

# L'EUROPA

divisa ne suoi  
principali Stati  
1788.



République Italienne  
Ministère de l'Economie et des Finances  
Département pour les Politiques de Développement

## Rapport Annuel 2004

Sur les interventions dans les  
zones sous-utilisées

### Synthèse

Pour renseignements, contacter:  
Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo  
Ufficio per la comunicazione e le  
relazioni esterne  
Via Sicilia 162/C  
00187- Roma

mail: [comunicazione.dps@tesoro.it](mailto:comunicazione.dps@tesoro.it)  
web: [www.dps.mef.gov.it](http://www.dps.mef.gov.it)

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

Présenté au Parlement par le Ministre délégué de l'Economie  
Gianfranco Micciché

31 janvier 2005

# RAPPORT ANNUEL 2004

Sur les interventions dans les zones sous-utilisées

Synthèse

*Présenté au Parlement par le Ministre délégué de l'Economie*  
Gianfranco Micciché

*31 janvier 2005*

*Ce Rapport, rédigé par le Département pour les Politiques de Développement et de Cohésion (DPS) du Ministère de l'Economie et des Finances, dresse un tableau des tendances économiques et des politiques de développement au niveau territorial.*

*Toutes les structures du DPS ont contribué à la rédaction du Rapport: sous la responsabilité du Service Etudes, dirigé par Mme Letizia Ravoni, elles comprennent le Service pour les Politiques de développement territorial, dirigé par M. Paolo Signorini, le Service pour les Politiques des fonds structurels, dirigé par Mme Paola De Cesare, le Secrétariat du CIPE (Comité Interministériel pour la Programmation Economique), le Service pour la coopération extérieure, l'Unité d'évaluation, coordonnée par Mme Laura Raimondo, l'Unité de vérification, coordonnée par M. Aldo Mancurti.*

*La coordination de ce Rapport a été assurée par M. Fabrizio Barca, chef du Département, et par un comité de rédaction composé de Mme Letizia Ravoni et Mme Paola Casavola. Chaque chapitre a été réalisé par : M. Francesco Stella, Mme Laura Raimondo, Mme Mariella Volpe, Mme Letizia Ravoni, M. Giampiero Marchesi et Mme Paola Casavola. L'Annexe a été réalisée par: Mme Paola Casavola, M. Lorenzo Paccusse et Mme Norina Salamone.*

*Même les personnes suivantes ont apporté leur contribution à ce Rapport: Cinzia Aloisantoni, Carlo Amati, Francisco Barbaro, Tito Bianchi, Monica Brezzi, Lorenzo Caccianini, Umberto Cafiero, Alfonso Cammarano, Antonio Caponetto, Francesca Cappiello, Patrizia Cappellaro, Paolo Caputo, Luca Celi, Raffaello Cervigni, Laura Cisterna, Angela Corbo, Leopoldo Cozzolino, Oriana Cuccu, Silvio D'Amico, Sabina De Luca, Simona De Luca, Michele D'Ercole, Vincenzo Donato, Marta Foresti, Cristiano Galli, Vincenzo Gazerro, Emanuela Incicco, Sabrina Lucatelli, Marco Magrassi, Barbara Majano, Erica Mallarini, Luca Manieri Elia, Nicola Masi, Marina Maselli, Saverio Massari, Giuseppe Mattiozzi, Teresa Mazzitelli, Daria Mendola, Giampiero Meriano, Teo Muccigrosso, Alessandra Nicita, Federico Nusperli, Marco Orsini, Silvio Pancheri, Raffaella Panebianco, Gessica Paolini, Livia Passarelli, Pasquale Patella, Guido Pellegrini, Aline Pennisi, Paolo Praticò, Giorgio Pugliese, Federico Risi, Rosanna Romano, Tiziana Rosolin, Piero Rubino, Rossella Rusca, Amalia Senesi, Antonio Sferrazzo, Marco Spampinato, Luigi Stieri, Benedetta Stratta, Laura Tagle, Alessandra Tancredi, Flavia Terribile, Attilio Turri Bruzzese, Andrea Umena, Francesca Utili, Salvatore Vescina, Piero Volpicelli.*

*Les textes et les tableaux ont été réalisés par Franco Acquaviva, Marina Bugamelli, Elvira Germogli, Simona Panei, Paola Picciotti, Cosimo Maio, Lucia Di Blasi. La présentation et la diffusion du Rapport ont été assurées par Emanuela Poli, du Bureau pour la Communication et les relations externes, avec Oriana Blasi, Chiara Bocchino, Monica Bramucci, Roberta Guerrieri et Alessandro Arrigo.*

*Les plus vifs remerciements à tout le personnel qui a participé à la réalisation de ce Rapport, pour le dévouement et le soin.*

## PREFACE

*de M. Gianfranco Micciché, Ministre délégué*

Le Rapport de cette année du Département pour les Politiques de Développement (DPS) nous donne un tableau de notre Sud qui présente encore une fois des éléments positifs et encourageants qui nous poussent à poursuivre nos efforts pour identifier de nouvelles stratégies et des instruments de croissance économique.

Même en 2004 nous avons complètement épuisé les ressources communautaires qui expirent au mois de décembre et, donc, aucune des régions du Sud n'a subi de désengagement automatique des fonds. Ceci n'est pas une surprise (en effet cela arrive chaque année depuis 2002) mais les résultats positifs témoignent d'un saut qualitatif définitif accompli par les Administrations pour la programmation et la dépense des fonds. Soutenir qu'il s'agit d'un hasard serait faire preuve de pessimisme.

De plus, en ce qui concerne les ressources nationales supplémentaires qui financent les travaux prévus par les Accords du programme cadre, nous en sommes arrivés en 2004 à des compétitions d'adjudication des contrats pour la plupart des travaux. Ce fait découle essentiellement de nouvelles mesures compensatrices et répressives introduites par le Comité interministériel pour la programmation économique depuis 2002.

D'autre part, profiter pleinement des remboursements communautaires n'est pas un résultat positif en soi, mais il est la démonstration évidente que, désormais depuis quelques années, l'Italie a commencé à réaliser le développement des zones les moins favorisées du pays. Et les résultats commencent à se voir. En effet, le Rapport met en évidence une nette amélioration dans les secteurs hydrique et énergétique, des conditions ont été créées pour améliorer de manière générale les services pour les citoyens et pour réduire le manque d'infrastructures dans le secteur des transports. Et encore on peut rappeler que l'autoroute Palermo – Messina, commencée en 1969, a été terminée en 2004 et ceci constitue un motif d'orgueil, quasiment personnel.

Enfin, nous enregistrons des signaux encourageants de naissances d'entreprises et donc un taux de chômage en constante diminution. Les exportations du Sud confirment une capacité grandissante de compétition dans une zone traditionnellement déficitaire dans le secteur du commerce extérieur.

Les points que nous venons d'évoquer sont parmi d'autres des indices positifs et encourageants mais, si nous voulons faire preuve d'honnêteté et de responsabilité, nous devons reconnaître que les zones de souffrance et de déficit de notre Sud sont encore nombreuses. De mon point de vue, il est nécessaire de travailler pour mettre en place de nouvelles stratégies nationales dans le secteur du tourisme, pour augmenter encore plus les investissements dans la recherche et l'innovation, pour continuer à améliorer les secteurs de la santé et de l'éducation qui sont encore déficitaires bien que d'importantes avancées aient été accomplies.

Aujourd'hui nous abordons une période très délicate. En effet, l'Italie fait partie des principaux pays qui contribuent majoritairement à l'Union Européenne et elle fait face aux pourparlers sur la réforme de la politique de cohésion communautaire pour la période 2007-2013. Nous soutenons avec force la nécessité de règles claires en garantie de la qualité des dépenses, de la véritable addition et l'importance de liens solides entre les politiques de cohésion et de concurrence. La crédibilité que nous avons obtenue dans l'utilisation des fonds de l'Union Européenne nous permet maintenant de prendre une position forte sur ces sujets.

Maintenant nous devons persévérer dans l'effort: croire et parier sur le développement, pleinement conscients de notre potentiel. Il est évident que, là où le renouveau politique s'est conjugué avec la stabilité gouvernementale, les stratégies et les interventions en faveur du développement ont déployé avec plus de force leurs effets positifs. Et, il est évident que, là où une gestion politique saine s'est appuyée sur une administration publique moderne et rigoureuse, des résultats auparavant impensables ont été atteints.

Optimisme, mise en place de stratégies de programmation, renouveau de la classe politique, modernisation de l'administration publique, rigueur et stabilité gouvernementale: voilà le message que nous recueillons de notre Sud pour affronter le défi de la croissance et de la compétitivité.

Avec la certitude de bons résultats.

## SYNTHÈSE

Il n'y a rien d'inévitable dans le retard économique et social d'un territoire, mais le fait de le rattraper dépend de la détermination avec laquelle les groupes dirigeants politiques et des entreprises imposent et assurent plus de concurrence et de meilleurs services. C'est une des leçons que l'on peut tirer de la nouvelle expérience de développement du Sud de l'Italie (le soi-disant Mezzogiorno) photographiée par le présent Rapport.

Ce Rapport – rédigé par le Département pour les Politiques de Développement et de Cohésion (DPS) du Ministère de l'Economie et des Finances – informe chaque année le Parlement sur les tendances économiques et sociales et sur les politiques mises en place dans différents territoires du Pays.

Une attention particulière est accordée au Sud de l'Italie et aux zones sous-utilisées du Centre-Nord<sup>1</sup>, qui sont l'objet de deux politiques régionales coordonnées: l'une communautaire, en application du Traité européen, l'autre nationale, en application de la Constitution italienne (art. 119, alinéa 5), grâce au Fonds pour les zones sous-utilisées.

Le Mezzogiorno qui ressort du Rapport échappe aux classifications stéréotypées. Tant pour ce qui est des succès obtenus, c'est-à-dire un persistant renouveau au sein des entreprises et des administrations; une moindre dépendance économique de l'extérieur (moins d'aides, moins d'importations nettes); apprentissage et progrès continus dans la réalisation d'infrastructures et de services; diffusion des points d'excellence, y compris les services urbains; quelques signes de reprise du crédit, que pour ce qui est des criticités, c'est-à-dire une croissance freinée (bien que plus forte que dans le Centre-Nord); qualité encore gravement inadéquate de beaucoup de services essentiels; poids encore excessif des dépenses pour les aides par rapport à celles pour les infrastructures matérielles et immatérielles; manque de concurrence ou présence de conditionnements criminels et faible contribution du crédit au développement.

Le Mezzogiorno existe encore puisque dans cette zone la carence simultanée de concurrence et de services collectifs qui pèse sur l'ensemble de l'économie et de la société italiennes conserve des caractères systémiques et bloque la croissance de la productivité et du bien-être. Mais il ne s'agit plus du même Mezzogiorno d'antan. Aujourd'hui le Mezzogiorno n'est pas celui des premières années 90, quand les transferts et les aides dominaient encore et les responsabilités et les ressources financières étaient insuffisantes au niveau local, ni celui de la moitié des années 90, qui manifestait des signes d'une nouvelle vitalité, mais qui était privé d'une quelconque orientation de politique économique. Et ce n'est pas non plus celui de

---

<sup>1</sup> On entend par "zones sous-utilisées" l'ensemble des zones qui nécessitent des interventions de développement complémentaires par rapport aux interventions ordinaires, par le biais de ressources communautaires (et de co-financement national) - zones visées par l'Objectif 1 et 2 du Programme Communautaire 2000-2006 - ou de ressources nationales (cf. art. 119, alinéa 5 de la Constitution). Pour une description du mode d'identification de ces zones, qui incluent 8 régions du Sud et les zones de toutes les régions du Centre-Nord, cf. Synthèse et § III 1.2 du Rapport n. 3 du DPS.

la fin des années 90, quand la politique avait fait seulement ses premiers pas. Il s'agit, aujourd'hui, d'une zone en fermentation, traversée par de forts processus de changement et de fortes résistances. Les institutions régionales sont parfois méconnaissables par rapport à leur état d'il y a quelques années, même si l'on doit renforcer le processus décisionnel de sélection des priorités; les infrastructures et les services sont en train de s'améliorer, même si l'impact sur la productivité est encore insuffisant; les emplois non agricoles augmentent, même si le travail demeure découragé.

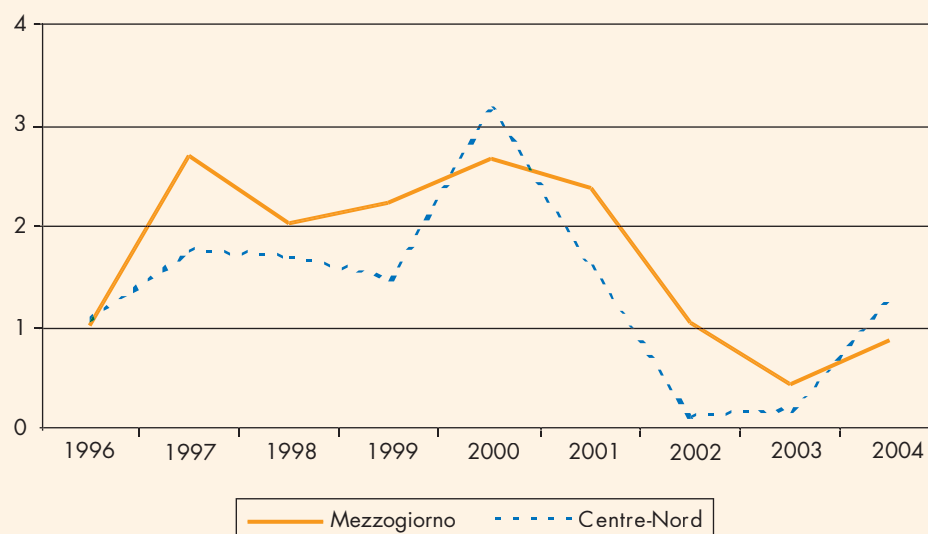
La politique économique menée pendant ces dernières années est toute autre qu'étrangère aux résultats positifs. Certes, la phase nouvelle a débuté à la moitié de la dernière décennie grâce à la réaction salutaire de la société et des marchés et à la réduction de l'intervention de l'État. Mais quand l'État a recommencé à s'occuper du Sud – et il ne pouvait pas en être autrement, étant donné l'écart existant par rapport au reste du Pays – il l'a fait en suivant une méthode tout à fait nouvelle. Cela a évité, dans la mesure du possible, le retour aux transferts et a choisi en revanche une politique d'offre visant à de meilleurs services, à la concurrence et au renouveau institutionnel.

C'est une voie qui a été, et qui est encore aujourd'hui, difficile, qui n'assure pas d'effets immédiats et qui requiert des groupes dirigeants déterminés et persévérants, prêts à rompre des rentes constituées.

\*\*\*

Pendant l'année 2004 s'est produite une inversion cyclique positive. Comme déjà en 2000, au Sud elle s'est toutefois manifestée en retard par rapport au Centre-Nord (fig.1).

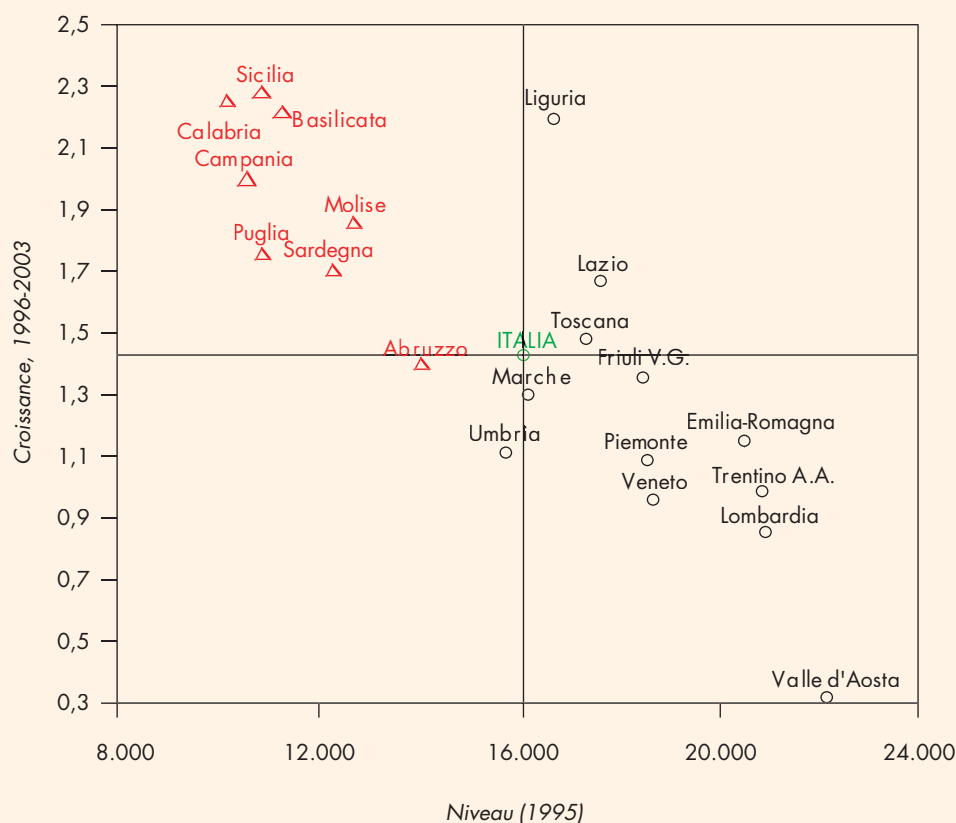
**Figure 1 – CROISSANCE TERRITORIALE DU PIB 1996-2004** (pourcentage de variation à prix constants)



Source: Istat, Comptes économiques territoriaux 1996-2003; pour 2004 estimation DPS.

Selon cette lecture, il est clair que se poursuit encore la nouvelle phase qui, à partir de la moitié des années 90, a vu le Mezzogiorno croître plus que le Centre-Nord, chaque année avec un différentiel positif jamais vu dans l'histoire républicaine. Il s'agit d'une tendance qui voit finalement en Italie une croissance du Pib par habitant inversement proportionnelle au valeur de départ (fig.2). L'élément déterminant dans cette tendance a été la dynamique de la productivité qui s'est accrue dans le Sud, entre 1995 et 2003, de 1 pour cent par an, contre 0,4 pour cent dans le Centre-Nord.

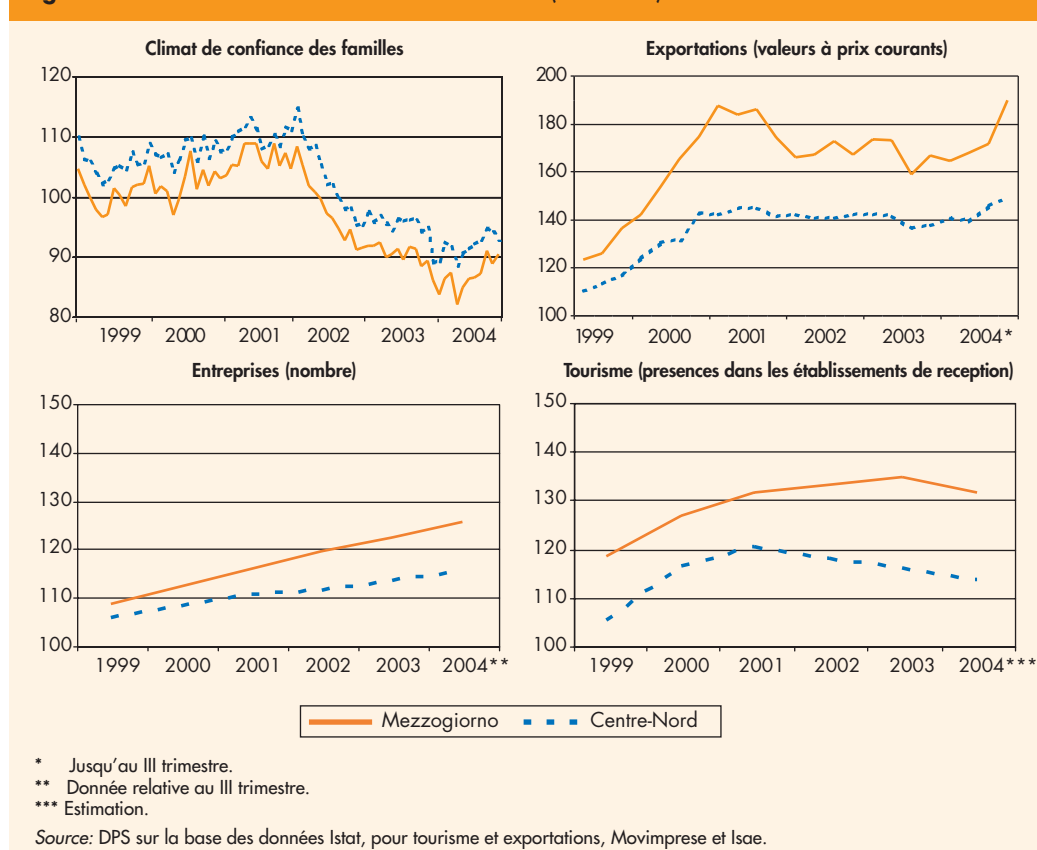
**Figure 2 – PIB PAR HABITANT PAR RÉGION: NIVEAU ET CROISSANCE 1996-2003** (pourcentage de variation en moyenne par an à prix constants, euros)



Source: Estimation DPS basée sur données Istat, Comptes économiques territoriaux 1995-2003 (SEC95)

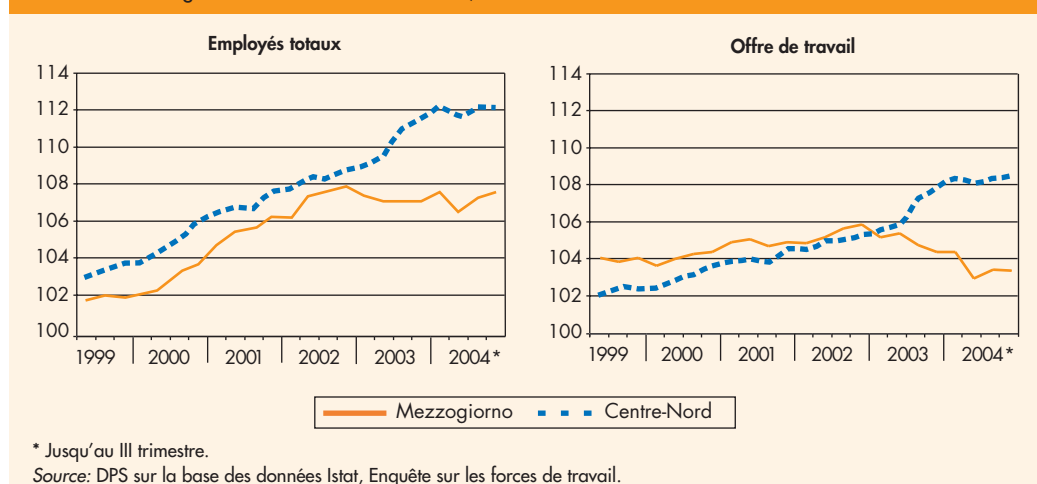
Par rapport aux années précédentes, en 2004 il y a eu un ralentissement des flux du tourisme tandis que se confirment la forte dynamicité des entreprises et l'amélioration des exportations (fig.3). En effet la diminution de la dépendance économique va devenir une des principales caractéristiques du nouveau développement du Sud.

**Figure 3 – INDICATEURS DU CYCLE TERRITORIAL (1995=100)**



La légère reprise de l'économie s'est vue même au niveau de l'emploi, de nouveau en augmentation dans le Sud, après le fléchissement survenu à partir de la moitié de 2002. L'offre de travail, qui depuis plus d'un an descendait encore plus rapidement que la demande – révélant un manque de confiance dans la recherche du travail – s'est stabilisée (fig. 4).

**Figure 4 – EMPLOI ET OFFRE DE TRAVAIL PAR RÉPARTITION 1999-2004 (1995=100; valeurs corrigées des variations saisonnières)**



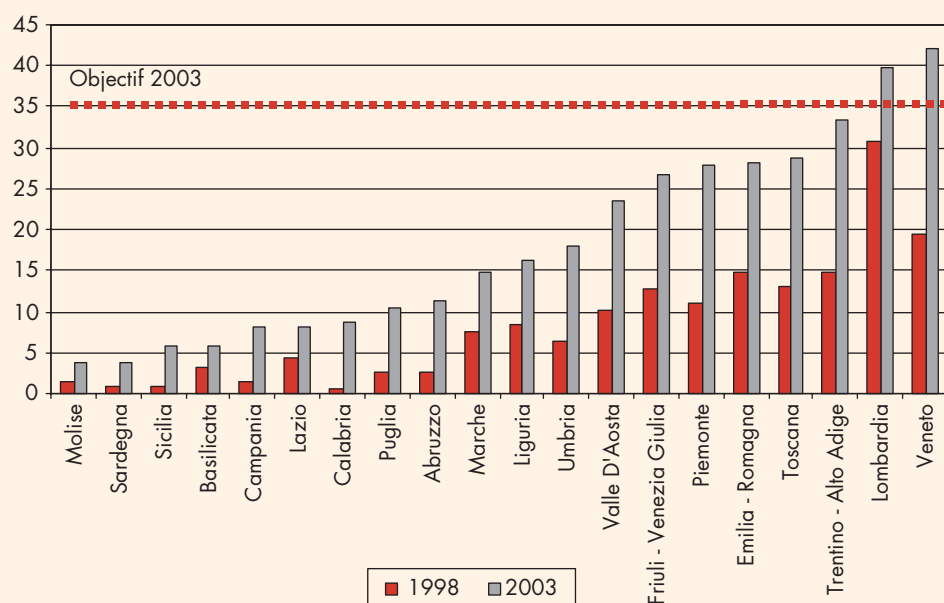
Le taux du chômage a subi ainsi un ultérieur fléchissement (jusqu'à 14,7 pour cent).

Le fait que perdure dans le Mezzogiorno une condition «de développement freiné» est dû surtout à la qualité des services collectifs. L'analyse effectuée dans ce Rapport pour l'ensemble des Régions européennes montre que ce n'est pas la nature périphérique des Régions *per sé* – mesurée par leur distance du barycentre de l'Europe – qui peut expliquer les différentiels de productivité, mais que c'est bien la qualité des services, par exemple, l'éducation et les infrastructures des transports.

C'est à la réduction du retard en matière d'offre de services collectifs que vise la politique menée actuellement. Seule la persistance de cette politique planifiée dans les documents nationaux de programmation et dans les accords conclus avec l'Union Européenne, peut conduire au rééquilibrage d'un retard qui s'est accumulé dans le temps.

L'effort pour améliorer les infrastructures et leur gestion est en train d'orienter vers le Mezzogiorno des services d'utilité publique importants, comme eau et ramassage des déchets. Seulement la persévérance dans cet engagement, soutenue par l'augmentation des conditions concurrentielles dans le marché des services et par une concentration de l'offre, pourra permettre une issue positive et opportune. Pour l'eau, l'effort accompli dans le Sud, grâce aussi aux primes et aux règles définies par la programmation communautaire, a permis un résultat meilleur qu'on ne l'avait prévu: la création à la mi-2004 des Autorités de milieu – condition pour tout progrès ultérieur – dans tous les bassins prévus, mieux que dans le Centre-Nord. Mais maintenant l'achèvement du processus exige le franchissement du fort fractionnement de l'offre et une révision du mécanisme actuel de la tarification. Il en est de même pour le retard, les progrès et les opportunités dans le secteur de l'évacuation des déchets urbains (fig.5).

Figure 5 – RAMASSAGE DIFFÉRENCIÉ DES DÉCHETS URBAINS SUR LES DÉCHETS TOTAUX<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Les objectifs de ramassage différencié des déchets urbains (15 pour cent avant 1999 et 35 pour cent avant 2003) ont été fixés par l'article 24 du D.lgs. 22/97. En Italie l'objectif normatif pour 2003 à été atteint peu de fois et dépassé par Veneto et Lombardia seulement, tandis que aucune des huit régions du Sud n'a encore atteint en 2003 l'objectif pour 1999.

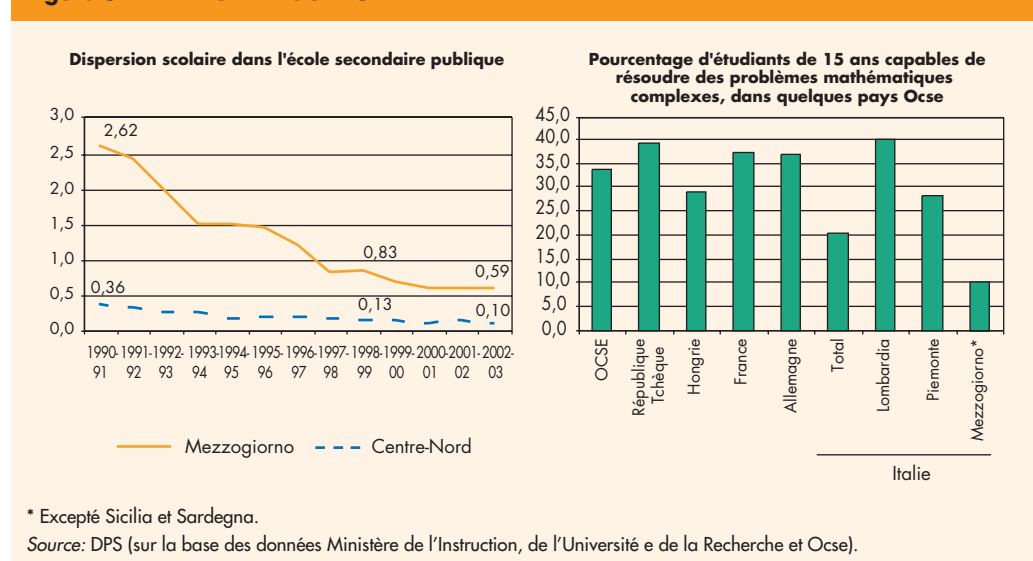
Source: DPS sur la base des données Istat.

Pour les grands réseaux, surtout de transport, avec l’accomplissement de la “*Legge obiettivo*” (une loi pour des projets de travaux publics) a débuté un changement de tendance qui, d’ici la fin de la décennie, devra aussi amorcer le rééquilibrage entre les deux grandes zones du Pays. Il s’agit pour l’Italie toute entière de 162 projets, pour environ 24 milliards d’euros de dépenses publiques. 8,5 milliards ont été délibérés par le Cipe (le Comité Interministériel pour la Programmation Economique) et destinés, dans la limite de 49 pour cent, au Mezzogiorno. Après l’intervention sur les procédures et l’accélération des adjudications, il est nécessaire à présent, par le biais d’un monitoring convaincant, de vérifier et de promouvoir une opportune réalisation des travaux publics.

C’est une forte distanciation que le Sud a accumulée dans le domaine de l’éducation et que les progrès accomplis dans la réduction de la dispersion scolaire ne suffisent pas à combler. La récente recherche menée par l’Ocse dans 49 Pays sur les capacités mathématiques des étudiants de 15 ans – essentielles pour la contribution à la compétitivité surtout en présence de technologies évoluées et spécialisées, mais aussi plus simplement en raison de la complexité accrue de tout milieu économique et social – montre une situation de retard particulièrement important pour l’Italie, malgré les résultats très positifs des Régions du Nord. Le pourcentage d’étudiants qui ont la capacité d’aller au-delà de l’exécution de procédures clairement décrites et donc de trouver la solution de problèmes complexes s’élève à 20,4 pour cent, contre 33,7 dans la moyenne Ocse (fig.6). Les zones du Centre-Nord présentent des valeurs comprises entre 28 et 40 pour cent, tandis que le Sud ne dépasse pas 10 pour cent, révélant une grave discordance à l’intérieur du pays.

Il s’agit d’une discordance qui, selon les évaluations générales que l’Ocse elle-même a effectuées pour l’ensemble des pays industriels, pourrait être due dans une mesure très importante à l’école d’appartenance.

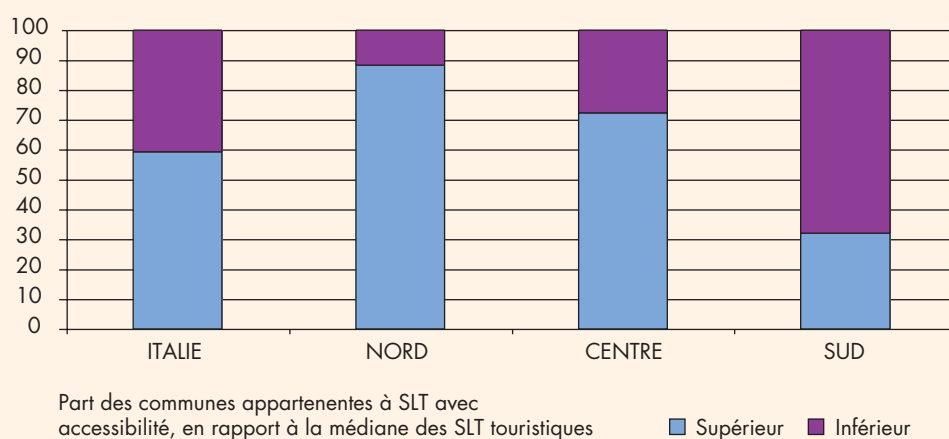
**Figure 6 – NIVEAU D’EDUCATION**



Les services sociaux aussi sont insuffisants, tant pour ce qui est du recours aux Unités sanitaires locales et Services d'Urgence (jugé problématique par 15 pour cent des familles contre 9 dans le Nord) que pour ce qui est de l'état des habitations.

L'accessibilité aussi demeure un facteur qui freine fortement le développement du Sud. Environ 70 pour cent des communes comprises dans des zones protégées, où l'importance du patrimoine naturel est sous tutelle et source d'une attraction particulière, présentent des conditions d'accessibilité inférieures à l'accessibilité moyenne des systèmes touristiques, tandis que cette même part s'élève à environ 10 pour cent dans le Nord et à 30 pour cent dans le Centre (fig.7).

**Figure 7 – ACCESSIBILITÉ DES COMMUNES COMPRISSES DANS DES ZONES PROTÉGÉES COMPARÉE A CELLE DES SYSTÈMES LOCAUX DU TRAVAIL TOURISTIQUES** (parts en pourcentage)



Les données se réfèrent aux communes avec plus de 10 pour cent de territoire inclus dans des zones protégées, excepté les communes chef-lieu de zones métropolitaines. Dans les graphiques on mesure la part, sur le total national et de répartition, des communes appartenentes aux Systèmes locaux du travail (SLT) avec des valeurs de l'indice d'accessibilité (défini par ISFORT) supérieures ou inférieures à la valeur médiane de l'indice des SLT considérés à vocation touristique (systèmes avec une concentration d'employés dans les activités de réception et de restauration-hôtels, campings, restaurants, cafés).

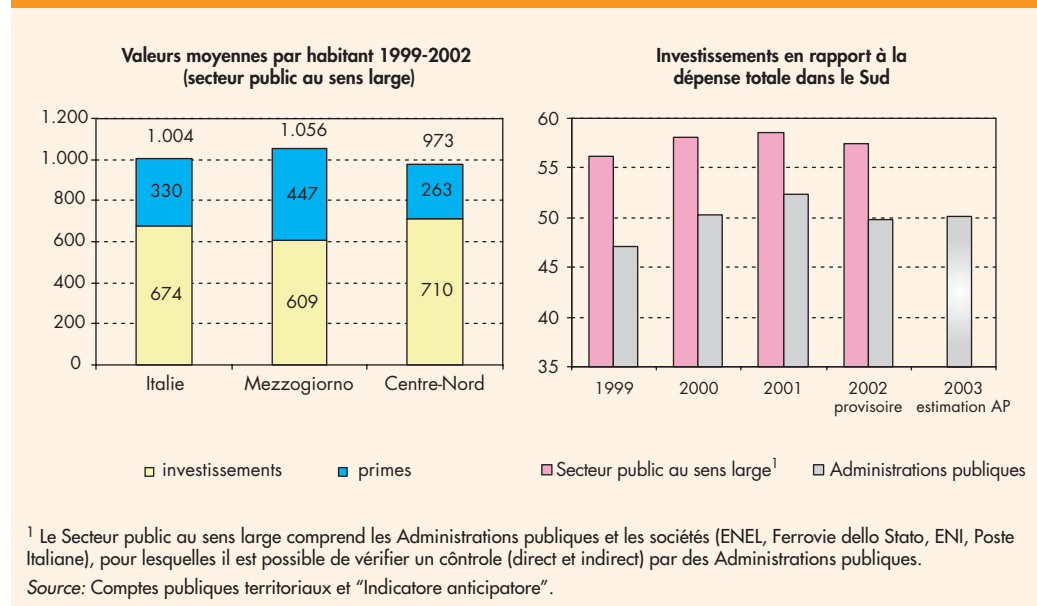
Dans le domaine de la sécurité et de la légalité, la pression de la criminalité organisée reste plus élevée dans le Sud, avec 10,8 délits de cette nature par 10.000 habitants contre 8,9 dans le Centre-Nord. Toutefois, malgré la permanence de graves situations d'urgence spécifiques, les efforts importants suscités par la politique de prévention et d'intervention ont permis, ces dernières années, de réduire l'écart entre les deux macro zones, grâce aussi à une contraction sensible dans le Sud de quelques graves délits (meurtres, contrebande, attaques à main armée). En 2003, on observe en moyenne au niveau national un substantiel alignement de la sécurité perçue par les familles en fonction de la zone de résidence (27,9 pour cent des familles du Mezzogiorno déclaraient vivre dans une zone à risque de criminalité, contre la moyenne italienne de 27,4 pour cent<sup>2</sup>).

<sup>2</sup> Source Istat, Etude «Aspetti della vita quotidiana».

Le Rapport illustre les orientations de la politique du point de vue des engagements financiers et des changements institutionnels.

Dans le Sud dans la moyenne 1999-2002 on dépensait chaque année seulement 609 euros par habitant pour des infrastructures matérielles et immatérielles, contre 710 dans le Centre-Nord. Ce écart existe, malgré un effort financier en compte capital plus élevé dans le Sud que dans le Centre-Nord (1.056 euros par habitant contre 973). C'est pourquoi il est très important de rééquilibrer la dépense en compte capital des primes aux investissements publics en infrastructures. Au cours des quinze dernières années, la part destinée à des investissements publics en infrastructures, matérielles et immatérielles, sur le total de la dépense en compte capital du secteur public au sens large s'est accrue d'environ 4 points (fig. 8), mais la progression n'est pas continue et elle reste inférieure à celle qu'on avait prévu.

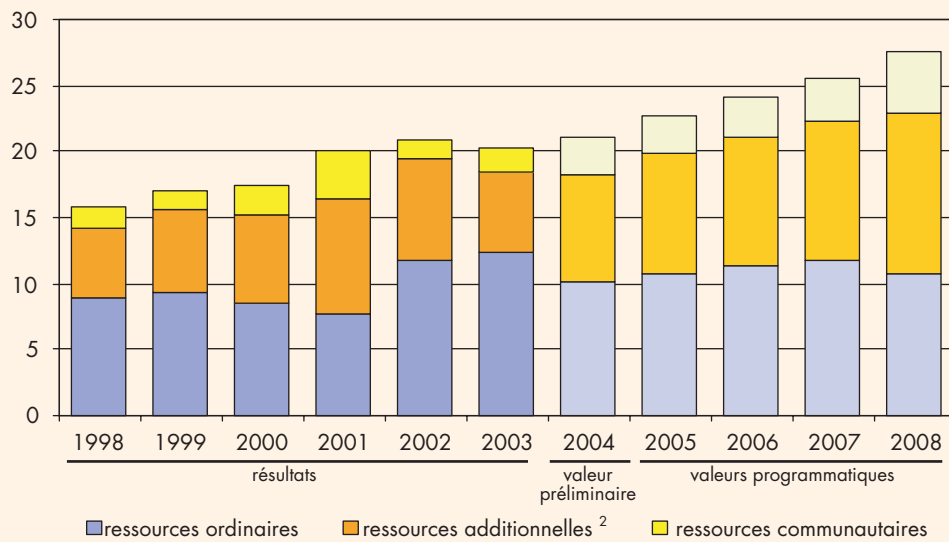
**Figure 8 – DÉPENSE EN COMPTE CAPITAL: INVESTISSEMENTS PUBLICS ET PRIMES**  
(en euros et valeurs en pourcentage)



En termes absolus, la dépense en compte capital des Administrations publiques (AP) destinée au Sud a augmenté de façon significative, passant d'une valeur moyenne d'environ 17 milliards d'euros en 1998-2000 à une valeur moyenne de 20,5 milliards d'euros en 2001-2003, avec une légère augmentation (de 39 à 39,5 pour cent) également de la part sur le total de la dépense en compte capital du pays. La réalisation des objectifs de dépense communautaire même au cours des prochaines années, un progrès évident dans la capacité de dépense pour les Fonds régionaux nationaux, la répartition et l'utilisation opportune des ressources affectées par la Loi financière 2005 au Fonds pour les zones sous utilisées

(7,8 milliards d'euros, équivalant à 0,56 pour cent du Pib) et la poursuite plus intense de l'objectif de destiner au Sud 30 pour cent de la dépense ordinaire en compte capital: ce sont les conditions pour l'accroissement ultérieur de la dépense en compte capital pour le Sud, suivant le profil rapporté dans la figure 9 et entrepris avec l'Union Européenne en décembre 2004. Tout en constituant des objectifs inférieurs à ceux qui avaient été originellement fixés, ils sont quand même très délicats.

**Figure 9 – DÉPENSE PUBLIQUE EN COMPTE CAPITAL DESTINÉE AU MEZZOGIORNO: RÉSULTATS ET PRÉVISIONS<sup>1</sup>** (milliards d'euros)



<sup>1</sup> Données relatives aux Administrations publiques. Pour 1998-2003 résultats; pour 2004 valeur préliminaire; pour 2005-2008 valeurs programmatiques contenues dans la Révision de mi-période du Cadre Communautaire d'Appui approuvée par la Commission Européenne en décembre 2004.

<sup>2</sup> Y compris le cofinancement de la dépense communautaire et les dépenses de la politique régionale nationale financée par le Fonds pour les zones sous-utilisées.

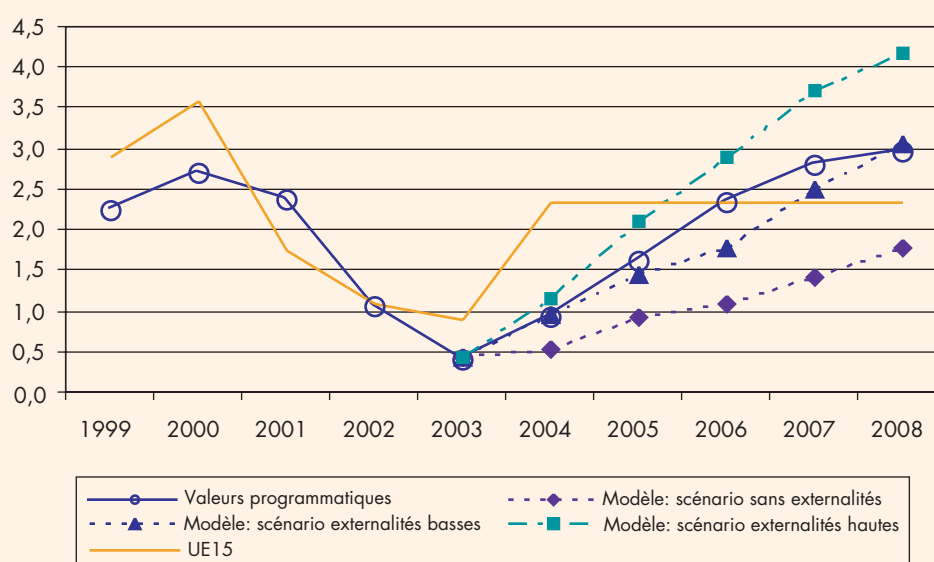
Source: DPS.

En prévision de l'obtention de ces résultats et du rééquilibrage entre primes et investissements publics aussi que d'une qualité de la dépense plus élevée, on pourrait atteindre les objectifs de croissance du Pib du Mezzogiorno prévus dans les nouveaux documents de programmation. Comme le montrent les simulations effectuées avec le modèle économétrique d'offre du Département, les résultats dépendent non seulement d'un effet multiplicateur de la dépense publique, mais aussi surtout des externalités positives que l'amélioration des services peut produire sur le contexte local. L'expérience acquise dans les années passées, quand la croissance effective du Pib du Sud a été inférieure à celle originellement programmée, non seulement à cause du cycle international – pour les deux tiers – mais aussi – pour le tiers restant – à cause de la dépense plus réduite en compte capital et de la manifestation manquée

des effets de l'offre prévus, suggère, en tout cas, beaucoup de prudence dans l'élaboration des prévisions. On a prévu que la croissance du Pib du Sud dépassera seulement en 2007 la moyenne européenne et n'excèdera pas de toute façon 3 pour cent par an (cf. fig.10).

C'est à cet objectif que pourra concourir le développement, dans le Sud, d'un nouveau rapport banque-entreprise, dont – comme on le dira plus loin – on voit se manifester les premiers signes.

**Figure 10 – CROISSANCE DU PIB DANS LE MEZZOGIORNO**  
(pourcentage de variation à prix constants)

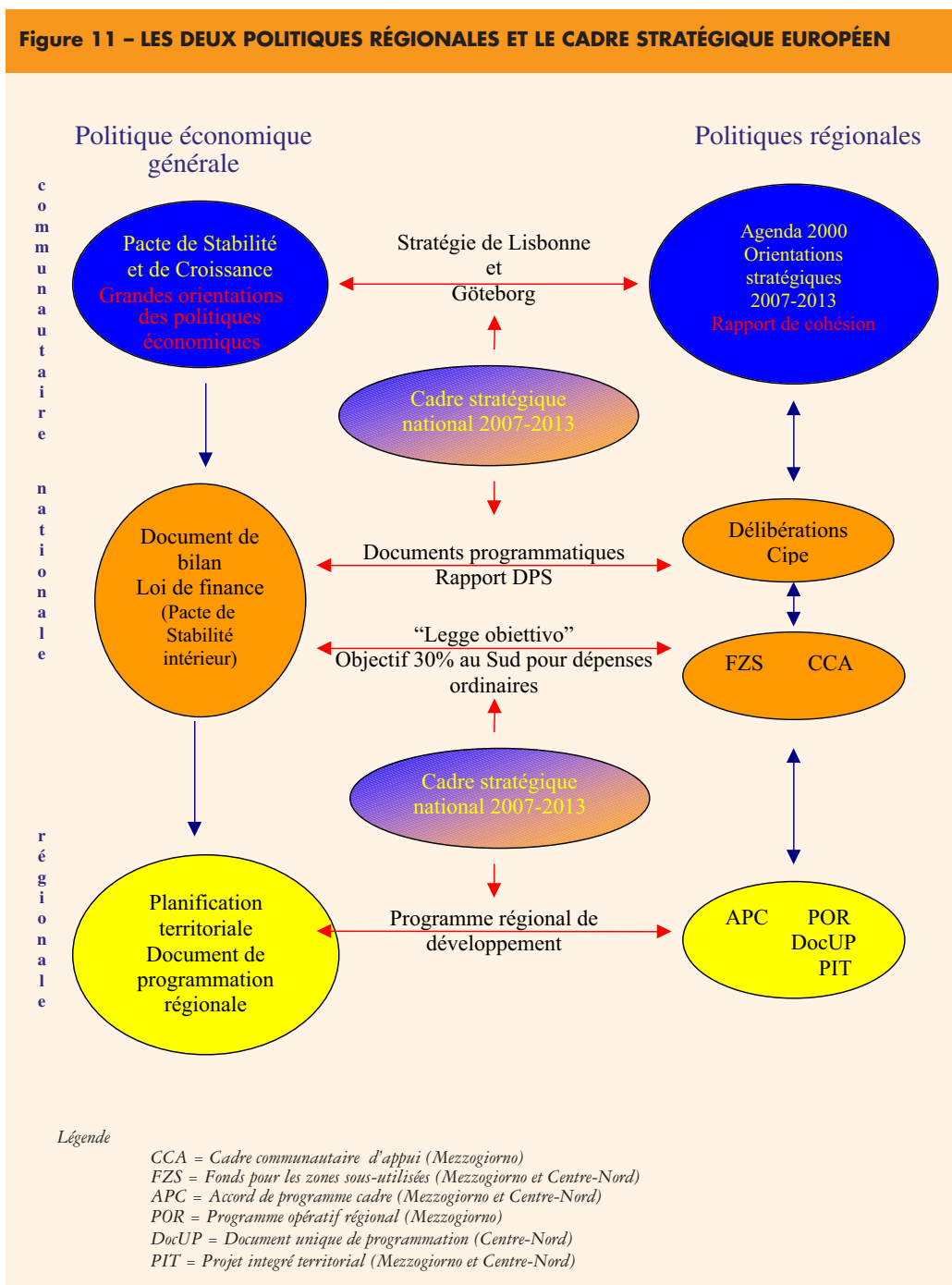


Source: DPS.

L'efficacité et l'intégration des deux politiques régionales, communautaire et nationale, et de ces dernières avec l'ensemble de la politique économique, ont trouvé durant 2004 une occasion de renforcement dans le cadre d'un intense débat européen sur la politique de cohésion, sur son rôle et ses limites dans la réalisation des objectifs de compétitivité fixés à Lisbonne.

Les criticités, mises en lumière par le franc débat qui a impliqué la communauté scientifique, ont aidé à dicter les bases pour rendre plus coactive et stratégique la politique régionale mise en place tant dans le Mezzogiorno que dans le Centre-Nord. L'opérativité du Fonds pour les zones sous-utilisées, l'adoption progressive de règles et d'orientations pour la politique régionale nationale inspirées en partie à celles qui règlementent l'utilisation des fonds communautaires, et l'effort régional pour imprimer un changement de cap aux

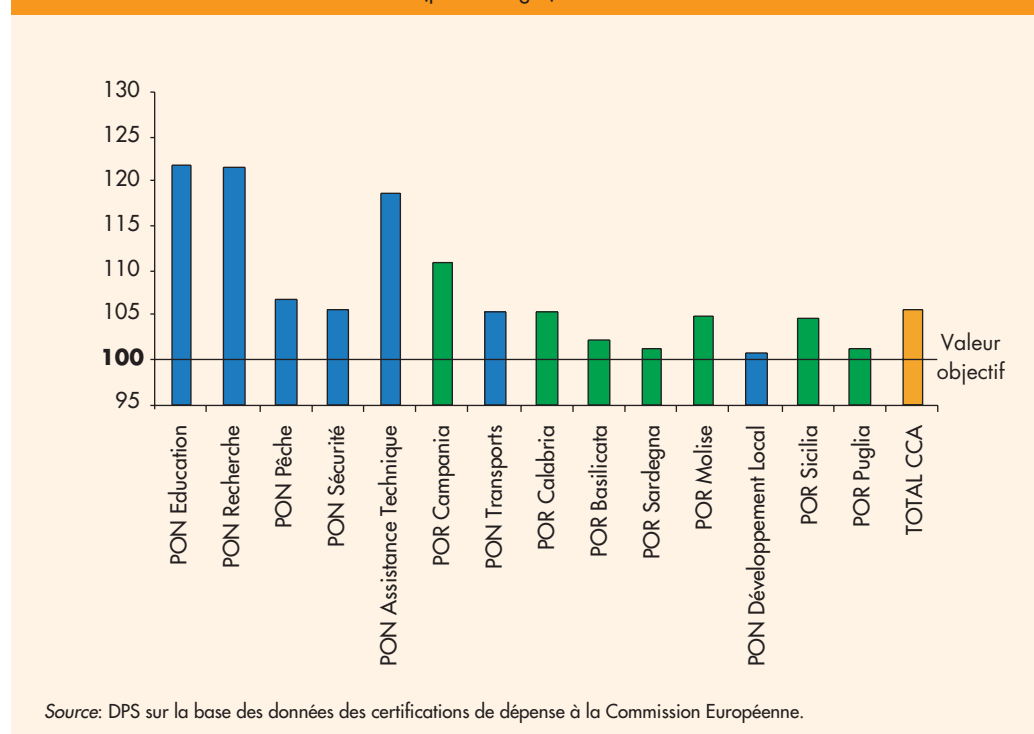
Accords de programme cadre - grâce auxquels les Régions et l'Etat Central coordonnent leurs interventions - ont déjà produit des effets visibles. D'autres viendront grâce au travail déjà amorcé, avec les autorités locales et les parties sociales et économiques, pour élaborer le Cadre stratégique national pour la période 2007-2013 (cf. fig.11).



Ce tableau, et les considérations financières, expliquent le fort soutien de l'Italie à la proposition de la Commission pour les Perspectives financières 2007-2013. Aussi bien dans le Mezzogiorno que dans le Centre-Nord, la politique de cohésion est un instrument productif de qualité des services et de renouveau institutionnel et une vraie consolidation d'une politique régionale nationale dépend du maintien de la politique de cohésion. Avec la politique de développement rural, la politique de cohésion représente l'unique ligne d'intervention qui contribue au solde financier net avec l'Union Européenne.

Pour les tractatives, l'Italie a bénéficié d'une plus grande force de conviction grâce aussi aux résultats positifs que, entretemps, elle obtenait dans la gestion des fonds communautaires. L'année 2004 s'est conclue non seulement par un nouveau succès qui a permis d'éviter le désengagement automatique des ressources (cf. fig.12), mais aussi par une forte augmentation de l'efficacité des administrations responsables qui, éperonnées par des mécanismes de primage, ont réduit le caractère saisonnier de leur dépense. Grâce à l'avance qui en a découlé pour les demandes de paiement, on a réussi à obtenir du budget communautaire avant le 31 décembre des remboursements pour 4,6 milliards d'euros, qui ont concouru à la diminution de l'endettement net des administrations publiques. Ces résultats ont été obtenus, tant dans le Mezzogiorno que dans le Centre-Nord, grâce à la révision de la mi-période des programmes communautaires, qui a reconfirmé les priorités stratégiques, en introduisant des corrections dans le processus d'application.

**Figure 12 – PROGRAMMES DU CADRE COMMUNAUTAIRE D'APPUI OBJECTIF 1 2000-2006: DEGRÉ DE RÉALISATION DE LA "VALEUR OBJECTIF" DES DEMANDES DE PAIEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2004 (pourcentages)**



Pour ce qui concerne l'utilisation des fonds communautaires, les projets infrastructureux, matériels et immatériels, commencent à être plus concentrés que dans le passé. Les dix projets les plus significatifs absorbent plus d'un milliard de ressources, tandis que les cent premiers dépassent les 4 milliards. Ces cent premiers projets montrent une concentration dans certains services d'utilité publique (eau, déchets et énergie pour environ 900 millions d'euros), dans les transports ferroviaire et métropolitain (pour environ 1,3 milliards d'euros), routier et autoroutier (pour environ 1 milliard d'euros) (cf. fig.13).

**Figure 13 – 100 PRINCIPAUX PROJETS INFRASTRUCTURAUX MIS EN ŒUVRE PAR LE CADRE COMMUNAUTAIRE D'APPUI 2000-2006 OBJECTIF 1:<sup>1</sup> (unité millions d'euros)**

Typologies	Nombre	Coût prévu
Systèmes hydriques et d'égouts	29	537
Systèmes de traitement des déchets	5	325
Réseau énergétique	3	65
Infrastructures et services aux entreprises	5	102
Structures culturelles et récréatives	6	120
Chemins de fer	21	914
Métros	3	361
Aéroports	3	111
Ports	3	54
Autoroutes	2	411
Routes publiques	16	564
Appareils techniques et systèmes de monitoring pour la sécurité contre la criminalité	4	181

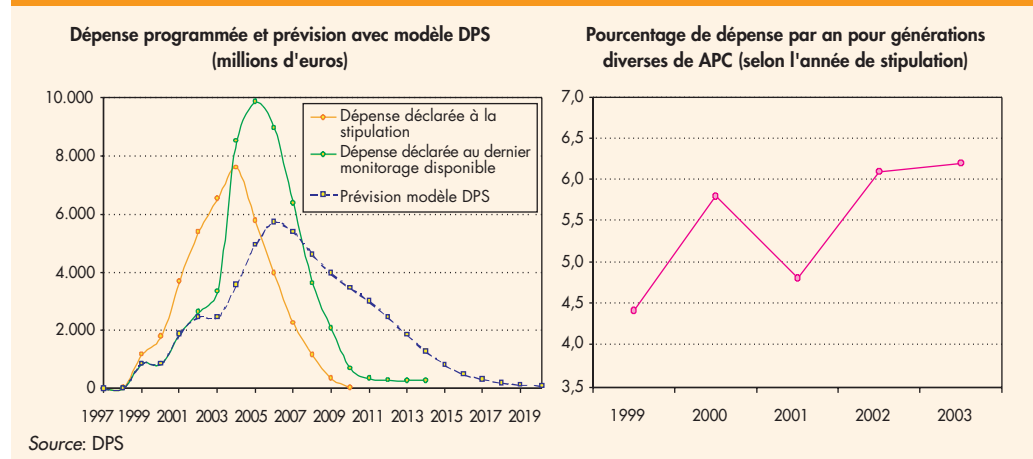
<sup>1</sup> Projets infrastructureux déjà financés par le CCA objectif 1 pour lesquels on a payé au moins 5 pour cent du coût prévu.  
Source: DPS.

Les Accords de Programme Cadre (APC), dont la programmation a accéléré beaucoup en 2002 et 2003, ont vu en 2004 un changement positif dans les adjudications. A ce changement ont concouru les contraintes et les primes introduites par le Cipe en 2002-2003, ainsi que le processus d'apprentissage des Régions. Pour les APC financés en 2002, 40 pour cent des ressources totales avait été adjugé au mois de juin 2004; au cours des mois suivants s'est produite une accélération, éperonnée par le terme (31 décembre 2004) fixé par le Cipe pour l'engagement des ressources. Le résultat final sera connu en mars 2005.

Les progrès vont entraîner la politique régionale nationale, qui a été longtemps affectée par un fort manque d'efficacité dans le processus de réalisation. Demeurent encore des difficultés pour la prévision correcte des temps de dépense de la part des Administrations. Le Département a fait face à ces difficultés – une évaluation correcte des exigences de caisse est indispensable pour améliorer le *trade-off* entre rigueur de budget et objectifs de dépense – en effectuant ses propres prévisions. En tout cas, la capacité de dépense des Administrations est améliorée: depuis une réalisation de coûts se montant à 4,4 pour cent par an pour les accords

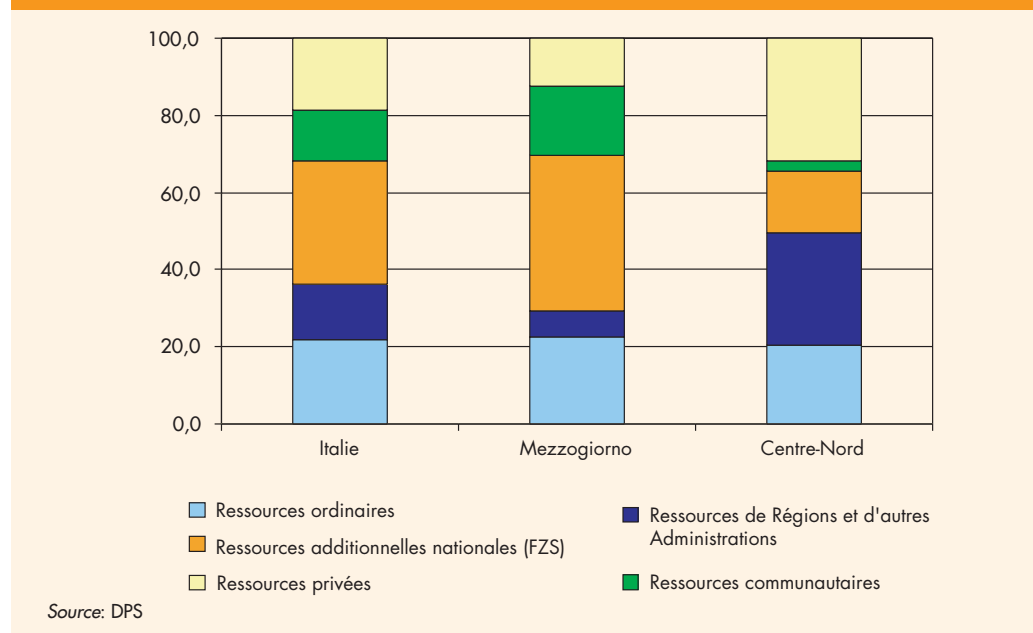
stipulés en 1999, on est arrivé jusqu'à plus de 6 pour cent pour les accords stipulés en 2003, et il semble qu'il y ait un accroissement ultérieur en 2004 (cf. fig.14).

**Figure 14 – ACCORDS DE PROGRAMME CADRE: PRÉVISIONS DE DÉPENSE ET ACCROISSEMENT DE LA CAPACITÉ D'APPLICATION**



Les Accords de Programme Cadre concernent même le Centre-Nord, où ils ont une valeur de 8,8 milliards d'euros. Le concours des ressources régionales (29 pour cent) et privées (32 pour cent) est particulièrement élevé et plus important que dans le Mezzogiorno, tandis que, évidemment est moins forte mais tout de même significative la contribution des ressources complémentaires provenant des politiques régionales, nationale et communautaire, destinées au rééquilibrage territorial (cf. fig.15).

**Figure 15 – LE RÔLE DES DIFFÉRENTES SOURCES DE FINANCEMENT DANS LES ACCORDS DE PROGRAMME CADRE DU CENTRE-NORD ET DU MEZZOGIORNO (valeurs en pourcentage)**



En septembre 2004, la répartition de plus de 10 milliards d'euros effectuée par le Cipe, a entraîné un ultérieur rééquilibrage de la dépense des primes aux infrastructures. On a destiné environ 60 pour cent à des investissements publics en infrastructures, et parmi ceux-ci plus d'un tiers a été affecté à la recherche et à de grands projets stratégiques nationaux, sélectionnés par les Unités d'évaluation et de vérification du DPS. En particulier, on a attribué 1,1 milliards à 11 grandes interventions de transport et de réalisations hydriques de la "Legge obiettivo", sur la base d'un classement établi en fonction des temps prévus pour leur réalisation. On a introduit un mécanisme de sanctions en cas de retards.

**Figure 16 – RÉPARTITION GÉNÉRALE DU FONDS POUR LES ZONES SOUS-UTILISÉES (SEPTEMBRE 2004)<sup>1</sup>**

	millions d'euros	part en pourcentage
<b>Infrastructures matérielles e immatérielles</b>	<b>6.447</b>	<b>63,7</b>
<i>Interventions infrastructurelles stratégiques nationales:</i>	2.424	23,9
• accélération grandes œuvres "Legge obiettivo"	1.130	11,2
• recherche, société de l'information et éducation	540	5,3
• sécurité; eau, territoire et énergie; villes; etc.	754	7,4
<i>Interventions infrastructurelles à sélection régionale:</i>	4.023	39,7
• dans le Mezzogiorno	2.823	27,9
• dans le Centre-Nord <sup>2</sup>	880	8,7
• réserves de performance pour augmenter l'efficacité des Administrations	320	3,1
<b>Primes</b>	<b>3.676</b>	<b>36,3</b>
• Crédit d'impôt <sup>3</sup>	3.376	33,4
• "Activité indépendante et autoemploi"	300	3,0
<b>Total</b>	<b>10.123</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Exclut les fonds de réserve pour 2.168 millions d'euros.

<sup>2</sup> Dont 109 millions d'euros pour recherche et société de l'information.

<sup>3</sup> Dont 2.476 millions d'euros pour les investissements, 850 millions d'euros pour l'emploi, 50 millions d'euros pour campagnes publicitaires.

Source: DPS.

Derrière ces résultats et les autres à réaliser, se trouve un facteur qui est décisif aussi bien dans le Mezzogiorno que dans le reste du Pays: le renouveau institutionnel des Administrations et des marchés.

En 2004 prennent une importance particulière:

- la consolidation et la diffusion des changements institutionnels accomplis dans la période précédente grâce à la réserve de performance communautaire de 6

pour cent, à présent monitorés et portés à la connaissance du public (stratégie “name and shame”) (fig.17);

- l’adoption de mécanismes de primes venant de la part de chaque Région à l’intention de leurs propres organismes locaux, comme preuve de la diffusion d’une méthode jusqu’à hier inconnue dans le système administratif italien;

- le lancement par les soins du DPS d’un «Programme pour la diffusion des connaissances» qui, comme pour la politique de cohésion européenne, assiste les Régions et les Administrations centrales pour la mise en place de la politique régionale nationale par des actions de monitoring, de production statistique, d’analyse, de formation, d’évaluation, de vérification des criticités et de réalisation de projets pilote de développement local et de coopération bilatérale.

**Figure 17 – ÉTAT D’AVANCEMENT DES OBJECTIFS INSTITUTIONNELS DE LA RÉSERVE DE PERFORMANCE «6 pour cent»<sup>1</sup> - AU 31 JUILLET 2004**

Objectifs	Basilicata	Calabria	Campania	Puglia	Sardegna	Sicilia	Pêche	Recherche	Education	Sécurité	Développement Local	Transports
Programmes régionaux et nationaux												
A.1 Attribution des charges de direction	X	○	X	X		X			X	X	X	
A.2 Mise en service de l'unité de contrôle intérieur de gestion	x		•	x	•	x	○		x	x	x	x
A.3 Création et fonctionnement des unités d'évaluation	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	
A.4 Société de l'information dans les administrations publiques	x	•		x		x			x	•	x	
Programmes régionaux												
A.5 Guichet unique pour les entreprises (au 30.09.2002) <sup>(2)</sup>	x	x	x	x		x						
A.6 Services pour l'emploi (au 30.09.2002) <sup>(2)</sup>	x	x	x	x		x						
A.7 Mise en œuvre de la planification territoriale et du paysage	x		x	x		x						
A.8 Service hydrique intégré	x	•		x			○					
A.9 Mise en œuvre de la gestion des Déchets urbains en "ATO"	x	•	•	○		•						
A.10 Institution et fonctionnement des "ARPA"	x	•	x	•		x						

Objectif atteint	
X	au 30.09.2002
•	au 30.09.2003
○	au 31.07.2004
	non atteint

<sup>1</sup> Cette table se réfère à l’état d’avancement des critères et des indicateurs originaires de la réserve de 6 pour cent (selon les mises à jour par les Régions). Elle n’inclut pas les progrès éventuels accomplis sur la base des éléments ultérieurs d’information. On en a fait une sélection dans le Tableau V.2 du Rapport.

<sup>2</sup> Pour ces deux indicateurs le relevé des informations est assuré par le Ministère de la Fonction Publique – Formez et par le Ministère du Travail – Isfol. La mise à jour des informations sera disponible en février 2005.

<sup>3</sup> “Ambito territoriale ottimale”: la zone, généralement la Province, où préparer le plan et assurer la gestion unitaire des déchets urbains.

<sup>4</sup> Agences régionales pour la protection de l’environnement.

Source: DPS

Pour ce qui concerne les aides d’Etat, en 2004 on a poursuivi l’action de réforme autour de trois objectifs distincts: compensation des coûts unitaires majeurs des zones désavantagées du Pays; correction des défaillances du marché des capitaux, particulièrement fortes dans les zones désavantagées et pour les investissements dans la recherche et l’innovation; soutien à l’attraction d’investissements ou de développement entrepreneurial endogène à travers des

primes à négocier, au fur et à mesure, entre l'Etat et les entreprises privées (cf. fig.18). En particulier, la transformation des contributions en compte capital en contributions en compte intérêt (qui augmente la responsabilité des banques) va être appliquée à toutes les primes.

Ce processus devrait être soutenu par la création – selon la Loi de finance 2005 – d'un Fonds de roulement.

**Figure 18 – LA RÉFORME DU SYSTÈME DES PRIMES FINANCÉES PAR LE FONDS POUR LES ZONES SOUS-UTILISÉES<sup>1</sup>**

Catégorie	Instrument	État de réalisation de la réforme	Ressources disponibles fin 2004 <sup>2</sup>	
			millions d'euros	part en pourcentage
Automatiques, pour compenser le décalage des coûts	- crédit d'impôt pour les investissements - crédit d'impôt pour l'emploi - campagnes publicitaires		4.889 2.470 130	23,1 11,7 0,6
Par avis, pour corriger les défaillances du marché des capitaux <sup>(3)</sup>	- activité indépendante et autoemploi - Loi 488/92	réformés en cours de réforme	1.765 6.243	8,4 29,5
Par négociation, pour intégrer les interventions infrastructurelles	- pactes territoriaux	réformés/en cours de réforme <sup>(4)</sup>	2.945	13,9
	- contrats de zone	en cours de réforme	578	2,7
	- contrats de programme	en cours de réforme	1.911	9,0
	- contrats de filière agroalimentaire - contrats de localisation	projets pilote en cours de réforme <sup>(4)</sup>	100 100	0,5 0,5
<b>Primes Totales</b>			<b>21.131</b>	<b>100,0</b>

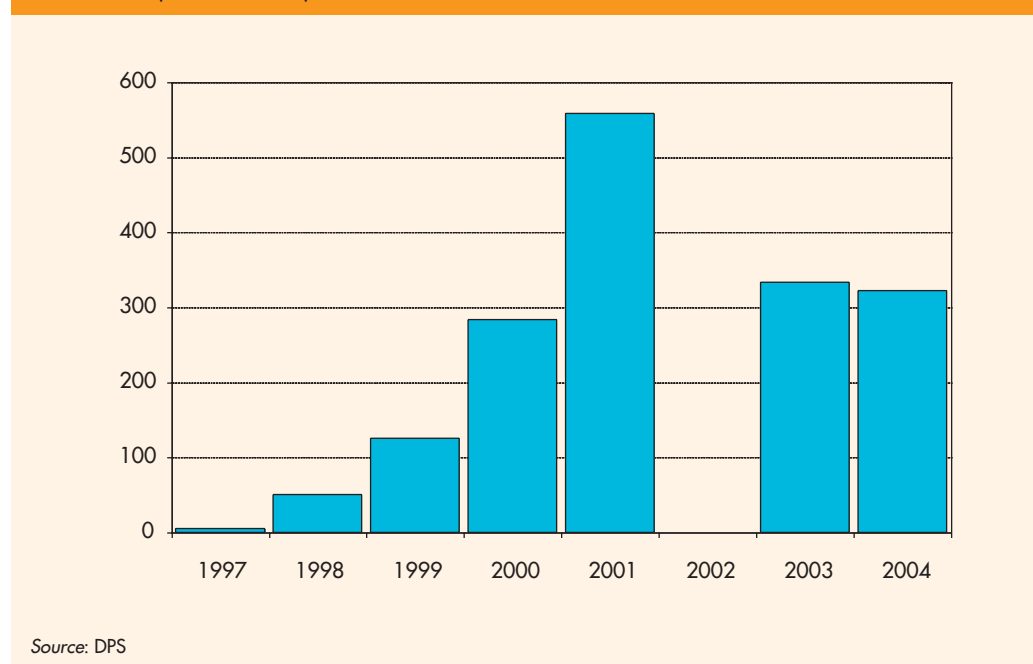
<sup>1</sup> On mettra à disposition des ressources ultérieures par le Fonds de roulement introduit par la Loi de finance 2005, qui achève la réforme des primes.  
<sup>2</sup> Exclut les paiements déjà effectués avant fin 2003.  
<sup>3</sup> On doit ajouter en outre les interventions en faveur de la recherche financées par la Loi 208/98.  
<sup>4</sup> Par effet de la réforme de la Loi 488/92.

Source: DPS

Une stratégie pour l'attraction des investissements étrangers a été définitivement développée en 2004 de la part de la société *Sviluppo Italia* et on a fait l'expérience d'un nouvel instrument dit «contrat de localisation» avec la définition de quelques premiers contrats. Afin de permettre que 2005 constitue l'année du décollage de cette initiative, l'on a approuvé dans la Loi de finance 2005 un nouvel instrument simplifié. On a continué à donner des primes pour la promotion de l'autoemploi ainsi que pour la micro entreprise et le franchising. Le rôle fort joué par la composante de prêt facilité en fait un instrument mieux adapté que d'autres à promouvoir, et non à remplacer, un rapport de crédit entre banque et initiative entrepreneuriale. Son efficacité pour fournir des moyens financiers à

des sujets qui ont déjà des expériences de travail en fait un instrument capable de favoriser l'émersion du travail souterrain. Après la suspension advenue en 2002, cet instrument a été réactivé avec de nouveaux critères (fig.19).

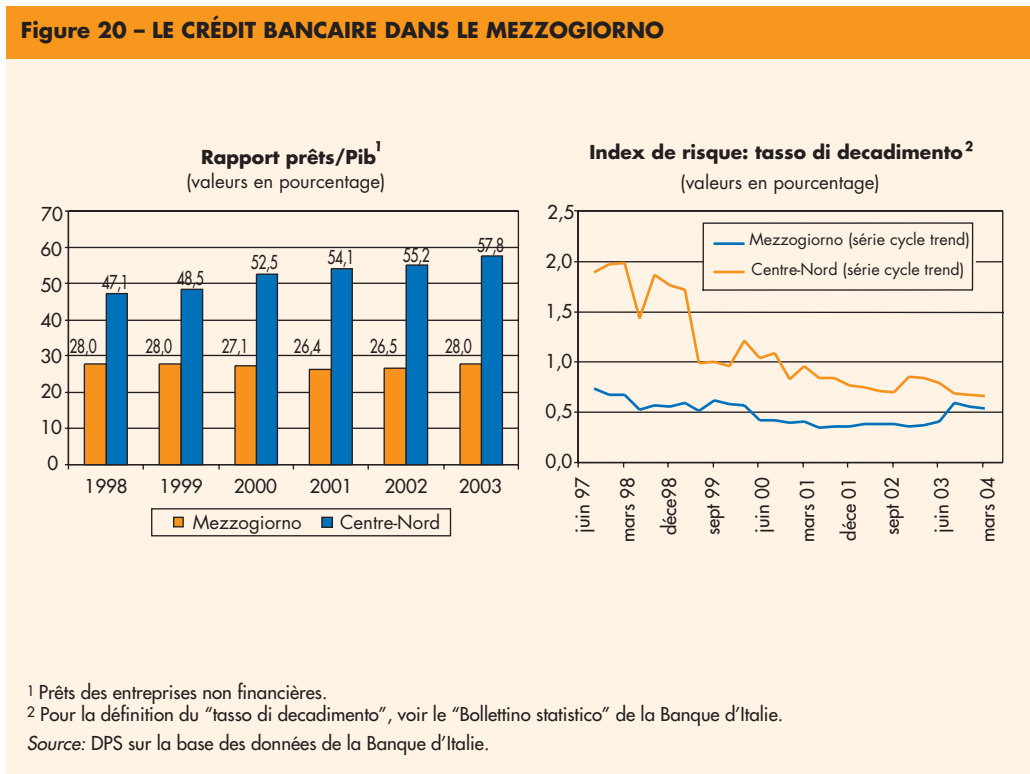
**Figure 19 – FINANCEMENTS ACCORDÉS POUR LES AIDES À L'AUTOEMPLOI**  
(millions d'euros)



L'achèvement de la réforme des primes est sollicité aussi par quelques premiers signes positifs qui viennent du rapport banque-entreprise.

Dans la seconde moitié des années 90 et au début de la décennie en cours, les indicateurs disponibles signalent que le système de crédit, malgré le renouveau important (qui a réduit, dans le Sud notamment, le nombre des banques, augmenté le nombre de guichets et augmenté la rentabilité), n'était pas en train de concourir à la nouvelle saison de développement du Mezzogiorno. Le rapport prêts/Pib allait jusqu'à descendre (de 28,0 pour cent en 1998 à environ 26,5 pour cent en 2001 et 2002), devenant moins de la moitié de celui du Centre-Nord: le différentiel d'intérêt restait élevé, même quand il était corrigé par la différente composition sectorielle des deux zones (1 point pour cent environ). Mais pendant la période la plus récente, des signes quantitatifs et qualitatifs semblent indiquer que la réforme du système de crédit puisse finalement porter ses fruits même dans le Mezzogiorno. Une politique du crédit plus active semble caractériser aussi bien les filiales d'instituts incorporés par de grandes banques du Centre-Nord que les sociétés de crédit de petites dimensions. De plus, le rapport prêts/Pib s'est rehaussé en 2003, revenant au niveau de 1998; au début de 2004 une mesure significative du caractère risqué des preneurs de crédit a diminué dans le Sud jusqu'à

atteindre les valeurs du Centre-Nord (cf. fig.20), même si cela ne s'est pas encore reflété sur le différentiel des taux.



Les conditions pourraient être mûres pour un nouveau rapport banque-entreprise dans le Sud de l'Italie. Qu'une telle occasion puisse être saisie dépendra de plusieurs facteurs: la capacité du secteur public à achever la réforme des primes en acte, la détermination des entreprises à solliciter le système bancaire et les banques prises séparément, l'effort des banques pour investir dans les nouvelles sources de profit du Sud. Ces facteurs pourraient jouer, dans l'ensemble, un rôle très important pour obtenir un taux de croissance du Sud réellement supérieur au taux européen.

