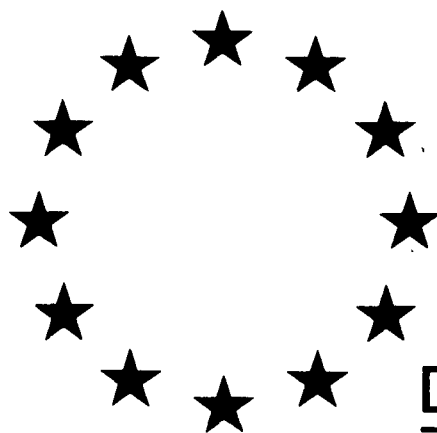


**COUNCIL
OF EUROPE**



**CONSEIL
DE L'EUROPE**

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE — CONFÉRENCE PERMANENTE DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE

AS/CPL-COL/RUR/INF (88) 3

Audition

«Pour une nouvelle gestion de l'espace rural»

Palais de l'Europe, Strasbourg (France)
5-6 septembre 1988



THÈME II : L'AVENIR DE L'ESPACE RURAL

LE DÉVELOPPEMENT DU NORD DES PAYS-BAS

ÉTUDE DE CAS PRÉSENTÉE PAR
J.P. TEELLEN

Directeur Adjoint de Heidemij Adviesbureau B.V.
Arnhem (Pays-Bas)

Strasbourg 1988

Le développement du Nord des Pays-Bas
dans le domaine de la pomme de terre et de la poudre de lait

INTRODUCTION

C'est dans la région où des installations impressionnantes permettent d'extraire le gaz naturel, prestigieux produit d'exportation néerlandais, que le taux de chômage est le plus élevé du pays. La partie septentrionale de l'un des Etats les plus riches du monde redoute, en effet, les conséquences du changement de la politique agricole de la communauté. Pour cette région essentiellement agricole et déjà durement éprouvée, les perspectives sont plutôt sombres. Comment se fait-il que l'injection de capitaux qui y a été pratiquée durant des années (mais pas spécialement dans l'agriculture) n'ait pas permis de jeter des fondations économiques solides? Le développement régional a-t-il un sens alors que le taux de chômage et de migration continue d'anéantir toutes les bonnes intentions années après années? La question fondamentale est bien entendu: "Qu'est-ce qui nous attend?", d'autant que le gouvernement, à court de ressources financières, se désengage et éprouve la forte tentation de concentrer ses efforts sur les zones économiquement saines du pays. La région a-t-elle un avenir?

J.P. Teelen, Directeur adjoint de Heidemij Adviesbureau BV d'Arnhem, le croit. Et d'ailleurs, sa société, le plus grand cabinet d'ingénieurs-conseil en génie civil et rural des Pays-Bas, a récemment ouvert une succursale dans le Nord. Le Nord a des ressources et offre des possibilités. Une route escarpée débouche sur des espaces verdoyants qui constituent un milieu naturel d'un grand intérêt où il fait bon vivre, travailler et se détendre. La circulation dans la région n'est pas entravée par des embouteillages quotidiens mais facilitée au contraire par des routes rapides et sûres, un aéroport, de bonnes liaisons ferroviaires et fluviales et pas moins de quatre ports maritimes. Enfin, l'infrastructure administrative y est d'une qualité exceptionnelle et l'infrastructure économique se développe rapidement grâce aux universités, services sanitaires, centre de recherche et un secteur de technologie de pointe dynamique.

En 1992, les frontières vont se déplacer. Le Nord des Pays-Bas ne sera plus relégué à la frontière mais situé à faible distance de la Randstad (région occidentale des Pays-Bas), de la Ruhr et d'Hambourg: un nouveau coeur vert à plus grande échelle.

Ce document décrit tour à tour le Nord en général, le secteur agricole, le développement régional et le potentiel de la région. Il faut préciser qu'il est, par définition, plus délicat de traiter les problèmes de développement dans un pays riche de la Communauté, que dans les régions méditerranéennes relativement pauvres d'autres pays communautaires. Le présent exposé concerne le développement aux Pays-Bas et ne peut donc être interprété qu'en fonction des normes néerlandaises.

LE CADRE GEOGRAPHIQUE

Le nord des Pays-Bas comprend trois provinces et couvre une superficie de 11.000 km², soit plus de 25% de la superficie totale du pays. Cette région essentiellement agricole est relativement peu peuplée puisque 10% seulement de la population néerlandaise y vit. La densité de population est de 190 habitants au km² (Pays-Bas: 430) et la densité d'habitation de 70 habitations au km² (Pays-Bas: 160). Il faut encore souligner que les chiffres de 190 et 70 peuvent paraître élevés à l'échelle européennes mais ils sont faibles d'un point de vue néerlandais. Le taux de chômage est de 19% contre 14% au niveau national et pendant des années l'on a enregistré un flux migratoire négatif dans le groupe d'âge des 15 à 64 ans.

Bien entendu, les densités de population et d'habitation ainsi que le taux de chômage varient au sein de la région: il y a deux grandes agglomérations urbaines et plusieurs petites; dans certaines zones de culture ou d'élevage, le taux de chômage est très élevé alors qu'autour de certains centres de production industrielle et de services, le taux d'emploi dépasse la moyenne nationale.

Concernant l'utilisation du sol, il faut distinguer entre une zone centrale, plateau sableux, où l'on pratique essentiellement des cultures et un élevage à petite échelle, puis au nord et à l'ouest de ce plateau une zone de cultures et d'élevage extensifs sur sols sablonneux et argileux.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'agriculture est le pivot de l'économie, bien que (comme partout ailleurs) beaucoup moins que par le passé. La part de l'agro-industriel dans le produit régional brut continue néanmoins de dépasser les 30%! Les principales activités agricoles sont l'élevage de bovins (la vache frisonne), la culture de la betterave sucrière et de la pomme de terre industrielle et à semence ainsi que les industries en amont et en aval qui s'y attachent.

Il y a de nombreuses autres branches industrielles caractérisées par la diversité sans qu'aucune industrie ne se détache du lot à l'exception toutefois des activités d'extraction et de distribution du gaz naturel.

Grâce aux gisements de gaz naturel de Slochteren, l'entreprise d'exploitation NAM et la société de distribution GASUNIE jouent un rôle important dans l'économie du Nord, perpétuant ainsi la tradition de production d'énergie de la région qui remonte au siècle dernier où l'on exploitait les vastes tourbières.

Le passage d'une économie agricole à une économie d'industrie et de service, qui s'est produit aux Pays-Bas durant les dernières décennies à un rythme accéléré, ne s'effectue que lentement dans la région septentrionale. Actuellement, les activités industrielles déjà limitées sont souvent le fait d'industries obsolètes, telles que la construction navale, la fabrication de cartons et d'amidon de pomme de terre. Depuis la crise pétrolière de 1973, l'implantation et l'expansion industrielles sont faibles de sorte que l'excédent de main-d'oeuvre agricole n'a pu être totalement absorbé, entraînant l'asphyxie de l'industrie. Le développement du secteur tertiaire n'a pas, non plus, servi de soupape malgré certaines activités prometteuses dans les assurances, l'éducation et les services de santé. Maintenant que la politique de la CEE, qui, ces dernières décennies, avait stimulé l'agriculture du nord, est sur le point de

changer, des problèmes surgissent. La diminution du nombre d'emplois qui se poursuit depuis des années en raison d'un élargissement de l'échelle d'exploitation et de l'amélioration du rendement dans le secteur de la production agricole de masse, va certainement s'accroître. L'agriculture ne peut offrir suffisamment de possibilités d'emploi, car le développement et l'intensification de la production (entravés par une politique conservatrice et empoisonnés par des subsides excessifs?) n'arrivent pas à "décoller".

En contrepartie, le Nord a une grande variété d'espaces naturels de qualité. On vit bien et à peu de frais dans cette région attrayante aussi pour les loisirs. Il y a, en outre, une infrastructure de qualité: les routes sont bonnes et la circulation peu dense de sorte qu'il n'y a pas d'embouteillage. On trouve des ports maritimes à Harlingen, Lauwersoog, Eemshaven et Delfzijl, et un bon équipement aéroportuaire à Groningue. Les liaisons fluviales et ferroviaires sont elles aussi d'un bon niveau.

Mais il s'agit-là de valeurs passives qui coûtent cher mais ne rapportent rien. Ce dont le Nord a besoin, c'est de valeurs actives, d'acteurs économiques notamment, à présent que l'agriculture est sur la voie d'un déclin rapide. L'infrastructure seule ne suffit pas...

LE SECTEUR AGRICOLE

Comme nous l'avons déjà signalé, le complexe agro-industriel représente plus de 30% du produit régional brut du Nord des Pays-Bas. Il est donc naturel que l'économie régionale, qui est vulnérable, redoute les effets du changement de la politique agricole commune. Ce sont précisément les produits en forte demande sur le marché de la CEE (lait, pomme de terre industrielle et betterave sucrière) qui dominent dans la production agricole de la région. Le tableau 1 montre bien l'importance relative du secteur agricole dans l'économie du Nord. Outre son agriculture spécialisée qui, déjà, le rend vulnérable, le Nord se caractérise aussi par la très faible diversité de son apiculture: l'élevage des vaches laitières et deux cultures (betterave sucrière, pomme de terre à semence/pomme de terre industrielle) jouent un rôle dominant. L'horticulture est assez peu développée (voir tableau 2).

L'âge moyen des agriculteurs est élevé; dans de nombreux cas, il y a un problème de succession. Les possibilités d'emploi dans l'agriculture diminuent depuis des décennies et cette tendance va se poursuivre (voir tableau 3). Ces dernières décennies, cette diminution a été provoquée essentiellement par l'amélioration du rendement et la mécanisation qu'exige une production de masse. A l'avenir, les effets des quotas de production vont encore aggraver la situation. Au cours des dix prochaines années, on s'attend à une perte de 11.500 emplois par rapport à l'an dernier, soit 7.500 dans l'agriculture et 4.000 dans les industries de fournitures agricoles et de transformation (voir tableau 4).

Culture

Selon les prévisions, la valeur de la production devrait baisser de 25 % dans les dix prochaines années et le nombre d'emplois de 35 %. La dimension moyenne des exploitations agricoles va augmenter et la productivité s'accroître de 2 à 3% par an. Outre la pratique des cultures traditionnelles (betteraves sucrières, céréales, pommes de terre à semence et pommes de terre industrielles), on étudie activement l'introduction de nouvelles cultures de manière à enrayer le déclin.

L'industrie de raffinage du sucre est présente avec des succursales de deux grandes entreprises sucrières néerlandaises Suikerunie et CSM qui figurent parmi les premiers fabricants européens. Les usines emploient 650 personnes. Le niveau de production est stable grâce notamment au soutien massif de la CEE.

Mais le Marché Commun est saturé, et sur le marché mondial les cours sont peu élevés. En outre, l'essor de la sucro-chimie constitue à la fois une menace pour la culture de la betterave et un défi à l'industrie de raffinage du sucre.

Les entreprises doivent beaucoup investir dans l'amélioration du rendement et les mesures de protection de l'environnement et vont s'efforcer d'atteindre l'an 2000 en bonne santé grâce à l'exploitation de nouveaux marchés et produits (tels que les artichauts de Jérusalem et l'éthanol).

L'industrie de l'amidon de pomme de terre emploie environ 2000 personnes, qui toutes, travaillent à la coopérative AVEBE, le plus grand producteur d'amidon et dérivés de pomme de terre du monde. Pas moins de 4.500 agriculteurs produisent de la betterave sucrière qui représente, en moyenne 50% de leurs cultures. Quant à la production de pomme de terre, elle augmente trop vite et l'amidon de blé et de maïs lui fait concurrence. Le marché de la CEE est saturé mais offre des prix intéressants. Visant un niveau de production en léger déclin, AVEBE investit essentiellement dans les mesures de protection de l'environnement, l'amélioration du rendement et les innovations: une combinaison de marchés et de produits nouveaux.

Elevage de vaches laitières

Les fermes d'élevage se situent essentiellement dans en Frise. Après une longue période de fusions, une seule grande entreprise laitière a vu le jour l'an dernier: la coopérative "Noord Nederland", comprenant les sociétés CCF, Frico, Domo et autres.

Il y a en outre quelques laiteries plus petites en activité. La taxe instaurée par la CEE entraînera pour 1988 une baisse de la production de lait de 10% comparée à 1987, ce qui représente une diminution de 25% par rapport au chiffre qui aurait été atteint en l'absence de quotas.

Etant donné la baisse de la production de lait et le maintien de la consommation intérieure au même niveau, les exportations hors de la CEE sont en régression. Une grande partie du lait est condensée ou transformée en fromage. On investit actuellement beaucoup pour accroître la productivité dans le cadre de la revitalisation du secteur laitier.

La situation du secteur agricole n'incite donc pas, on le voit, à l'optimisme. On tente, bien sûr, de faire face à cette évolution qualifiée de désastreuse. Tout d'abord, le secteur agricole lui-même, fortement organisé et autonome par tradition, se recycle et fait des plans pour promouvoir d'autres cultures et activités. Le chanvre et le bio-éthanol en sont des exemples, mais on envisage aussi les cultures maraîchères, l'horticulture (en serre), les cultures à petite échelle et l'élevage (y compris la production intensive de bétail, moutons et chèvres). L'administration provinciale ne chôme pas non plus: en matière agricole, elle publie un recueil de directives après l'autre.

De plus, l'attention n'est pas axée sur la seule agriculture mais sur toute l'industrie, à savoir la production, la transformation, le transport et la commercialisation ainsi que les branches annexes telles que le tourisme et les loisirs.

Le développement régional

Ce n'est pas d'aujourd'hui que l'on s'intéresse aux régions (rurales). Après tout, aucun pays ou continent ne connaît de développement socio-économique uniforme sur tout son territoire. Il y a toujours eu et il y aura toujours des différences d'origine historique et géographique et toutes les régions ne se développent pas de la même façon. C'est vrai notamment au Pays-Bas où, après la deuxième guerre mondiale, les habitants se sont attelés ensemble à ce que l'on appelait alors la reconstruction. "Des actes, pas des paroles", tel est le slogan qui a présidé à une rapide réindustrialisation, sans planification nationale et encore moins régionale. Les chefs d'entreprise ont fait ce que l'on attendait d'eux, permettant aux Pays-Bas de renaître de ses cendres. Mais l'on s'est vite aperçu qu'une partie du pays renaissait avec plus de vigueur que l'autre.

Les années 50: la prise de conscience d'un retard dans le développement

En 1956, une étude montrait que le Nord prenait du retard. L'exode rural, le chômage et l'infrastructure technico-économique archaïque en témoignaient de manière saisissante. Les pouvoirs locaux de la région ont alors uni leurs efforts et créé une commission administrative pour le Nord (BCN). Il s'agissait là d'une mesure administrative sans précédent subordonnant les intérêts de la province à ceux de l'intérêt de la région. Les effets d'un groupement administratif régional uni se sont fait sentir dès 1958, date à laquelle le gouvernement central, dans sa sixième directive sur l'industrialisation, a annoncé un plan directeur et s'est engagé à développer l'industrie dans les "régions dépeuplées". L'année suivante, des mesures concrètes figuraient au budget national: la création accélérée de zones industrielles et de services publics, la définition d'axes de développement et la construction de logements supplémentaires dans le Nord. A noter toutefois, qu'avec le temps l'agriculture du Nord s'est développée de manière assez autonome selon ses propres orientations: la reconstruction s'est effectuée en douceur et le remembrement a été entrepris à une vaste échelle. S'il y avait alors une ligne d'action, elle se situait au niveau national et non pas régional.

Le développement régional était (et reste) du ressort ministère de l'Economie. Le débat sur son intégration à la politique agricole du ministère de l'agriculture et de la pêche n'a jamais pris beaucoup d'ampleur. Quant au développement agricole du nord des Pays-Bas, l'on a toujours considéré qu'il relevait de la politique nationale de ce dernier ministère.

Le secteur économique s'est développé entraînant un accroissement de la prospérité. Le Nord en a recueilli les fruits bien que dans une moindre mesure. La politique d'incitation du gouvernement prouvait qu'il y avait une prise de conscience du retard économique: il restait à agir.

Les années: le temps des idées

Peu de gens se sont rendu compte à l'époque que cette "décennie des idées" amenait, pour ainsi dire, l'imagination au pouvoir. Les idées foisonnaient! En 1960 sortait un Document Directif intitulé "l'Avenir du Nord 1960-1980", une projection sur l'avenir axée, non seulement sur l'accélération de l'industrialisation, mais aussi sur l'emploi et la réduction du déficit migratoire.

Les politiques ciblées ont été ajustées et un autre Document Directif sur le gaz naturel affectait à l'industrie de la région 25 milliards de m³ de gaz naturel bon marché. Le Deuxième Document sur l'Aménagement du territoire (1966) laissait prévoir une forte expansion du Nord caractérisée par l'industrialisation précisant que la population régionale atteindrait 3 millions vers l'an 2000, soit une augmentation de 1,7 million d'habitants en l'espace de 30 ans, (les Pays-Bas passeraient de 13 à 21 millions, ce chiffre sera maintenant inférieur à 15).

L'optimisme général apparaissait aussi dans le Document Directif "Le Nord vers l'an 2000" qui s'intéressait aux liaisons routières, à la culture, à l'élevage et au développement de la région Groningue-Eemmond-Delfzijl. En 1967, on publia divers autres documents directifs sur l'horticulture, les ports maritimes - envisageant la construction du port d'Eems - et sur l'extension des services administratifs avec l'installation de 2000 fonctionnaires dans le Nord. La même année, le programme de primes à l'investissement (IPR) était mis en place. Est-ce une coïncidence si, en 1967, H.J.M. den Uyl était ministre de l'économie et l'essor régional stimulé dans le cadre du plan directeur intégral pour le Nord, au cours des années 70, n'est-il pas dû en partie à cet homme extraordinaire qui présentait un plan pour l'emploi après l'autre quand il était Premier Ministre?

Les années 70: Le plan directeur intégral (ISP)

La décennie des idées fait ensuite place à un développement et à des initiatives. En 1972, un Document Directif pour le Nord comportait des mesures telles que le remboursement des dépenses relocalisation des entreprises, une remise de 5% sur le gaz naturel pour les gros utilisateurs, l'extension des services administratifs tels que les PTT et deux plans pour l'emploi. L'année suivante, plusieurs milliards de florins ont été effectivement investis dans le pays pour favoriser l'emploi, mais la crise pétrolière coupe brutalement court à cette initiative. M. Den Uyl prédit alors, dans un discours historique, que rien ne serait plus pareil et que l'économie s'était effondrée juste au moment où allait démarrer un mécanisme de redistribution et de développement régional. Le taux de chômage est monté en flèche notamment dans le Nord et les investissements ont été consacrés qu'à l'expansion des entreprises et non pas (comme prévu) à leur relocalisation à la réorganisation. C'était de livrer une bataille perdue d'avance. En 1976, le Document Directif sur la croissance sélective annonçait une loi sur les investissements et le Programme de politique socio-économique régionale (1977-1980). La moitié environ des investissements complémentaires de l'Etat dans les travaux publics, la voirie et les travaux hydrauliques, ont été alloués au Nord dans le cadre de travaux supplémentaires. En 1979, le premier Programme ISP (1979-1981) était lancé; il s'agissait d'un programme de développement régional clairement destiné à créer des emplois, donc à supprimer la composante régionale du chômage. Malheureusement, le programme était fondé sur le traitement des symptômes et négligeait presque complètement l'amélioration de la structure économique des industries.

Les années 80: concentration des efforts sur le marché

Le second Programme ISP (1982-1985) marquait un changement d'orientation, les fonds étant expressément affectés à l'amélioration des structures. Le gouvernement voulait créer 11.000 emplois, mais le critère principal de son action était la répartition judicieuse des crédits budgétaires.

Pour réaliser effectivement les améliorations structurelles, un comité consultatif présidé par M. Goudswaard était créé en 1983. Sous la présidence de cet industriel, la variante septentrionale du Comité Dekker avait pour tâche de dire comment le "marché" pouvait fournir des stimuli économiques structurels. En 1984, le rapport "Le Nord en marche" et le plan directeur s'y rapportant étaient achevés. Le secteur commercial allait réussir là où le gouvernement avait échoué.

La Commission administrative pour le Nord, associée à des organisations patronales et à des syndicats, a constitué l'Office consultatif pour le Nord (BON) chargé de veiller à l'application des recommandations du Comité Goudswaard. Dans le troisième Programme ISP (ISP III: 1986-1990), une tâche bien définie est assignée au secteur commercial dans la ligne du rapport Goudswaard. Un quart au moins du budget est destiné à financer des projets, dans le cadre du plan directeur. plupart de ces projets ont été depuis menés à bien ou sont en cours de réalisation. On peut dire, à titre d'exemple, le doublement de la capacité de plusieurs grands axes routiers, l'agrandissement de deux ports maritimes, la création de 3 Centres d'innovation, l'extension de la mission des Chambres de commerce, la fondation d'une école internationale, la mise en place d'un centre de formation en informatique, la création d'un centre de contrôle de la qualité et de centres de technologie biomédicale. Dans la région la moins développée, à la frontière avec l'Allemagne de l'Ouest, on vient de lancer, grâce à un financement de sources européennes, nationales et régionales, un "Programme d'actions coordonnées" (GAP), dans le cadre duquel s'inscrivent des projets représentant plusieurs dizaines de millions de florins. Ce secteur attire aussi un grand afflux de capitaux (des centaines de millions) dans le cadre de la mise en oeuvre (accélérée) du Plan de Reconstruction: un vaste projet de remembrement des terres.

La plupart de ces activités sont donc essentiellement destinées à créer des conditions favorables et l'infrastructure est en parfait état. Mais qu'en est-il de la structure des activités, à savoir l'économie ?

LE POTENTIEL

Lorsque les résultats ne sont pas à la hauteur des intentions, la tentation est grande de renoncer à la politique de développement régional. En effet, malgré tous les plans, documents et investissements, le Nord reste économiquement vulnérable (du fait de la monoculture et des difficultés d'industrialisation), le taux de chômage est toujours supérieur de près de 40% à la moyenne nationale, la balance migratoire est toujours négative et la qualité de la vie est affectée par les accroissements d'échelle et le dépeuplement des zones rurales. Le niveau de prospérité ne suit pas l'évolution générale et le niveau moyen d'instruction reste faible. Et, pour couronner le tout, le quatrième document directive récemment paru sur l'aménagement du territoire n'accorde à la région qu'un rôle secondaire en la matière.

La politique régionale n'a-t-elle donc aucun effet? Ne peut-on rattraper le retard en appliquant la politique générale associée à une politique régionale (politique socio-économique régionale) et à des mesures axées sur la région (ISP, Reconstruction, GAP, Goudswaard?) Le problème de la politique régionale, est qu'elle ne s'accompagne pas d'un mécanisme d'évaluation. Sur le terrain mouvant des forces mondiales, européennes et nationales, l'absence de modèles prévisionnels fiables fait qu'il est, pour ainsi dire, impossible de savoir dans quelle situation se

trouverait à présent le Nord sans tous les efforts déployés. On en est réduit aux conjectures. Une chose s'est manifestement améliorée, c'est la structure des activités industrielles: l'emploi s'est développé dans l'industrie locale et des entreprises se sont implantées. En outre, les mesures incitatives régionales (IPR) ont permis de maintenir sur place des sociétés qui, autrement, auraient quitté la région.

Il est incontestable que la politique régionale a contribué à renforcer les atouts du Nord:

. L'infrastructure économique: dans le secteur agricole (reconstruction, remembrement, niveau d'instruction, agro-industrie), dans le tourisme (eau et sable/forêts), dans l'exploitation de l'énergie (NAM, Gasunie, Petroland), dans le secteur des technologies de pointe (PTT), dans le secteur tertiaire (assurances, administration) et dans le domaine sanitaire et éducatif (université de Groningue, Institut supérieur de formation professionnelle, hôpital universitaire, centre médical Leeuwarden);

. L'infrastructure technique: quatre ports maritimes, un aéroport, plusieurs terrains d'aviation, de canaux, ports fluviaux, voies ferroviaires et routières;

. L'infrastructure sociale: logements corrects et bon marché, éducation (universités, collèges), équipements socioculturels, services médicaux (hôpital universitaire);

. L'infrastructure administrative: une coopération exemplaire entre des administrations provinciales (BCN) et entre le gouvernement et les partenaires sociaux (BON);

. La qualité de la nature et de l'environnement qui donne envie de vivre, de travailler et de passer son temps libre dans la région;

. Sa position centrale dans l'Europe de 1992 par rapport aux grandes villes des Pays-Bas, la région de la Ruhr, Hambourg, les pays scandinaves et la Grande-Bretagne.

Evolution

Dans le cadre d'une évolution générale caractérisée par l'internationalisation, l'individualisation, l'innovation technologique et l'accroissement de la mobilité, l'infrastructure et l'économie du Nord se développent: les plans pour l'amélioration de l'infrastructure comprennent la liaison routière avec la région allemande de l'Emsland, la construction du chemin de fer du Zuiderzee, le renforcement de la capacité du réseau ferré et routier de Groningue à Hambourg via Oldenburg, l'agrandissement du port d'Eems, et l'extension de l'aéroport d'Eelde et du terrain d'aviation de Leeuwarden. L'amélioration de la structure économique comporte la recherche d'une quatrième culture de plein champ, l'intensification de la production négative, le développement de l'agro-industrie, ne orientation vers la combinaison de nouveaux produits et marchés dans le secteur agricole, le développement d'activités industrielles dans le domaine des technologies de pointe, de l'industrie des plastiques, de la métallurgie, de la production d'énergie et de la chimie, le développement du tourisme et l'expansion urgaïne Groningue et Leeuwarden. Le Nord bourdonne d'activités. Il semble que l'Etat n'ait pu, à lui seul, assurer le dévelopopement régional. L'ancien système reposait trop lourdement sur la création de conditions (toujours les mêmes)

nécessitant une multitude de dispositions relatives à l'infrastructure (routes, pistes cyclables, voies fluviales et centres communautaires). Le secteur privé ne peut cependant y arriver tout seul non plus, malgré ce que l'on prétend parfois avec virulence. La politique régionale doit se fonder sur une définition claire des effets désirés des objectifs et des critères, des indices exploitables et un système d'évaluation. Mais comment et par qui?

VERS L'AN 2000

Dans les années 90, la région sera membre de la "Nouvelle coopérative": une large coopération entre les secteurs publics et privés et au sein de chacun de ces secteurs. Le succès dépendra entièrement de la mesure sans laquelle on apprendra à agir ensemble et il sera d'autant plus grand que les entreprises et les administrations seront liées par des obligations contraignantes.

La coopération entre les entreprises et entre les diverses branches de l'industrie est vitale, surtout dans le Nord où il y a une grande diversité de secteurs industriels mais chacun de taille assez restreinte.

Lorsqu'on fait le bilan de plusieurs décennies de politique régionale, on est frappé de constater que si le développement de la région ne s'est pas suffisamment concrétisé, c'est tout simplement faute d'entente et de coordination entre l'administration et l'industrie. On a constamment recréé aveuglément les mêmes conditions, mais sans vraiment chercher la structure d'activité qui y serait adoptée. Or, une fois les conditions créées, il était presque trop tard.

A présent que s'achève la phase de création des conditions permettant de restructurer le Nord s'achève et que l'Etat se retire progressivement, c'est au commerce et à l'industrie de prendre le relais. Ils doivent renforcer les structures en se fondant sur leurs propres atouts et en se montrant actifs et entreprenant. Et il leur faut y parvenir par leurs propres efforts, avec le soutien d'un gouvernement créatif et grâce à de nouvelles formes de coopération.

Des choix devront donc être faits en commun par exemple pour l'agriculture, le tourisme et les loisirs, les centres d'information et de recherche, la nature et les sites, le transport et la distribution.

Lors de la mise en place de nouvelles activités, on risque toujours de tomber dans le piège d'une conception fragmentaire et d'intérêts annexes. Il faut à tout prix éviter ce piège et garder à l'esprit le caractère avantageux, voire nécessaire de l'intégration verticale. Seule une conception de l'industrie "par colonne" offre réellement des chances de réussite. Comment une exploitation agricole consacrée à la bulbiculture peut-elle être viable s'il n'y a pas salle bien équipée dans le voisinage pour la vente à la criée, de moyens de transport appropriés (l'exportation se fait par voie aérienne) une industrie de fourniture et de matériel agricoles. Enfin et surtout, s'il n'y a pas de marché.

On peut avancer le même type d'argument concernant l'intégration horizontale: dans la mesure où l'on met en oeuvre tous les types d'initiatives isolément, sans tenir compte des effets de renforcement mutuel, on n'agit pas (assez) efficacement. Car les différents secteurs de l'industrie peuvent se renforcer les uns les autres et ont souvent des intérêts voisins. Il y a un rapport par exemple entre l'agriculture, la nature et les loisirs (un cours d'eau sera réaménagé pour le drainage des sols, la qualité de l'environnement et la petite navigation de plaisance). De même, on peut mettre en parallèle le tourisme et la rénovation des villages.

Le Nord doit aussi élaborer un plan de commercialisation envisageant la région comme un produit/service, grâce à des méthodes modernes de marketing. L'office consultatif pour le Nord (BON) semble être la rampe de lancement idéale.

Tout d'abord, les partenaires devront s'accorder sur le contenu du plan, s'engager sur cette base et s'attacher à appliquer le programme d'action s'y rapportant. Le cadre de financement serait assuré par des sources régionales, nationales et européennes. Ceci tout au moins à court et moyen termes, car la question est de savoir dans quelle mesure les subventions n'ont pas nui au maintien de l'esprit d'initiative et de créativité par le passé. Les prix "garantis" de la CEE ont, en effet, l'inconvénient d'inhiber les innovations et le développement dans l'agriculture. Ce qu'il faut, c'est agir par soi-même: entreprendre d'abord, puis, éventuellement, bénéficier d'un soutien financier et non pas l'inverse.

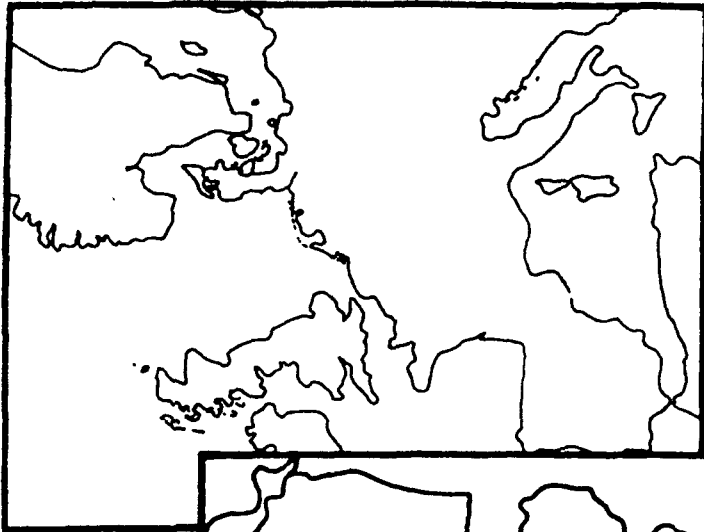
L'image du Nord doit en outre être complètement remodelée. Le nombre d'idées fausses reste alarmant et l'on peut se demander si la région a pris ou prend assez soin de son image de marque. Par exemple, à combien s'élèvent au total les budgets de promotion des administrations et des entreprises dans ce domaine? Et la population ne crée-t-elle une image du Nord que pour elle-même, ou cette image est-elle aussi exportée, ailleurs dans le pays?

Evoquons pour terminer le système d'évaluation. Comme nous l'avons déjà signalé, il n'y a, jusqu'ici, aucun système d'évaluation destiné à apprécier les effets de la politique régionale. Cette situation ne peut, bien sûr, manquer d'entraîner un jugement négatif sur le bien-fondé de la politique régionale et de susciter la tentation de l'abandonner. A quoi bon si on ne peut démontrer son utilité?

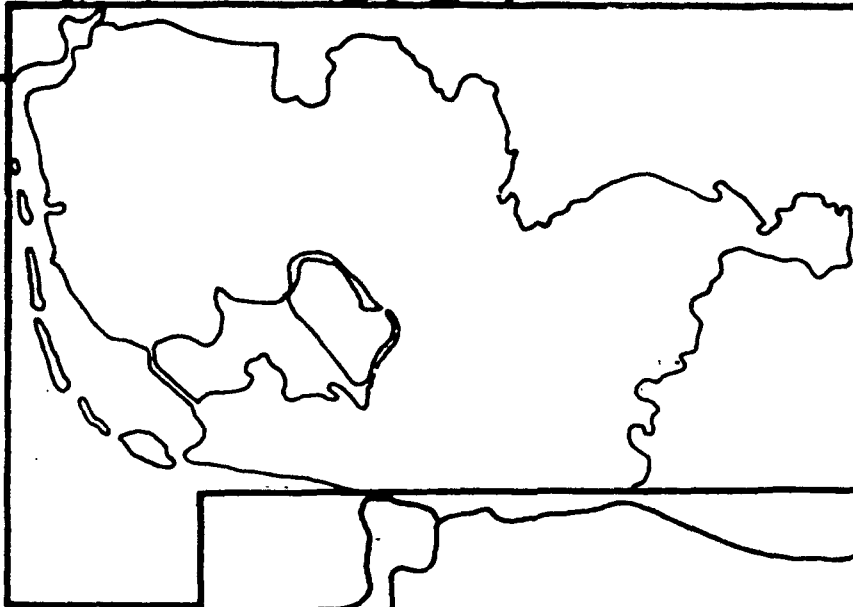
La politique régionale des années 90 doit être redéfinie sur la base de choix opérés en commun visant, d'une part, à développer les points forts et, d'autre part, à renforcer les points faibles. Il faut dixer pour activités un objectif bien déterminé et avoir un critère de mesure de manière à pouvoir toujours expliquer et évaluer les résultats (succès ou échec).

Beaucoup dépendra de notre capacité à trouver de nouvelles voies qui ne s'enlisent pas dans le marécage de l'incohérence, ainsi que de notre volonté ultérieure de suivre ces chemins. Seul le gouvernement n'a pas réussi, car les conditions créées n'ont pas été suffisantes pour donner naissance à une région fortement structurée. Seuls, le commerce et l'industrie n'y parviennent pas non plus, faute d'unité et parce que leur horizon se limite trop souvent à l'intérêt personnel ou corporative.

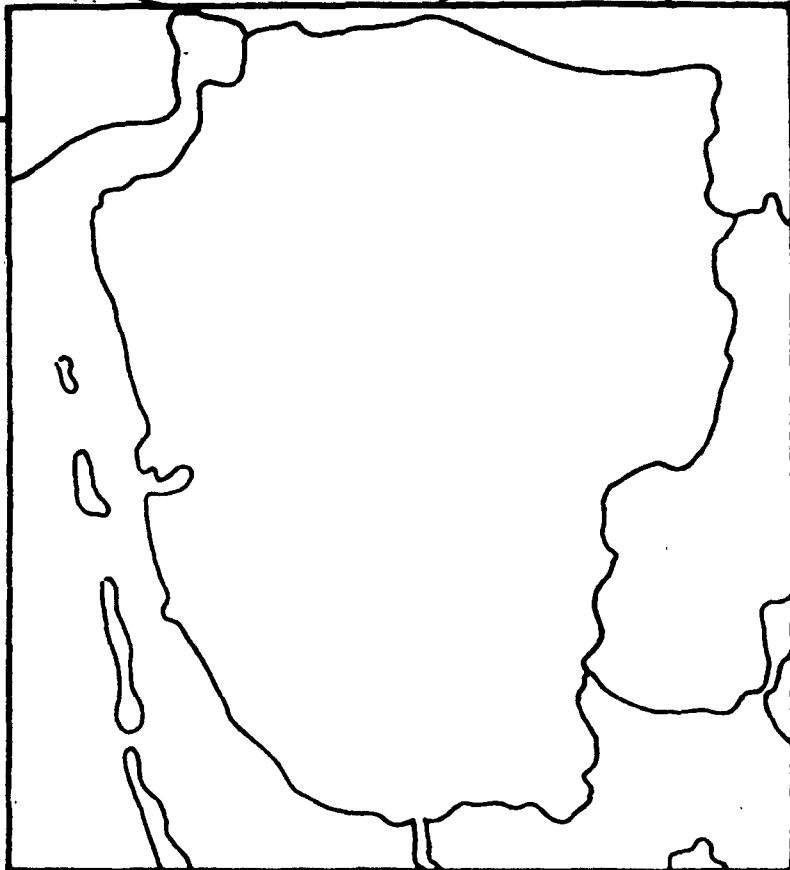
Coopération est donc le maître-mot; il faut marcher main dans la main, de manière bien coordonnée et avec des options bien claires. C'est à cette seule condition que la politique régionale passera le cap du 21^e siècle.



L'EUROPE



LES PAYS-BAS



LE NORD

**TABLEAU 1: IMPORTANCE RELATIVE DE L'AGRICULTURE DANS
L'ECONOMIE DU NORD**
(en pourcentage)

	<u>Le Nord</u>	<u>Les Pays-Bas</u>
Valeur de la production	8,0	4,5
Valeur ajoutée	6,8	4,2
Exportation	5,0	4,2
Création directe d'emplois	7,8	5,2

* Non compris l'exploitation du gaz naturel

TABLEAU 2: VENTILATION DE LA PRODUCTION
(Contribution à la valeur totale de la production)

	<u>Le Nord</u>	<u>Les Pays-Bas</u>
Cultures	18,7	9,8
Elevage	76,7	67,8
Horticulture	4,6	22,4

TABLEAU 3: EVOLUTION DES EMPLOIS DANS L'HORTICULTURE 1951-1995
(pourcentage)

	<u>Le Nord</u>	<u>Les Pays-Bas</u>
1951-1975	- 4,1	- 3,3
1976-1980	- 1,8	- 1,4
1981-1985	- 2,2	- 0,5
1986-1995	- 2	

TABLEAU 4: EVOLUTION DE L'EMPLOI

	Production végétale	Production animale	Agriculture
Direct	- 3500	- 4000	- 7500
Indirect	- 1500	- 2500	- 4000
Total	- 5000	- 6500	-11500

CARACTERISTIQUES DE L'ISP I

- . Période 1979-1981
- . Objectif: 10.000 emplois
- . Projets concrets en matière d'infrastructure et d'aménagement du territoire
- . Total: 500 millions de florins

CARACTERISTIQUES DE L'ISP II

- . Période 1982-1985
- . Objectif: 11.000 emplois
- . 210 millions de florins par an
 - 70 millions destinés aux question de fond
 - 60 millions destinés à l'amélioration des structures
 - 80 millions destinés aux mesures pour l'emploi

CARACTERISTIQUES DE L'ISP III

- . Période 1986-1990
- . Axé principalement sur le renforcement des structures économiques
- . Secteur commercial: au moins 15 millions de florins par an (=Plan directeur)
- . Grandes orientations
 - Renforcement des structures rurales
 - Infrastructure
 - Tourisme
 - Actions ponctuelles
 - Environnement
 - Production des sites