

Consultation de Commission européenne
sur la future stratégie "UE 2020"



**CONTRIBUTION DU CESR D'ILE-DE-FRANCE
PRESENTEE PAR M. JEAN-LOUIS GIRODOT**

La proximité de l'année 2010, échéance donnée à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi, dite stratégie de Lisbonne, a conduit la Commission européenne à engager une vaste concertation, sous la forme d'une consultation publique, qui a été ouverte le 24 novembre 2009 et sera close le 15 janvier 2010. Cette consultation, relative à la future stratégie "UE 2020", a vocation à contribuer à définir les grands principes de cette future stratégie européenne à partir desquels la Commission devrait présenter des propositions détaillées au Conseil européen de printemps, fin mars 2010.

Le Conseil Économique et Social Régional (CESR) d'Ile-de-France a saisi l'opportunité de réaliser, dans ce domaine, un rapport d'auto-saisine et un Avis (n°2009-13 du 19 novembre 2009) afin de disposer, en amont de cette démarche, des éléments de réflexion et des propositions susceptibles de lui permettre de préparer la réponse qu'il va maintenant adresser à la Commission européenne. Dans cette perspective, la commission de l'Action européenne et internationale a préparé ce projet de contribution, présenté par M. Jean-Louis Girodot, vice-président du CESR d'Ile-de-France, et qui a été validé lors de la séance du Bureau du CESR du 6 janvier 2010.

Le CESR d'Ile-de-France a eu l'occasion de manifester à plusieurs reprises son intérêt pour ce type de démarche européenne. Tout d'abord, à l'occasion du lancement de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), lancée par la Communauté européenne en 1997 en préalable à la stratégie de Lisbonne dont elle a constitué un des objectifs essentiels. Cette première stratégie européenne avait ainsi incité le CESR à organiser, dès mars 1997, une journée de présentation des interventions européennes dans le domaine social et de l'emploi. De même, afin de mieux percevoir les différents aspects de la stratégie de Lisbonne touchant aux domaines d'intervention de la Région, le CESR a également organisé, le 5 mars 2007, en partenariat avec le Bureau d'information pour la France du Parlement européen, un Forum « Europe & Société civile organisée ».

L'objectif du CESR, dans ce contexte, est de faire mieux connaître à la Commission européenne les thématiques et les éléments qui apparaissent comme les plus importants au niveau régional, qui l'ont conduit à se demander si le succès d'une telle stratégie européenne ne dépendrait pas de l'évolution de sa gouvernance et, notamment, de la manière dont les autorités nationales associent les différents acteurs proches des préoccupations locales, qu'ils soient partenaires sociaux, collectivités locales et, plus généralement, acteurs de la société civile.

Ainsi, l'échelon régional permet un juste équilibre entre besoins de compétitivité d'un territoire et exigence de solidarité et de cohésion en son sein. Et la population francilienne peut ressentir directement ou indirectement les conséquences de la plus ou moins grande implication régionale, par la façon dont évolueront les politiques régionales dans lesquelles l'interaction européenne existe à des degrés divers (développement durable, transports, formation professionnelle, cohésion, environnement, recherche, lutte contre l'exclusion, etc.). Cela implique également que les objectifs, définis par cette stratégie européenne, soient bien pris en compte dans les politiques régionales concernées, comme le CESR l'a demandé dans son Avis n°2007-07 du 19 juin 2007.

M. José Manuel Barroso, président de la Commission, a exprimé à ce sujet, devant le Parlement européen, lors de sa déclaration du 3 septembre 2009 sur les orientations politiques de la Commission pour 2009-2014, que : *« L'UE 2020 signifie que l'UE œuvrera collectivement au cours de la prochaine décennie pour relever certains des plus importants défis que l'Europe ait connus. La croissance, des finances publiques viables, la lutte contre le changement climatique, l'inclusion sociale, une base industrielle solide et un secteur des services dynamique ne sont pas des alternatives. Ils se renforcent mutuellement. »*

La Commission européenne propose ainsi que la nouvelle stratégie de l'UE pour 2020 se fonde sur les réalisations de la stratégie de Lisbonne, tout en en tirant les leçons. Le document de consultation présente une vision de la façon dont la stratégie de l'UE pour 2020 se concentrera sur la consolidation de la sortie de crise, la prévention d'une crise similaire à l'avenir, avec une démarche de gouvernance et trois objectifs thématiques :

- créer de la valeur en se fondant sur la connaissance;
- favoriser l'émancipation dans des sociétés ouvertes à tous;
- créer une économie compétitive, connectée et plus verte.

Le CESR d'Ile-de-France reprend ci-dessous, très synthétiquement, et en fonction des différentes thématiques de cette consultation, les principaux éléments de son rapport ainsi que les propositions formalisées dans l'Avis n°2009-13, adopté le 19 novembre 2009 (voir ces deux documents en annexe à cette contribution).

Créer de la valeur en fondant la croissance sur la connaissance

Pour renforcer la compétitivité globale de l'Union, les questions liées à l'éducation et à la recherche doivent, selon le CESR d'Ile-de-France, rester au coeur de la future stratégie européenne.

« Il convient d'améliorer l'éducation en Europe, de l'enseignement pré-scolaire à l'enseignement supérieur, afin d'améliorer la productivité, d'aider les groupes les plus vulnérables et de lutter contre les inégalités et la pauvreté. »

Le CESR a constaté que l'enjeu de cohésion sociale, lié à l'objectif de Lisbonne visant à offrir plus d'emplois et de meilleure qualité, a conduit à une plus grande promotion de la mobilité. Il apparaît notamment indispensable, pour le CESR, de renforcer les programmes communautaires de mobilité européenne des jeunes en formation, même s'ils ont vocation à être accompagnés par les autorités publiques nationales, régionales voire locales, étant donné ce que la mobilité apporte en termes d'adaptabilité et d'accès à l'emploi. Ceci est vrai quel que soit le niveau d'études poursuivi.

PROPOSITIONS DU CESR

Priorités existantes à maintenir dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *Éducation et formation* : toutes les autorités publiques concernées, tant au niveau européen, national que régional, doivent envisager prioritairement un effort budgétaire beaucoup plus important pour augmenter le montant des bourses de mobilité et en accroître le nombre.

Favoriser l'émancipation dans des sociétés ouvertes à tous

« La crise a «changé la donne». De nombreux emplois qui existaient avant la crise ont disparu à jamais. L'Europe ne pourra prospérer que si les travailleurs disposent des compétences leur permettant de contribuer à une économie fondée sur la connaissance et d'en bénéficier. Il conviendra de trouver un équilibre entre l'offre et la demande grâce à une mobilité professionnelle au sein et au-delà des frontières et à une meilleure anticipation des futurs besoins de compétences. »

La pertinence de la stratégie de Lisbonne, dans le contexte actuel, tient à la nécessité de faire face aux défis que représentent les Etats-Unis et les nouveaux pays "entrants" dans l'économie de la connaissance. C'est ainsi que le CESR d'Ile-de-France a estimé qu'il serait ainsi utile que l'Union européenne se dote d'instruments pour peser sur l'évolution mondiale, avec un "volet externe" pouvant ainsi avoir vocation à favoriser l'émergence de nouvelles politiques extérieures communes.

PROPOSITION DU CESR

Eléments complémentaires à intégrer dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *"Volet externe"* : faire partager les exigences européennes avec le reste du monde et favoriser l'émergence de nouvelles politiques extérieures communes dans divers domaines liés aux politiques régionales.

Créer une économie compétitive, connectée et plus verte

« L'avenir sera marqué par des prix de l'énergie élevés, des restrictions sur les émissions de carbone et une concurrence accrue pour les ressources et les marchés. Ce sont des risques, mais aussi autant d'occasions de créer une «nouvelle» économie européenne pour 2020 avec des avantages compétitifs solides sur le plan mondial. De nouvelles technologies plus vertes peuvent stimuler la croissance, créer de nouveaux emplois et services et aider l'UE à atteindre ses objectifs en matière de changement climatique. À l'inverse, si l'Europe ne parvient pas à s'adapter au 21^e siècle, elle déclinera. »

Depuis 2005, on assiste à une montée en puissance de certaines thématiques, notamment mises en exergue dans le "Paquet énergie-climat", ce qui implique une forte adéquation entre la croissance et l'environnement, si l'on veut entrer dans une économie "sobre en carbone". Pour le CESR, l'Ile-de-France, économie déjà ancrée dans la société de la connaissance, a tous les atouts nécessaires pour rester une région d'excellence, pour donner l'exemple et pour être à la hauteur du défi.

Si la dimension urbaine s'inscrit déjà dans les politiques de l'Union, Le CESR d'Ile-de-France souhaite l'émergence d'une véritable politique urbaine à dimension européenne.

PROPOSITION DU CESR

Priorités existantes à maintenir dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *Énergie et changement climatique* : l'engagement des collectivités territoriales sera d'autant plus nécessaire qu'une telle stratégie européenne, lié à la perspective d'une "croissance verte" et d'une économie "sobre en carbone", implique de fortes capacités d'investissement.

Eléments complémentaires à intégrer dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *Dimension urbaine* : définition d'une politique urbaine à dimension européenne qui permette une concertation avec la société civile organisée.

« *L'industrie demeurera un secteur fondamental pour le futur succès économique de l'UE. Cela étant, l'Europe a besoin d'une nouvelle politique industrielle qui mette l'accent sur la capacité d'innovation, sur de nouvelles technologies et compétences, et encourage l'esprit d'entreprise et «l'internationalisation» des PME. Les capacités excédentaires de certains secteurs devront être réduites. Ceux qui en subiront les conséquences devront être soutenus.* »

Le maintien d'une base industrielle pérenne figure déjà dans la stratégie de Lisbonne, mais doit être encore accentuée. Parmi les objectifs complémentaires à prendre en compte dans cette nouvelle stratégie européenne, le CESR d'Ile-de-France a souligné l'importance de la question de l'évolution du modèle social européen car, si celui-ci consiste en une unité de valeurs avec une diversité de systèmes, la durabilité des caractéristiques des modèles sociaux nationaux doit répondre à deux défis principaux que sont la mondialisation et de l'évolution démographique européenne.

Dans ce contexte, il apparaît indispensable au CESR d'Ile-de-France de disposer d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général (SIG) pour montrer que l'Europe favorise leur développement et leur évolution, notamment pour un certain nombre d'activités d'intérêt général, menées par les acteurs sociaux.

PROPOSITIONS DU CESR

Priorité existante à maintenir dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *Recherche et innovation* : réaliser en Ile-de-France davantage d'investissements et d'innovations dans les différents secteurs industriels, pour créer plus d'emplois, même si cette région est déjà ancrée dans la société de la connaissance, étant notamment très concernée par le développement des industries culturelles et créatives.

Elément complémentaire à intégrer dans la stratégie européenne de l'après 2010

- *Services d'intérêt général* : élaborer une directive-cadre sur les SIG services d'intérêt général pour défendre les services publics et les organismes remplissant une mission de service public, en tant qu'élément essentiel du modèle social européen.

Gouvernance - faire fonctionner l'UE 2020

« La Commission propose que le Conseil européen pilote la stratégie de l'UE pour 2020 en prenant les décisions clés et en fixant des objectifs fondés sur les propositions de la Commission. La Commission souhaite voir le Parlement européen jouer un rôle nettement plus important. Les parlements nationaux seront également invités à porter une grande attention à cette nouvelle stratégie et à se l'approprier. »

La stratégie de Lisbonne a souffert de plusieurs lacunes, a été perçue comme trop abstraite, avec des processus trop dirigés du haut vers le bas. Le CESR d'Ile-de-France estime que cette situation découle notamment d'un manque de prise en compte des collectivités territoriales, du fait du peu d'attention portée à leurs compétences spécifiques, ce qui a entraîné également une faible appropriation de cette stratégie européenne par les acteurs territoriaux. C'est ce que la Plate-forme de suivi de Lisbonne du Comité des régions a nommé « le paradoxe de Lisbonne », qu'illustre l'exemple de la Région Ile-de-France. Le CESR partage ainsi l'idée du Comité des régions de mettre en place une meilleure coordination entre les différents niveaux institutionnels.

PROPOSITIONS DU CESR

Quelle gouvernance pour cette nouvelle stratégie européenne?

- Elaborer une nouvelle méthode pouvant apporter davantage de concertation que la MOC, en favorisant une réelle participation d'acteurs tels que les collectivités territoriales et les conseils économiques et sociaux.
- Ouvrir davantage aux acteurs de niveau régional la démarche d'appropriation nationale, (méthode des PNR et des rapports annuels de suivi), notamment aux acteurs de la société civile organisée, du fait de leur rôle d'anticipation et de force de proposition,
- Renforcer la coopération de la Commission européenne avec la société civile et les collectivités territoriales, tout en responsabilisant davantage les acteurs nationaux.
- Créer des modes innovants de contractualisation (exemple des "Pactes territoriaux européens" du Comité des régions), pour adapter la mise en œuvre des grands objectifs et priorités européens sur une base partenariale avec les autorités territoriales.

« Le document de consultation suggère que les conclusions du Conseil européen du printemps 2010 jettent les bases de «lignes directrices intégrées», confirmant les priorités politiques que l'UE et les États membres devront se fixer en partenariat. Ces nouvelles lignes directrices remplaceront celles en vigueur, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, depuis 2005. »

La future stratégie doit être davantage relayée car de nombreuses compétences, importantes dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, sont déjà de niveau régional. Mais cela implique également que les Régions dégagent les moyens institutionnels et budgétaires, pour s'approprier les objectifs d'une telle stratégie européenne, et que la Commission européenne prenne davantage en compte le rôle de locomotive des Régions-capitales et des grandes métropoles européennes. Le Comité des régions a ainsi proposé l'élaboration de "Pactes territoriaux européens", afin d'adapter la mise en œuvre des grands objectifs et priorités européennes sur une base partenariale avec les autorités territoriales.

PROPOSITIONS DU CESR

Pour une meilleure appropriation de la stratégie de Lisbonne par les collectivités territoriales

- *Mieux prendre en compte les objectifs définis par la stratégie européenne* dans les politiques régionales en matière de recherche et d'innovation, d'emploi et de formation professionnelle.
- *Etablir un agenda régional de mise en œuvre de la future stratégie européenne* dans ces différentes thématiques, pour déterminer les points forts à développer, du fait des compétences de niveau régional touchant à la nouvelle stratégie européenne.
- *Se montrer beaucoup plus volontariste, en termes humains et financiers*, pour que la Région Ile-de-France s'approprie les objectifs de cette stratégie européenne (exemple d'Ile-de-France Europe).
- *Renforcer la présence de la Région Ile-de-France dans les réseaux européens de collectivités territoriales* du fait de l'importance des enjeux liés aux échanges de bonnes pratiques.

« Pour chacun de ces objectifs, les États membres seront invités à fixer des objectifs nationaux pour une période de cinq ans en fonction de leurs différentes situations et de leur point de départ. La Commission et le Conseil européen contrôleront les progrès accomplis chaque année dans les États membres et au niveau de l'UE. »

Le CESR estime dans ce contexte indispensable de remédier à la prise en compte limitée des collectivités territoriales, qui s'explique notamment par une difficile régionalisation des indicateurs de Lisbonne, les travaux réalisés en Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes manifestant pourtant la plus-value ainsi apportée à l'action des institutions régionales. Ces capacités de suivi et d'évaluation se sont avérées également limitées par manque de prise en compte de la diversité des situations territoriales, liées aux différences d'organisation territoriale des Etats membres.

La vraie difficulté est de repenser différemment la gouvernance pour que les Etats membres déclinent les politiques européennes en partageant cette responsabilité avec les collectivités territoriales et les partenaires sociaux, ce qui nécessite de définir une méthode qui favorise davantage de coopération. Il apparaît également nécessaire de prévoir une différenciation des objectifs par catégorie de pays, définir ces objectifs en fonction de la place des Etats membres et donner des marges de progression sur des indicateurs resserrés pour que chacun puisse développer des données qui lui soient utiles.

PROPOSITIONS DU CESR

Les indicateurs de suivi de cette nouvelle stratégie européenne

- *Remettre en cause la façon dont les indicateurs de Lisbonne ont été conçus*, imposant de faire suivre à tous les États-membres, les mêmes rythmes d'évolution...
- *Prévoir une différenciation des objectifs par catégorie de pays et définir ces objectifs en fonction de la place des États membres, voire de chaque territoire régional concerné*, par rapport à leur évolution technologique, leurs structures sociales et leur développement économique.
- *Reprendre cette démarche, en donnant des marges de progression sur des indicateurs resserrés*, et pour que chaque acteur national ou territorial puisse développer des données pertinentes qui lui soient utiles.
- *Compléter la méthode actuelle d'évaluation* par un étalonnage des performances des États membres, voire de chaque territoire régional, pour émettre des recommandations détaillées.