme la plupart des réformes.

L'un des points forts du rapport est qu'il démontre qu'une politique de cohésion réformée serait avantageuse tant pour les États membres que pour les territoires (gouvernements régionaux et organes locaux).

« La période de planification 2000-2006 a confirmé la valeur et la fonction d'une politique européenne de cohésion régionale ... »

Protéger le littoral de la Baltique

JOHN BACHTLER

Professeur d'études politiques européennes et directeur du Centre de recherche sur les politiques européennes de l'Université de Strathclyde à Glasgow.



M. Bachtler a publié des livres, chapitres, articles et rapports de recherche sur le développement régional et la politique régionale ainsi que sur les politiques destinées au secteur des services.

De votre point de vue, qu'est-ce que la politique de cohésion a réalisé pendant la période de programmation 2000-2006?

En 2008-2009, le Centre de recherche sur les politiques européennes a conduit une évaluation de la gestion et de la mise en œuvre de la politique de cohésion pendant la période 2000-2006. Notre étude a recensé plusieurs tendances importantes:

- le travail en partenariat a augmenté;
- la conception des programmes a généralement reposé sur au moins une analyse, une réflexion stratégique et une consultation des partenaires, et a fait appel plus régulièrement à une évaluation ex ante;
- une plus grande attention a été accordée au suivi, même si l'utilité des systèmes et des informations fournies était parfois douteuse;
- l'accent a davantage été placé sur la gestion financière, le contrôle et l'audit. En particulier, des procédures ont été adoptées afin de respecter les nouvelles règles de mise en œuvre et d'effectuer un suivi plus étroit des flux financiers afin d'éviter le dégageant d'office;
- le développement d'une culture de l'évaluation a été favorisé par la nécessité d'une évaluation à mi-parcours et d'une actualisation de cette évaluation; c'est surtout cette dernière qui a servi à la préparation des stratégies pour 2007-2013. De nombreux États membres ont réalisé leurs propres évaluations.

Ces évolutions ne sont toutefois pas universelles. On peut se demander pourquoi, après 15 ou 20 de gestion de la politique de cohésion, un grand nombre d'autorités de gestion ne peuvent ou ne veulent exploiter tout le potentiel des processus de gestion et de mise en œuvre développés par l'UE. Dans quelle mesure cela s'explique-t-il par des facteurs externes ou des contraintes internes?

Si vous pouviez apporter un changement unique à la politique, que choisiriez-vous?

Dans la gestion des fonds structurels, il faut redécouvrir le sens d'une «mission politique», que l'on a un peu perdu au cours de la dernière décennie. De nombreux programmes se soucient de plus en plus de l'absorption financière au détriment de la qualité des projets. Des ressources administratives considérables sont consacrées aux systèmes de reporting, de suivi et de gestion financière conçus davantage pour assurer la conformité réglementaire que pour servir d'outils de gestion des programmes. Une proportion croissante de temps doit être consacrée au contrôle financier et à l'audit.

L'un des effets les plus préjudiciables de cette situation est que les parties prenantes de la politique deviennent frustrées et désillusionnées par celle-ci. On a même vu des bénéficiaires s'abstenir de demander un financement européen à cause des charges administratives.

On prétend souvent que la méthode de mise en œuvre de la politique de cohésion représente une «valeur ajoutée». Existe-t-il des preuves de cela?

Concernant notre évaluation, il fallait notamment étudier les «retombées» des fonds structurels sur les systèmes nationaux de gestion politique des États membres. Souvent qualifiées de «valeur ajoutée», ces retombées font l'objet de débats controversés. À cet égard, nous pouvons tirer une conclusion claire: l'expérience de mise en œuvre des fonds structurels influence, en général de façon positive, les pratiques et procédures employées par les États membres pour gérer leurs politiques nationales. Ce type de changement dépend cependant des «entrepreneurs politiques» activistes et d'un engagement politique déterminé.

POUR EN SAVOIR PLUS:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost2006/wp11_fr.htm

« Les statistiques montrent que les régions aidées ont connu une croissance plus rapide que les autres pendant la période considérée. »

L'ÉVALUATION EX POST DES OBJECTIFS 1 ET 2 POUR LA PÉRIODE 2000-2006: LES CONCLUSIONS EN UN COUP D'ŒIL

Les effets de la politique de cohésion dans la période 2000-2006 ont été examinés sous différents angles, au moyen de méthodes d'évaluation diverses. Tous ces «blocs» d'évaluation ont été assemblés pour donner une image globale des effets de la politique de cohésion en 2000-2006. Cela au travers:

- d'une part, de modèles macroéconomiques, de données administratives et de plusieurs analyses des systèmes de gestion et de mise en œuvre;
- d'autre part, d'une ventilation thématique des domaines politiques où le FEDER et le Fonds de cohésion ont apporté d'importantes contributions.

Effets de la politique de cohésion en 2000-2006

Les effets de la politique de cohésion sont constitués des éléments articulés autour de ce cercle:

- Effets sur le PIB et l'emploi.
- Contribution aux objectifs environnementaux et au développement spatial équilibré.
- Résultats dans les principaux secteurs.
- Contribution au renforcement des capacités et à l'apprentissage politique dans tous les États membres.
- Exemples de bonnes pratiques.

EFFETS MACROÉCONOMIQUES

- Deux modèles (HERMIN, QUEST) simulent les effets à long terme de la politique de cohésion sur le PIB, l'emploi et le capital actions dans les régions de l'objectif 1.
- Le PIB cumulé en 2009 comparativement à la situation sans politique de cohésion (résultat du modèle QUEST):
 - + 0,61 % en Allemagne
 - + 5,0 % en Pologne
 - + 9,5 % en Espagne
 - + 15,7 % au Portugal
- L'effet sur l'emploi en 2008 comparativement à la situation sans politique de cohésion: + 819 000 travailleurs (HERMIN).

TRANSPORTS

- Le FEDER a cofinancé 24 % de l'extension des autoroutes de l'UE, entraînant un développement considérable des réseaux routiers.
- 13 % des nouvelles lignes ferroviaires à grande vitesse ont été cofinancées par le FEDER.
- Il faut accorder plus d'attention au transport intermodal et urbain, aux liaisons transfrontalières et aux chemins de fer.

SOUTIEN AUX ENTREPRISES

- Les PME sont la cible principale du soutien du FEDER aux entreprises (83 % des fonds). Utilisation croissante des instruments indirects (services aux entreprises, soutien aux clusters, réseaux).
- Au moins 638 000 emplois ont été créés.
- Une étude de cas en Allemagne orientale démontre de façon concluante que l'aide directe à l'investissement accroît l'activité et l'investissement productifs.

CHANGEMENTS STRUCTURELS ET MONDIALISATION

- Les «dépendances au sentier» peuvent être changées en adoptant des politiques régionales à long terme bien définies. Les programmes de l'objectif 2 sont les plus efficaces quand ils renforcent les politiques régionales et ne poursuivent pas d'objectifs additionnels.
- La contribution du FEDER est bien plus efficace quand les interventions sont centrées sur l'innovation et l'internationalisation.

SYSTÈMES DE GESTION ET DE MISE EN ŒUVRE

- L'UE-10 a réussi à mettre en place des systèmes capables de bien exploiter les ressources: améliorations importantes au fil du temps et retombées positives sur les systèmes nationaux de gouvernance.
- Tant l'UE-10 que l'UE-15 doivent accorder plus d'importance aux résultats.

ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

- 25,5 milliards d'euros ont été dépensés en interventions liées à l'environnement en 2000-2006.
- Grâce au soutien du FEDER, 14 millions de personnes supplémentaires ont un raccordement à un système moderne de distribution d'eau, et 20 millions de personnes à un réseau de traitement des eaux usées.
- La Commission européenne doit clairement faire savoir que le respect des exigences environnementales de l'UE est un objectif de la politique de cohésion, même si cela n'entraîne pas de croissance économique à court terme.

DÉVELOPPEMENT RURAL

- Le FEDER a beaucoup contribué au développement des zones rurales, à la fois dans les régions de l'objectif 1 et 2.
- La politique de cohésion devrait rendre sa contribution plus visible pour les citoyens des zones rurales.

ÉGALITÉ HOMMES/FEMMES ET DÉMOGRAPHIE

- Démographie: bien que ne s'agissant pas d'une priorité au début de la période de programmation, les régions ont commencé à soutenir des projets dans ce domaine.
- Selon l'évaluation, il ne serait pas suffisant de faire de l'égalité entre les hommes et les femmes une priorité horizontale. Les résultats sont plus probants si des actions spécifiques et tangibles soutiennent cet objectif. Les priorités horizontales devraient se limiter à celles qui concernent les régions.

UN NOUVEAU RÉSEAU

DE MÉTRO POUR ATHÈNES

L'association des termes «Athènes» et «transports» a longtemps fait blêmir même le plus ardent amoureux de cette ville. La capitale grecque est maintenant prête à se défaire de cette image.

Entre 1965 et 1983, le nombre d'usagers des transports publics a presque diminué de moitié, passant de 973 millions à 510 millions. Dans le même temps, le nombre de voitures individuelles a connu une forte augmentation. Résultat: congestion, pollution et problèmes de santé publique. La solution: un nouveau réseau de métro.

Un réseau de transport plus rapide et plus propre

Projet de grande envergure, semé de complications techniques allant des tremblements de terre jusqu'à la préservation des découvertes archéologiques, la construction du réseau de métro de la ville a commencé en 1992. Auparavant, les habitants utilisaient surtout les bus et subissaient les mêmes problèmes de congestion que les automobilistes. C'est en 2004, alors que la première phase touchait à sa fin, que les travaux d'extensions ont débuté. Au total, les 30 km de métro construits ont facilité, en 2007, la vie quotidienne d'un peu moins de 200 millions de personnes, tout en réduisant la congestion des routes en surface. Avec 650 000 passagers par jour, il est incontestable que le métro d'Athènes a contribué à résoudre une partie du problème de circulation du centre-ville, en particulier sur les artères qu'il dessert.

ENTRE 1994 ET 1999, LA PREMIÈRE PHASE A REÇU 2,1 MILLIARDS D'EUROS:

- 50% du FEDER et du Fonds de cohésion
- 39% en prêts de la Banque européenne d'investissement
- 11% de l'État grec

ENTRE 2000 ET 2006, LA PHASE D'EXTENSION A REÇU 2,2 MILLIARDS D'EUROS:

- 43 % du FEDER et du Fonds de cohésion
- 38 % en prêts de la Banque européenne d'investissement
- 19 % de l'État grec

Selon les estimations, la première phase du projet a diminué de 70 000 le nombre de voitures pénétrant dans le centre-ville, ce qui représente 335 000 kilomètres parcourus par des véhicules chaque jour. Des estimations plus récentes réalisées par Attiko Metro SA indiquent une réduction totale de 120 000 trajets quotidiens par les automobiles à la suite de l'ouverture des extensions de lignes. Moins de voitures, se traduit aussi par plus de facilités de stationnement et une diminution importante et régulière de la pollution.

En plus, traverser la ville est devenu beaucoup plus rapide. On a ainsi constaté qu'une récente interruption du réseau avait entraîné une augmentation de 20 à 25% des durées de déplacement pendant les heures de pointe sur les grandes artères desservant les mêmes trajets que le métro.

Construire des infrastructures et établir des partenariats

L'évaluation du projet a révélé de nombreux exemples de bonnes pratiques, notamment la collaboration entre des partenaires tels que les diverses autorités de gestion. Une collaboration d'autant plus remarquable qu'il a fallu gérer la pression supplémentaire imposée par le respect des délais serrés en vue des Jeux olympiques.

Il a également fallu tenir compte des fouilles archéologiques qui, avec la préservation, le transport et l'exposition des objets découverts, ont nécessité une coopération étroite entre des organisations aussi variées que l'Attiko Metro SA, l'Olympic Metro Consortium et le ministère de la culture. Ce dernier a supervisé tous les travaux archéologiques tandis qu'Attiko Metro a financé et coordonné les fouilles en coopération avec des contractants et les autorités et services concernés.

Étant donné que le projet traversait plusieurs préfectures, diverses autorités locales y ont donc été associées au même titre que les opérateurs de transports en commun. Les responsables du projet peuvent donc être fiers de leur travail sachant qu'il y avait des objets délicats à sauver, une course contre la montre en vue des prochains Jeux et un réseau complexe d'organisations à coordonner.

Coup de fouet pour l'emploi et le tourisme

La réduction des temps de transport et la présentation originale, dans les stations, d'objets provenant des fouilles ont contribué à attirer les touristes dans la ville et à faire du métro une véritable vitrine du patrimoine archéologique d'Athènes. Même s'il apporte un plus au secteur du tourisme, le métro a été initialement conçu pour les Athéniens. Les quartiers périphériques qui sont maintenant desservis par le métro reprennent vie car les navettes sont à nouveau possibles. Pour un grand nombre d'habitants, les trajets quotidiens nécessitent dorénavant beaucoup moins de temps.

POUR EN SAVOIR PLUS:

<http://www.ametro.gr/page/>



Alléger le trafic à Athènes

CZECHINVEST, POINT DE DÉPART

DE L'INVESTISSEMENT INTELLIGENT

L'investissement et le développement des entreprises sont les deux activités principales de CzechInvest, une agence qui fournit des services gratuits aux entreprises nationales et étrangères depuis 1992. À ce titre, elle a joué un rôle décisif dans la concrétisation de 1 200 investissements d'une valeur approximative de 650 milliards de couronnes tchèques (26 milliards d'euros).

En 2004, CzechInvest a commencé à orienter des subventions européennes vers des entreprises établies en République tchèque. Par le biais du Programme opérationnel pour l'industrie et l'entreprise, CzechInvest a fait parvenir quelque 350 millions d'euros à ces entreprises.

Financement régional de l'UE	4,9 millions d'euros en 2007
ainsi que	5,09 millions d'euros en 2008

S'adapter aux marchés

Après avoir démarré avec des projets dans l'industrie manufacturière (voitures, électronique, aérospatiale), aujourd'hui, CzechInvest s'occupe surtout de projets dans le domaine de la R & D (centres de technologie) et des services d'appui aux entreprises (centres d'assistance clientèle, services financiers et comptables).

Le plus grand projet de CzechInvest est mené avec Hyundai et concerne l'implantation d'une nouvelle usine d'une valeur d'un milliard d'euros dans le nord de la Moravie qui fournira de l'emploi à quelque 12 000 personnes.

Une solide réputation

CzechInvest est maintenant considérée comme la source d'un investissement intelligent car elle a acquis la réputation d'organisation intermédiaire la plus efficace de la République tchèque. Quel est le secret de sa réussite?

- Des bureaux régionaux ont été établis sur l'ensemble du territoire de la République tchèque (13 au total), avec le slogan «Au bénéfice du client». L'agence est ainsi en mesure de toujours offrir à ses clients des services de très bonne qualité, et ce dans chaque région autonome du pays.
- L'agence a fait preuve d'innovation en créant une ligne gratuite d'assistance et d'information, qui fonctionne déjà depuis quatre ans. Ce service a traité plus de 33 000 demandes de renseignements concernant les subventions européennes.

Alexandra Rudysarova, PDG de CzechInvest, explique: «La République tchèque offre à l'échelon national un ensemble très étoffé d'incitants à l'investissement. Nous avons été capables d'adapter au mieux les financements de l'UE pour qu'ils puissent servir au soutien des projets de R & D les plus intéressants, ce dont les investisseurs se réjouissent.»

Répondre aux défis

L'une des principales difficultés que CzechInvest a dû surmonter était de trouver un budget pour l'engagement de nouveau personnel pour ses bureaux régionaux. L'organisme a réussi à convaincre les banques de lui prêter les fonds nécessaires. Ensuite, il s'agissait de dénicher le personnel adéquat, tâche qui a parfois pris jusqu'à six mois. Idéalement, CzechInvest cherchait des candidats ayant de l'expérience dans le domaine des affaires, car ces derniers sont plus à même de comprendre les besoins des entreprises privées et de parler leur langage.

Montrer l'exemple

Considéré comme hautement professionnel, le réseau de bureaux régionaux poursuivra ses activités pendant la totalité de la nouvelle période de programmation 2007-2013. Pendant cette période, les entreprises qui opèrent hors de la capitale se verront allouer plus de 3,6 milliards d'euros du Programme opérationnel Entreprise et innovation.

Il est tout à fait possible de transférer cette approche dans d'autres contextes et pays, pour autant qu'on y trouve une volonté politique forte et convaincante, comme celle dont CzechInvest fait preuve.

POUR EN SAVOIR PLUS:
voir sur www.czechinvest.org

Un coup de pouce aux entreprises en République tchèque

LE PARC DES SCIENCES ET DES AFFAIRES

DE LAHTI: LE CLUSTER «CLEANTECH» DE FINLANDE

Entre 2000 et 2006, le Parc des sciences et des affaires de Lahti a reçu:

855 982 euros du FEDER

Financement total de 2 463 179 euros

Autrefois ville d'industrie lourde, Lahti, en Finlande méridionale, a été durement frappée par l'effondrement de son principal marché, l'Union soviétique. Un tiers des produits du bois, du métal et du plastique que la ville fabriquait était destiné à traverser la frontière soviétique. La disparition de ce débouché a sonné le glas de la prospérité de Lahti. Toutefois, avec le soutien des financements du FEDER, une industrie centrée sur les technologies propres a commencé à fleurir dans cette ville jadis dominée par les fonderies et les fabriques de pâte à papier. En 2000, l'économie de la région tâchait encore d'intégrer ces changements et son chômage s'élevait à environ 12 %.

Ce parc accueille maintenant quelque 120 entreprises, un consortium de cinq universités et des sociétés publiques de développement. Comment tout cela a-t-il été possible?

La recette du succès

L'un des principaux objectifs de la stratégie de développement de la région consistait à accroître et à améliorer l'attrait et la compétitivité des entreprises. Deux approches ont été suivies à cet effet: développer les PME et leur environnement de travail, et

soutenir les nouvelles technologies et la formation. C'est là que l'aide du FEDER est devenue décisive. Dans le cadre de cette priorité, le FEDER a soutenu les projets environnementaux des entreprises participantes dans le but d'améliorer les activités commerciales, la compétitivité et l'emploi au travers de l'innovation. Ce soutien a également visé le thème du renforcement des liens internationaux.

La géographie a joué un rôle: le lac Vesijärvi recèle un potentiel de recherche qui attire l'intérêt scientifique sur la région. En 2005, Lahti a bénéficié de l'établissement d'un système régional d'innovation.

La région a eu une mission clairement définie en ce qui concerne le développement économique. Chaque Conseil régional a déterminé son allocation de projet au profit de domaines clés spécifiques en se basant sur le programme régional, et a défini sa stratégie à long terme en fonction de ces paramètres. Cela a permis à la région de Päijät-Häme de centrer son action sur ses points forts.

Au parc

À la pointe des écotechnologies, le Parc des sciences et des affaires est un lieu de rencontre pour la recherche, l'éducation et les affaires. Il assure la coordination des activités du cluster «cleantech», dont les principaux domaines d'expertise sont le recyclage, l'efficacité des matériaux, l'efficacité énergétique et la purification de l'eau.

Des universités, entreprises, organisations de développement, organismes de financement et municipalités ont décidé de s'unir pour offrir des services et des projets entièrement basés sur les besoins des entreprises. Ces besoins déterminent la coordination de toutes les activités. Le capital est détenu par des organisations privées à concurrence de 12 %.

De fait, les collaborateurs ont mis leur argent sur la table. En 2009, le Parc a présenté un chiffre d'affaires de 7,2 millions d'euros, dont environ 0,9 million d'euros (12 %) financés par le FEDER, 2,7 millions par d'autres institutions publiques (ministères, Tekes, etc.) et le FSE, 1,5 million par des acteurs privés et 2,1 millions par des municipalités (principalement la ville de Lahti).

Travailler pour l'avenir

Grâce à un effort permanent pour renforcer l'expertise, le recyclage et la gestion des déchets représentent maintenant plus de 50 % des activités des entreprises de technologies propres dans la région. L'importance croissante de l'efficacité des matériaux et des circuits fermés dans les industries traditionnelles justifie l'accent mis par le FEDER sur ce domaine.

Le Parc des sciences et des affaires de Lahti est devenu le premier centre de technologies environnementales de Finlande. Le cluster «cleantech» a attiré plusieurs entreprises internationales à croissance rapide. En 2006, le Parc a attiré 70 entreprises reconnues, 41 jeunes pousses et environ 200 entreprises partenaires actives. Entre 2005 et 2007, plus de 30 millions d'euros ont été investis et 170 nouveaux emplois ont été créés dans la région.

POUR EN SAVOIR PLUS:

<http://www.lahtisbp.fi/en>

Le nouveau parc des affaires se met au vert



CONCILIER LES BESOINS DES FEMMES AVEC CEUX DE L'ÉCONOMIE LOCALE DE SALZBOURG

Dans une région qui ne compte pas une seule femme parmi ses 15 maires, la fonction de gestionnaire de projets régionaux pour l'égalité des chances s'annonçait ardue. Depuis qu'Andrea Schindler-Perner s'y est attelée voici huit ans, le district rural de Lungau, en Autriche, a fait beaucoup de progrès dans ce domaine.

En 2002, au moment de sa nomination, les infrastructures permettant aux femmes de trouver un équilibre entre vie professionnelle et familiale, par exemple les centres de garde d'enfants, étaient pour ainsi dire inexistantes. Les chiffres de cette période témoignent de ce manque: moins de la moitié des mères travaillaient, celles qui étaient employées touchaient un salaire de plus de 30% inférieur à celui des hommes, et plus de 80% des diplômées universitaires quittaient la région.

Le poste de M^{me} Schindler-Perner a été créé grâce à un cofinancement du FEDER (Fonds européen de développement régional) pour remédier à cette situation.

«Les débuts ont été difficiles», se souvient-elle. «J'étais la seule femme parmi un groupe de décideurs. Je manquais de pouvoir politique, de personnel et de budget.» Les structures patriarcales n'étaient pas la seule difficulté: il y avait aussi une ignorance totale des modes de prise en compte de la dimension «égalité des chances» dans les politiques régionales.

M^{me} Schindler-Perner était toutefois déterminée à faire une différence. Elle-même mère de deux enfants, elle avait constaté combien il était difficile de concilier vie professionnelle et familiale quand elle était retournée dans la région de Lungau après ses études: «Si ma mère et mon mari ne m'avaient pas aidée, je n'aurais pas pu rester.»

«Pagitsch Kinderland», une garderie en entreprise qui fonctionne toute la journée et toute l'année

Pour M^{me} Schindler-Perner, le fait d'avoir souffert personnellement du manque de structures d'accueil d'enfants a été une réelle motivation pendant la création du jardin d'enfants de l'entreprise de construction Pagitsch. Cette société en expansion rapide, qui employait alors quelque 160 personnes, l'avait contactée en lui demandant de l'aider à trouver des candidates pour répondre à ses besoins croissants en personnel au niveau régional. Après une enquête concluant qu'une structure d'accueil d'enfants constituerait un attrait important, le projet pilote «Pagitsch Kinderland» a été lancé.

Cofinancé par le FEDER et des ressources nationales, cette structure a ouvert ses portes en 2006, proposant un service d'accueil professionnel pour les enfants de deux à 14 ans en groupes de maximum 16 enfants, six jours par semaine et 12 mois par an. Les horaires d'ouverture sont adaptés aux besoins des parents qui travaillent.

«PAGITSCH KINDERLAND» – FINANCEMENT

- Budget total du projet pour un an (2006): 105 000 euros
- Contribution du FEDER: 47 250 euros (45%)
- Autres sources de financement: Ressources du Land de Salzbourg: 15 750 euros

Après le démarrage d'un groupe, le succès a été tel qu'un deuxième groupe a été créé en 2008. Rien qu'en 2009, l'entreprise Pagitsch a engagé 11 femmes ayant des enfants.

Le projet a reçu plusieurs prix décernés par le Land de Salzbourg et le ministère fédéral autrichien de l'économie qui récompensent sa participation à la promotion de l'égalité des chances et de la responsabilité sociale des entreprises.

«Lungauer Frauen Netzwerk»: plus de pouvoir aux femmes grâce au travail en réseau

Consciente de l'utilité que présenterait le travail en réseau entre les femmes militant pour l'intégration des questions d'égalité des chances dans les politiques, M^{me} Schindler-Perner a entrepris d'organiser des réunions à ce sujet: le «Lungauer Frauen Netzwerk» était né. Après un an de préparatifs intenses, le réseau a introduit une demande de financement au titre du programme Leader+, une demande couronnée de succès.

Au travers d'événements, de sessions de formation, d'échanges d'informations et de médiatisations, ce réseau a réussi à renforcer le rôle des femmes dans les processus de prise de décision et à augmenter la sensibilisation aux questions de genre.

LUNGAUER FRAUEN NETZWERK – FINANCEMENT

- Budget total du projet pour trois ans (2003-2006): 39 000 euros
- Contribution du FEOGA: 20 670 euros (53%)

Aller de l'avant

L'étude de cas montre que l'intégration de la dimension de genre dans toutes les politiques et à tous les stades de leur élaboration peut être bénéfique au développement régional à condition que cette dimension soit soutenue par des organismes de l'égalité des chances solidement engagés dans cette politique. Si la région est parvenue à de solides résultats dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes, ce n'est pas seulement parce qu'il s'agissait d'une priorité horizontale. C'est aussi grâce à la mise en place d'un organisme de mise en œuvre (les deux promoteurs du projet sur l'égalité).

Est-elle satisfaite des résultats atteints jusqu'à présent? «Nous avançons dans la bonne direction mais il y a encore beaucoup de chemin à parcourir», déclare-t-elle. Un engagement à long terme est nécessaire pour faire de l'égalité des chances une réalité dans la région.

POUR EN SAVOIR PLUS:

<http://www.lungauerfrauennetzwerk.at/>
<http://www.pagitsch.at/>



ÉVALUATION: QUELLES MÉTHODES EMPLOYER?

Après avoir décidé du thème d'une évaluation et de ses questions principales, le choix des méthodes est une étape cruciale. Les méthodes d'évaluation ne sont pas seulement importantes pour la personne ou l'entreprise qui effectue l'évaluation. En effet, chaque municipalité, région ou administration commandant des évaluations devrait au moins disposer d'une vue d'ensemble des outils disponibles, de leurs possibilités et leurs limites. Last but not least, les méthodes varient selon leur degré de technicité et leur coût.

Le défi consistant à employer des méthodes appropriées est devenu particulièrement urgent lorsque la DG Politique régionale a dû concevoir son approche de l'évaluation ex post de la période 2000-2006, qui englobait plus de 230 programmes des objectifs 1 et 2 d'ampleur différente (de 6 millions à 6 milliards d'euros!) et de contenus variés menés dans 25 États membres. Afin de permettre une évaluation de haute qualité, l'une des premières décisions à prendre était de sélectionner les domaines d'intervention clés et d'adapter les questions et les méthodes à ces domaines. Qui plus est, certains thèmes attiraient les universitaires et consultants spécialisés dans les différents secteurs.

Choisir les bonnes méthodes d'évaluation est important. Aucune méthode ne peut cependant répondre à toutes les questions. Le choix des méthodes dépend des questions à poser, des données disponibles et des utilisateurs. Chaque méthode a ses limites, peut être défaillante et ne révèle qu'une petite partie de la réalité complexe de nos sociétés.

Rendre des comptes: à quoi avons-nous dépensé l'argent?

Une bonne politique requiert de bons rapports et une bonne restitution des comptes. Les responsables politiques veulent savoir ce qui a été réalisé avec le soutien des fonds structurels (par exemple le nombre de jeunes entreprises qui ont bénéficié d'une aide). Aujourd'hui, la plupart des programmes rassemblent de telles données et s'en servent comme indicateurs de résultats.

La toute première tâche relevant de l'évaluation ex post consistait à rassembler les informations relatives aux effets physiques des programmes. Il ne s'agit pas encore d'une évaluation à proprement parler mais d'une première étape, qui correspond d'ailleurs à des informations recherchées par les responsables politiques. Les équipes d'évaluation ont examiné les informations provenant des systèmes de suivi des États membres. Il est vite apparu que ces informations, bien que souvent précieuses pour les programmes individuels, présentaient de nombreuses lacunes lorsqu'il s'agissait de donner une image complète pour l'ensemble des États membres. Les enquêtes ont apporté plus d'informations pour les principaux domaines d'intervention.

Méthodes qualitatives: les programmes de la politique de cohésion ont-ils répondu à des besoins réels? Que se cache-t-il derrière les programmes? Pourquoi certains ont-ils mieux fonctionné que d'autres?

Les chiffres seuls ne suffisent pas à convaincre les contribuables et les responsables politiques que les fonds publics ont été bien investis. C'est pourquoi l'évaluation ex post a largement fait appel à des études de cas. Au total, 84 études de cas et 39 exemples de bonnes pratiques ont été inclus dans l'évaluation. La plupart des équipes d'évaluation ont interviewé des parties prenantes afin d'obtenir des informations et de vérifier leurs constats. De telles études qualitatives peuvent fournir, outre les effets quantifiables, de nombreuses informations utiles pour montrer aux responsables politiques et aux citoyens en quoi les politiques publiques ont des effets sur le terrain.

Avec les méthodes d'évaluation, on tâche de répondre à ces questions: pourquoi un ensemble d'interventions produit-il des effets, intentionnels ou imprévus, pour qui, et dans quel contexte? Cette approche ne produit pas des chiffres, mais une histoire à raconter. Elle se base sur l'idée d'une théorie du changement. C'est pourquoi ce groupe de méthodes est également appelé «évaluation d'impact à base théorique».

Tester l'évaluation d'impact contrefactuelle pour les programmes du FEDER

Il existe un ensemble de méthodes qui est très connu et accepté dans les sciences naturelles et sociales mais qui n'est pas largement utilisé pour l'évaluation des programmes du FEDER: l'évaluation d'impact contrefactuelle. L'idée essentielle des méthodes contrefactuelles est de reconstruire ce qui se serait passé en l'absence de l'intervention.

Étant donné que les programmes de développement régional ne peuvent être reproduits dans des conditions contrôlées, comme le sont les expériences de physique ou de chimie, la seule façon de trouver une réponse approximative à cette question est d'établir des groupes de contrôle. Par exemple, pour un programme qui soutient les jeunes entreprises, il serait important de comparer le développement des entreprises qui ont bénéficié de fonds publics avec celui d'un groupe d'entreprises n'ayant pas reçu une telle aide.

Dans le meilleur des cas, ce qui est rarement possible dans le cadre de la politique

Les bons comptes font les bonnes politiques





VUE D'ENSEMBLE DES MÉTHODES D'ÉVALUATION AVEC EXEMPLES

ÉVALUATION D'IMPACT CONTREFACTUELLE

Un programme fonctionne-t-il?

- Essai aléatoire contrôlé
- Différences en différences
- *Discontinuity design*
- Méthodes d'appariement
- Variables instrumentales

ÉVALUATION À BASE THÉORIQUE

Pourquoi un programme fonctionne-t-il?

- Enquêtes auprès des bénéficiaires
- Études de cas, interviews
- Évaluation réaliste
- Évaluation participative

MODÉLISATION

- Modèles macroéconomiques (HERMIN, QUEST, etc.)
- Modèles sectoriels (TRANSTOOLS, etc.)
- Analyse entrées-sorties
- Matrices de comptabilité sociale

ÉVALUATION DES ALTERNATIVES

- Analyse coûts-avantages
- Analyse coûts-efficacité
- Analyse multicritères
- Évaluation contingente

de cohésion, on peut y arriver au moyen d'une sélection aléatoire de bénéficiaires à partir d'un groupe important de candidats.

D'autres techniques permettent de créer des groupes de contrôle, par exemple les «différences en différences» ou les techniques d'appariement. Plusieurs d'entre elles ont été testées dans une étude sur le soutien à l'investissement au bénéfice des entreprises dans une région allemande de l'objectif 1. Cette étude a démontré que ce soutien débouchait sur des investissements supplémentaires pour les entreprises concernées. Il est plausible de donner une interprétation causale à ces différences en se basant sur des preuves empiriques et sur certaines hypothèses.

La modélisation pour une vue d'ensemble

Toutes les méthodes citées jusqu'ici examinent les résultats des programmes selon une perspective relativement étroite. Elles sont incapables de donner une image de l'économie en tant qu'ensemble, ou de l'interaction d'un programme avec l'économie. Les modèles peuvent aider à remédier à cette limitation. Ils ont pour but de reproduire les principaux mécanismes d'un système économique complet, qui peut correspondre à une région ou un pays. À l'aide d'un modèle, on peut par exemple déterminer si les jeunes entreprises soutenues ont réellement créé des emplois dans une économie ou si elles n'ont fait qu'évincer les entreprises non soutenues du marché.

L'évaluation ex post a fait appel à deux modèles macroéconomiques pour les régions de l'objectif 1: HERMIN et QUEST. Leurs simulations permettent de mieux comprendre les effets des programmes de la politique de cohésion sur le produit intérieur brut, l'emploi ou le capital fixe de l'économie.

Les modèles peuvent aussi être limités à un secteur unique. Pour cette évaluation, la DG Politique régionale et le Centre commun de recherche de la Commission ont testé un modèle de transport sectoriel (TRANSTOOLS).

En utilisant les résultats d'une modélisation, il est important de garder à l'esprit que les modèles, aussi impressionnants que soient

les concepts mathématiques utilisés, ne sont que des simplifications de la réalité. Ces simplifications et hypothèses intégrées au modèle doivent être rendues explicites pour l'utilisateur, sans quoi les modèles risquent de créer une fausse impression de «précision».

Que faire face aux alternatives concurrentes?

Les responsables politiques sont souvent confrontés à une situation où des projets ou programmes alternatifs sont en concurrence pour l'obtention d'un financement. Dans ce cas, l'analyse coûts-avantages est la meilleure technique à appliquer. Cette analyse facilite la décision relative à un projet public en pesant tous les coûts et avantages liés au projet puis en comparant ces résultats avec ceux de projets alternatifs. Pour qu'il soit possible de les peser, les coûts et avantages sont exprimés en termes monétaires. La DG Politique régionale teste actuellement l'utilité d'analyses coûts-avantages menés après la fin des projets, pour les projets ayant bénéficié d'une aide des fonds de cohésion dans la période 2000-2006.

Pour aller de l'avant

La Commission européenne ne peut fournir à elle seule toutes les preuves nécessaires sur la performance de la politique de cohésion. C'est pourquoi elle encourage les États membres à faire usage de certaines des méthodes les plus rigoureuses dans leurs propres évaluations. Plus nous disposerons d'évaluations apportant des preuves crédibles relatives à différents aspects de la politique, plus nous serons capables d'élaborer une image de la performance de la politique dans son ensemble.

Pour résumer, il n'existe pas de méthode universelle qui permette de déterminer avec simplicité si les programmes de la politique de cohésion ont été couronnés de succès ou non. En revanche, des évaluations fondées sur plusieurs méthodes peuvent réunir un faisceau de preuves susceptibles de déterminer le succès ou l'échec des programmes.

POUR EN SAVOIR PLUS, VOIR LE «METHODS SOURCEBOOK» D'EVALSED:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/sourcebooks/method_techniques/index_en.htm

L'ÉVALUATION RENFORCE LA POLITIQUE DE COHÉSION

L'évaluation fait partie intégrante de la politique de cohésion. Quand les dirigeants européens décident du budget de cette politique, cela doit se traduire en objectifs et valeurs cibles au niveau des États membres, des régions et, en définitive, au niveau des projets. Des objectifs et des valeurs cibles clairement définis à chaque niveau peuvent démontrer la contribution apportée par les projets dans la réalisation des objectifs européens en matière de développement économique, social et territorial. L'évaluation aide en même temps à fixer les objectifs et à déterminer s'ils ont été atteints.

Les régions sont responsables de l'évaluation de leurs programmes. Elles doivent vérifier s'ils atteignent leurs objectifs comme prévu et, si ce n'est pas le cas, y apporter les améliorations nécessaires. Pour la période 2007-2013, les autorités régionales et nationales disposent d'une grande latitude pour décider de ce qu'elles évalueront et du moment où elles le feront. Le plus important est que les évaluations soient conçues pour répondre à leurs besoins: ces autorités sont davantage susceptibles d'en utiliser les résultats si elles en ont besoin.

Dans cet article, les coordinateurs de programmes de quatre régions de l'UE – France, Pologne, Rhénanie-du-Nord-Westphalie (Allemagne) et Autriche – nous expliquent comment l'évaluation les aide à mettre en œuvre des programmes efficaces qui atteignent les objectifs de la politique de cohésion.

FRANCE

Traditionnellement, la politique de développement régional en France est centralisée. Toutefois, depuis une vingtaine d'années, l'approche nationale de planification évolue vers une décentralisation et l'octroi d'une plus grande responsabilité aux autorités locales. En outre, depuis l'an 2000, l'accent est mis sur une meilleure coordination entre les programmes du FEDER et les contrats de plan État-région (CPER), à savoir des programmes État-région créés par la politique de décentralisation menée en France dans les années 1980.

Pour faciliter la réalisation de cet objectif, les programmes État-région ont été alignés sur la période de programmation de sept ans des programmes du FEDER (2000-2006). Le but était de promouvoir des actions plus cohérentes et d'accroître l'effet de levier des fonds nationaux et européens. Au cours de cette période, l'évaluation a également apporté une valeur ajoutée aux programmes État-région en introduisant de nouvelles pratiques comme l'évaluation à mi-parcours, et a renforcé la culture de l'évaluation dans les administrations tant de l'État que des régions. Cette harmonisation avec les programmes du FEDER a été renforcée dans la période actuelle grâce à l'introduction des évaluations

POUR EN SAVOIR PLUS:

<http://www.datar.gouv.fr/>

La DATAR est l'organisme national français chargé des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional. Elle fournit des lignes directrices pour définir la stratégie nationale dans ces domaines. La DATAR est responsable du processus et de la coordination de l'évaluation des programmes FEDER et des CPER. Elle propose des méthodologies et produit des évaluations thématiques nationales. À l'échelon régional, les préfetures, en partenariat avec les régions (à l'exception de l'Alsace, à qui ce rôle a été délégué), sont responsables des activités de suivi et d'évaluation.

ex ante pour les programmes État-région, à la mise en place de comités régionaux d'évaluation communs et au lancement d'évaluations communes pour les programmes du FEDER et pour les CPER.

En raison de la complexité de la division institutionnelle des responsabilités entre régions et pouvoir central, le suivi des programmes nationaux et régionaux pose un réel défi. Avant l'an 2000, les régions utilisaient leur propre système de suivi, qui n'était pas toujours compatible avec celui du pouvoir central. Cette incompatibilité empêchait d'unifier les données rassemblées par les régions. La période 2000-2006 a été marquée par l'introduction de PRESAGE, un système de suivi financier des programmes cofinancés par le FEDER. Comme pour les activités d'évaluation, ce système a été étendu aux activités des CPER au cours de la période actuelle. Même si le suivi est souvent considéré comme une charge administrative, il a été un outil d'apprentissage utile à la fois pour les partenaires des projets et les autorités régionales.

POLOGNE

Dans la période qui a précédé son adhésion à l'UE en 2004, la Pologne a été confrontée à la tâche énorme de créer, à partir de zéro, des systèmes d'évaluation des effets des programmes d'investissement. À l'instar d'autres nouveaux États membres, elle devait mettre en place des structures et des capacités institutionnelles avant qu'une quelconque évaluation puisse être entreprise. Au départ, cette tâche semblait colossale. Mais, aujourd'hui, l'Unité nationale d'évaluation s'avère de plus en plus performante. Ce qui a commencé comme une obligation de contrôle des programmes est en passe de devenir un exemple de gestion moderne dans le secteur de l'administration publique.



Les premiers pas de cette vaste tâche ont été accomplis en 2004, tous les efforts étant rassemblés pour créer des institutions solides et à former des fonctionnaires aux techniques d'évaluation. En 2006, des progrès suffisants avaient été effectués pour permettre de réaliser les évaluations ex ante des programmes de la période 2007-2013 et de poser des questions plus larges telles que: comment évaluer les effets des programmes, qui doit en être responsable et comment assurer la meilleure diffusion de leurs résultats et conclusions? Aujourd'hui, l'image de l'évaluation est celle d'études permanentes et intégrées et de collectes de données permettant de révéler les effets économiques réels des projets individuels ainsi que les objectifs horizontaux plus vastes des programmes de développement régional.

Forts des beaux progrès accomplis en un laps de temps si court, les évaluateurs polonais font preuve d'enthousiasme à l'idée de partager leurs connaissances et de maintenir le rythme d'avancement. Toutes les personnes impliquées sont déterminées à faire connaître leurs résultats et à en assurer la diffusion par le biais de conférences, de l'internet, de rapports et de bases de données accessibles au public.

La formation aux procédures d'évaluation et l'amélioration des techniques reste deux de leurs priorités. Le financement de l'UE a permis au processus d'évaluation de se développer continuellement grâce à l'apparition de nouvelles possibilités de formations et à l'affectation de ressources supplémentaires destinées à la recherche dans ce domaine. De plus les évaluateurs font appel à des experts externes et bénéficient d'une coopération internationale croissante. Avec une telle combinaison de ressources et d'ambition, l'évaluation en Pologne acquiert rapidement une réputation enviable.

POUR EN SAVOIR PLUS:

Pologne - <http://www.mg.gov.pl/English>



Financer les énergies renouvelables à La Réunion

« Ce qui a commencé comme une obligation de contrôle des programmes est en passe de devenir un exemple de gestion moderne dans le secteur de l'administration publique. »

Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Allemagne

La longue expérience du suivi de programmes acquise par l'Allemagne offre une base solide pour les indicateurs de plus en plus complets que l'on analyse de nos jours. Dans la Rhénanie-du-Nord-Westphalie, les évaluateurs des programmes sont occupés à forger une image globale des effets du développement régional en utilisant des données relatives aux finances et à l'emploi. Cela permet de comprendre comment les divers projets contribuent à la création d'emplois, à l'innovation, à la création d'entreprises et aux possibilités de formation professionnelle.

Plus largement, au niveau des objectifs horizontaux, le processus d'évaluation mesure également les bénéfices environnementaux et l'égalité des chances. Martin Hennicke, chef de l'autorité de gestion au ministère des affaires économiques et de l'énergie de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie, est convaincu que «le suivi et l'évaluation continus sont la base de la transparence, de l'efficacité et de l'efficience».

Chaque proposition de projet doit être accompagnée d'une justification détaillée du financement en termes de bénéfices économiques, sociaux et environnementaux attendus. Au fil du temps, cette mine d'informations génère de plus en plus de résultats: plus les bénéfices attendus sont détaillés, plus ils sont utiles pour le processus continu d'évaluation et la fixation de jalons spécifiques.

Pour certains programmes complexes, en particulier ceux qui font appel à de nouveaux instruments de financement, une évaluation approfondie est effectuée au terme de chaque projet. Dans ce cas, les évaluateurs analysent les données quantitatives des résultats des projets ainsi que les estimations plus qualitatives des degrés d'innovation et d'améliorations sociales. Parfois, on fait appel à des équipes externes pour rehausser le niveau d'expertise dans certains domaines, ce qui permet de mesurer plus précisément les projets dans le cadre d'objectifs thématiques plus vastes tels que la stratégie de protection climatique.

Tous ces éléments peuvent maintenant être rassemblés dans un processus d'évaluation fiable et efficace qui démontre la rentabilité des financements d'une grande diversité de mesures et qui permet d'affiner en continu la gestion des futurs projets.

POUR EN SAVOIR PLUS:

Rhénanie-du-Nord-Westphalie
<http://www.economy.nrw.de/grundsatz/nrwineu/index.php>

Autriche

En Autriche, les activités d'évaluation ont été stimulées par le nouveau règlement des fonds structurels de l'UE, qui a encouragé une approche plus ouverte et logique.

L'évaluation systémique, condition préalable des systèmes d'évaluation orientés sur les processus, nécessite le partage de connaissances et le travail en réseau pour assurer la diffusion des enseignements tirés de l'expérience.

Dans la période 2000-2006, un nouvel instrument destiné à améliorer la communication et la coordination du processus d'évaluation a vu le jour. Appelée KAP-EVA, cette plate-forme de coordination des travaux d'évaluation a été établie à temps pour permettre les évaluations spécifiques et obligatoires de mi-parcours.

En 2003, dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours, l'entreprise de recherche Profactor (Haute-Autriche) a fait l'objet d'une évaluation concernant les effets régionaux de ses projets de recherche cofinancés par l'UE. Cette évaluation a porté en particulier sur les effets des projets sur le potentiel d'innovation des PME locales et régionales, et sur le développement d'infrastructures d'innovation et l'amélioration du transfert de technologies.

Même si certaines améliorations possibles ont été décelées, par exemple pour encourager les entreprises moins innovantes à accéder au savoir-faire en matière de R & D, l'évaluation de Profactor a confirmé les effets positifs des projets cofinancés par l'UE.

Pour la période 2007-2013, l'approche d'évaluation a été encore affinée par la mise en place d'un processus intégré de suivi stratégique du nom de «STRAT.ATplus». Une étude pilote quantitative (période d'observation: 1995-07) est arrivée à la conclusion suivante: les régions aidées pendant cette période se développent mieux du point de vue de l'emploi et du marché du travail, et ont réalisé plus de progrès que les régions n'ayant pas bénéficié d'un soutien. Le nombre de structures d'activation décentralisées et la création de services régionaux intermédiaires ont amélioré les conditions du développement dans les régions.

Le suivi stratégique est favorable au principe de partenariat et analyse les développements stratégiques régionaux dans une perspective de financements croisés.

POUR EN SAVOIR PLUS:

Autriche - www.oerok.gv.at

La longue expérience du suivi de programmes acquise par l'Allemagne offre une base solide pour les indicateurs de plus en plus complets que l'on analyse de nos jours.



Profactor a mis en avant les bénéfices du financement européen

FAISONS CONNAISSANCE AVEC JOHANNES HAHN, NOUVEAU COMMISSAIRE EUROPÉEN EN CHARGE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE



Quels sont pour vous les grands défis qui vont marquer votre mandat de commissaire en charge de la politique régionale de l'UE?

Je tiens d'abord à dire que c'est pour moi un privilège d'avoir reçu cette charge. Diriger la politique régionale de l'UE – l'une des grandes réussites de l'intégration européenne – est en soi un immense défi. Je suis impatient de poursuivre l'excellent travail accompli par mes prédécesseurs.

À mon avis, nous avons intérêt à développer des économies régionales qui sont plus fondées sur la connaissance, innovantes et durables. La crise financière et le ralentissement économique qui l'a suivie ont frappé toutes les régions de l'Union. Les effets sont encore très importants sur le développement économique et l'emploi. En investissant encore davantage de capitaux régionaux dans la recherche, l'innovation et l'éducation, nous pourrions contribuer à soutenir la compétitivité et l'innovation dans nos régions. De la sorte, nous sortirions renforcés de cette crise économique.

De plus, nous devons plus que jamais centrer notre politique sur la réalisation de résultats tangibles et la création d'emplois. Dans notre monde où tout est étroitement lié, le fait d'atteindre la croissance dans une région mènera à des créations d'emplois dans une autre. En définitive, l'investissement régional est synonyme de progrès à l'échelon européen.

Vous vous êtes engagé à faire des objectifs de la politique régionale un aspect clé de la stratégie UE 2020. Cet objectif est-il réaliste?

L'un des mes principaux objectifs est de faire en sorte que la politique de cohésion de l'UE s'aligne de près sur la stratégie UE 2020. C'est une priorité absolue. Cette stratégie définira le cadre du développement économique, social et environnemental de l'UE au cours de la prochaine décennie. Dans le climat économique actuel, ce ne sera pas chose aisée d'atteindre les objectifs de cette stratégie. Toutefois, grâce à son cadre intégré pour l'investissement, à un système de mise en œuvre éprouvé et à l'appropriation sur le terrain, la politique de cohésion peut être – et sera – l'un des principaux véhicules de mise en œuvre pour la stratégie UE 2020.

Vous êtes maintenant responsable de l'un des plus gros budgets de l'Union européenne. Comment allez-vous vous assurer que l'impact de la politique est évalué avec précision?

Une politique d'une valeur de 50 milliards d'euros par an représente évidemment beaucoup d'argent! Pour assurer le succès de la politique, il est bien sûr vital d'évaluer l'impact d'un tel investissement,

d'apprendre ce qui fonctionne et pourquoi cela fonctionne. Je suis fermement convaincu que la politique de cohésion doit se focaliser davantage sur les résultats. Les critères de performance doivent porter sur la nature des interventions et les objectifs de la politique.

Des millions de projets sont soutenus par la politique régionale. Ces projets montrent comment les nombreux investissements de la politique dans les infrastructures, les améliorations en matière d'environnement, l'innovation et le développement des entreprises ainsi que les compétences des personnes se sont traduits par des bénéfices réels pour les citoyens des quatre coins de l'UE. Informer le public sur ce qui a été réalisé avec l'argent du contribuable est crucial mais cela correspond aussi à un principe fondamental de la responsabilité démocratique. Nous devons être absolument sûrs de disposer des meilleurs systèmes de contrôle afin que le contribuable sache que les fonds sont correctement dépensés.

Il faudra pour cela mettre en place une culture de suivi et d'évaluation encore plus efficace et obtenir des acteurs l'engagement d'apprendre dans le cadre de partenariats. En outre, une focalisation accrue sur les performances, les objectifs et les résultats pourrait devoir être liée à des incitations afin d'encourager la qualité.

On parle beaucoup de la future politique de cohésion. Quels sont vos opinions personnelles sur certaines des grandes questions débattues?

Dans le contexte à la fois de la stratégie UE 2020 et de la révision du budget, 2010 est, à beaucoup d'égards, une année charnière pour poser les bases de la future politique de cohésion. Façonner cette politique pour l'après 2013 de manière à ce qu'elle puisse aider les régions de l'Europe à relever les nouveaux défis et évoluer vers l'économie de demain sera l'une de mes tâches les plus importantes.

Le projet d'intégration économique de l'Europe est pour tout le monde. C'est pourquoi la politique de cohésion doit être une politique qui s'adresse à toutes les régions. Toutefois, afin d'augmenter l'efficacité de cette politique, nous devrions dorénavant concentrer l'aide sur un nombre limité de priorités correspondant à la stratégie UE 2020 et éviter d'encore multiplier et fragmenter les financements communautaires. Pour y arriver, nous devons simplifier les règles de la politique et nous focaliser davantage sur les résultats. Nous devons également travailler ensemble, à tous les niveaux, pour associer les financements européens aux budgets locaux, régionaux, nationaux ou privés, et ce, afin d'exploiter chaque investissement au maximum.

La direction générale de la politique régionale soutient le développement des capacités d'évaluation dans les États membres et les régions en leur fournissant des conseils, des orientations et de bons exemples de méthodes d'évaluation. Le but est d'aider les administrations nationales et régionales à renforcer la rigueur et la qualité de leurs évaluations. À cette fin, nous utilisons divers documents de travail et d'orientation, et organisons des événements et deux réseaux d'évaluation.

Réseau d'évaluation des États membres

Le Réseau d'évaluation des États membres est un forum où la Commission européenne (direction générale de la politique régionale) et les États membres débattent des questions relatives à l'évaluation de la politique de cohésion. Présidé par l'unité Évaluation de la DG Politique régionale, ce réseau se réunit deux ou trois fois par an pour discuter des méthodes d'évaluation, des bonnes pratiques, des résultats des évaluations et de l'utilisation de ces résultats.

Il entend faciliter les échanges d'expériences et de bonnes pratiques entre les États membres afin de renforcer les capacités d'évaluation dans l'ensemble de l'Union européenne. Le Réseau d'évaluation

À l'ordre du jour de la réunion des 25 et 26 février 2010:

- Rapports stratégiques nationaux: aperçu des indicateurs clés et des résultats des évaluations
- Indicateurs-clés: Organisation de l'exercice pilote et information sur les rapports annuels 2010
- Actualisation et présentation par la DG REGIO des résultats finals des évaluations ex post des objectifs 1 et 2 pour la période 2000-2006:
 - Changement structurel et mondialisation
 - Transports
 - Environnement et changement climatique
- Point sur l'évaluation ex post du Fonds de cohésion et de l'ISPA
- Présentation des résultats d'évaluation de la Pologne (concernant le soutien aux entreprises et les groupes de contrôle)
- Présentation des résultats d'évaluation de la Suède et d'une publication récente sur les évaluations en cours.

se compose de représentants des États membres qui sont chargés de l'évaluation de la politique de cohésion, en particulier le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion.

Réseau d'experts en évaluation

Cette nouvelle initiative a pour objectif de synthétiser, chaque année les données sur la performance de la politique de cohésion, et d'élaborer un rapport annuel concernant chaque État membre. Les premiers rapports seront publiés en fin d'année 2010.

À partir du début 2010, ce réseau d'experts synthétisera les preuves de performance de la politique dans la période 2007-2013 en examinant les résultats physiques et financiers des programmes opérationnels. Il analysera les données tirées des évaluations réalisées dans les États membres.

Selon les réglementations actuelles, les États membres sont chargés d'effectuer, pendant la période de programmation, les évaluations en fonction de leurs besoins et priorités. Ces dernières années, ils ont élaboré des plans d'évaluation et, pour beaucoup d'entre eux, lancé des évaluations qui donnent de nouveaux éclairages sur les performances des programmes. Le réseau d'experts en évaluation analysera les résultats de ces études dans chaque État membre.

L'un des autres objectifs de ce réseau est de recenser les exemples de bonnes pratiques en matière d'évaluation (méthodes intéressantes, données valables, etc.). Les études qui peuvent s'avérer utiles et intéressantes pour d'autres États membres seront mises à disposition sur la bibliothèque en ligne du site internet Inforegio. Les utilisateurs pourront y rechercher des études d'évaluation selon différents critères.

L'innovation à l'honneur en 2010

Dans le droit fil de la nouvelle stratégie de Lisbonne, la politique de cohésion souligne la nécessité d'investir dans l'innovation afin de soutenir la compétitivité, la croissance et l'emploi en Europe. Un quart du FEDER 2007-2013, soit 85 milliards d'euros, est destiné aux activités de promotion de l'innovation. Le travail de ce réseau d'experts permettra de bien comprendre les types de mesures soutenues par le FEDER et l'importance relative accordée aux dimensions d'innovation dans chaque État membre.

Les politiques nationales d'innovation comportent-elles une dimension régionale? Comment les programmes du FEDER contribuent-ils aux politiques régionales et nationales d'innovation? Ces deux questions clés et d'autres encore seront examinées par les experts dans chaque État membre. Le but est de bien faire comprendre comment les programmes de la politique de cohésion peuvent contribuer à améliorer le potentiel d'innovation de l'UE.





EVALSED

EVALSED est une ressource en ligne qui fournit des orientations sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre des évaluations ainsi que d'assurer la qualité de celles-ci. Conçu en premier lieu pour les décideurs, en particulier ceux qui conçoivent et gèrent des évaluations, EVALSED est un outil pratique qui facilite la prise de décision en matière de politiques de développement socio-économique.

Cet outil définit le rôle de l'évaluation dans le développement socio-économique, examine diverses façons de développer les capacités d'évaluation et explique en détail certaines méthodes d'évaluation. EVALSED s'est toujours centré sur les évaluations de programmes. L'expérience de l'évaluation en continu pour la période 2007-2013 et de l'évaluation thématique ex post de la période 2000-2006 prouve également que les évaluations de thèmes ou d'interventions présentent davantage de possibilités de produire des résultats crédibles. À la suite de ces récentes expériences d'évaluation, le volet «guide» d'EVALSED a été actualisé et publié sous forme imprimée dans le but de promouvoir et d'améliorer les pratiques d'évaluation dans l'UE.

EVALSED COMPORTE DEUX VOLETS:

Un guide à l'usage des utilisateurs et lecteurs en général.

Deux «sourcebooks» qui intéresseront en particulier les praticiens et les personnes désireuses d'acquérir ou de transmettre des compétences d'évaluation en:

- Méthodes et techniques
- Renforcement des capacités

La structure générale du «sourcebook» traitant des méthodes et techniques d'évaluation a été récemment actualisée. De nouveaux chapitres sur les modèles macroéconomiques et l'évaluation d'impact contrefactuelle ont été publiés. Un examen plus approfondi du guide et des sourcebooks est prévu en 2010 afin de développer davantage leur contenu et de l'actualiser.

Conférence sur l'évaluation

Une grande conférence internationale sur «De nouvelles méthodes d'évaluation de la politique de cohésion: promouvoir la responsabilité et l'apprentissage» a eu lieu à Varsovie, Pologne, en novembre 2009. Son thème était l'utilisation de méthodes d'évaluation capables de démontrer de façon probante que la politique de cohésion porte ses fruits. Cet événement a rassemblé 500 participants de tous les États membres et d'ailleurs, y compris des politiciens, les responsables de l'évaluation des programmes de la politique de cohésion au niveau national et régional, des évaluateurs et la communauté universitaire.

La conférence a livré plusieurs messages clés, dont celui-ci: l'évaluation est un processus partagé qui doit rendre compte des effets de la politique de cohésion. En effet, la Commission ne pouvant à elle seule apporter les preuves du fonctionnement de la politique, les États membres et les régions doivent aussi fournir des preuves tirées de leurs évaluations. À cet égard, il importe d'employer des méthodes d'évaluation fiables dans les divers domaines d'intervention.

La nécessité d'un débat politique sur la performance de la politique a été régulièrement évoquée au cours des deux journées d'exposés, de débats et d'ateliers consacrés à des méthodes d'évaluation spécifiques. Cette conférence s'est présentée comme une bonne occasion pour certains grands responsables politiques et évaluateurs européens de livrer leur réflexion sur ce que la Commission, les États membres et les évaluateurs doivent faire pour s'assurer que l'évaluation soit efficace et contribue au débat politique. Si nous voulons une politique produisant des résultats et si nous tenons à en rendre compte au travers de l'évaluation, nous devons aussi définir clairement la finalité de la politique mais sans pour autant la surcharger d'une multiplicité d'objectifs.

POUR EN SAVOIR PLUS:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm



Dans chaque numéro, cette rubrique fait découvrir le quotidien de deux projets, selon le point de vue des personnes qui les gèrent. Nous nous penchons sur les hauts et les bas de la gestion d'un projet financé par le FEDER: identification des problèmes et partage de solutions.

PROJET 1

AU CŒUR DU PROJET «LONGLIFE»

Faits et chiffres

Environ 2,3 millions d'euros seront investis dans le projet Longlife entre janvier 2009 et janvier 2012.

Construire durablement

Les considérations environnementales deviennent l'une des principales composantes à prendre en compte dans la conception et la construction des nouveaux bâtiments résidentiels dans la région de la mer Baltique. Cette amélioration est due en partie au projet Longlife. Celui-ci développe des pratiques, des technologies innovantes, des procédures harmonisées et des lignes directrices en vue de construire un prototype de bâtiment résidentiel durable, efficace du point de vue énergétique et peu gourmand en ressources.

Les connaissances acquises dans ce cadre seront transférées vers le Danemark, l'Allemagne, la Lituanie, la Pologne et la Russie. Ce partage de connaissances devrait permettre de réduire les différences de pratiques, de techniques, de procédures et de règles et, partant, de favoriser la construction de bâtiments résidentiels plus respectueux de l'environnement.

Dans les coulisses: la gestion du projet FEDER

Rencontre avec Klaus Rückert, gestionnaire du projet

Klaus Rückert est le partenaire chef de file du projet. Professeur de conception, de structure et de construction à l'Institut d'architecture de la *Technische Universität Berlin*, M. Rückert a considéré comme «un petit pas» le fait d'étendre son domaine de recherche de pays comme le Mexique, la Chine, l'Afghanistan et l'Iran à la région européenne de la mer Baltique. Il a pris en main la tâche considérable consistant à rechercher des partenaires et à rédiger une proposition de projet susceptible d'être retenue dans le cadre du programme Interreg IV B.



Un congé national en Lituanie a récemment donné à Maria Kiefel, coordinatrice du projet, l'occasion de transmettre ses félicitations aux partenaires et associations du projet qui sont établis dans ce pays. «Pour le projet, il est vraiment important que les citoyens

se sentent appréciés et informés», explique-t-elle. Avec des partenaires dans différents pays, des équipes spécialisées dans différents domaines et les lignes directrices de l'UE sur les activités dans la région de la mer Baltique qui en sont à leur quatrième édition, il faut impérativement tenir tout le monde au courant.

C'est pourquoi, lors du dernier atelier du projet, lorsque M^{me} Kiefel a présenté au comité de pilotage, un rapport d'avancement qui énonce aussi les principales tâches à accomplir pendant la prochaine période de rapport, elle s'est réjouie de voir toutes les recommandations acceptées. Ce rapport et les exposés qui l'appuient ont été envoyés à tous les partenaires du projet. «Nous voulons éviter que quiconque se sente exclu», commente-t-elle.

Si la gestion d'un projet de la région de la mer Baltique soutenu par le FEDER devait devenir trop complexe, M^{me} Kiefel a sous la main une ressource des plus précieuses: le secrétariat technique conjoint de l'UE, qui est établi à Rostock. «Son personnel a répondu à toutes les questions que je pourrais me poser. Ce service est inestimable», ajoute-t-elle.

Ce projet étant le premier à bénéficier d'un financement du FEDER dans le cadre du premier appel du dernier programme, ses responsables peuvent être fiers des réalisations accomplies. Quant à M^{me} Kiefel, quelle est, à son avis, la clé pour la réussite d'un projet dans la région de la mer Baltique? «Il faut que la confiance règne entre le partenaire chef de file et le secrétariat technique conjoint», répond-elle.

Des résultats encourageants

Comme le projet suit son cours sans accroc, tous les regards se tournent vers les résultats attendus. Son objectif principal est de créer un nouveau type de bâtiment, conçu et certifié durable, et dont pourront s'inspirer les organismes, planificateurs, associations de logement, promoteurs et entreprises de tailles diverses aux niveaux régional, national et européen. Et quand quelque chose fonctionne bien, on espère qu'il sera possible d'en faire plus.

Interrogé sur les obstacles qui pourraient entraver sa mise en œuvre, M. Rückert répond alors: «Évidemment, ce n'est pas une mince affaire de coordonner les activités de 14 partenaires de cinq pays autour d'un thème si difficile!» Il s'empresse toutefois d'ajouter que le sens de l'engagement montré par tous les partenaires du projet contribue largement à aplanir les problèmes.

POUR EN SAVOIR PLUS

<http://www.longlife-world.eu>



En attendant de refaire le point sur le Musikpark et le Nanohealth Centre dans notre prochaine édition, nous allons maintenant découvrir deux nouveaux projets, Competitive Health Services et Longlife, qui reposent sur l'action de partenariats conclus entre plusieurs États membres.

PROJET 2

AU CŒUR DU PROJET «COMPETITIVE HEALTH SERVICES»

Faits et chiffres

Un peu moins d'un million d'euros sont investis dans le projet Competitive Health Services entre janvier 2008 et fin 2010.

Une approche moderne des soins de santé

La Finlande, l'Irlande, la Norvège, la Suède et l'Écosse possèdent certaines des régions les moins peuplées d'Europe, avec des densités de population atteignant en moyenne 3,5 habitants par km². Assurer des soins de santé dans ces régions caractérisées par une population vieillissante et un climat froid pose des problèmes depuis fort longtemps. Ce n'est que récemment que des solutions ont pu être mises en place.

Depuis son bureau à Bruxelles, Seppo Heikkilä, alors directeur du North Finland EU Office, avait conçu, avec Pasi Parkkila, du district hospitalier d'Ostrobotnie du Nord, un plan qui visait à mettre la télémédecine et des services sanitaires en ligne à la portée des régions les plus éloignées. Grâce à ses appuis et à sa connaissance des mécanismes de financement, le projet Competitive Health Services a pu voir le jour.



Rencontre avec Minna Mäkineniemi, coordinatrice du projet

M^{me} Mäkineniemi a été sollicitée pour appliquer de façon très pratique ses connaissances spécialisées en tant que coordinatrice du projet. Son expérience scientifique – des recherches sur la réplication et la réparation de l'ADN à l'Université d'Oulu, puis la modélisation de la genèse du cancer au Royaume-Uni – ainsi que ses connaissances en matière de traitement de l'information et de l'administration publique faisaient d'elle la candidate idéale pour la direction de cet ambitieux projet transnational. Maintenant qu'elle s'en occupe depuis deux ans, elle décrit ce travail comme «hautement intéressant et stimulant» malgré les nombreuses échéances à respecter.

Quel conseil donnerait M^{me} Mäkineniemi à d'autres personnes désireuses d'obtenir un soutien du FEDER? «L'administration d'un projet de l'UE prend beaucoup de temps: il faut remplir les feuilles de prestations et tout justifier de façon minutieuse. Toutefois, accorder de l'attention aux détails est une attitude qui paie car cela facilite la rédaction des rapports et la préparation des audits financiers.»

En quoi consiste la gestion du projet?

Depuis le ralentissement économique, le secteur des soins de santé connaît des problèmes de financement et doit restreindre ses dépenses. Ajoutons à cela la récente épidémie de grippe porcine,

et on comprendra aisément que ces contraintes imprévues signifient pour le secteur moins de temps et d'argent à consacrer au développement de nouveaux services. Afin de remédier à cette situation défavorable, le consortium formé pour le projet a tâché de veiller à ce que tous les participants reçoivent une compensation pour le temps consacré au projet, une initiative qui s'avère payante.

Pour M^{me} Mäkineniemi, il est évident que la communication est essentielle pour surmonter la plupart des éventuels obstacles. «La communication par courrier électronique est pratique mais ce n'est pas le meilleur outil de gestion. Nous avons organisé des vidéoconférences en complément à nos réunions semestrielles.» La participation des plus hauts responsables et l'engagement montré par ceux-ci ont également été déterminants pour l'avancement du projet.

Nul lieu n'est trop éloigné

Après de nombreuses sessions de brainstorming et de préparation, les services les plus prometteurs ont été sélectionnés en Finlande, Norvège, Suède et Écosse. Des sessions de «mise en correspondance» ont ensuite été organisées à Inverness (Écosse) afin de réunir les prestataires de services et les représentants des sites pilotes.

En Finlande

Une innovation suédoise permettant le suivi à distance de données physiologiques a été mise à l'épreuve. Avec ce système baptisé Remote Check-up Bag (Pochette de check-up à distance), les patients peuvent faire vérifier leur pression sanguine mais aussi le taux de sucre dans le sang, le poids et le pourcentage de lipides corporels. Pour les patients cardiaques, la pochette sert aussi à afficher les valeurs d'un électrocardiogramme. Toutes ces données peuvent ensuite être consultées par le biais d'un navigateur internet.

En Norvège

Les petites communautés vivant sur l'île de Senja rencontrent de grandes difficultés pour attirer des médecins généralistes. Grâce au Remote Check-up Bag, des médecins concentrés dans un centre unique offriront leurs services aux habitants de Senja.

En Suède

Un dispositif mobile d'examen oculaire sera amené au domicile même des patients souffrant de diabète ou de glaucome. Installé dans un chariot, cet équipement est facilement transportable.

En Écosse

Un modèle norvégien de télédialyse établit un lien vidéo entre les services de dialyse de l'hôpital principal d'Inverness et un hôpital rural à Wick. Ce système renforcera l'appui au personnel infirmier par satellite et permettra aux patients souffrant d'insuffisance rénale de consulter à distance des néphrologues et autres spécialistes établis pour la plupart à l'hôpital principal.

POUR EN SAVOIR PLUS:
www.ehealthservices.eu

DATES 2010	ÉVÉNEMENT	LIEU
19 avril	Politique de cohésion 2000-06: quelles réalisations?	Bruxelles (BE)
19-21 avril	Vienne/Bratislava – Conférence sur la stratégie européenne pour la région du Danube	Vienne (AT) et Bratislava (SK)
10-11 mai	Roussé – Conférence sur la stratégie européenne pour la région du Danube	Roussé (BG)
20-21 mai	Conférence «Les régions, actrices du changement économique – construire une croissance durable» et cérémonie de remise des Prix RegioStars 2010 http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/sustainable-growth/home_en.cfm?nmenu=1	Bruxelles (BE)
24-26 mai	Conférence «Regional Responses to Global Shifts: Actors, Institutions and Organisations» (Réponses régionales et changements mondiaux: acteurs, institutions et organisations) http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/	Pecs (HU)
27-28 mai	Forum de l'ultrapériphérie européenne	Bruxelles (BE)
10-11 juin	Constanza – Conférence sur la stratégie européenne pour la région du Danube	Constanza (RO)
21-22 juin	Réunion informelle des ministres sur le logement et le développement urbain http://www.eu2010.es/	Toledo (ES)
4-7 octobre	Open Days – 8 ^e Semaine européenne des villes et des régions – «Objectif 2020: Compétitivité, coopération et cohésion pour toutes les régions» http://www.opendays.europa.eu/	Bruxelles (BE)

Pour en savoir plus sur ces événements, consultez la section Calendrier de notre site internet Inforegio:
http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/agenda/index_fr.cfm

Les prochains numéros du Panorama:

Le **Panorama 34** (été 2010) s'intéressera au sujet suivant:
«Approche intégrée».

Le **Panorama 35** (automne 2010) «Lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale» examinera, du point de vue de la politique de cohésion, l'Année européenne consacrée à ce thème. Nous y considérerons les défis que sont l'exclusion sociale, la pauvreté urbaine et l'intégration des communautés marginalisées, comme celle des Roms.

Toujours désireux d'entendre vos commentaires et idées, nous vous invitons à nous en faire part en écrivant à cette adresse:

regio-panorama@ec.europa.eu

KN-LR-10-033-FR-C

ISSN 1608-3903

© Union européenne, 2010
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Commission européenne, direction générale de la politique régionale
Communication, information et relations avec les pays tiers
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41
1040 Bruxelles
Courriel: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm



■ Office des publications