



Canadian Journal of Regional Science
Revue canadienne des sciences régionales

La politique de cohésion en Europe centrale et orientale : une typologie régionale de la redistribution européenne et de la croissance économique

Sébastien Bourdin

Département Economie des Territoires et Développement Durable, EM Normandie Business School, Caen, France. Adressez vos commentaires à sbourdin@em-normandie.fr.

Soumis le 15 juin 2018. Accepté le 22 décembre 2018.

© Canadian Regional Science Association / Association canadienne des sciences régionales 2018.

Bourdin, S. 2018. La politique de cohésion en Europe centrale et orientale : une typologie régionale de la redistribution européenne et de la croissance économique. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 41(1/3), 81-97.

Les derniers élargissements successifs aux pays d'Europe centrale et orientale et leur convergence différenciée posent la question de l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens, qui ont grandement profité à ces pays. La littérature sur cette question n'est cependant pas unanime. Nous proposons donc une analyse de la politique de cohésion et de son rôle dans la croissance régionale, en particulier en Europe centrale et orientale, en utilisant un modèle spatial de Durbin au niveau NUTS 3. Puis, dans un second temps, au travers d'une analyse typologique, nous analysons l'intégration spatialement différenciée de l'espace centre-oriental et interrogeons la question de la cohésion territoriale. Nos résultats confirment l'influence des Fonds européens sur la croissance économique régionale et appellent une réorientation de la politique de cohésion, notamment en faveur d'une politique plus territorialisée.

En 2004, puis en 2007, les dix pays d'Europe centrale et orientale¹ (PECO) sont devenus États-membres de l'UE à part entière et l'on estime que leur entrée dans l'UE a généré un accroissement de leur PIB de l'ordre de 5 à 9 % sur dix ans. Lors des élargissements précédents, on a pu constater que l'adhésion d'un pays à l'UE avait généralement pour effet de stimuler sa dynamique de croissance à long terme. Le bénéfice des politiques communes, l'accès au marché unique pour les exportations, l'assainissement des systèmes financiers et juridiques qu'implique l'adhésion offrent des perspectives de croissance supérieures pour les économies concernées (Lepesant 2011). Les PECO ont connu des réformes économiques et politiques profondes depuis les années 1990. La transition d'une planification centrale à une économie de marché a été accompagnée par des impacts sociétaux variés. Notamment, on observe dans ces pays un dévelop-

pement régional inégal causé par le fait que certaines régions éprouvent plus de difficultés à capter les bénéfices de l'intégration dans l'Union européenne tout comme certaines d'entre elles ont plus ou moins subi en profondeur les réformes économiques et politiques que cela impliquait (Artelaris, Kallioras, & Petrakos 2010 ; Smetkowski 2013). A cet égard, le succès enregistré par plusieurs régions centre-orientales a été influencé par (i) leur capacité à profiter des économies d'agglomérations, (ii) leur structure industrielle, (iii) leurs infrastructures existantes, (iv) la recherche et développement qui s'y est développée rapidement, (v) du niveau de formation de son capital humain, (vi) des migrations, (vii) du développement de l'entrepreneuriat et de l'accompagnement des startups, (viii) des investissements directs à l'étranger et (ix) des interactions spatiales et effets de débordement géographique (Banerjee & Jarmuzek 2010). Plus récemment,

cette intégration des PECO a été mise à mal avec la crise économique et financière qu'ont subi ces régions. Les investissements ont rapidement chuté et il a fallu mettre en place une politique de relance via le « Plan Juncker »² qui visait à garantir aux investisseurs un meilleur remboursement des pertes éventuelles. Là encore, des travaux récents (Martin & Sunley 2015 ; Capello, Caragliu, & Fratesi 2015, Bourdin 2018c) ont montré que certaines régions centre-orientales avaient été plus résilientes que d'autres et que les politiques européennes de développement et d'investissement avaient joué un rôle plus ou moins important d'amortisseur des effets de la crise de 2008.

De nombreuses études se sont focalisées sur les dynamiques régionales de développement dans les PECO après la chute du communisme. Premièrement, les derniers rapports sur la cohésion économique, sociale et territoriale (Commission européenne 2010, 2014, 2017) ainsi que plusieurs travaux ont observé une convergence de la performance économique entre les PECO et le reste de l'UE, mais aussi une augmentation des inégalités au sein de chaque pays. Paas & Schlitte (2008) mettent en évidence un processus de β -convergence des régions des PECO entre 1995 et 2003 au niveau NUTS 3 et un processus de β -divergence au sein de chaque Etat. Artelaris, Kallioras, & Petrakos (2010) identifient les mêmes processus sur la période 1990-2005. Petrakos (2009) reporte des faits similaires pour 1995-2005 à l'échelle NUTS 2. Bourdin (2015) quant à lui identifie des clubs de convergence et de divergence au sein de chaque Etat au niveau NUTS 3 sur la période 2000-2013. Deuxièmement, les régions métropolitaines ont été identifiées comme les principaux lieux de la croissance économique alors que les régions périphériques, souvent rurales, continuent d'enregistrer des niveaux de développement économique plus faibles. Troisièmement, les régions occidentales enregistrent des taux de croissance supérieurs à celles de l'Est (Bourdin 2018a ; Péntzes 2013). Quatrièmement, il a été montré que les vieilles régions industrielles ont

cumulé plusieurs problèmes structurels (industrie manufacturière en déclin, fort taux de chômage notamment) qu'elles peinaient encore à résoudre à ce jour (Barjak 2001 ; Geppert & Pieleśniak 2017).

L'augmentation des inégalités au sein de chaque PECO les a amenés à mettre en place des politiques publiques régionales à la fin des années 1990. Ces dernières ont été renforcées par le fait que l'élargissement à l'Est de l'Union européenne (UE) a entraîné un flux important de Fonds Européens Structurels et d'Investissement (FESI) dans ces régions. Ceci est particulièrement vrai en Pologne qui, aujourd'hui, est le pays touchant la plus grande enveloppe de la Politique de Cohésion. Ces Fonds européens sont même devenus la plus grande source de financement du développement régional dans plusieurs de ces pays et ont influencé de manière décisive les politiques structurelles aussi bien au niveau national que régional (Czyż & Hauke 2011). De fait, les recherches interrogeant le rôle de l'allocation des Fonds européens dans la réduction des inégalités régionales se sont développées (Dall'Erba & Fang 2017). Concernant ces recherches, une question cruciale qui a largement été débattue concerne en particulier celle du fléchage de ces Fonds vers les régions « riches » ou vers les « pauvres » et leur capacité à les utiliser pour accroître leur performance. La question de l'efficacité versus celle de l'équité est alors posée. Or, dans le contexte de l'espace centre-oriental, la quasi intégralité des régions (exceptée la Mozaravie, Prague et Budapest) est considérée comme en retard de développement. Pour autant, il existe une diversité des situations régionales en termes de niveaux de développement territorial. Dès lors, il semble opportun de s'interroger sur le fait de considérer les régions des PECO comme homogènes et devant toutes bénéficier des Fonds européens dans les mêmes proportions. Derrière cette interrogation se cache une question de justice spatiale (Bret *et al.* 2010) dans la redistribution des Fonds européens. Autrement dit, faut-il continuer de verser une grande partie Fonds européens

aux régions les plus en difficulté afin de corriger les injustices spatiales³ (sachant qu'elles éprouvent bien souvent des difficultés à les mobiliser/absorber) comme cela a toujours été la règle dans l'attribution des enveloppes ? Ou bien faut-il plutôt verser ces Fonds dans les régions plutôt métropolitaines et compter sur les effets de débordement spatial et de diffusion de la croissance régionale vers les régions les plus en retard ? Derrière cette interrogation est posé le dilemme entre un développement régional équilibré et qui vise à corriger les inégalités territoriales – ce qui a été longtemps voulu par la Commission européenne – et une compétitivité régionale de plus en plus invoquée. Car, au cours des années 2000, de nombreux experts et chercheurs – dont le fameux rapport Sapir (2004) – posaient déjà la question de savoir s'il valait mieux augmenter les Fonds pour les nouveaux entrants ou au contraire les concentrer pour éviter le saupoudrage, arguant que la convergence nationale ou régionale n'était pas nécessairement attribuable à la Politique de Cohésion de l'UE (Tarschys 2003 ; Ederveen, Groot, & Nahuis 2006 ; Duboz 2007).

L'objectif de cet article est de montrer comment cette intégration économique européenne s'est opérée de manière différenciée au travers de l'utilisation des Fonds de la Politique de Cohésion et comment celle-ci s'inscrit dans un espace économique centre-oriental qui est loin d'être homogène, et ce pour la période entre 2000 et 2016. Pour cela, nous proposons une approche en deux temps. Premièrement, nous cherchons à identifier les effets des Fonds européens sur la croissance régionale et d'évaluer si les inégalités territoriales se sont réduites (ou au contraire ont augmenté) en Europe centrale et orientale. Pour cela, nous considérons un modèle de Solow spatialement augmenté prenant en compte les effets spatiaux et permettant d'expliquer les variations spatiales du développement régional. Deuxièmement, nous proposons une typologie de l'inégale intégration économique des régions d'Europe centrale et orientale.

D'un point de vue méthodologique, la littérature abondante sur la question a montré que la croissance d'une région était influencée par celle de ses voisines et qu'il existait également des effets de diffusion spatiale de la croissance régionale (voir par exemple : De Dominicis 2014 ; Dall'Erba & Llamas-Rosas 2014 ; Berkowitz & Pieńkowski 2016 ; Bourdin 2018a). Afin de rendre compte de la performance différenciée d'une région en matière de croissance régionale par rapport à ses voisines, nous utilisons un modèle spatial de Durbin (SDM) qui nous permet d'estimer les effets de débordement et de processus de diffusion spatiale. Ensuite, une fois les facteurs explicatifs de la croissance régionale identifiés et les effets spatiaux appréhendés, nous construisons une typologie territoriale pour mettre en lien les capacités institutionnelles, l'absorption des Fonds et la croissance régionale. Au regard des éléments issus de la littérature, il est notamment posé plusieurs hypothèses que nous souhaitons ici tester : (i) les régions ayant les niveaux de développement les plus élevés sont celles qui ont le plus fort taux d'absorption, (ii) les régions qui ont les taux de croissance les plus élevés sont celles qui ont dépensé le plus de Fonds européens, (iii) les Fonds européens ont un impact positif et significatif sur la croissance régionale, (iv) il existe des effets de dépendance spatiale du développement et de la croissance régionale.

Ce présent article s'inscrit donc dans ce contexte académique concernant la distribution des Fonds européens qui a été largement traité sur l'ensemble de l'UE ou pour certains pays de l'ex-Europe des Quinze mais rares sont les travaux centrés en Europe centrale et orientale depuis son intégration. Il interroge – à l'échelle inédite du niveau NUTS 3 pour les PECO – à la fois les liens entre croissance régionale et Fonds européens perçus et dépensés, mais aussi s'intéresse à la géographie de la redistribution et de la solidarité européenne et ses implications dans le cadre de l'intégration européenne des régions centre-orientales et le futur de la Politique de Cohésion après 2020.

Notre article revient sur la question de la distribution de la politique régionale européenne dans un premier temps, puis présente la méthodologie adoptée avant de présenter les résultats. Une dernière partie est consacrée à une conclusion discussion sur l'avenir de la Politique de Cohésion et sa nécessaire territorialisation.

Les problèmes soulevés par la distribution de la Politique de Cohésion et ses effets

Polariser ou égaliser : le modèle centre-périphérie d'intégration régionale

Au fur et à mesure des différentes réformes de la Politique de Cohésion, il a toujours existé une difficulté pour les décideurs politiques d'arbitrer sur l'allocation des Fonds européens visant à assurer à la fois une convergence des régions, une plus grande compétitivité de l'UE et une cohésion territoriale.

La Politique de Cohésion vise à créer les préconditions d'un développement harmonieux pour toutes les régions européennes, mais en particulier pour celles qui sont en retard au regard du PIB/hab. moyen de l'UE. Considérée comme le principal outil d'investissement dans de nombreux PECO, la Politique de Cohésion a eu un budget de 454 milliards d'euros pour la période 2007-2013 dont 175 milliards attribués aux seuls PECO. Lors de la précédente décennie, la Politique de Cohésion a été de plus en plus conçue comme un instrument capable d'améliorer la compétitivité, l'entrepreneuriat et l'innovation dans les régions, dans la droite ligne des priorités établies par la Stratégie de Lisbonne puis la Stratégie Europe 2020.

Plusieurs travaux de la nouvelle économie géographique (notamment sous l'impulsion de Krugman (1991) ou encore Fujita, Krugman, & Venables (1999)) ont pointé l'extrême fragilité de la thèse, soutenue jusqu'à la Présidence Delors, selon laquelle l'intégration économique engendrerait un rééquilibrage spatial des forces économiques (Dunford 1994; Armstrong 1995; Button & Pentecost 1995). Or, devant la difficulté à ré-

soudre ces inégalités socio-économiques qui ont une dimension spatiale/territoriale, l'Acte unique (1986) précise la nécessité de « promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté » et la nécessité de « réduire l'écart entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées ». Pour cela, les décideurs de l'époque conviennent de la nécessité de mettre en place des politiques correctives pour favoriser ce rééquilibrage.

De nombreuses études ont été produites sur les politiques publiques européennes de développement régional et l'extrême difficulté à générer à la fois de la croissance économique et une réduction des inégalités régionales (Martin 1999). Les approches traditionnelles sur le développement régional prônent que l'allocation des Fonds européens doit être orientée en priorité vers les régions en difficulté pour compenser les désavantages structurels qu'elles ont (Churski 2005; Crescenzi 2009; Crescenzi, De Filippis, & Pierangeli 2015). Cependant, en couplant la théorie du développement endogène et de la nouvelle économie géographique, certains chercheurs interrogent l'efficacité de la politique régionale, arguant que la concentration spatiale pourrait être la stratégie la plus adéquate pour arriver à un développement à la fois équilibré et efficace (Puga 2002).

Il existe ici un problème à caractère géographique : où faut-il investir ? Doit-on investir dans les régions motrices ou dans les régions les plus défavorisées ? L'analyse des générations successives d'aides européennes aux régions en difficulté permet de mettre en lumière le dilemme qui existe entre l'équité spatiale et la croissance globale. Cette tension a été analysée par l'économiste Williamson (1965) qui notait l'existence d'une contradiction entre la recherche d'un fort taux de croissance du PIB national et la réduction des disparités régionales. Il se pose ici la question d'un arbitrage entre efficacité et équité qui dépend de l'orientation que les décideurs politiques souhaitent donner à l'Europe. Soit, on part du principe que l'UE a pour objectif d'élever de manière du-

table la croissance en Europe et de la rendre compétitive dans un contexte de mondialisation. Dans ce cas, il est préférable qu'elles investissent dans les régions métropolitaines. Un investissement a un impact beaucoup plus important et rapide dans une grande métropole que dans une région rurale comme le soulignent notamment la Banque mondiale (2009). Soit, on part du principe que l'UE doit appliquer avant tout un principe d'équité (investir dans les régions métropolitaines équivaldrait à un manque de solidarité) auquel on aurait tendance à se prononcer pour une aide massive aux régions les plus pauvres. La Politique de Cohésion viserait alors à corriger les effets d'agglomération et de polarisation en faveur des régions en retard au prix d'une croissance plus faible à l'échelle européenne.

Mais l'équilibre est difficile à trouver. Par exemple, Baudelle & Peyrony (2005) rappellent que dans la théorie rawlsienne, il arrive un moment critique où la redistribution devient inefficace (au sens de l'optimum de Pareto) si bien que les plus défavorisés y perdent. Toute la difficulté consiste donc à arbitrer entre une plus grande compétitivité communautaire tout en assurant aux régions périphériques d'accroître leur compétitivité et leur prospérité propre leur assurant par là même un rattrapage. En termes de justice socio-spatiale et dans une perspective rawlsienne⁴, la vraie question est de savoir si malgré la croissance importante enregistrée dans les régions capitales, les régions périphériques ont un niveau de développement plus élevé que si les régions capitales n'étaient pas les moteurs de la croissance. Si c'est le cas, alors le polycentrisme et la Politique de Cohésion – conçus comme des instruments au service de la réduction des inégalités de développement régional et d'une plus grande cohésion territoriale – sont des moyens justes. Comment rendre acceptable ces disparités régionales et en particulier le poids écrasant des régions capitales comparées au reste des régions centre-orientales alors même que ces régions capitales participent pour une grande part à la croissance globale des PECO ? Ainsi, le

problème peut être posé comme suit : où investir pour être le plus efficace ? Peut-on compter sur une diffusion de la croissance des régions les plus prospères vers celles qui ne le sont pas ou peu ? Au travers de cet article, nous testerons notamment le rôle des FESI sur la croissance régionale et s'il existe des effets de débordement géographique de la croissance régionale et quelle est leur ampleur. Si ces deux hypothèses sont vérifiées, nous pourrions supposer que les inégalités régionales ne constituent pas des injustices, du fait que les régions les plus défavorisées (i) profitent de la croissance des régions plus en avance économiquement et (ii) bénéficient des effets de la Politique de Cohésion sur leur développement économique. Alors, la Politique de Cohésion pourra être considérée comme équitable (au sens rawlsien). Si au contraire, les inégalités territoriales au sein de l'espace centre-oriental se sont creusées et les régions les plus en difficulté n'ont pas profité de la croissance de régions « motrices », alors la Politique de Cohésion n'aura pas permis de corriger ces injustices spatiales, voire aura contribué à les renforcer.

L'impact des Fonds européens structurels et d'investissement, leurs difficultés d'utilisation et d'absorption et la conditionnalité de leurs effets

Les travaux interrogeant l'impact de la Politique de Cohésion sur les disparités régionales sont très nombreux (pour une revue de littérature, voir notamment : Le Gallo, Dall'Erba, & Guillain 2011 ou McCann 2015 ; Dall'Erba & Fang 2017). Suivant les différentes études, d'une manière générale, plus de ressources financières ont été accordées aux régions en retard et ceci s'est traduit par une convergence des régions vers la moyenne de l'UE. Les recherches portant sur l'évaluation ex post de l'impact de la Politique de Cohésion se sont multipliées ces dernières années (voir notamment Rodriguez-Pose & Fratesi 2004 ; Dall'Erba & Le Gallo 2008 ; Ramajo *et al.* 2008 ; Arabia, Battisti, & Di Vaio 2010 ; Mohl & Hagen 2010, Farole, Rodríguez-Pose, & Storper 2011 ; Becker, Egger, & Von Ehrlich 2012 et 2013, Bouayad-Agha *et al.* 2013, Fratesi & Perucca 2018 ; Percoco

2017 ; Gagliardi & Percoco 2017 ; Becker, Egger, & Von Ehrlich 2018 ; Bourdin 2018 a et b). Elles mettent en évidence les circonstances à l'origine de l'impact spatialement différencié des FESI. Les conclusions des travaux sur le sujet montrent que l'efficacité de cette politique dépend de (i) la concentration des Fonds sur certains thèmes (capital humain, R&D notamment), (ii) l'environnement régional (effets de débordements géographiques – dépendance spatiale) et (iii) les caractéristiques régionales locales/le capital territorial de la région.

Par ailleurs, les recherches récentes ont contribué à montrer que les régions en retard avaient une faible capacité d'absorption des Fonds, due notamment à des capacités administratives insuffisantes (Charron, Dijkstra, & Lapuente 2016 ; Di Vita 2017 ; Rodríguez-Pose & Ketterer 2018 ; Ketterer & Rodríguez 2018) ou encore à un processus de régionalisation insuffisamment abouti (Marcou 2002 ; Boulineau & Suciu 2008 ; Boulineau 2011). L'absorption reste un aspect déterminant du processus d'intégration européenne, en particulier pour les nouveaux Etats-membres qui ont reçu – et reçoivent toujours – des sommes importantes de la Politique de Cohésion. Leur statut de bénéficiaires nets constitue de ce point de vue une grande opportunité pour eux. Néanmoins, les Fonds disponibles qui ont été versés pour chaque région ne signifient pas forcément que ces Etats/régions vont les exploiter entièrement. Cela dépend de leur capacité d'absorption (Iatu & Alupuliu 2011 ; Tosun 2014) que l'on peut définir comme étant la capacité d'un Etat/d'une région à dépenser de manière efficiente les ressources financières qui lui sont allouées (Bourdin & Ragazzi 2018). Cette dernière peut prendre trois formes :

- (i) la capacité d'absorption macro-économique : les règles de la Politique de Cohésion limitent un transfert de Fonds à hauteur maximum de 3,8% du PIB du pays ;
- (ii) la capacité financière d'absorption : la plus ou moins grande possibilité d'une entité territoriale de

pouvoir co-financer les programmes et les projets présentés ;

- (iii) la capacité administrative : la capacité et les qualifications des autorités locales et régionales à préparer les programmes, les coordonner et les mettre en œuvre.

A ce sujet, les Sixième et Septième rapports sur la Cohésion (Commission européenne 2014 et 2017) et le rapport Barca (2009) ont souligné l'impact des capacités institutionnelles sur l'utilisation effective des Fonds européens et le développement régional. On retrouve ainsi une littérature récente sur le rôle des institutions sur la croissance régionale (Glaeser *et al.* 2004 ; Ederveen, Groot, & Nahuis 2006 ; Battisti, & Di Vaio 2010 ; Charron 2016). Par exemple, l'étude de Mihailescu (2012) a mis en évidence que la Roumanie avait plus de difficultés à manager les Fonds européens que la Pologne, ceci étant dû notamment à une corruption moins élevée pour cette dernière. C'est ce qu'expliquent aussi Achim & Borlea (2015) en identifiant les déterminants de la capacité d'absorption sur la période de programmation 2007-2013 pour les 28 Etats-membres. Ils montrent qu'une bonne qualité de gouvernance publique avait un impact positif sur l'absorption. Cette faible capacité à absorber les Fonds européens s'explique aussi par le fait que les acteurs régionaux éprouvent des difficultés à (i) préparer, soumettre et administrer des projets financés par la Politique de Cohésion et à (ii) co-financer les projets (Tosun 2014).

Le co-financement qui découle du principe d'additionnalité présente des effets pervers qui ont été notamment mis en évidence par Ederveen, Groot, & Nahuis (2006). Le principe de cofinancement n'empêche pas toujours un effet de substitution⁹ (Bachtler & Taylor 2003 ; Bachtler & Mendez 2007 ; Del Bo & Sirtori 2016 ; Coppola *et al.* 2018). Il arrive parfois que les Fonds structurels se substituent aux financements nationaux entraînant ainsi un retrait partiel des aides nationales aux régions en retard en considérant que l'UE s'en occupe déjà. Il a été montré dans une étude (Ederveen & Gorter

2002) que pour les 31 régions éligibles à l'Objectif 1, un euro d'aide européenne diminuait en moyenne les transferts nationaux de 17 centimes. C'est globalement ce que montrent Janský, Křehlík, & Skuhrovec (2016) dans le contexte tchèque. Un autre effet pervers du principe d'additionnalité est le fait que des régions peuvent utiliser les Fonds structurels pour des projets qui ne créeront pas de croissance dans l'immédiat gardant ainsi la région dans la limite de l'éligibilité pour la période de programmation suivante. Le principe d'additionnalité peut aussi nuire à la croissance d'une région. En effet, devant l'incapacité à trouver les sommes nécessaires au cofinancement de leurs projets mais devant l'attrait des Fonds structurels, certains pouvoirs publics locaux opportunistes préfèrent s'endetter pour parvenir au cofinancement de leur projet (Mohl 2016). Enfin, dans le même ordre, on peut aussi identifier un comportement de *rent seeking* qui consiste à monter des projets susceptibles d'attirer des cofinanciers, plutôt que de monter des projets davantage générateurs de croissance et de développement dans le but ultime d'attirer un maximum de Fonds (Ederveen & Gorter 2002; Ederveen, Groot, & Nahuis 2006; Farole, Rodríguez-Pose, & Storper 2011).

Il est avancé également que les régions les moins développées avaient une plus faible position dans les négociations que les régions les plus en avance. Les décideurs de ces régions « riches » avançaient notamment l'argument que la faible capacité d'absorption des régions « pauvres » et leur incapacité à gérer les instruments financiers ne jouait pas en faveur d'une attribution d'une grande enveloppe qui, de toute façon, ne serait pas ou mal dépensée (Milio 2007; Zaman & Georgescu 2009). D'autres études (Dellmuth & Stoffel 2012; Dellmuth, Schraff, & Stoffel 2017) montrent encore que la géographie de la distribution des Fonds européens était influencée par les intérêts politiques. Des régions supportant le parti au pouvoir sembleraient être préférées dans l'allocation des Fonds pour « récompenser leur loyauté ». Dell-

muth, Schraff, & Stoffel (2017) montrent que c'est en particulier vrai pour les régions où la victoire aux élections s'est faite sur le fil afin de renforcer la position du parti au gouvernement.

Mihailescu (2012) ou encore Boulianeu & Suciú (2008) ont montré l'importance du processus de décentralisation ayant mené à une réforme de l'administration publique plus ou moins conséquente. Mihailescu (2012) a notamment pu montrer le lien entre le succès dans l'absorption des Fonds européens et le degré de responsabilités des autorités locales du fait que ces instances sont plus proches des réels besoins. Pour le cas polonais, Grose (2007) expose notamment que la centralisation est facteur d'inefficacité, d'iniquité et de corruption. Il argumente en montrant que la centralisation excessive du système de management du Programme Opérationnel Régional avait généré des lourdeurs bureaucratiques et une redistribution douteuse.

Enfin, Fratesi & Perucca (2018) montrent les relations existantes entre les caractéristiques régionales (accessibilité, stock de capital privé, capital social, capital humain, typologie urbain/rural, forces de travail), les Fonds européens reçus et leurs impacts sur la croissance régionale au niveau NUTS 3 dans les PECO. Ils arrivent à la conclusion que plus le capital territorial (Camagni 2002 et 2017) d'une région est important, plus elle tire parti des Fonds européens. Pour aller plus loin, Crescenzi & Guia (2016) mettent en lumière un potentiel paradoxe de la Politique de Cohésion. Ils ont montré que les conditions socio-économiques régionales (démographie, structure productive, marché du travail, innovation et R&D, infrastructures) constituent un facteur positif conditionnant l'impact des Fonds européens (Camagni, Capello, & Lenzi 2014). Or, il semblerait que les relations entre les Fonds européens dépensés et la croissance régionale sont plus fortes dans les régions ayant des conditions socio-économiques plus favorables. C'est cette hypothèse que nous allons tester ici.

Croissance régionale, redistribution européenne et (in)efficacité de la Politique de Cohésion

Données et méthodologie

1. Les données mobilisées pour mobiliser la croissance régionale européenne

Plusieurs données ont ainsi été intégrées pour notre analyse et découlent des travaux académiques précédents. Les données ont été collectées sur EUROSTAT, la DG Regio⁶ et ESPON DATA⁷ pour l'année initiale de référence de notre étude (en 2000) pour les facteurs explicatifs. Premièrement, l'évolution du PIB/hab. sur la période 2000-2016 (*Croiss*) comme mesure de l'évolution du développement économique sur la période considérée a été calculé (voir 2.1.2.). Il a été également ajouté le PIB/hab. en 2000 (*PIB2000*) comme mesure du développement économique à l'année initiale mais également afin d'évaluer s'il existe un processus de convergence. Un signe négatif de cette variable dans le modèle de croissance régionale permet de conclure à une réduction des inégalités (convergence des régions). L'inégale répartition spatiale des activités économiques soulevée dans la littérature (voir par exemple Farole, Rodríguez-Pose, & Storper 2011) met en évidence le rôle important des économies d'agglomération (*Agglo*) estimées par le proxy de la densité de la population régionale (hab./km²)⁸. Selon Geppert & Stephan (2008), des régions plus densément peuplées doivent enregistrer des niveaux de productivité plus élevés et par conséquent une plus grande croissance régionale. Un autre facteur important identifié dans la littérature influençant la croissance régionale d'une part (Dall'Erba, Guillain, & Le Gallo 2009; Faggian & McCann 2009), et l'effet net de la Politique de Cohésion sur le développement économique d'autre part (Rodríguez-Pose & Fratesi 2004; Crescenzi 2005) est le niveau d'éducation de la population (*Educ*) mesuré ici par la part de la population âgée de 25 à 64 ans qui est titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Un autre facteur a été ajouté dans l'analyse. Il s'agit des dépenses totales de R&D par région rapportées

Tableau 1. Matrice de corrélation (Pearson)

Variables	TxAbso	UEFonds	PIB2000	Croiss	Educ	Instit	R&D	Agglo
TxAbso	1	-0,162	0,097	-0,080	0,436	0,050	0,078	-0,292
UEFonds	-0,162	1	0,210	0,197	-0,334	-0,160	-0,026	0,405
PIB2000	0,097	0,210	1	-0,398	-0,005	0,253	0,226	0,602
Croiss	-0,080	0,197	-0,398	1	0,274	-0,475	-0,043	-0,007
Educ	0,436	-0,334	-0,005	0,274	1	0,221	0,470	-0,252
Instit	0,050	-0,160	0,253	-0,475	0,221	1	0,347	-0,309
R&D	0,078	-0,026	0,226	-0,043	0,470	0,347	1	0,016
Agglo	-0,292	0,405	0,602	-0,007	-0,252	-0,309	0,016	1

Les valeurs en gras sont différentes de 0 à un niveau de signification $\alpha=0,05$

en PPA⁹/hab. (R&D) dont plusieurs chercheurs ont montré la contribution sur le développement régional (Rodríguez-Pose & Crescenzi 2008 ; Camagni & Capello 2013 ; Rodríguez-Pose & Novak 2013). Par ailleurs, les deux derniers rapports sur la Cohésion (Commission européenne 2014 et 2017) mettent en lumière l'importance de la qualité institutionnelle (*Instit*) comme facteur de croissance régionale et d'absorption des Fonds européens. Dans leur étude, Labaronne & Abdelkader (2006) avaient déjà montré l'importance de la qualité de l'administration et des facilités économiques dans le développement. Des travaux tels que Rodríguez-Pose (2013) ou encore Crescenzi, Di Cataldo, & Rodríguez-Pose (2016) montrent que les facteurs institutionnels constituent des obstacles à l'efficacité d'autres facteurs (tels que les infrastructures de transport, l'éducation, l'innovation ou encore l'efficacité même des Fonds européens). Il a donc été utilisé European Quality of Government Index (EQI), conçu par Charon, Dijkstra, & Lapuente (2015), pour prendre en compte ce paramètre. Il a été également intégré le taux d'absorption des Fonds européens (TxAbso) calculé comme le ratio entre l'enveloppe cumulée attribuée pour chaque région sur les périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 et ce qu'elle a effectivement dépensé sur ces périodes. Enfin, il a été ajouté comme dernier facteur la somme totale des Fonds européens dépensés par région et par habitant sur les deux périodes de programmation pré-citées (UEFonds) afin d'évaluer l'effet des Fonds de la Politique de Cohésion sur la croissance régionale entre 2000 et 2016.

2. Une méthodologie en deux temps

Les modèles économétriques spatiaux traitent des effets de débordement géographique comme une forme d'autocorrélation spatiale. Si nous examinons l'évolution du PIB/hab. tout comme son niveau en 2000, nous trouvons une association positive entre ces variables et leurs versions décalées spatialement (I de Moran respectivement de 0,56 ; $p < 0,001$ et 0,39 ; $p < 0,005$). Cela indique clairement que la croissance régionale et le niveau de développement ne doivent pas être considérés comme des variables distribuées de manière aléatoire, mais plutôt comme des variables possédant des attributs spatiaux. Cette autocorrélation spatiale suggère que les régions à fort(e) (respectivement faible) croissance ou développement sont plus susceptibles d'être proches les unes des autres. Si cette dépendance spatiale est reflétée dans le terme d'erreur, les résultats d'une régression classique utilisant des estimateurs économétriques standards – qui ignorent la dépendance spatiale – se révéleront peu fiables.

Aussi, comme l'ont souligné Anselin, Le Gallo, & Jayet (2008), un modèle spatial peut contenir une variable dépendante spatialement décalée – connue sous le nom de modèle spatialement retardé/ modèle de décalage spatial – avec un effet d'interaction endogène, ou le modèle peut incorporer un processus autorégressif spatial dans le terme d'erreur – connu sous le nom de modèle d'erreur spatiale – avec des effets d'interaction parmi le terme d'erreur. Un troisième modèle, préconisé par LeSage & Pace (2009), contient une variable dépendante décalée spatialement et des variables indépendantes décalées spatialement – connu sous le nom de modèle spatial

de Durbin – avec des effets d'interaction endogènes ($Y_{i,t}$) et exogènes ($X_{i,t}$). Pour notre étude, nous allons utiliser ce dernier, compte-tenu de nos travaux antérieurs démontrant la dépendance spatiale à la fois de la croissance régionale mais aussi de ses facteurs explicatifs (voir notamment LeSage & Fischer 2008 ; De Dominicis 2014). Formellement, le modèle spatial de Durbin est formulé comme suit (Elhorst 2010):

$$Y_{i,t} = \delta + \sum_{j=1}^n W_{ij} Y_{i,t} + X_{i,t} \beta + \sum_{j=1}^n W_{ij} X_{i,t} \gamma + \mu_i + \varepsilon_{i,t}$$

Afin de tester nos deux hypothèses de départ¹⁰, nous proposons un modèle (1) où $Y_{i,t}$ représente l'évolution de la croissance entre 2000 et 2016 pour une région i à un instant t avec, suivant le modèle de croissance de Solow (1956) : $Y_{i,t} = \frac{\ln(y_{i,t}) - \ln(y_{i,t_0})}{t - t_0}$, puis un second modèle (2) où la variable expliquée $Y_{i,t}$ est le niveau de développement initial en 2000.; $\sum_{j=1}^n W_{ij} Y_{i,t}$ est la croissance (respectivement le niveau de développement) des régions voisines (variable endogène spatialement décalée), $X_{i,t}$ représente les variables explicatives d'une région i , $\sum_{j=1}^n W_{ij} X_{i,t}$ sont les variables explicatives des régions voisines à i (variables exogènes spatialement décalées) ; μ_i l'effet fixe-pays ; δ la constante ; β et γ sont les vecteurs des coefficients estimés et $\varepsilon_{i,t}$ sont les résidus.

Le choix de la matrice de pondération spatiale W_i nous permet de spécifier le modèle spatial. Pour notre étude, le poids spatial peut être considéré comme une fonction continue et décroissante de la distance d_{ij} . Nous avons ici choisi une fonction gaus-

Tableau 2. Modèle spatial de Durbin, effets totaux – modèle (1) sur la croissance régionale entre 2000 et 2016 ; modèle (2) sur le niveau de développement régional en 2000.

	Modèle (1)	Modèle (2)
TxAbso	-0.002***	0.01**
UEFonds	0.009***	0,015**
PIB2000	-0.055**	
Educ	0.064**	0.142**
Instit	-0.226**	0.691*
RetD	0.004**	-0.023
Agglo	0.021**	0.235***
ρ	0.257***	0.134***
R ² ajusté	0.75	0.71
LRCOM test	19.14**	25.32***
Spatial Breusch-Pagan	11.54***	7.85***
Test de stabilité de Chow-Wald	26.43***	11.29***
LM test pour l'autocorrélation des résidus	0.024**	0.019***

Les valeurs statistiquement significatives sont représentées telles que : 1%=*** ; 5%=** ; 10%*

sienne de décroissance de la distance avec:

$$w_i = \left[1 - \left(\frac{d_{ij}}{b} \right)^2 \right]^2$$

où $b > 0$ et est définie comme étant la largeur de bande de la fonction, ou en d'autres termes, le rayon de la sphère d'influence de la région i .

Une fois la croissance expliquée, nous dressons une typologie des régions au niveau NUTS 3 à l'aide d'une Analyse en Composante Principale (ACP), suivie d'une Classification à Ascendante Hiérarchique (CAH)¹¹. L'identification des axes factoriels structurant les données permet de regrouper dans une même classe les régions qui se ressemblent plus entre elles qu'elles ne ressemblent aux autres. Le dendrogramme (figure 2) réalisé sur les coordonnées factorielles des régions permet de dégager trois grandes classes qui seront décrites plus loin.

Une géographie de la croissance régionale et de l'influence de la Politique de Cohésion

1. Le rôle des Fonds européens dans la croissance économique des régions centre-orientales

Pour l'interprétation des résultats, nous nous concentrons sur les effets totaux (reportés dans le tableau 2) car ils prennent en compte à la fois les effets directs et les effets indirects (effets de débordement géographique) entre toutes les observations. Nous analysons tout d'abord l'effet des

Fonds européens sur la croissance régionale (modèle 1) et testons ensuite si les régions plus développées ont un taux d'absorption des Fonds européens plus élevé (modèle 2), enfin nous analysons les effets des autres facteurs explicatifs.

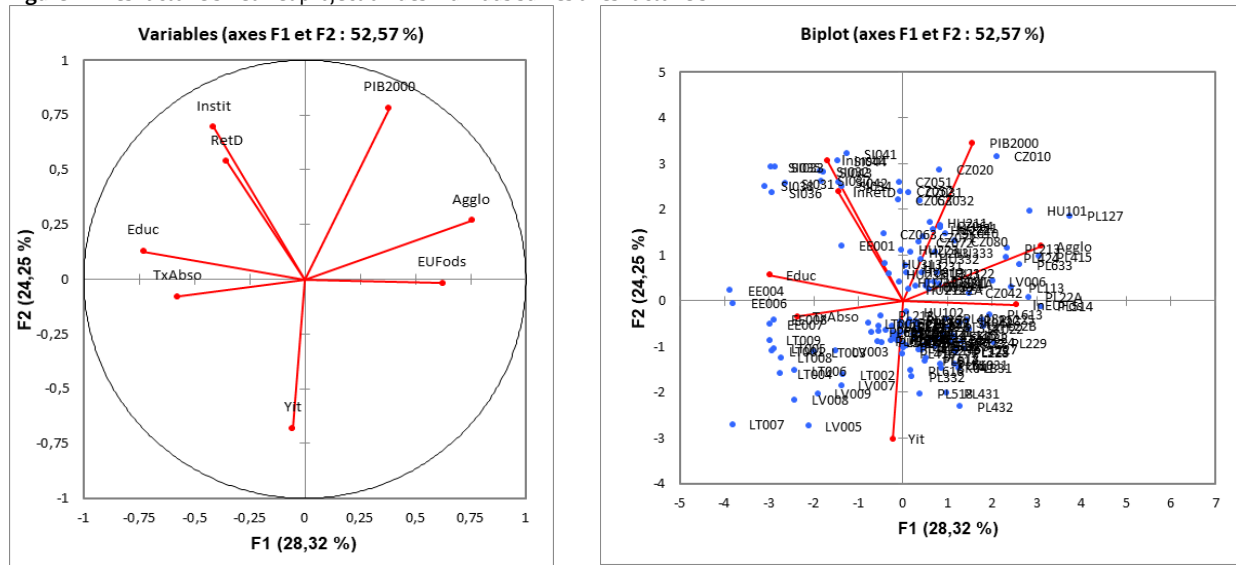
Le test de LR sur l'hypothèse du facteur commun est rejeté de manière significative, indiquant qu'il existe des externalités et, dans ce contexte, le modèle spatial de Durbin est la spécification appropriée. De plus, le test Spatial Breusch-Pagan contre l'hétéroscédasticité est significatif et indique la présence d'une hétérogénéité spatiale. L'estimation du modèle spatial de Durbin confirme les effets de débordement géographique aussi bien de la croissance que du développement régional, mais ces effets sont supérieurs pour la croissance ($\rho = 0,257$ vs $\rho = 0,134$). Cette dépendance spatiale met en évidence que la croissance (respectivement le développement) d'une région dépend à la fois de ses caractéristiques et de la croissance (respectivement le développement) des régions voisines. Ceci confirme plusieurs travaux antérieurs (pour une synthèse, voir McCann 2015)

En ce qui concerne l'analyse de l'effet total des Fonds européens (modèle 1), nous notons que l'élasticité de la variable explicative présente un signe positif et significatif. Ainsi, toute augmentation de l'aide européenne dans les régions voisines de i entraîne une augmentation de la croissance de i (et inversement – toute

augmentation des Fonds européens dépensés dans la région i entraîne une augmentation de la croissance des régions voisines de i). Plus précisément, si l'on se concentre sur les effets totaux, ces premiers résultats indiquent une élasticité de 0,09, ce qui implique que lorsque le montant de l'aide européenne dépensé augmente de 10%, la croissance augmente de 0,9%. Cela fait écho à des travaux antérieurs tels que ceux de Becker, Egger, & Von Ehrlich (2010) qui montraient que les Fonds au titre de l'Objectif 1 ont augmenté le PIB par habitant de près de 1,6% au cours des trois périodes de programmation 1989-1993, 1994-1999 et 2000-2006. De plus, il semblerait que l'effet de la Politique de Cohésion soit plus important dans les régions ayant un niveau de développement initial plus élevé. En l'occurrence, pour notre échantillon, il s'agit des régions du « croissant d'or »¹² (Bourdin 2018b). La proximité géographique de ces régions avec les régions riches de l'Europe des Quinze (en particulier l'Australie) a été propice à leur croissance. L'ouverture des frontières liée à l'intégration des PECO dans l'UE a particulièrement favorisé les investissements directs étrangers (IDE) dans ces régions (Carstensen & Toubal 2004 ; Neuhaus 2006 ; Lepesant 2011 ; Gorzelak, Maier, & Petrakos 2013). Ces derniers ont été facilités par des investissements réalisés dans les infrastructures de transport notamment grâce, en partie, aux Fonds européens. Cela rejoint la théorie sur la croissance endogène et l'importance des conditions initiales. Cette littérature met en évidence le rôle des forces d'agglomération qui tendent à renforcer les régions à l'environnement économique favorable (le « croissant d'or » dans le cas présent).

De plus, le signe négatif de la variable PIB2000 indique un processus de convergence des régions, et, de ce point de vue, nos résultats rejoignent d'autres travaux sur l'impact positif des Fonds européens sur la réduction des inégalités interrégionales (notamment : Mohl & Hagen 2010 ; Becker, Egger, & Von Ehrlich 2010 2012 et 2013 ; Le Gallo, Dall'Erba, & Guillain

Figure 1. Axes factoriels 1 et 2 et projection des individus sur les axes factoriels.



2011; Bouayad-Agha 2013; Percoco 2017; Bourdin 2018 a et b).

Par ailleurs, si l'on s'intéresse à la capacité d'absorption des régions en fonction de leur niveau de développement (modèle 2), on remarque que l'effet est positif et significatif. Autrement dit, plus le niveau de développement d'une région est élevé, plus son ratio entre l'enveloppe initialement reçue et les montants effectivement dépensés sera élevé. Ceci peut probablement s'expliquer en partie par le fait que – selon le principe d'additionnalité des Fonds européens qui stipule que les régions doivent cofinancer les projets – les régions les plus riches ont plus de facilité à compléter l'aide européenne que les régions situées plus à l'Est (Del Bo & Sirtori 2016; Janský, Křehlík, & Skuhrovec 2016; Coppola *et al.* 2018).

Dans les deux modèles (tableau 2), on observe un impact positif de l'agglomération spatiale sur la croissance régionale, ce qui signifie qu'au moins aux premiers stades du développement économique, les décideurs pourraient favoriser la croissance et la convergence en laissant apparaître un certain niveau de polarisation. Du point de vue de la géographie économique, il a été prouvé que les économies d'agglomération jouent un rôle important dans la promotion du dévelop-

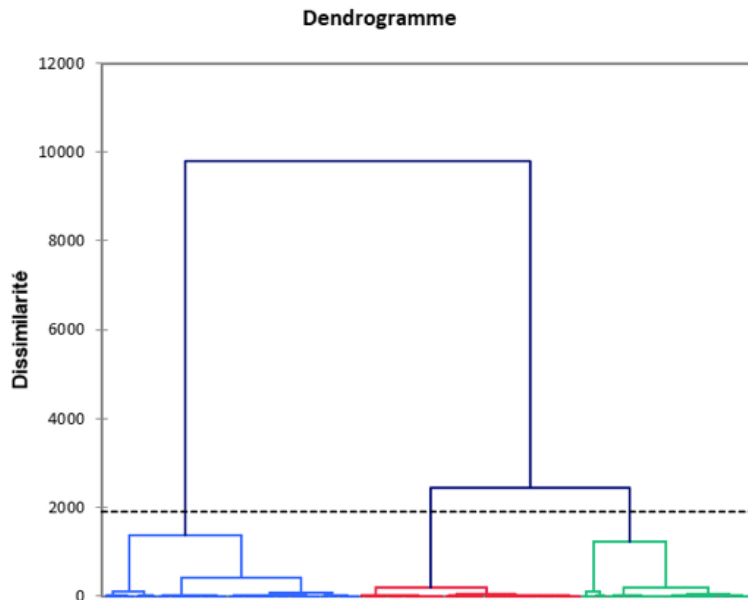
pement régional, bien qu'il faille en payer le prix par une augmentation des divergences au sein de chaque pays (Quah 1997; Baldwin & Martin 2004). Ainsi, par la suite, pour éviter que les inégalités se creusent de manière significative au sein de chaque pays (Bourdin 2015), il serait opportun de mettre en œuvre des politiques de développement plus équilibré et polycentrique (Baudelle 2005; Baudelle & Peyroni 2005). Un deuxième résultat important concerne le rôle important de l'éducation dans la croissance et le développement régional avec un effet positif et significatif. Un résultat qui suggère que les investissements dans le capital physique dans les régions européennes moins développées devraient être accompagnés de mesures visant à accroître la quantité et la qualité des investissements dans le capital humain, afin de tirer le meilleur parti de la croissance économique.

Nos résultats également suggèrent un effet positif des investissements dans la R&D sur la croissance régionale confirmant les travaux de Crescenzi (2005) et de Rodríguez-Pose & Crescenzi (2008). En revanche, il semblerait qu'il y ait une relation négative entre le niveau de développement et les investissements dans la R&D concernant les régions de notre échantillon. Comme l'expliquent Camagni & Capello (2013) ou encore Ca-

pello & Lenzi (2013 et 2014), les facteurs liés aux connaissances régionales (*ie.* la R&D) ne se transforment pas automatiquement ni nécessairement en innovation. Par ailleurs, les investissements dans la R&D dans une région peuvent entraîner le développement de nouveaux produits et/ou de nouvelles technologies dans d'autres régions (« régions imitatrices ») que celles où la R&D a été réalisée, et donc profiter à d'autres régions en terme de croissance économique.

Enfin, un dernier résultat important concerne l'effet positif de la qualité des institutions sur le niveau de développement confirmant une littérature récente (Rodríguez-Pose & Garcilazo 2015; Rodríguez-Pose & Ketterer 2018) sur la qualité des gouvernements régionaux en tant que facteur fondamental affectant la performance économique. Dans le même temps les régions ayant connu des taux de croissance élevés sont celles où le niveau de qualité des institutions est le plus faible. Ceci s'explique par le fait que les régions ayant enregistré les taux de croissance les plus importants sur 2000-2016 sont celles qui, pour une grande partie, avaient les niveaux de développement les plus faibles en 2000. Comme les travaux de Rodríguez-Pose (2013) ou encore les conclusions des deux derniers rapports

Figure 2. Arbre de classification des régions centre-orientales



sur la Cohésion (Commission européenne 2014 et 2017), nos résultats confirment que la qualité des institutions et la bonne gouvernance comptent.

2. Une typologie de l'intégration économique des régions centre-orientales

Une fois l'influence des différents facteurs sur la croissance régionale et le développement identifiés, nous présentons une typologie de l'intégration économique des régions d'Europe centrale et orientale en s'attachant à mettre en évidence la place qu'occupent les Fonds européens dans ce cadre. L'ACP normée (variables centrées-réduites) menée sur les 147 régions de notre échantillon au niveau NUTS 3 a permis de dégager les principaux axes structurant les disparités de profils entre les régions centre-orientales. Avant de les présenter, quelques remarques préliminaires tirées de l'analyse du tableau des corrélations (tableau 3) permettent d'éclairer notre étude.

Les disparités de profils entre régions sont d'abord structurées par deux facteurs principaux. Ces deux axes principaux qui ressortent de l'analyse expliquent respectivement 28,32% et 24,25% de la variance totale. L'axe 1 de type bipolaire oppose les régions métropolitaines et ayant lar-

gement bénéficié des Fonds de la Politique de Cohésion aux régions avec un fort niveau d'éducation et ayant plutôt bien dépensé les Fonds européens qui leur étaient alloués, tandis que le deuxième axe de type bipolaire oppose les régions dites périphériques enregistrant plutôt des forts taux de croissance (effet de rattrapage) aux régions relativement développées avec une qualité des institutions élevée et des efforts dans la R&D en moyenne supérieurs au reste de l'échantillon. Il a été ensuite procédé à une CAH qui a permis de dégager trois¹³ profils de régions dans les PECO en fonction du dendrogramme (Figure 2).

(i) Les régions métropolitaines en tête

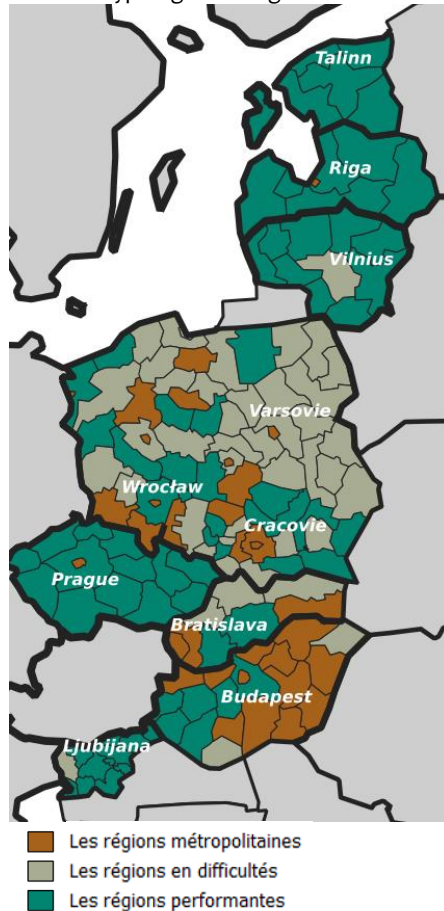
Il s'agit pour l'essentiel de régions capitales de leur pays mais aussi de podregions¹⁴ métropolitaines telles que Wrocław, Katowice ou encore Poznań. Pour la plus grande partie, il s'agit de régions enregistrant les plus hauts niveaux de développement économique de la zone d'étude et bénéficient de la Politique de Cohésion pour une grande partie car situées, pour la période de programmation 2000-2006, en dessous du seuil des 75%¹⁵. Pour 2007-2013, certaines de ces régions (essentiellement les régions capitales telles que Prague ou Budapest) ont bénéficié d'un soutien transitoire de

l'objectif compétitivité régionale et emploi (phasing-in). C'est ces mêmes régions (avec la Mazovie en plus) qui, pour la période de programmation 2014-2020, font partie du groupe des « régions en transition » (PIB/hab. situé entre 75 et 90% de la moyenne de l'UE27) et qui ont vu leur niveau de Fonds européens reçus diminuer de manière significative.

D'une manière générale, on retrouve une concentration des activités et des richesses dans les centres politiques et administratifs de chaque pays d'Europe centrale et orientale. La proportion de personnes ayant un niveau d'études élevé y est plutôt plus fort qu'ailleurs. Or, nos résultats montrent que le niveau du capital humain influence positivement la croissance régionale. De plus, d'autres facteurs avancés dans la littérature (mais non démontrés dans notre présente étude) peuvent potentiellement expliquer la place qu'occupent ces régions métropolitaines dans le développement régional. Par exemple, le chômage y est souvent plus faible, l'emploi dans le secteur tertiaire est largement développé et elles attirent plus facilement les IDE (Lepesant 2011; Gorzelak, Maier, & Petrakos 2013). Dans le cas polonais, Geppert & Pieleśiak (2017) expliquent bien le phénomène de sélectivité spatiale des IDE en prenant l'exemple de l'industrie pharmaceutique où les dix plus grosses firmes du secteur ont toutes au moins un établissement à Varsovie. De par son effet différenciateur, le marché a « sélectionné » en premier les régions les plus ancrées dans l'euro-péanisation et la mondialisation. De ce point de vue, cette sélection des territoires s'est réalisée par leur degré d'intégration dans les dynamiques européennes et mondiales (essor des circulations, échanges internationaux, restructuration des secteurs privés en crise, privatisation de l'économie) (Lepesant 2004).

Marie-Claude Maurel (2004) explique que ces métropoles offrent un certain nombre d'avantages comparatifs par la taille et la qualité de leur marché du travail (main d'œuvre qualifiée de niveau supérieur), leur marché de consommation, la concentration

CARTE 1. Typologie des régions



d'un potentiel de recherche non négligeable, la présence d'institutions spécifiques dont le but est de minimiser les coûts d'approche des marchés. Nous pouvons dire que le régime communiste n'a fait que retarder des processus désormais en cours telles que la métropolisation et la modernisation. Ces effets de polarisation dans les régions urbaines/capitales trouvent donc leur origine dans leur fort potentiel attractif (solde migratoire positif), accessible (bien desservie) et réceptif (IDE). L'utilisation des Fonds européens dans ces régions semblerait consolider leur statut de moteurs économiques en Europe centrale et orientale. Comme Basile, Castellani, & Zanfei (2008) l'expliquent, ces FESI ont permis de créer les conditions d'attraction d'IDE en améliorant l'accessibilité notamment. De ce point de vue, les Fonds européens n'ont fait que renforcer des avantages comparatifs de ces capitales qui se sont cons-

truits dans le temps long de ces pays (Rey & Saint-Julien 2005 ; Lepesant 2011), où la hiérarchie urbaine était polarisée par la capitale, sans villes de rang 2 et 3 pouvant porter un développement métropolitain après 1989 (sauf en Pologne). Ces polarisations urbaines sont territorialement intégratrices (Rey & Saint-Julien 2005) et les effets de débordement géographique de la croissance régionale et du développement identifiés dans notre étude confirment ces effets de dépendance spatiale. Elles abritent des métropoles qui connectent leur pays à l'Europe et au monde et rendent compte de l'intégration continentale ; en ce sens, elles sont plus européanisées (Szajnowska-Wysocka 2009).

(ii) *Les régions performantes*

Parmi ces régions, on distingue la plupart des régions des pays Baltes, quelques régions polonaises plutôt localisées à l'Ouest et les régions du « croissant d'or ». Ces dernières sont

localisées principalement le long de la frontière autrichienne et tirent un réel avantage de leur localisation à proximité de régions prospères de l'ex-UE15. Après 1989, ces régions ont pu profiter de la nouvelle géographie de l'Europe économique et politique qui commençait à se dessiner. Du fait de leur situation géographique, la présence d'infrastructures routières importantes, une main-d'œuvre abondante et dont le coût était relativement faible, ces régions ont pu attirer les investisseurs et stimuler leur développement (Lepesant 2011 ; Gorzelak, Maier, & Petrakos 2013 ; Bourdin 2018 a et b). Du fait de leur niveau de développement inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE. Grâce aux aides aussi bien du gouvernement que de l'UE, elles ont entamé (voire terminé) un processus de reconversion en partie couronné de succès (Gorzelak, Maier, & Petrakos 2013). En particulier, les régions localisées à proximité immédiate des régions métropolitaines ont à la fois bénéficié des effets de débordement géographique de la croissance – comme nous le laissent suggérer les résultats de notre modèle spatial de Durbin – mais aussi d'une enveloppe importante de Fonds structurels. Par exemple, la région située à l'Ouest de Varsovie (la podregion Siedlecki) a dépensé 3,425 milliards d'euros entre 2000 et 2013. De plus, elles ont des taux d'absorption des Fonds parmi les plus élevés de notre échantillon. Ceci est en partie lié à leur niveau de qualité institutionnelle relativement élevé.

Ce qui caractérise ces régions des pays baltes est leur taux d'absorption des Fonds structurels très important (entre 71,8 et 89,4 %). La plupart d'entre elles a dépensé un demi-milliard d'euros d'aides européennes leur permettant d'avoir des taux de croissance régionale parmi les plus élevés de notre zone d'étude et les résultats de notre modèle confirment l'impact positif de la Politique de Cohésion sur la croissance. Par ailleurs, il s'agit de régions avec un niveau de formation du capital humain très élevé. Or, nos résultats confirment que le niveau de formation de la population influe positivement sur la croissance. Enfin, la croissance régionale dans les

pays baltes peut s'expliquer par d'autres facteurs, notamment ceux liés au secteur bancaire et financier ou encore la proximité aux pays scandinaves mais qui ne sont pas mesurés dans notre étude.

(iii) *Les régions en difficulté*

Ces régions enregistrent une variation de leur niveau de développement importante sur la période d'étude. On retrouve ici le phénomène de causalité inverse discuté dans la littérature (Pelligri 2013 ; McCann 2015 ; Mohl 2016). Une région en retard peut recevoir une somme importante de Fonds européens (la méthode d'allocation est basée sur les niveaux initiaux du PIB par habitant par rapport à la moyenne de l'UE) et enregistrer une forte croissance régionale, mais rien ne dit que ceci est dû au montant conséquent de Fonds européens reçus. En effet, selon la théorie néoclassique, une région va connaître une croissance d'autant plus importante qu'elle est loin de son état stationnaire, autrement dit que son niveau de développement économique est bas. De fait, il est difficile de démêler ce qui relève de l'effet réel des Fonds européens sur la croissance régionale de ce que prédit le modèle de Solow. A partir de modèles macroéconomiques, le dernier rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale (Commission européenne 2017) conduit à penser que les investissements au titre de la Politique de Cohésion ont probablement un impact positif important sur l'économie de l'UE, et en particulier dans les principaux pays bénéficiaires où l'impact est le plus grand. Pourtant, il semble difficile de démêler l'effet propre des Fonds européens avec de telles méthodes. De ce point de vue, il est évident que des méthodes contrefactuelles (utilisant un calcul de régression-discontinuité - RDD) telles que celles développées récemment dans certains articles (voir, par exemple, Baslé 2006 ; Pellegrini *et al.* 2013 ; Becker, Egger, & Von Ehrlich 2013 ; Gagliardi & Percoco 2017 ; Giua 2017) font partie des plus adéquates pour évaluer l'effet net.

Il s'agit de régions qui, malgré tout, restent en difficulté car, si elles convergent vers la moyenne de l'UE

de manière rapide, elles pourraient davantage encore se développer et créer les conditions d'un développement territorial pérenne si elles utilisaient l'intégralité des enveloppes reçues, et ce, de manière plus ciblée. Par exemple, certaines régions ont cru que le développement d'infrastructures de transport s'accompagnait systématiquement d'une plus grande croissance. Or, dans leur étude sur le cas espagnol¹⁶, Crescenzi & Rodríguez-Pose (2012) montrent que les investissements dans les transports n'ont pas eu les effets escomptés. Il peut même en découler des effets pervers où le désenclavement d'une région peut entraîner une fuite de la population avec un haut niveau d'éducation vers la région capitale par le jeu des forces économiques centripètes. Ainsi, la construction d'infrastructures de transports est une condition nécessaire mais non suffisante au développement, si ce dernier n'est pas accompagné de mesures sur l'amélioration de la compétitivité territoriale. Et, même si le développement des infrastructures de transport permet une meilleure accessibilité de la région et son désenclavement, elle augmente aussi son risque de vulnérabilité (car ouverture internationale et à la compétition). Les régions ayant de bonnes infrastructures de transport et qui sont bien connectées à des régions ayant des dotations similaires ont tendance à croître plus rapidement (cas des régions plutôt développées). Cependant, les investissements dans les infrastructures dans les régions périphériques les rendent plus vulnérables à la concurrence. De plus, l'impact positif de la dotation en infrastructures sur la croissance a tendance à diminuer rapidement et est plus faible que celui, par exemple, du niveau de capital humain (Crescenzi, Di Cataldo, & Rodríguez-Pose 2016). Il y a peu de preuves que le pari sur les infrastructures de transport en tant que mécanisme fondamental de la croissance économique régionale a porté ses fruits en Europe. C'est d'ailleurs pour ces raisons qu'une inflexion importante a été opérée pour la Politique de Cohésion 2014-2020 qui finance beaucoup moins celles-ci au profit de la R&D et l'entrepreneuriat notamment.

Cette inflexion semble d'ailleurs se confirmer pour la période post-2020.

Le développement de ces régions passe aussi et avant tout par l'amélioration de leur qualité institutionnelle comme le préconisent Rodríguez-Pose (2013) ou encore le dernier rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale (Commission européenne 2017). Récemment, dans leur article, Rodríguez-Pose & Garcilazo (2015) expliquent que dans des régions encore faiblement développées, les investissements devraient davantage se concentrer autour de l'amélioration de la qualité des pouvoirs publics – longtemps oubliée par la Commission européenne – à moins d'injecter des sommes supplémentaires considérables pour espérer une croissance économique.

Discussion : la nécessaire dimension spatiale de l'action publique européenne

A la suite de l'intégration de dix PECO dans l'UE, un débat sur le développement des régions les plus en retard a vu le jour. La Commission européenne (2010, 2014) souhaite qu'on y investisse massivement des ressources afin qu'elles se développent plus rapidement. Nos résultats montrent que même si les régions les plus en difficulté (qui ont largement bénéficié des Fonds européens) connaissent un processus de convergence, cette méthode d'investissements importants a ses effets pervers : elle rend ces régions dépendantes des aides qu'elles reçoivent et semblent ne pas les utiliser de manière efficiente du fait de difficultés liées, en partie, à leur faible niveau de qualité institutionnelle.

Dès lors, comment rendre acceptable ces disparités (injustices spatiales) et en particulier le poids écrasant des régions capitales comparées au reste des régions centro-orientales alors même que ces régions capitales participent pour une part non négligeable à la croissance globale des PECO ? Aussi, nous pensons que la dimension spatiale de l'action publique européenne constitue une opportunité pour tenter de résoudre ces contradictions. La territorialisation des

politiques publiques de développement régional (qui consiste à améliorer les capacités économiques régionales (Barca, McCann, & Rodríguez-Pose 2012) et à différencier les traitements des régions) couplée à une amélioration de l'environnement régional et à un aménagement du territoire polycentrique peuvent délier les arbitrages parfois difficiles. Dans le cadre européen, deux conceptions de la justice se sont pendant longtemps opposées, ou tout du moins paraissent contradictoires à première vue :

- (1) une justice « sélective » qui vise à concentrer les aides européennes dans les territoires les plus compétitifs¹⁷. Derrière cette conception, il y a d'une part l'idée de « rentabilité des investissements » et d'autre part, l'idée de croissance économique inégale mais d'un développement qui profiterait à tous ; investir dans les régions périphériques reviendrait à dilapider les Fonds européens et à déresponsabiliser les régions motrices.
- (2) une justice « corrective » qui vise à davantage aider les territoires périphériques/les moins favorisés.

Or, nos résultats montrent qu'il existe des effets forts de dépendance spatiale du développement et de la croissance régionale. De fait, il est tout à fait envisageable de mettre en place les deux types de justice si on applique (i) une politique d'aménagement du territoire polycentrique, (ii) une politique qui vise à améliorer l'environnement régional pour maximiser l'efficacité des FESI et (iii) une politique qui favorise les propres potentiels territoriaux des régions. La nouvelle architecture de la Politique de Cohésion (2014-2020) va dans ce sens et rompt ainsi avec les projets soutenus auparavant par les Fonds européens¹⁸. Elle s'attache davantage à renforcer les capacités de recherche et d'innovation des régions (Barca 2009 ; OCDE 2009 ; McCann & Rodríguez-Pose 2011; Iammarino, Rodríguez-Pose, & Storper 2017). C'est dans ce contexte que la Commission européenne a invité chacune des régions à présenter ses points forts et à bâtir sa propre stratégie de recherche, d'innovation

et de spécialisation intelligente (dite RIS3). Chaque région doit identifier les domaines vers lesquels seront fléchés prioritairement les Fonds. En se concentrant sur les aspects qui sont à la base des meilleures potentialités concurrentielles d'une région, la « spécialisation/différenciation » intelligente contribue à positionner les régions dans des marchés/niches mondiaux et des chaînes de valeur internationales spécifiques (Foray & Van Ark 2007 ; Foray 2014). Elle ne dépend pas uniquement de ses dotations en infrastructures matérielles mais également de la formation de son capital humain et de la capacité de son environnement institutionnel à mettre en place de telles politiques basées sur l'économie de la connaissance. L'approche prônée par l'OCDE (2009) et le rapport Barca (2009) consistant à mettre en œuvre des politiques révélant les potentiels de croissance qui existent dans chaque région en se basant sur leurs propres ressources territoriales semble être suivie par les institutions européennes. Ces nouvelles méthodes appelées « place sensitive policies » et « place-based policies » (Iammarino, Rodríguez-Pose, & Storper 2017; Rodríguez-Pose 2018) permettent de mieux cibler les régions et le type d'aides appropriées pour favoriser le développement territorial. Aussi, pour que ces politiques soient les plus efficaces possibles, elles doivent (i) viser à améliorer les capacités institutionnelles dans les régions les plus en difficulté, (ii) poursuivre les efforts consentis dans l'innovation dans les régions en tête, (iii) promouvoir des politiques où le principe de conditionnalité est suivi de manière plus rigoureuse (*ex-ante*, *in-itineris* et *ex-post*) sur la base de critères univoques pour éviter les abus et les recherches de rente.

Cette nouvelle architecture de la Politique de Cohésion est d'autant plus justifiée que la Commission européenne prône désormais une nouvelle rhétorique politique insistant sur l'impératif de renforcement de la compétitivité territoriale notamment depuis l'Agenda 2000 (Baudelle & Elissalde 2007) et renforcé avec la Stratégie Europe 2020 en faveur d'une crois-

sance intelligente, durable et inclusive. Aussi, le glissement terminologique du terme de « politique régionale européenne » au terme de « Politique de Cohésion » effectué par la Commission européenne n'est pas anodin (Élissalde, Santamaria, & Jeanne 2013). Il constitue un glissement de sens qui consiste à penser la réduction des disparités régionales à une échelle globale. Aussi, cette perspective met en lumière la nécessité d'un polycentrisme multi-niveaux (Baudelle 2005). Le polycentrisme, couplé à une politique qui viserait à améliorer l'environnement (bon gouvernement, niveau d'éducation, etc.), répondraient alors à la fois à un objectif d'« équilibre territorial » et de cohésion territoriale permettant d'articuler les objectifs sous-jacents de l'UE que sont la compétitivité et l'équité territoriale aussi bien au niveau global qu'au niveau local. L'hétérogénéité et l'instabilité spatiale et temporelle du développement régional renforcent l'idée de mener une territorialisation des politiques publiques européennes. C'est ce qu'amenait déjà Guy Baudelle et Jean Peyrony en 2005 à dire qu'« équité territoriale et polycentrisme font, au moins implicitement, partie du modèle européen ; c'est probablement ce que signifie l'ajout de la cohésion territoriale parmi les objectifs de l'Union dans le projet de Traité constitutionnel¹⁹ ». Plus de dix années après, le polycentrisme continue d'être, en toile de fond, un élément essentiel pour réaliser la cohésion territoriale (Commission européenne 2015 ; Santamaria 2017). Dans ce sens, les effets de débordement géographiques identifiés dans notre étude montrent l'intérêt d'une telle proposition.

Les défis restent néanmoins nombreux pour les PECO dans le cadre de la future période de programmation 2021-2027 (qui sera dotée de 374 milliards d'euros) car la Commission européenne plaiderait pour une baisse des aides apportées à ces pays au profit de l'Europe méditerranéenne. Faire pareil (voire mieux) avec moins, jamais la question de l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques de développement territorial n'a jamais été

aussi cruciale (Bourdin & Ragazzi 2018) pour l'Europe centrale et orientale.

Conclusion

Notre article avait pour but d'éclairer le débat entre efficacité et équité des Fonds européens. Au travers du modèle spatial de Durbin, nous avons évalué (i) l'efficacité (le rapport entre les résultats obtenus et les objectifs fixés par les décideurs – ici l'objectif de convergence) de la Politique de Cohésion en montrant qu'il existait un effet de rattrapage et (ii) l'efficacité (l'optimisation des outils/moyens mis en œuvre pour obtenir un résultat) via notre analyse typologique et notre modèle spatial de Durbin puisque nous mettons en lumière que l'environnement (bon gouvernement, niveau d'éducation, etc.) compte pour la mise en œuvre des FESI.

Alors que cette politique européenne vise bien fondamentalement la solidarité et le rattrapage (cf. le préambule du Traité de Rome, 1957) et, par essence, à réduire les injustices spatiales, notre contribution s'inscrit dans un contexte particulier où la Politique de Cohésion est remise en cause par certains pays. Plus spécifiquement, notre papier visait à (i) identifier quel rôle jouait la Politique de Cohésion dans la croissance régionale – et donc interrogeait son efficacité – et à (ii) dresser une typologie des régions centre-orientales au regard des Fonds européens dépensés. Même si l'intégration européenne et la reconversion économique des régions orientales n'est pas complète et aboutie pour certaines, leur rattrapage est bien réel comme le montre notre modèle. Aucun espace ne se trouve hors de l'action publique européenne et de la redistribution mais l'utilisation des Fonds européens ne semble pas uniforme. Il en découle une géographie de l'utilisation et de l'impact de la Politique de Cohésion sur le développement, avec certaines régions qui cumulent des difficultés, remettant en cause la cohésion territoriale recherchée par l'UE, et ce, malgré le fait que cette même politique contribue à réduire les inégalités comme notre modèle le montre.

Au regard de la recherche ici menée, nous identifions plusieurs limites et autant de perspectives de recherche futures. Premièrement, notre article montre l'effet positif et significatif de la Politique de Cohésion en particulier dans les régions métropolitaines, mais il s'agit de ces mêmes régions qui ont accueilli des IDE (dont l'enveloppe financière est sans commune mesure avec les Fonds européens). A ce jour, on ne recense pas dans la littérature de travaux qui ont tenté de démêler la contribution respective des IDE et de la Politique de Cohésion dans l'explication de la croissance régionale, d'autant plus que, comme les travaux de Basile, Castellani, & Zanfei (2008) le montrent, la Politique de Cohésion a joué un rôle de catalyseur pour attirer des firmes multinationales dans les régions en retard. Deuxièmement, nous identifions une autre limite qui concerne celle du dilemme entre compétitivité et équité territoriale que nous avons réinterrogée dans le contexte des PECO. En effet, le critère qui permet de fonder la répartition des Fonds de la Politique de Cohésion est basé sur le PIB/hab., et les régions ayant un PIB/hab. inférieur à 75% de la moyenne de l'UE sont considérées comme les régions en difficulté nécessitant qu'on leur attribue une grande partie de l'enveloppe allouée à cette politique européenne. Or, comme la littérature antérieure et notre article le montrent, les régions des PECO sont loin de toutes avoir les caractéristiques de régions en difficulté. Bien au contraire, il semblerait que certaines régions se sont bien intégrées et développées et d'autres au contraire peinent à sortir de leur trappe de développement. Ce vaste espace centre-oriental est loin d'être homogène et, de ce point de vue, la distribution des Fonds de la Politique de Cohésion à partir du seul critère du PIB/hab. n'est pas satisfaisante. Dans un contexte où les études montrent que l'amélioration des facteurs d'environnement (éducation, bon gouvernement, promotion de l'innovation, accompagnement de l'entrepreneuriat) sont essentiels pour améliorer l'efficacité de la Politique de Cohésion, l'indicateur du PIB/hab. n'est plus le mieux adapté et il semble de-

venu indispensable d'inventer de nouveaux indicateurs pour penser la cohésion territoriale et le modèle de justice spatiale qu'elle porte. Enfin, d'un point de vue méthodologique, concernant la question du rôle de la Politique de Cohésion pour résoudre les injustices spatiales, une réflexion devrait être menée autour d'indicateurs ou seuils pour explorer la justice spatiale, et à partir de quel moment la Politique de Cohésion deviendrait équitable. Et, au-delà, quelles méthodes adéquates pour mesurer les injustices spatiales et leur résolution.

Références

- Achim, M, & Borlea, NS. 2015. Determinants of the European funds absorption 2007–2013 in European Union member states. In *2015 WEI International Academic Conference Proceedings*. 174-188. <http://www.wei.academy.org/>
- Anselin, L, Le Gallo, J, & Jayet, H. 2008. Spatial panel econometrics. In Matyas, L, & Sevestre, P (eds), *The Econometrics of Panel Data, Fundamentals and Recent Developments in Theory and Practice*. Dordrecht: Kluwer. 627–662.
- Arbia, G, Battisti, M, & Di Vaio, G. 2010. Institutions and geography: empirical test of spatial growth models for European regions. *Economic Modelling* 27(1), 12-21.
- Armstrong, HW. 1995. Convergence among regions of the European Union, 1950–1990. *Papers in Regional Science* 74(2), 143-152.
- Artelaris, P, Kallioras, D, & Petrakos, G. 2010. Regional inequalities and convergence clubs in the European Union new member states. *Eastern Journal of European Studies* 1(1), 113–133
- Bachtler, J, & Mendez, C. 2007. Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds. *Journal of Common Market Studies* 45(3), 535-564.
- Bachtler, J, & Taylor, S. 2003. *The Added Value of the Structural Funds: A Regional Perspective*. IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds. Glasgow: European Policies Research Centre.
- Baldwin, RE, & Martin, P. 2004. Agglomeration and regional growth. In Henderson, V, & Thisse, JF (eds), *Handbook of regional and urban economics* 4. Elsevier. 2671-2711.
- Banerjee, B, & Jarmuzek, M. 2010. Economic growth and regional disparities in the Slovak republic. *Comparative Economic Studies* 52(3), 379-403.
- Banque mondiale 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington, DC.
- Barca, F. 2009. *Agenda for a Reformed Cohesion Policy; a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- Barca, F, McCann, P, & Rodríguez-Pose, A. 2012. The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science* 52(1), 134-152.
- Barjak, F. 2001. Regional disparities in transition economies: a typology for East Germany and Poland. *Post-Communist Economies* 13(3), 289-311.
- Baslé, M. 2006. Strengths and weaknesses of European Union policy evaluation methods: ex-post evaluation of Objective 2, 1994–99. *Regional Studies* 40(2), 225-235.
- Basile, R, Castellani, D, & Zanfei, A. 2008. Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU cohesion policy. *Journal of International Economics* 74(2), 328-340.
- Baudelle, G. 2005. Les enjeux européens de la polycentralité. In Capron, G, & Rouyer, A (eds), *Polycentrisme et polycentralité, Sens, usages enjeux politiques et territoriaux de deux notions controversées*. Les Papiers du CIEU (7). Toulouse : CIRUS-CieU.
- Baudelle, G, & Éliassalde, B. 2007. L'aménagement à l'heure de l'Europe: une construction territoriale imparfaite-ment partagée? *L'Information géographique* 71(4), 43-67.
- Baudelle, G, & Peyrony, J. 2005. Le polycentrisme en France: cheminement d'un concept. *Territoires mai(1)*, 89-101.
- Becker, SO, Egger, PH, & Von Ehrlich, M. 2010. Going NUTS: the effect of EU Structural Funds on regional performance. *Journal of Public Economics* 94(9-10), 578-590.
- Becker, SO, Egger, PH, & Von Ehrlich, M. 2012. Too much of a good thing? On the growth effects of the EU's regional policy. *European Economic Review* 56(4), 648-668.
- Becker, SO, Egger, PH, & Von Ehrlich, M. 2013. Absorptive capacity and the growth and investment effects of regional transfers: a regression discontinuity design with heterogeneous treatment effects. *American Economic Journal: Economic Policy* 5(4), 29-77.
- Becker, SO, Egger, PH, & von Ehrlich, M. 2018. Effects of EU Regional Policy: 1989-2013. *Regional Science and Urban Economics* 69, 143-152.
- Berkowitz, P, & Pieńkowski, J. 2016. Econometric assessments of Cohesion Policy growth effects: how to make them more relevant for policymakers? In Bachtler, J, Berkowitz, P, Hardy, S, & Muravska, T (eds), *EU Cohesion Policy (Open Access): Reassessing Performance and Direction (111)*. Taylor & Francis. 55-68.
- Bouayad-Agha, S, Turpin, N, & Védrine, L. 2013. Fostering the development of European regions: A spatial dynamic panel data analysis of the impact of cohesion policy. *Regional Studies* 47(9), 1573-1593.
- Boulineau, E. 2011. La Bulgarie entre compétitivité et cohésion. IDE, fonds structurels et disparités territoriales dans un PECO. *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique* 15.
- Boulineau, E, & Suci, M. 2008. Décentralisation et régionalisation en Bulgarie et en Roumanie. Les ambiguïtés de l'europanisation. *L'Espace géographique* 37(4), 349-363.
- Bourdin, S. 2015. National and regional trajectories of convergence and economic integration in Central and Eastern Europe. *Canadian Journal of Regional Science* 38(3), 55-63.
- Bourdin, S. 2018a. Does the Cohesion Policy have the same influence on growth everywhere? A GWR approach in Central and Eastern Europe. *Economic Geography* (à venir)
- Bourdin, S. 2018b. Analyse spatiale de l'efficacité des Fonds structurels européens sur la croissance régionale. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 2, 243-270.
- Bourdin, S. 2018c. Géographie de la résilience des régions européennes face à la crise. *Région & Développement* 48, 1-19
- Bourdin, S, & Ragazzi, E. 2018. La science régionale et la performance des politiques publiques: retour sur les méthodes d'évaluation. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (2), 225-242.
- Bret, B, et al (eds). 2010. *Justice et injustices spatiales*. Presses universitaires de Paris Ouest.
- Button, KJ, & Pentecost, EJ. 1995. Testing for convergence of the EU regional economies. *Economic Inquiry* 33(4), 664-671.
- Camagni, R. 2002. On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading? *Urban studies* 39(13), 2395-2411.
- Camagni, R. 2017. Regional competitiveness: towards a concept of territorial capital. In Capello, R. (ed), *Seminal Studies in Regional and Urban Economics*. Cham: Springer. 115-131.
- Camagni, R, & Capello, R. 2013. Regional innovation patterns and the EU regional policy reform: Toward smart innovation policies. *Growth and Change* 44(2), 355-389.
- Camagni, R, Capello, R, & Lenzi, C. 2014. A territorial taxonomy of innovative regions and the European regional policy

- reform: Smart innovation policies. *Science Regionali* 13(1), 69-105.
- Capello, R, & Lenzi, C. 2013. Territorial patterns of innovation and economic growth in European regions. *Growth and Change* 44(2), 195-227.
- Capello, R, Caragliu, A, & Fratesi, U. 2015. Spatial heterogeneity in the costs of the economic crisis in Europe: are cities sources of regional resilience? *Journal of Economic Geography* 15(5), 951-972.
- Carstensen, K, & Toubal, F. 2004. Foreign direct investment in Central and Eastern European countries: a dynamic panel analysis. *Journal of comparative economics* 32(1), 3-22.
- Charron, N. 2016. Diverging cohesion? Globalisation, state capacity and regional inequalities within and across European countries. *European Urban and Regional Studies* 23(3), 355-373.
- Charron, N, Dijkstra, L, & Lapuente, V. 2015. Mapping the regional divide in Europe: A measure for assessing quality of government in 206 European regions. *Social Indicators Research* 122(2), 315-346.
- Churski, P. 2005. Problem areas in Poland in terms of the objectives of the European Union's regional policy. *European Planning Studies* 13(1), 45-72.
- Commission européenne. 2010. 5ème rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, office des Publications européennes
- Commission européenne. 2014. 6ème rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, office des Publications européennes
- Commission européenne. 2015. *Agenda Territorial 2020 mis en pratique. Améliorer l'efficacité et l'efficacités de la Politique de Cohésion par une approche territorialisée*. DG Regio, Bruxelles
- Commission européenne. 2017. 7ème rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, office des Publications européennes
- Coppola, G, et al. 2018. European Union and nationally based cohesion policies in the Italian regions. *Regional Studies* 1-12.
- Crescenzi R, & Giua M. 2015. *Spatial discontinuity for the impact assessment of the EU Regional Policy. How does the net impact of the Policy differ across countries?* Paper presented at the Second EU Cohesion Policy Conference, Riga, 5-6 February, 2015.
- Crescenzi, R. 2005. Innovation and regional growth in the enlarged Europe: the role of local innovative capabilities, peripheral, and education. *Growth and Change* 36(4), 471-507.
- Crescenzi, R. 2009. Undermining the principle of concentration? European Union regional policy and the socio-economic disadvantage of European regions. *Regional Studies* 43(1), 111-133.
- Crescenzi, R, & Rodríguez-Pose, A. 2012. Infrastructure and regional growth in the European Union. *Papers in Regional Science* 91(3), 487-513.
- Crescenzi, R, De Filippis, F, & Pierangeli, F. 2015. In tandem for cohesion? Synergies and conflicts between regional and agricultural policies of the European Union. *Regional Studies* 49(4), 681-704.
- Crescenzi, R, & Guia, M. 2016. The EU cohesion policy in context: Does a bottom-up approach work in all regions? *Environment and Planning A* 48, 2340-2357
- Crescenzi, R, Di Cataldo, M, & Rodríguez-Pose, A. 2016. Government quality and the economic returns of transport infrastructure investment in European regions. *Journal of Regional Science* 56(4), 555-582.
- Czyż, T, & Hauke, J. 2011. Evolution of regional disparities in Poland. *Quaestiones Geographicae* 30(2), 35-48.
- Dall'erba, S, Guillain, R, & Le Gallo, J. 2009. Impact of structural funds on regional growth: how to reconsider a 9 year-old black box. *Région et Développement* 30, 77-99.
- Dall'Erba, S, & Le Gallo, J. 2008. Regional convergence and the impact of European structural funds over 1989-1999: A spatial econometric analysis. *Papers in Regional Science* 87(2), 219-244.
- Dall'erba, S, & Fang, F. 2017. A meta-analysis of the estimated impact of structural funds on regional growth. *Regional Studies* 51(6), 822-832.
- Dall'erba, S, & Llamosas-Rosas, I. 2014. Spatial policy for growth and equity. In *Handbook of Regional Science*. Berlin, Heidelberg : Springer. 353-371.
- Davezies L. 2002. Le développement local revisité, *Les annales de l'École de Paris* 9, pp. 1-12
- Davezies L. 2008. *La République et ses territoires - La circulation invisible des richesses*. ed. du Seuil, Paris
- De Dominicis, L. 2014. Inequality and growth in European regions: towards a place-based approach. *Spatial Economic Analysis* 9(2), 120-141.
- Del Bo, CF, & Sirtori, E. 2016. Additivity and regional public finance—evidence from Italy. *Environment and Planning C: Government and Policy* 34(5), 855-878.
- Dellmuth, LM, & Stoffel, MF. 2012. Distributive politics and intergovernmental transfers: the local allocation of European Union structural funds. *European Union Politics* 13(3), 413-433.
- Dellmuth, LM, Schraff, D, & Stoffel, MF. 2017. Distributive politics, electoral institutions and European structural and investment funding: evidence from Italy and France. *Journal of Common Market Studies* 55(2), 275-293.
- Di Vita, G. 2017. Institutional quality and the growth rates of the Italian regions: the costs of regulatory complexity. *Papers in Regional Science* 97(4), 1057-1081.
- Duboz, ML. 2007. Quelle politique régionale européenne pour l'UE élargie aux PE-CO? *Revue d'études comparatives Est-Ouest* 38(1), 45-68.
- Dunford, M. 1994. Winners and losers: the new map of economic inequality in the European Union. *European Urban and Regional Studies* 1(2), 95-114.
- Ederveen, S, & Gorter, J. 2002. *Does European Cohesion Policy Reduce Regional Disparities? An Empirical Analysis*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Ederveen, S, Groot, HL, & Nahuis, R. 2006. Fertile soil for structural funds? A panel data analysis of the conditional effectiveness of European cohesion policy. *Kyklos* 59(1), 17-42
- Élissalde, B, Santamaria, F, & Jeanne, P. 2013. L'affirmation du rôle de la Commission européenne: de l'importance du discours sur la cohésion. *L'Espace géographique* 42(2), 97-114.
- Faggian, A, & McCann, P. 2009. Human capital and regional development. Dans Capello, R, et al. (eds), *Handbook of regional growth and development theories*. Edward Elgar Publishing. 133-151.
- Farole, T, Rodríguez-Pose, A, & Storper, M. 2011. Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 49(5), 1089-1111.
- Foray, D. 2014. *Smart specialisation: opportunities and challenges for regional innovation policy*. Routledge.
- Foray, D, & Van Ark, B. 2007. Smart specialisation in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe. *Knowledge Economists Policy Brief* 1, 1-4.
- Fratesi, U, & Perucca, G. 2018. EU regional development policy and territorial capital: a systemic approach. *Papers in Regional Science*. 1-17.

- Fujita, M, Krugman, P, & Venables, AJ. 1999. *The Spatial Economy*. Cambridge MIT Press
- Gagliardi, L, & Percoco, M. 2017. The impact of European Cohesion Policy in urban and rural regions. *Regional Studies* 51(6), 857-868.
- Geppert, A, & Pieleśiak, I. 2017. Les transformations de l'industrie et ses conséquences spatiales en Pologne (1989-2016). *Revue Géographique de l'Est* 57(1-2), 1-22
- Geppert, K, & Stephan, A. 2008. Regional disparities in the European Union: Convergence and agglomeration. *Papers in Regional Science* 87(2), 193-217.
- Giua, M. 2017. Spatial discontinuity for the impact assessment of the EU regional policy: The case of Italian objective 1 regions. *Journal of Regional Science* 57(1), 109-131.
- Glaeser, E, et al. 2004. Do institutions cause growth? *Journal of Economic Growth* 9(3), 271-303.
- Gorzela, G, Maier, G, & Petrakos, G (eds). 2013. *Integration and transition in Europe: the economic geography of interaction*. Routledge.
- Iammarino, S, Rodríguez-Pose, A, & Storper, M. 2017. *Why regional development matters for Europe's economic future*. Document de travail LES
- Iatu, C, & Alupului, C. 2011. Structural funds' absorption in Romania: factor analysis of NUTS 3 level. *Transformation in Business & Economics* 10(2B), 612-630.
- Janský, P, Křehlík, T, & Skuhrovec, J. 2016. Do EU funds crowd out other public expenditures? Evidence on the additionality principle from the detailed Czech municipalities' data. *European Planning Studies* 24(11), 2076-2095.
- Ketterer, TD, & Rodríguez-Pose, A. 2018. Institutions vs. 'first-nature' geography: What drives economic growth in Europe's regions? *Papers in Regional Science* 97, S25-S62.
- Krugman, P. 1991. Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy* 99(3), 483-499.
- Labaronne, D., & Abdelkader, FB. 2006. Le développement comme liberté: analyse comparative MENA-PECO. *Revue d'études comparatives Est-Ouest* 37(1), 63-96
- Le Gallo, J, Dall'Erba, S, & Guillain, R. 2011. The local versus global dilemma of the effects of structural funds. *Growth and Change* 42(4), 466-490.
- Lepesant, G. 2004. Les marges orientales de l'Union européenne à 25. *Le Courrier des pays de l'Est* 2, 4-19.
- Lepesant, G. 2011. *Géographie économique de l'Europe centrale: Les nouveaux territoires européens*. Presses de Sciences po.
- LeSage, JP, & Fischer, MM. 2008. Spatial growth regressions: model specification, estimation and interpretation. *Spatial Economic Analysis* 3(3), 275-304.
- LeSage, J, & Pace, RK. 2009. *Introduction to spatial econometrics*. Chapman and Hall/CRC.
- Marcou, G. 2002. L'adaptation des structures territoriales face à la politique régionale communautaire. *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 33(3) 131-167.
- Martin, R, & Sunley, P. 2015. On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation. *Journal of Economic Geography* 15(1), 1-42.
- Martin, P. 1999. Public policies, regional inequalities and growth. *Journal of Public Economics* 73(1), 85-105.
- Maurel, M. C. 2004. Les collectivités locales d'Europe centre-orientale: des territoires politiques en recomposition. Dans Rey, V, Coudroy de Lille, L, & Boulineau, E (eds), *L'élargissement de l'Union européenne: réformes territoriales en Europe centrale et orientale*. Paris: L'Harmattan, 81-94.
- McCann, P. 2015. *The regional and urban policy of the European Union: Cohesion, results-orientation and smart specialisation*. Edward Elgar Publishing.
- McCann, P, & Rodríguez-Pose, A. 2011. Why and when development policy should be place-based. *OECD Regional Outlook* 2011, 203-213.
- Mihailescu, G. 2012. *Two Eastern European countries with different paths: Why polish manage to efficiently absorb the European money while Romania remains with its funds blocked*. Working paper
- Milio, S. 2007. Can administrative capacity explain differences in regional performances? Evidence from structural funds implementation in southern Italy. *Regional Studies* 41(4), 429-442.
- Mohl, P. 2016. Econometric evaluation of EU Cohesion Policy: a survey. In Mohl (Ed). *Empirical Evidence on the Macroeconomic Effects of EU Cohesion Policy*. Wiesbaden: Springer Gabler. 7-35.
- Mohl, P, & Hagen, T. 2010. Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches. *Regional Science and Urban Economics* 40(5), 353-365.
- Neuhaus, M. 2006. *The Impact of FDI on Economic Growth: an Analysis for the Transition Countries of Central and Eastern Europe*. Springer Science & Business Media.
- OCDE. 2009. *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*. Paris, France
- Paas, T, & Schlitte, F. 2008. Regional income inequality and convergence processes in the EU-25. *Scienze Regionali* 7(2), 29-49.
- Pellegrini, G, et al. 2013. Measuring the effects of European Regional Policy on economic growth: A regression discontinuity approach. *Papers in Regional Science* 92(1), 217-233.
- Pénzes, J. 2013. The dimensions of peripheral areas and their restructuring in Central Europe. *Hungarian Geographical Bulletin* 62(4), 373-386.
- Percoco, M. 2017. Impact of European Cohesion Policy on regional growth: does local economic structure matter? *Regional Studies* 51(6), 833-843.
- Petrakos, G. 2009. *Regional growth and inequalities in the European Union* (Discussion Paper Series No. 15(2)), 23-44. University of Thessaly.
- Puga, D. 2002. European regional policies in light of recent location theories. *Journal of Economic Geography* 2(4), 373-406.
- Quah, D. T. 1997. Empirics for growth and distribution: stratification, polarization, and convergence clubs. *Journal of Economic Growth* 2(1), 27-59.
- Rey, V, & Saint-Julien, T. 2005. *Territoires d'Europe: la différence en partage*. ENS Editions.
- Rodríguez-Pose, A. 2013. Do institutions matter for regional development? *Regional Studies* 47(7), 1034-1047.
- Rodríguez-Pose, A. 2018. The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11(1), 189-209.
- Rodríguez-Pose, A, & Crescenzi, R. 2008. Research and development, spillovers, innovation systems, and the genesis of regional growth in Europe. *Regional Studies* 42(1), 51-67.
- Rodríguez-Pose, A, & Garcilazo, E. 2015. Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions. *Regional Studies* 49(8), 1274-1290.
- Rodríguez-Pose, A, & Fratesi, U. 2004. Between development and social policies: the impact of European Structural Funds in Objective 1 regions. *Regional Studies* 38(1), 97-113.

Rodríguez-Pose, A, & Ketterer, T. 2018. *Institutional change and the development of lagging regions in Europe* (No. 1808). Universidade de Vigo, GEN-Governance and Economics research Network.

Rodríguez-Pose, A, & Novak, K. 2013. Learning processes and economic returns in European Cohesion policy. *Investigaciones regionales* 25, 7-26.

Santamaria, F. 2017. L'UE en quête d'aménagement de son espace. *L'Information géographique* 81(4), 129-151.

Sapir, A, et al. 2004. *An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report*. Oxford: Oxford University Press.

Smętkowski, M. 2013. Regional disparities in Central and Eastern European Countries: trends, drivers and prospects. *Europe-Asia Studies* 65(8), 1529-1554.

Solow, R. M. 1956. A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70(1), 65-94.

Szajnowska-Wysocka, A. 2009. Theories of regional and local development-abridged review. *Bulletin of Geography. Socio-economic series* 12(12), 75-90.

Tarschys, D. 2003. *Reinventing Cohesion: The Future of European Structural Policy*. Stockholm: Swedish Institute for Growth Studies. SIEPS Report No. 17

Tosun, J. 2014. Absorption of regional funds: A comparative analysis. *Journal of Common Market Studies* 52(2), 371-387.

Williamson, JG. 1965. Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns. *Economic Development and Cultural Change*, 13(4, Part 2), 1-84.

Zaman, G, & Georgescu, G. 2009. Structural fund absorption: A new challenge for Romania? *Romanian Journal of Economic Forecasting* 1, 136-154.

¹ Plusieurs pays ont intégré l'UE en 2004 : au nord les trois pays baltes (l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie), les quatre pays de l'Europe centrale (la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie), un pays du sud-ouest de la zone (la Slovénie) ; puis deux pays ont intégré l'UE en 2007 : les deux Etats du sud-est (la Bulgarie et la Roumanie).

² Sur la période 2015-2018, c'est 315 milliards d'euros d'investissements qui ont été dépensés, et pour l'horizon 2020, ça sera en tout 500 milliards d'euros de « Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) » qui auront été débloqués depuis la fin de la crise.

³ Suivant le principe rawlsien du maximin qui consiste à porter au niveau le plus élevé possible la part de ceux qui sont le moins bien pourvus.

⁴ La conception rawlsienne de l'équité repose sur une priorité du juste sur le bien, autrement dit d'une priorité de la justice sur l'efficacité. Aussi, dans la philosophie rawlsienne de la justice comme équité, il faut noter que la recherche de la justice ne doit pas s'effectuer au détriment de la compétitivité.

⁵ Appelé également *crowding out*

⁶ La Direction générale Politique Régionale et Urbaine. Ce service de la Commission est responsable de la politique de l'UE concernant les régions et les villes.

⁷ ESPON est un programme de recherche appliquée qui propose une meilleure connaissance des territoires européens aux acteurs de l'aménagement et du développement. Il permet de créer un lien entre la recherche scientifique et la mise en œuvre des politiques publiques dans le domaine de l'aménagement et du développement des territoires.

⁸ Une des limites de cette mesure est que certaines régions minières anciennement industrialisées (Haute Silésie, Moravie, Bohême, Slovaquie...) sont denses et n'ont pourtant pas les caractéristiques des régions métropolitaines.

⁹ Parité de Pouvoir d'Achat

¹⁰ Les régions ayant les niveaux de développement les plus élevés sont celles qui ont le plus fort taux d'absorption, et les régions qui ont les taux de croissance les plus élevés sont celles qui ont dépensé le plus de Fonds européens.

¹¹ Nous avons opté pour la méthode de Ward qui est la plus classiquement utilisée. L'avantage de cette stratégie est qu'elle procède par agrégation d'éléments les plus proches, fondée sur le critère de la perte d'inertie minimale.

¹² Cela inclut toutes les régions tchèques, les régions les plus éloignées à l'ouest de la Slovaquie (régions de Bratislava, Trnava, Trenčín et Nitra) et la Hongrie (Transdanubie), ainsi que la Slovénie

¹³ Pour chacune des classifications (tests effectués avec 1 classe, 2 classes, 3 classes, etc.), la distance intra-classe et la distance interclasses ont été calculées. C'est avec le test pour 3 classes que l'inertie est maximisée.

¹⁴ La podregion est une unité administrative (qui sert uniquement à des fins statistiques) correspondant au niveau NUTS 3. Chacune des voïvodies (équivalent des régions) regroupe plusieurs sous-

régions et la sous-région regroupe plusieurs unités (les powiats).

¹⁵ L'objectif 1 (convergence) pour le rattrapage des régions en retard de développement. Il s'adresse aux régions ultrapériphériques, c'est-à-dire les moins accessibles, ou dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Il représente environ 80% du total du budget de la politique régionale européenne. Il finance des infrastructures lourdes (routes, voies ferrées) et des actions liées à l'éducation, à la formation, à la santé, au développement économique et à l'environnement.

¹⁶ L'Espagne possède le deuxième plus grand réseau à grande vitesse du monde, chaque capitale de province a son aéroport international et une large autoroute la desservant.

¹⁷ Laurent Davezies (2002 et 2008) défend cette idée de la justice dans le sens où pour maximiser l'effet moteur des pôles de croissance, les Fonds européens doivent être concentrés dans ces régions-capitales. A l'inverse, il estime qu'investir dans les régions périphériques reviendrait à dilapider les Fonds européens et à déresponsabiliser les régions motrices.

¹⁸ Il s'agissait alors de financer davantage les « anciens » leviers macroéconomiques liés aux investissements orientés vers le développement des infrastructures lourdes visant à désenclaver les régions (routes, voies navigables et ferrées) et aux actions ponctuelles en faveur du développement économique des régions en difficulté.

¹⁹ Ce *Traité établissant une constitution pour l'Europe* (aussi appelé traité de Rome II ; datant de 2004) ne sera finalement pas ratifié par tous les Etats-membres et laissera place en 2007 au Traité de Lisbonne.