

Rapport sur la coopération transfrontalière et interrégionale (23 avril 1997)

Légende: This report by the European Parliament, dated 23 April 1997, examines cross-border and interregional cooperation initiatives in the framework of the European Union.

Source: Parlement européen. Rapport sur la coopération transfrontalière et interrégionale, Commission de la politique régionale, A4-0161/97. 23.04.1997. 22 p.

Copyright: (c) Parlement européen

URL: http://www.cvce.eu/obj/rapport_sur_la_cooperation_transfrontaliere_et_interregionale_23_avril_1997-fr-01cc092a-7b9d-4045-8d9c-38fcf577e017.html

Date de dernière mise à jour: 06/12/2013

23 avril 1997

A4-0161/97

RAPPORT

sur la coopération transfrontalière et interrégionale

Commission de la politique régionale

Rapporteur: Mme Riitta Myller

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
Page réglementaire	3
A. PROPOSITION DE RÉOLUTION	4
B. EXPOSÉ DES MOTIFS	10

Par lettre du 7 mai 1996, la commission de la politique régionale a demandé l'autorisation de présenter un rapport sur la coopération transfrontalière et interrégionale.

Au cours de la séance du 5 septembre 1996, le Président du Parlement a annoncé que la Conférence des présidents avait autorisé la commission de la politique régionale à faire rapport sur ce sujet.

Au cours de sa réunion du 18 janvier 1995, la commission a nommé Mme Riita Myller rapporteur.

Au cours de ses réunions des 17 décembre 1996, 27 février 1997, 20 mars 1997 et 21 avril 1997, elle a examiné le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Arias Cañete, président; Napoletano, vice-président; Myller, rapporteur; Azzolini, Berend, Botz, Castagnède (suppléant M. Novo Belenguer), Collins, Cornelissen (suppléant M. Decourrière), Costa Neves, Crampton, Ephremidis, Frutos Gama, Girão Pereira, Grosch (suppléant M. Kellett-Bowman), Hadzidakis, Izquierdo Collado, Karamanou, Klaß, Lage, Miller (suppléant Mme McCarthy), Novo, Ojala (suppléant M. Gutiérrez Díaz), Otila, Ryyänen (suppléant M. Monfils), Schroedter, Schröder, Vallvé, Varela Suanzes-Carpegna, Viola et Walter.

Le rapport a été déposé le 23 avril 1997.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

A.
PROPOSITION DE RÉOLUTION

Résolution sur la coopération transfrontalière et interrégionale

Le Parlement européen,

- vu l'article B du traité sur l'Union européenne, dans lequel l'Union se donne pour objectif le renforcement de la cohésion économique et sociale,
 - vu les propositions présentées par le Parlement européen, le Comité des régions, l'Assemblée des régions d'Europe et le Conseil des communes et des régions d'Europe visant à modifier le traité à l'occasion de la Conférence intergouvernementale de 1997 (conférence sur une Europe démocratique et solidaire, organisée à Bruxelles les 1er, 2 et 3 octobre 1996), et vu la Charte des régions frontalières et transfrontalières adoptée par l'Association des régions frontalières européennes (ARFE),
 - vu le Livre vert sur l'innovation (COM(95)0688) et la résolution sur ce sujet adoptée le 6 juin 1996⁽¹⁾ par le Parlement européen,
 - vu le premier rapport de 1996 de la Commission sur la cohésion économique et sociale (COM(96)0542),
 - vu le rapport de la Commission relatif à la mise en oeuvre du programme 1994 de coopération transfrontalière entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale (COM(95)0662 - C4-0142/96),
 - vu l'audition de la commission de la politique régionale sur la coopération transfrontalière, organisée à Luxembourg les 21 et 22 novembre 1995,
 - vu l'article 148 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de la politique régionale (A4-0161/97),
- A. considérant qu'un des objectifs fondamentaux de la coopération, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne, est de garantir la paix, la liberté et le respect des droits de l'homme,
- B. considérant l'objectif de cohésion,
- C. considérant la portée institutionnelle et économique de la coopération transfrontalière et interrégionale pour l'intégration européenne, ainsi que sa contribution à la paix, à la sécurité et au respect des droits des minorités,
- D. considérant les décisions visant à déléguer aux régions ou à des associations régionales la coordination de la coopération régionale,

⁽¹⁾ JO C 181 du 24.6.1996, p. 35.

- E. considérant que le développement de l'économie et la promotion de l'emploi ainsi que la coopération socio-culturelle et la coopération dans le domaine de l'environnement constituent des objectifs clés de la coopération transfrontalière et interrégionale au sein de l'Union européenne ainsi qu'avec les pays tiers et que le développement et le renforcement de la démocratie constituent l'axe essentiel de la coopération,
- F. considérant qu'une coopération des régions frontalières est à même d'offrir à de nombreuses minorités linguistiques européennes de meilleures possibilités de maintenir et de développer leur culture, en contribuant à mettre en place des structures permettant de les soutenir,
- G. considérant que la coopération régionale doit bénéficier de la confiance des citoyens et qu'elle doit être soutenue par des ressources et une aide politique suffisantes,
1. estime que la coopération transfrontalière de l'Union européenne (UE) nécessite des ressources supplémentaires concrètes en vue du développement de la coopération et de la garantie de la stabilité dans les régions contiguës à l'UE; souligne que la politique régionale future de l'UE devrait accorder une importance encore plus grande à la coopération transfrontalière dans toutes les régions frontalières ainsi que promouvoir, dans le même temps, les préparatifs d'adhésion à la Communauté des pays associés; souligne l'importance d'une stratégie de politique régionale préalablement à l'adhésion;
 2. souligne que des orientations claires doivent être fixées à la politique de coopération transfrontalière et interrégionale en tant qu'élément de l'approfondissement de la coopération entre les États membres de l'UE et les pays tiers, et de la réduction des inégalités régionales;
 3. rappelle que la coopération interrégionale a également pour objectif, outre la coopération économique, de mettre en contact les citoyens des deux régions frontalières,
 4. constate que les exemples d'une véritable coopération transfrontalière sont encore peu nombreux en raison de la mise en oeuvre séparée de part et d'autre des frontières de plusieurs programmes Interreg II A et des difficultés à rendre opérationnelle une coopération transfrontalière entre l'UE et les pays tiers; propose d'envisager la création d'un fonds commun qui permettrait de développer systématiquement et à long terme la coopération transfrontalière entre l'UE et les pays tiers;
 5. souligne que les besoins culturels des minorités linguistiques devraient être pris en compte dans la répartition des ressources affectées à la coopération transfrontalière;
 6. estime qu'il convient de renforcer le rôle des régions frontalières européennes dans l'analyse du développement de l'intégration; demande qu'une initiative commune de différentes régions frontalières en ce qui concerne l'analyse régulière de l'intégration soit prise en compte et que, à cette fin, les initiatives et programmes nationaux et européens soient mieux coordonnés;
 7. considère que, dans le cadre des futurs programmes INTERREG, il est indispensable d'établir les programmes opérationnels conjointement aux plans de financement et aux critères de coopération transfrontalière et qu'il convient de coordonner INTERREG et PHARE-CBC, notamment dans la coopération avec les pays tiers;

8. considère que la coopération transfrontalière et interrégionale dans la région méditerranéenne doit être développée; considère que le programme MEDA devrait présenter une dimension transfrontalière accrue; invite la Commission à encourager la promotion de la région méditerranéenne comme zone cible du programme Interreg II C et à assurer un financement adéquat, de sorte à permettre un véritable aménagement du territoire de concert avec les pays tiers de la région; il faut également s'assurer de la poursuite de la coopération dans l'arc atlantique dans le cadre du programme Interreg II C;
9. constate que la coopération interrégionale constitue par excellence, pour l'ensemble des régions côtières et insulaires de l'Union européenne, un instrument d'importance capitale qui leur permet de poursuivre le développement de leur potentiel endogène dans un esprit d'innovation et de participer activement à l'"Europe des régions et des communes"; invite par conséquent la Commission à tenir particulièrement compte de cette situation dans le cadre de ses différentes politiques sectorielles ainsi que dans la réforme de ses mesures d'aide à la coopération interrégionale;
10. estime que toutes les régions de l'UE devraient avoir la possibilité de participer à la coopération interrégionale ou transfrontalière, sachant cependant que le montant des aides devrait être fonction des besoins des régions; le financement devrait être assuré de manière à encourager un cofinancement national;
11. considère que la coopération doit également pouvoir accroître concrètement le développement économique et social des zones frontalières; considère qu'il est important que les partenaires sociaux aient la possibilité de participer à la planification, à l'administration et à la mise en œuvre des programmes; considère qu'il est nécessaire de renforcer le volet des programmes consacré à la coopération transfrontalière, d'augmenter les crédits disponibles à cet effet et de simplifier les procédures; estime que, par exemple, la gestion et le financement des programmes Interreg doivent être simplifiés; estime que les programmes Interreg devraient profiter des avantages de synergie des autres programmes régionaux de la Communauté;
12. se félicite que par rapport à sa première période d'application, INTERREG II A comporte maintenant un nombre sensiblement plus élevé de programmes d'aide à la coopération transfrontalière le long des frontières intérieures et extérieures de l'Union européenne; invite instamment la Commission à poursuivre ce développement à l'avenir et, notamment, à accorder une importance particulière à des questions comme le transport maritime, la mise en œuvre d'une société d'information maritime, la protection de l'environnement maritime et le développement de mesures d'aménagement du territoire de type horizontal;
13. considère que l'information concernant tous les programmes régionaux, au niveau tant communautaire que régional, devrait être dispensée par un seul "guichet"; considère qu'il est important d'accorder aux autorités régionales et locales davantage de responsabilités que par le passé à chaque étape de la conception, de la gestion et de la réalisation des programmes, y compris de leur financement; considère que les centres d'action régionale devraient être suffisamment décentralisés et locaux, ce en fonction des programmes et des projets, mais estime en même temps que la responsabilité finale et la réalisation effective doivent être confiées à des organes à légitimation démocratique;

14. considère que les programmes de coopération transfrontalière devraient encourager les collectivités des pays concernés à rechercher une forte synergie avec les projets de recherche de la Communauté; les efforts doivent être accrus pour rationaliser les structures du "maquis" de programmes de politique régionale et de politique de recherche et pour harmoniser les mesures, de sorte à en retirer la plus grande efficacité possible;
15. considère que la coopération transfrontalière et interrégionale dans la région méditerranéenne doit être développée; considère que le programme MEDA devrait présenter une dimension transfrontalière accrue; invite la Commission à encourager la promotion de la région méditerranéenne comme zone cible du programme Interreg II C et à assurer un financement adéquat, de sorte à permettre un véritable aménagement du territoire de concert avec les pays tiers de la région; il faut également s'assurer de la poursuite de la coopération dans l'arc atlantique dans le cadre du programme Interreg II C;
16. rappelle que, dans la région de la mer Baltique, il existe une longue tradition de coopération diversifiée alliant les actions transfrontalières et interrégionales; considère qu'il importe d'élaborer un programme unique pour la région de la mer Baltique, fondé sur les travaux déjà entrepris par le Conseil des États de la mer Baltique, grâce à la coordination des divers instruments (PHARE et TACIS, ainsi que leur volet relatif à la coopération transfrontalière, Interreg, coopération interrégionale); considère qu'il importe de développer la coopération régionale également dans les régions arctiques de l'Europe et de la renforcer dans la région de la mer de Barents, de manière à pouvoir intervenir avec suffisamment d'efficacité sur les problèmes environnementaux majeurs de la région (presqu'île de Kola) et à exploiter ses ressources naturelles abondantes de manière durable et profitable pour ses habitants;
17. invite la Commission à garantir que les projets communs de développement pourront être financés tant à partir des crédits d'Interreg II C que des programmes PHARE et TACIS, en ce qui concerne les pays associés; estime que la participation des pays associés pourrait être facilitée de telle sorte que la part de financement communautaire dans les États membres soit la plus adaptée possible et que ces derniers participent, au moyen de financements nationaux, à la quote-part des pays associés;
18. considère que le programme TACIS devrait, à la manière du programme PHARE, permettre des investissements conséquents, dans la mesure où l'importance des projets d'infrastructure est insuffisamment mise en avant dans les régions en développement; une utilisation judicieuse et efficace des ressources en matière de coopération transfrontalière entre l'UE et les pays tiers requiert, entre autres, une harmonisation des volets des programmes Interreg II, TACIS et PHARE relatifs à la coopération transfrontalière pour assurer une véritable coopération orientée vers les projets et une coopération entre les citoyens; la coopération transfrontalière dans le cadre de TACIS devrait permettre la réalisation de projets pluriannuels afin de faciliter la consolidation d'Interreg; estime qu'il est regrettable que les programmes dans le cadre de TACIS notamment soient administrés de façon centralisée au niveau des capitales; estime que des ressources suffisantes devraient être allouées aux bureaux régionaux de TACIS afin que soient mieux pris en considération dans la mise en oeuvre des programmes les aspects ayant une importance particulière pour les régions; considère qu'il est important que la Commission dispose elle aussi de ressources de personnel suffisantes en vue des nouvelles tâches de coopération transfrontalière;

19. considère qu'il est indispensable de mettre en oeuvre, au sein de la Commission, une nouvelle répartition des ressources, grâce à laquelle des ressources suffisantes pourraient être allouées aux organes régionaux pour l'information et la coordination régionales; estime que la Commission doit rationaliser sa culture administrative, de sorte que celle-ci réponde mieux aux besoins des acteurs régionaux; considère qu'il est nécessaire de simplifier le système actuel; invite la Commission à fournir en temps opportun des conseils et des instructions sur la fixation des priorités et des objectifs; considère qu'il est indispensable d'améliorer la collaboration entre les directions générales de la Commission, eu égard notamment aux programmes de coopération avec les pays tiers;
20. met l'accent sur les possibilités qu'offrent la communication, la formation et la culture, ainsi que sur l'importance du plurilinguisme et du pluriculturalisme comme facteurs d'approfondissement de la compréhension mutuelle; invite les États membres et les collectivités régionales à encourager, dans la formation initiale et continue, la compréhension des autres cultures;
21. considère que la coopération aux frontières intérieures de l'UE doit permettre aux citoyens de ne pas rencontrer de problèmes dans le déroulement de leurs occupations quotidiennes; estime que, dans ce contexte, il convient de prêter une attention particulière à leurs droits fondamentaux et, en ce qui concerne les travailleurs, à la liberté de mouvement et à la protection sociale et médicale, de même qu'à la mise en place de services communs et d'une coopération des autorités dans les secteurs de l'économie, de l'environnement et de l'aménagement du territoire, l'objectif étant celui d'une Europe sans frontières, où les services communs peuvent être obtenus à proximité immédiate des consommateurs et où les frontières intérieures n'entravent pas la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union, comme cela est inscrit dans l'Acte unique et dans le traité sur l'Union européenne, et où puissent exister des espaces territoriaux présentant des conditions physiques, sociales et économiques homogènes de part et d'autre de la frontière;
22. souhaite encourager les régions de l'UE à trouver des modes de coopération leur permettant de mieux exploiter les ressources du marché intérieur et de relever plus efficacement les défis planétaires; considère qu'il est nécessaire de soutenir les modes de coopération qui restent viables même au terme du cofinancement communautaire; considère que l'instauration d'un réseau transfrontalier et régional est à considérer comme un élément de la stratégie de survie des régions périphériques;
23. estime qu'une participation financière des acteurs régionaux et locaux ou une participation accrue du secteur privé est indispensable car elle est seule à même de garantir le maintien des projets et des emplois une fois que le cofinancement de l'UE a pris fin;
24. souligne qu'il importe de mieux prendre en compte les besoins de la société de l'information et d'orienter davantage la politique régionale vers l'innovation, en recherchant des moyens concrets de promouvoir la culture d'innovation, notamment dans le cadre de la coopération transfrontalière et interrégionale; considère que la coopération interrégionale et transfrontalière doit accorder une importance accrue au développement des conditions de fonctionnement des petites et moyennes entreprises;

25. considère que la société de l'information offre la possibilité d'apporter une aide ciblée aux zones rurales (proches des frontières), comme le montrent les exemples de RISI et WOLF, et est favorable au maintien de l'aide à la constitution d'un réseau de régions frontalières, comme le programme LACE le prévoit à l'heure actuelle;
26. demande
 - la mise en place des conditions juridiques et fiscales requises pour exploiter des zones d'activités transfrontalières;
 - la coordination des instruments d'aide régionaux et économiques de part et d'autre des frontières et
 - une coopération sociale transfrontalière permettant d'utiliser au mieux les équipements et d'éviter les investissements faisant double emploi;
27. souligne que l'évaluation adéquate des programmes de l'UE exige le recours à des experts indépendants, l'exploitation de systèmes de retour d'informations en nombre suffisant, la participation des parties prenantes des programmes aux évaluations, la mise en place de méthodes d'évaluation claires et rapides ainsi que la réalisation d'évaluations avant et pendant la mise en oeuvre des programmes, ce qui offre la possibilité de vérifier et, si besoin est, de modifier les objectifs, leur contenu ou leur calendrier; considère qu'il est nécessaire de mettre au point des indicateurs qualitatifs et quantitatifs exhaustifs en vue d'une évaluation plus large des mesures de politique régionale et de s'assurer que les critères des programmes soient clairement définis dès le départ; invite la Commission à mettre à la disposition du Parlement européen tous les rapports d'étape concernant la coopération transfrontalière et interrégionale;
28. considère que l'unité de contrôle LACE, financée par l'UE, de l'association des régions frontalières européennes, dont la tâche est de suivre le développement de la coopération transfrontalière, s'est avérée une expérience réussie au cours de la première période de cinq ans et que la poursuite de son développement s'impose;
29. souligne que les participants à INTERREG II contribuent à créer des organisations et des structures transfrontalières, en particulier des Euro-régions qui contribuent à développer les programmes de coopération transfrontalière, et qu'en aucun cas ces Euro-régions ne doivent créer de nouveaux niveaux d'administration;
30. considère que les programmes de financement de l'UE doivent continuer à se concentrer sur l'objectif de cohésion, c'est-à-dire le soutien des régions les moins développées et de celles gravement affectées par le déclin industriel, ainsi que la lutte contre le chômage et la promotion du développement rural, mais que l'aide de la Communauté est également nécessaire en vue de la coopération de type "Four Motors for Europe"; considère qu'il faut encourager la création d'un réseau de "locomotives" en matière de développement économique afin de préserver la compétitivité européenne sur les marchés mondiaux; souligne également l'importance et la nécessité croissantes de la coopération et de la mise en réseau des villes afin de donner plus clairement la priorité à ces activités dans la coopération interrégionale;

31. invite les États membres à promouvoir la coopération et à prendre des mesures pour vaincre les obstacles nationaux, bureaucratiques et émotionnels à la coopération transfrontalière et interrégionale, en particulier ceux qui contiennent des accords bilatéraux ou multilatéraux, par la création d'un cadre commun de coopération obligatoire pour les États de l'Union européenne; estime qu'il faut veiller à ce que la coopération s'améliore et se développe pour répondre également aux besoins futurs;
32. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil, ainsi qu'au Comité des régions et aux États membres.

B. EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE HISTORIQUE

Le tracé actuel des frontières européennes est le produit des guerres qui se sont déroulées au cours des trois derniers siècles. Dans de nombreuses régions d'Europe, les frontières politiques ont divisé artificiellement des entités ethniques et culturelles. La crainte d'une agression militaire a souvent freiné le développement de ces régions frontalières: les populations et les activités économiques se sont déplacées vers des zones géographiquement plus sûres, c'est-à-dire vers les régions centrales des États-nations. Les voies de communication ont été tracées parallèlement aux frontières. Les régions frontalières à proximité desquelles étaient installées une population plus dense et des industries importantes ont connu plus souvent que les autres des tensions politiques ou des guerres.

La récente évolution de l'Europe - la fin de sa division - offre de nouvelles possibilités de développement sur tout son territoire. Ce changement ouvre la voie à diverses perspectives positives, mais suppose aussi, par ailleurs, d'éventuels problèmes: croissance des inégalités, discrimination sous ses diverses formes, climat de malaise, voire même menace de conflits. Ainsi, il est nécessaire de garantir la poursuite du développement positif qui s'est engagé et de veiller à ce que de nouveaux murs ne reviennent diviser les nations. L'approfondissement de l'intégration et de la coopération ainsi que l'élargissement offrent des possibilités à cet égard. L'évolution s'accompagne également d'une modification de la nature des frontières étatiques, y compris des frontières extérieures de l'Union européenne, naguère figées. Un des traits de cette évolution est la place croissante de la régionalisation. Il est possible de renforcer ces tendances positives de développement, en soulignant l'importance de la coopération transfrontalière et interrégionale dans les politiques de programmes de l'Union européenne. En effet, la coopération transfrontalière constitue également une partie importante du programme de pré-adhésion des PECO et des autres pays candidats à l'adhésion.

Depuis la fin des années 80 se déroulent en Europe deux processus qui influencent de façon importante la coopération interrégionale: d'une part, une tentative pour éliminer les frontières intérieures de l'Union européenne (traité sur l'Union européenne, 1993) et, d'autre part, des efforts pour développer la coopération entre l'Union européenne et ses nouvelles frontières extérieures (Russie, Europe centrale et orientale) ainsi que dans les régions maritimes (Méditerranée, Baltique, mer du Nord, Atlantique).

L'Europe d'aujourd'hui a une tradition relativement longue de coopération transfrontalière et interrégionale. La Grèce, l'Espagne et le Portugal ne s'y sont toutefois associés véritablement que dans les années 80 et les pays d'Europe centrale et orientale dans les années 90, avec le processus de réforme politique et de démocratisation. Depuis son dernier élargissement, l'Union européenne possède, pour la première fois, une frontière commune avec la Russie. La coopération entre la Finlande et la Russie, de part et d'autre de cette frontière longue de 1 300 km, était déjà bien établie sur la base des relations bilatérales. On attend toutefois de la coopération transfrontalière de l'Union européenne qu'elle procure des ressources supplémentaires en vue de développer une indispensable coopération multilatérale et de garantir la stabilité des nouvelles régions voisines de l'Union européenne.

LES DÉFIS À COURT TERME

Objectifs généraux

L'objectif fondamental de l'Union européenne est de garantir la paix. Les hommes peuvent faire des projets d'avenir et participer à la définition et à la réalisation d'objectifs communs, si l'on prend soin de l'économie et de la compétitivité et si l'on facilite l'établissement de relations effectives entre les hommes. L'UE joue un rôle important précisément en tant que facteur de renforcement des économies.

Les États membres de l'Union européenne sont également unis par des valeurs communes, telles que la démocratie, les droits de l'homme, les idéaux d'égalité et le développement écologique durable. Ces valeurs doivent être respectées dans toutes les actions de l'Union, y compris dans la coopération transfrontalière et interrégionale, tant aux frontières intérieures qu'aux frontières extérieures.

LA COHÉSION INTÉRIEURE DE L'UNION EUROPÉENNE

La solidarité régionale et la réduction des écarts interrégionaux constituent un objectif majeur de l'Union européenne. Son importance a été accrue par les élargissements successifs de l'Union ainsi que par son récent approfondissement.

Le traité de Rome ne conférait aux régions qu'un rôle passif. Dans les années 50, seule l'Allemagne de l'Ouest disposait d'une véritable structure régionale. Le traité de Maastricht a reconnu plus largement l'importance des régions. Tandis qu'en Europe, on progresse actuellement vers la monnaie unique, on s'aperçoit que l'éducation, la culture, les infrastructures, l'aménagement du territoire, l'agriculture et la recherche sont mieux gérés si l'on reste au plus près des citoyens, c'est-à-dire au niveau régional, avec lequel ils peuvent plus facilement s'identifier. Le monde devenant sans cesse plus homogène, les communautés se développent selon une globalisation croissante: les médias, la mode et les valeurs convergent et s'uniformisent. Du point de vue du développement d'une Europe des régions, il est essentiel de surmonter l'isolement dû à l'existence de frontières et de tisser des liens personnels, conceptuels et matériels entre régions voisines de même qu'entre régions à vocation identique.

Le traité sur l'Union européenne a largement renforcé l'importance de la solidarité économique et sociale. Elle est exprimée concrètement à l'article A du traité, qui prévoit des relations solidaires entre les peuples des États membres, et, à l'article B, elle figure parmi les objectifs de l'Union, outre la création du marché intérieur et l'établissement de l'Union économique et monétaire. La promotion de la solidarité constitue ainsi l'une des missions de la Communauté, conformément à l'article 2 du traité CE, et l'un des objectifs visés à son article 3.

Pourtant, la politique régionale de l'Union européenne n'est pas encore parvenue à atteindre son objectif de cohésion. Il existe toujours entre les régions de l'Union des différences importantes en matière d'infrastructures, de PIB, d'emploi, de niveau d'éducation, d'évolution de la structure démographique, etc. Le premier rapport sur la cohésion économique et sociale affirme que les différences entre les régions se sont accrues, même si un rapprochement s'est produit entre les États membres.

La régionalisation en tant que stratégie de développement régional

Les actions interrégionales conjointes sont spontanées et issues de la volonté des régions. Leur objectif est de renforcer les liens interrégionaux, de telle sorte que ceux-ci deviennent réciproques, dynamiques, souples et interactifs. Par le mot "région", on entend les régions à l'intérieur des frontières étatiques, comme les provinces, les régions administratives et les États fédérés, qui sont responsables de certaines tâches administratives. La coopération interrégionale est uniquement, ou simultanément, économique, politique, sociale.

La régionalisation constitue souvent une solution à la périphéricité, qui menace, dans une Europe en voie d'intégration, tant les zones nationales marginales que l'ensemble des régions géographiques éloignées des centres économiques et politiques de la Communauté.

La régionalisation transfère la souveraineté de l'État à des niveaux inférieurs et la confie par ailleurs à des organismes de coopération régionale qui transcendent les frontières intérieures dessinées par les États; c'est ainsi qu'apparaissent de nouveaux acteurs souverains. Par là même, la valeur intrinsèque de la région s'affirme et la région n'est plus l'objet de la politique régionale de l'État. Les régions s'inscrivent différemment dans l'espace politique et développent leur propre autonomie politique vis-à-vis des États-nations et, dans une certaine mesure, vis-à-vis de l'Union européenne. Par rapport à l'homogénéité relative des États-nations, les nouvelles régions regroupent plusieurs langues, plusieurs cultures et plusieurs peuples. Mais elles possèdent toutefois une identité commune, qui se construit à partir de leur rejet de la marginalisation.

L'importance des régions s'est accrue en Europe avec le développement de l'intégration, laquelle a révélé les zones économiques et culturelles traditionnelles. C'est essentiellement l'Union européenne qui est à l'origine de la naissance et de la sauvegarde des régions, et son action consiste à accroître l'autonomie dans la prise de décisions au niveau régional. L'Europe des régions se construit également toute seule, à partir d'intérêts régionaux qui s'affirment et engendrent des zones de coopération spontanée. Les facteurs à l'origine de la création et du maintien des régions influent sur la régionalisation, notamment par un effet de substitution et de synergie. Les possibilités de coopération en Europe se sont multipliées et élargies depuis la fin de la division de l'Europe.

L'Europe des régions est caractérisée par la diversité, qui repose entre autres sur la localisation, l'histoire et la position des régions sur les axes centre-périphérie. La diversité régionale est également favorisée par l'évolution technologique, qui permet le développement des possibilités économiques des régions périphériques. Les mesures qui renforcent l'originalité et l'innovation régionales contribuent tout particulièrement à la diminution des disparités régionales et au développement dynamique des régions.

MESURES MISES EN OEUVRE JUSQU'À PRÉSENT

La coopération transfrontalière se définit comme une coopération mise en oeuvre aux frontières intérieures ou extérieures de l'UE, et caractérisée par le rôle essentiel des régions. Il est possible de distinguer plusieurs types de coopération selon les objectifs des projets: 1) les formes de coopération anciennes issues de la coopération traditionnelle, dont la mise en oeuvre est accélérée par l'aide communautaire (Europe du Nord-Ouest), 2) les formes de coopération plus récentes qui concernent les changements politiques des pays et leur adhésion à l'Union européenne, 3) la coopération provenant directement de l'aide communautaire, 4) la coopération en vue d'une adhésion

à l'UE ou d'accords d'association s'inscrivant dans ce contexte (Europe centrale et orientale et zone méditerranéenne).

Dans chaque programme, l'accent est mis sur diverses orientations, selon le niveau de développement des régions. Dans les régions faiblement développées au plan économique et pour lesquelles la coopération est nouvelle, l'accent est mis sur le développement des infrastructures. Très souvent, la coopération n'est pas réalisée avec assez de persévérance et les participations au niveau local demeurent insuffisantes. Dans les régions de tradition industrielle et agricole ainsi que dans les régions de tradition arctique, la coopération régionale est plus développée et repose sur des objectifs et des structures communs. Toutefois se posent le problème de l'éloignement de ces régions et le problème fréquent des longues distances et de l'habitat dispersé. Dans ces régions, il conviendrait de consentir des efforts supplémentaires pour améliorer les conditions de développement, en promouvant par exemple les activités des entreprises.

La coopération transfrontalière aux frontières extérieures est souvent caractérisée par des différences sociales et culturelles importantes. C'est pourquoi, dans le cadre de cette coopération, l'accent est plus particulièrement mis sur la réduction des écarts de niveaux de vie, sur le règlement des problèmes dus aux différences de coûts de la main-d'oeuvre ainsi que sur la résolution de la question des minorités et des immigrants.

Dans le cadre de la coopération à l'intérieur des frontières, il est primordial d'intensifier le fonctionnement du marché intérieur et d'aider les personnes résidant dans les régions frontalières à s'acquitter le plus aisément possible des tâches de la vie quotidienne.

Un trait caractéristique de la coopération entre zones frontalières maritimes intérieures et extérieures, faiblement développées, est la nécessité de résoudre les questions liées à l'accessibilité.

Depuis 1990, le programme Interreg II A est le principal instrument de nature à favoriser la coopération transfrontalière. Dans les conclusions du Sommet d'Édimbourg, la coopération transfrontalière a été placée au premier rang des initiatives communautaires dans le cadre des Fonds structurels. L'aide communautaire au titre d'Interreg II, qui ne peut être accordée qu'à des régions situées dans l'Union européenne, est répartie de la façon suivante pour la période 1995-1999: 2 400 millions d'écus pour Interreg A (coopération intracommunautaire et dans les zones maritimes), 500 millions d'écus pour Interreg B (réseaux énergétiques) et 415 millions d'écus pour Interreg C (aménagement du territoire). S'agissant de la coopération aux frontières extérieures de l'UE, les programmes Interreg sont complétés par Phare CBC, Tacis CBC, MEDA et Eures ainsi que LACE pour la constitution d'un réseau européen. Le projet Atlantis a été doté de 8 millions d'écus entre 1990 et 1993. Il ne sera pas prolongé, mais la coopération des régions atlantiques se poursuivra dans le cadre d'Interreg II C. Les projets transfrontaliers ont également pu être soutenus en appliquant l'article 10 du FEDER (200 millions d'écus). Il s'agit alors de projets à caractère à la fois transfrontalier et interrégional. Parmi ces programmes figurent entre autres Recite (coopération interrégionale à l'intérieur de l'Union européenne), ECOS/Ouverture (coopération interrégionale avec des pays tiers), projets pilotes URBAN et TERRA (aménagement urbain et développement de réseaux des autorités régionales et locales). La création de réseaux de coopération entre villes est soutenue par l'initiative URBAN (600 millions d'écus).

La coopération interrégionale se définit comme une coopération des acteurs régionaux et locaux, tant paneuropéenne que bilatérale. Il existe deux types de coopération: une coopération plurisectorielle (qu'elle soit fondée ou non sur la proximité) et une coopération monosectorielle (extérieure ou par secteurs).

L'aide communautaire se répartit entre plusieurs instruments; les principales sources de financement des projets proviennent du FEDER, conformément à son article 10 (40 millions d'écus de 1994 à 1999), qui couvre les programmes Recite, ECOS/Ouverture et Atlantis, mais également du FSE, en vertu de son article 6, et du FEOGA, en vertu de son article 8, des programmes PACTE, PHARE Démocratie, PHARE Partenariat et LIEN, auxquels s'ajoutent les postes budgétaires de PHARE CBC et de MEDA.

Outre la coopération transfrontalière et interrégionale, ces formes de coopération et leur financement se recoupent de plusieurs manières, comme l'illustre la liste précédente des programmes. Ainsi, il est possible de parler également de projets intégrés de coopération transfrontalière et interrégionale.

La coopération transfrontalière et interrégionale contribue de façon significative à la construction de l'Europe (modèle réduit d'intégration véritable), à la solidarité économique et sociale (amélioration des infrastructures et développement des relations économiques), à la stratégie de pré-adhésion ainsi qu'à la propagation à l'Est et au Sud des principes de la démocratie. Elle présente l'atout majeur de créer dans la pratique une forte dynamique de coopération.

Les accords officiels entre les États sont souvent une condition préalable fondamentale à la mise en œuvre concrète d'une coopération transfrontalière et interrégionale.

L'accord sur la coopération transfrontalière conclu par les pays nordiques en 1977 a été l'un des premiers en son genre et l'expérience de la coopération transfrontalière nordique est particulièrement encourageante.

Les accords multilatéraux entre organisations, comme la convention-cadre de Madrid (1980), ne sont pas révélés très efficaces; ils n'ont permis, au mieux, que de mettre en place un cadre de coopération, auquel il faudrait donner un contenu concret au niveau national. Des problèmes ont été posés par l'existence de différences importantes entre les autorités régionales et nationales des divers pays. En ce qui concerne la coopération transfrontalière, ces pratiques ne sont pas faciles à concilier. On pourrait toutefois trouver des exemples encourageants parmi les accords de coopération bilatéraux ou trilatéraux, comme la convention transfrontalière du Benelux (1989), le traité transfrontalier entre l'Allemagne et les Pays-Bas (1991), ou encore les accords conclus entre la France et l'Espagne et entre la France et l'Allemagne.

Un autre exemple de coopération transfrontalière réussie est la coopération pratique entre les villes de Haparanda et Tornio, à la frontière suédo-finlandaise, coopération qui est fondée sur les besoins des habitants et pour laquelle a été créé (en 1987) un organe commun: Provincia Bothniensis Haparanda-Tornio.

Depuis le milieu de années 70, le Parlement européen joue un rôle très actif dans le développement de programmes de coopération transfrontalière. Les nombreux rapports sur le sujet adoptés par le Parlement ont permis de rendre les orientations budgétaires de l'Union européenne plus conformes aux objectifs politiques.

La participation des pays associés: une décision politique

Le Conseil européen de Copenhague a exprimé le souhait que les pays associés d'Europe centrale et orientale puissent adhérer à l'Union européenne dès qu'ils rempliront les conditions politiques et économiques qui leur sont imposées. Cette promesse a été réaffirmée lors du Conseil européen d'Essen (décembre 1994). Le soutien à la coopération transfrontalière entre l'Union européenne et les pays associés est l'un des principaux moyens pour faciliter le processus d'intégration.

L'intensité de la coopération et l'intérêt pour une coopération transfrontalière entre l'Union européenne et les pays associés varient considérablement. Jusqu'à ces dernières années, certaines régions frontalières ne pratiquaient guère la coopération (Allemagne de l'Est et Pologne, Grèce et Bulgarie, Grèce et Macédoine dans l'ex-Yougoslavie). D'autres au contraire, comme la région de la mer Baltique, ont une tradition de coopération vieille de plusieurs années et de nombreuses instances participent à l'organisation et à la mise en oeuvre pratique de la coopération, ce qui peut d'ailleurs rendre plus difficile la définition d'une indispensable stratégie commune. Les instances de coopération dans la région Baltique sont notamment l'Union des villes de la Baltique, le Conseil des États de la mer Baltique, la Conférence sur la coopération sous-régionale des États de la mer Baltique, le Conseil nordique, le Conseil des ministres nordique, la Conférence parlementaire de la Baltique, la Commission d'Helsinki, l'Association des Chambres de commerce de la Baltique, les îles de la Baltique, le Conseil de la région arctique de Barents, l'Université de la Baltique, l'Organisation des ports de la Baltique, la Coalition "Baltique propre", la Coopération touristique de la Baltique.

Une nouvelle situation, respectueuse de l'autonomie des peuples et reposant sur la confiance mutuelle et la coexistence constructive entre pays, est née dans la mer Baltique. Il est de l'intérêt général de veiller à la stabiliser et à la consolider. À cette fin, il est nécessaire de créer un programme cohérent unique pour la mer Baltique qui permette de prendre en main un développement régional diversifié et durable, sur la base de l'égalité et du respect mutuel.

L'Union européenne devrait également participer avec un programme plus clair à la coopération dans la région de Barents, au bord de l'océan Glacial Arctique, où se rencontrent les deux nouveaux membres de l'Union européenne (Suède et Finlande) et deux pays tiers très différents (Norvège et Russie). Depuis longtemps, la Norvège participe activement à la coopération dans la région; avec la Suède et la Finlande, elle y a consacré des ressources nationales importantes, notamment en vue de résoudre les graves problèmes environnementaux. Outre la résolution de ces problèmes, une autre question importante pour l'avenir est de savoir comment exploiter de façon durable les ressources naturelles abondantes de la région.

La Commission européenne a participé comme membre fondateur à la création du Conseil des États de la mer Baltique, mais l'Union n'est devenue vraiment active qu'après l'adhésion de la Finlande et de la Suède. Au printemps dernier, à l'occasion du sommet des chefs d'État et de gouvernement de Visby, la Commission européenne a présenté son initiative pour la région baltique. Le Parlement européen a également débattu en séance plénière des résultats du sommet de Visby.

La stratégie de l'Union européenne en matière de coopération transfrontalière avec la Russie, les pays d'Europe centrale et orientale et la Turquie doit être élaborée avec soin. Sur ces frontières, il est important d'exploiter toutes les possibilités de coopération (personnes privées, organisations, milieux économiques, écoles et universités, instituts de recherche, autorités locales et régionales, instances nationales). La coopération transfrontalière et interrégionale avec ces pays devrait s'inspirer

de l'expérience acquise dans le cadre des projets de coopération transfrontalière au sein de l'Union européenne, dans différents domaines, tels que la protection de l'environnement, le commerce, les transferts de technologies, la santé, la formation linguistique et professionnelle, la recherche et la culture.

La coopération mise en oeuvre dans le cadre des programmes Interreg/PHARE, PHARE et MEDA, notamment, doit être considérée comme un élément de la stratégie de pré-adhésion pour les pays qui ont demandé à adhérer lors du prochain élargissement.

Le projet de développement de la zone économique méditerranéenne (4 865 millions d'écus) est une mesure concrète qui permet de promouvoir le développement de la stabilité et de la paix dans cette région. La commission de la politique régionale avait estimé nécessaire d'orienter le développement du programme vers une meilleure prise en compte de la coopération entre les deux rives de la Méditerranée.

Le Parlement a souligné, à plusieurs reprises, que la coopération transfrontalière devrait être fondée sur des plans d'action communs pluriannuels en vue du développement des régions frontalières. Des propositions de financement présentées chaque année devraient être adoptées dans la perspective de ces plans pluriannuels préparatoires. De même, il semblerait nécessaire de coordonner encore davantage non seulement Interreg, PHARE et TACIS, mais également les programmes spécifiques d'Interreg entre régions frontalières voisines ainsi que les programmes thématiques et plurithématiques afin d'éviter tout chevauchement et de rendre les programmes les plus cohérents possibles.

LES BESOINS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

Le système actuel est trop compliqué. Les aides à la coopération transfrontalière et interrégionale doivent être recherchées dans une véritable jungle de programmes, car la Commission n'a pas encore créé de ligne budgétaire unique et claire pour ce type de coopération.

Le fait que tous ces programmes présentent des différences en ce qui concerne les restrictions, les procédures de candidature, les principes d'élaboration et de suivi, etc. explique qu'il soit extrêmement difficile de parvenir à des conclusions claires au sujet de l'efficacité et de l'impact des actions communautaires. Les décisions relatives aux actions futures sont donc fondées sur des évaluations très approximatives.

Le regroupement des programmes en faveur de la coopération transfrontalière et interrégionale et une plus grande concentration des financements pourraient permettre à l'avenir d'accroître l'efficacité des projets.

La coopération transfrontalière et interrégionale dans les États membres de l'Union européenne

Le Parlement européen a récemment mis en exergue l'importance aux plans institutionnel et économique de la coopération transfrontalière et interrégionale, à l'occasion de la Conférence sur une Europe démocratique et solidaire, qui a eu lieu les 1er, 2 et 3 octobre 1996. En vue de surmonter les obstacles juridiques existants et de promouvoir la coopération transfrontalière et interrégionale, le Parlement européen a proposé la création d'un cadre communautaire liant les États membres.

Dans la pratique, à l'heure actuelle, on ne discerne pas encore clairement la nature transfrontalière et interrégionale des actions réalisées. La coopération, trop souvent, ne parvient pas à s'engager durablement. Pour mener à terme les projets, le plein engagement des acteurs, une forte motivation, une stratégie à long terme, une structure de coopération adéquate et un financement stable et programmé sont décisifs. Toutefois, une coopération de ce type et la mise en place de structures ne peuvent être réalisées en un tour de main. C'est pourquoi il est indispensable de poursuivre le développement des programmes Interreg et de leur conférer dorénavant une place plus avantageuse dans la répartition des ressources des Fonds structurels. Interreg II A doit être promu au rang de véritable programme de coopération transfrontalière dans toutes les régions frontalières.

Le financement des programmes par la Commission doit cependant être simplifié et clarifié de sorte que les acteurs au niveau régional et local puissent exploiter ces derniers le mieux possible. Il faut se rappeler que la motivation de la coopération à mettre en oeuvre aux frontières intérieures de l'Union européenne doit être la résolution des problèmes ordinaires des citoyens, afin que la coopération puisse s'étendre à tous les aspects de la vie quotidienne. La coopération doit également promouvoir l'emploi; les projets de coopération doivent soutenir notamment la coopération économique et technologique, ainsi que la coopération en faveur des PME et de l'innovation.

Coopération transfrontalière et interrégionale avec les pays associés et la Russie

En ce qui concerne les nouvelles formes de coopération transfrontalière, il est important d'élaborer des projets et des programmes intégrant la nécessité d'une prise de décision aux niveaux local et régional. Les régions engagées dans la coopération doivent disposer d'un pouvoir de décision indépendant, afin de permettre l'émergence d'une identité régionale, condition préalable d'une coopération authentique.

L'un des objectifs principaux du programme TACIS est de clarifier les conditions générales des éventuels projets de coopération futurs. Il serait particulièrement intéressant de savoir dans combien de cas de tels éclaircissements ont débouché sur des projets concrets de coopération authentique, par exemple entre entreprises, et quel a été à cet égard le rôle de la BEI, notamment. Il conviendrait également d'éclaircir le rôle des autorités locales et régionales dans cette coopération. On peut enfin signaler que, jusqu'à présent, les rapports d'étape de la Commission sur ce sujet, lorsqu'ils existent, étaient difficilement accessibles.

Les actions communautaires devraient pouvoir être ciblées de la façon la plus judicieuse et la plus efficace possible. Un exemple des problèmes et des chausse-trapes actuels est fourni par le sort réservé au programme MEDA. Un rapport spécial de la Cour des comptes concernant la gestion et l'organisation du programme MEDA pour la période 1992-1994 a fait un constat tellement pessimiste à l'égard de sa mise en oeuvre que la Commission l'a interrompu. Il conviendrait de surmonter rapidement ces problèmes afin de pouvoir poursuivre les travaux importants de coopération transfrontalière et interrégionale dans la zone avec toute l'efficacité voulue.

La précision et le sérieux sont éminemment importants pour la nouvelle image de la coopération. En ce qui concerne notamment les nouvelles formes de coopération (PHARE + Interreg, TACIS), on ne dispose encore d'aucune information structurée sur l'impact des actions mises en oeuvre jusqu'à présent. Pour cette raison, il est difficile d'identifier clairement les besoins en matière de développement qui pourraient prendre un caractère d'urgence dans un avenir proche. Par exemple, contrairement à ce qui passe pour la région de la Méditerranée, l'Union européenne ne dispose d'aucun fonds spécifique pour la coopération dans la région baltique, de sorte que les projets mis en

oeuvre jusqu'à présent en matière de coopération transfrontalière et interrégionale étaient indépendants les uns des autres (PHARE CBC, programmes Interreg II exclusivement bilatéraux, projets ECOS-Ouverture canalisés par le programme PHARE, aides à la coopération urbaine accordées dans le cadre des programmes Recite et PACTE aux seules autorités locales des États membres de l'Union européenne, coopération dans la mer du Nord et la Baltique dans le cadre d'Interreg II C). Dans ces conditions, il n'a manifestement pas été possible d'orienter les actions de la façon la plus efficace.

L'initiative Interreg II C a été élaborée sur la base des exigences de longue date du Parlement européen concernant le développement de l'aménagement du territoire au niveau de l'Union (documents Europe 2000 et 2000+). Dans la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire, le Parlement européen a souligné le respect du principe de subsidiarité et de l'autonomie locale.

Le principe le plus important du programme Interreg II C réside dans l'élaboration en commun, par les pays concernés par le programme, des mesures d'aménagement du territoire sur la totalité de la zone. Le financement cependant n'est attribué qu'au soutien des projets des États membres de l'Union européenne. Cela a pour conséquence que, dans les régions où la coopération est réalisée entre les États membres et les pays tiers, les pays situés à l'extérieur de l'Union européenne, qui sont en fait les pays en transition, ne bénéficient pas d'incitations économiques les encourageant à participer aux projets communs. Cette situation fragilise nettement la mise en oeuvre du principe d'aménagement du territoire et divise les grandes régions cohérentes en blocs distincts, faisant obstacle à l'émergence d'une véritable coopération, comme c'est le cas dans la mer Baltique.

Coopération interrégionale

Il existe dans ce secteur une multitude de programmes poursuivant des objectifs divers. Il en résulte non seulement des problèmes de chevauchement et une utilisation inefficace des ressources, mais également des difficultés dans le choix du "bon" programme et dans sa mise à profit. C'est pourquoi il conviendrait de regrouper ces programmes sous une seule ligne budgétaire, pour laquelle l'information serait accessible en un seul point. À partir de ce même point de contact, il serait possible d'obtenir des renseignements tant sur les programmes de coopération entre États membres que sur les programmes de coopération avec les pays tiers. Bien évidemment, le programme Interreg dans sa totalité demeurerait en dehors de cette ligne budgétaire.

L'idée fondamentale qui sous-tend la création de cette ligne budgétaire unique est de mieux coordonner la coopération interrégionale et de la rendre plus conforme à ses objectifs, sachant néanmoins que les actions partent de la base vers le sommet.

Le programme PACTE engagé pour les régions par le Parlement européen en 1989 a soutenu l'administration régionale et locale en matière d'élaboration des projets de coopération interrégionale, d'échanges d'informations et de développement des relations au sein de l'UE. Le programme PACTE est arrivé à son terme sous sa forme initiale, mais il convient pourtant de poursuivre les actions qu'il a permis d'engager. Il faut cependant observer, à son propos, les mêmes impératifs de réforme que pour les autres programmes, de sorte notamment à le rendre plus conforme à ses objectifs, efficace en dépit de sa décentralisation, outre qu'il y a lieu d'être vigilant à l'égard de l'utilisation des crédits.

Incidences nettes sur l'innovation et sur l'emploi

En ce qui concerne les programmes et leurs indicateurs, les améliorations à apporter en premier lieu concernent l'évaluation des incidences sur l'emploi. La création d'emplois est un objectif essentiel et peut également servir d'indicateur pour évaluer l'impact des actions en matière de politique régionale. En règle générale, les analyses macro-économiques ne permettent pas de mesurer de façon satisfaisante les incidences sur l'emploi. L'Union européenne devrait se demander si elle consacre suffisamment d'efforts aux régions à chômage élevé qui ne font pas partie des régions à faible PIB et si les procédures actuelles en ce qui concerne les régions à faibles revenus font suffisamment la distinction entre les régions où le chômage est important et celles où il est faible.

Mise en place d'un système d'information en retour

La mise en place d'un système d'information en retour serait extrêmement importante pour pouvoir tirer les leçons des actions passées en vue de la définition des nouvelles actions. On pourrait également se demander si la coopération régionale dans certaines parties de l'Union européenne ne se serait pas développée même sans les programmes communautaires? Ainsi, la coopération transfrontalière bilatérale, large et efficace, entre les villes de Haparanda et de Tornio, à la frontière suédo-finlandaise, s'est développée une vingtaine d'années avant que l'on commence à envisager, dans chacun des deux pays, une adhésion à l'Union européenne. À l'avenir, il sera probablement nécessaire de soutenir plus fortement les relations de coopération et les projets "moins traditionnels".

Jusqu'à présent, les évaluations des programmes ont fourni presque exclusivement des informations qualitatives, des enseignements pratiques ainsi que des conclusions concernant certains programmes et certaines régions, ce qui, en soi, est évidemment utile. L'absence d'indicateurs quantitatifs suffisamment complets constitue toutefois un problème sérieux. Sans ces indicateurs, il est en effet difficile d'évaluer plus largement les actions en matière de politique régionale ainsi que d'adopter et de justifier des décisions stratégiques à grande échelle concernant la répartition des financements entre les programmes et les régions. Les régions et les programmes sont de nature très différente; la compréhension théorique et empirique des incidences des programmes est limitée; la collecte d'informations est coûteuse et difficile, etc. La Commission ne fournit pas non plus de directives précises en ce qui concerne la définition des priorités et des objectifs.

Les indicateurs devraient être en nombre limité, définis de façon suffisamment précoce et cohérente et fondés sur les objectifs finaux des programmes.

CONCLUSIONS

Les programmes concernant la coopération transfrontalière, notamment Interreg, comptent parmi les plus réussis de l'Union européenne. Le Parlement européen a joué un rôle essentiel dans le développement d'Interreg, qui, appliqué à l'origine aux frontières intérieures, est devenu le programme le plus novateur en matière d'aménagement du territoire. Le Parlement a également réussi, grâce à ses propositions, à introduire la coopération transfrontalière dans le cadre des programmes PHARE et TACIS. En pratique, la combinaison de plusieurs programmes se heurte encore à d'importantes difficultés, en raison notamment des différences et de l'absence de concordance entre les systèmes administratifs de part et d'autre des frontières. La résolution concrète de ces problèmes de coopération, dans le respect de l'autonomie de décision des régions, est une tâche prioritaire, de même que l'introduction d'une dimension transfrontalière dans le programme MEDA.

Les programmes de coopération avec les pays tiers font déjà une large part à la coopération en matière environnementale. Celle-ci doit demeurer une priorité et être prise en compte dans tous les programmes. Il en est de même de l'exigence relative au développement et à la consolidation de la démocratie, notamment grâce au renforcement de la société civile et de ses structures.

La coopération entre l'Union européenne et les pays tiers doit également contribuer de façon concrète à promouvoir une évolution économique et sociale positive dans les régions frontalières. Pour cela, il convient de renforcer l'élément transfrontalier et les autres mesures visant directement les régions frontalières, d'accroître les ressources disponibles dans ce domaine et de simplifier les procédures. Il importe en outre de veiller à une utilisation plus efficace des ressources allouées à ces programmes.

La coopération transfrontalière à l'intérieur de l'Union européenne doit avant tout contribuer à garantir le bon déroulement des activités quotidiennes des citoyens. Les frontières ne doivent pas constituer un obstacle à la libre circulation des personnes ni à la fourniture et à la consommation de services.

Dans le cadre de la coopération interrégionale, il convient de développer aussi bien les programmes soutenus financièrement par l'Union européenne que ceux adoptés et financés par les États membres, voire par des pays tiers. Les programmes financés par l'Union européenne doivent continuer à se concentrer sur l'objectif de cohésion, c'est-à-dire que les soutiens doivent être accordés aux régions les moins développées. La coopération du type "Quatre moteurs pour l'Europe" mérite cependant un soutien politique sans réserve. Les régions de l'Union européenne doivent être encouragées à trouver des formes de coopération permettant de mieux exploiter les ressources du marché intérieur et de mieux répondre aux défis planétaires. Une telle coopération est nécessaire en particulier entre les entreprises et les instituts de recherche.

La coopération interrégionale et la coopération transfrontalière doivent prendre des formes permettant de réunir concrètement les gens et de les faire travailler au nom d'objectifs communs. Ainsi, on ne doit pas oublier les possibilités offertes par la formation et la culture. Les régions frontalières doivent créer les conditions d'un plurilinguisme et d'un pluriculturalisme. Cela contribuera à accroître la compréhension mutuelle, fondement indispensable d'une coopération durable.

La coopération frontalière, transfrontalière et interrégionale doit avant tout être considérée comme un moyen stratégique permettant aux régions de promouvoir le développement de l'économie régionale en stimulant les évolutions économiques, culturelles et technologiques durables, ce au départ des régions, l'objectif étant de réduire les disparités régionales.

La coopération interrégionale permet le transfert des innovations, de l'expérience et des meilleures pratiques issues d'une région vers d'autres régions. Les domaines de coopération ne doivent pas être limités, même si une meilleure concentration des ressources et des programmes est nécessaire en vue de l'obtention de résultats plus efficaces.

La politique communautaire actuelle en matière de coopération transfrontalière et interrégionale n'a pas tenu ses promesses. La raison n'est pas à rechercher tant dans les individus ou le manque de volonté que dans la différence des structures administratives des États membres et de la Commission qui empêche la mise en oeuvre d'une véritable stratégie communautaire et complique l'exécution efficace des programmes.

La Commission doit s'appliquer à réformer son administration afin de mieux répondre aux besoins de ses clients (les régions de l'UE). Il convient de réduire la bureaucratie et de s'efforcer de répartir les compétences à l'intérieur de la Commission, de sorte à améliorer l'efficacité et les retombées des actions. Il y a lieu de renforcer la coopération entre directions générales, eu égard notamment aux programmes qui concernent la coopération entre États membres et pays tiers. Il convient néanmoins d'exiger des États membres un appui et un engagement politique suffisants à l'égard de la coopération transfrontalière et interrégionale afin que celle-ci puisse mieux atteindre ses objectifs.