



**Rapport et Avis n° 2009-13**  
**préparés par M. Jean-Louis GIRODOT**

Au nom de la Commission  
de l'action européenne et internationale

DIMENSION REGIONALE  
DE LA STRATEGIE DE LISBONNE -  
BILAN, ACTUALITE ET PERSPECTIVES

---

**JEAN-LOUIS GIRODOT**  
**- 19 NOVEMBRE 2009 -**



DIMENSION REGIONALE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE –  
BILAN, ACTUALITE ET PERSPECTIVES



**RAPPORT**

# SOMMAIRE

<b>LISTE DES AUDITIONS ET ENTRETIENS .....</b>	<b>8</b>
--	----------

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>9</b>
---------------------------	----------

<b>PREMIERE PARTIE : LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE LA STRATEGIE DE LISBONNE .....</b>	<b>15</b>
--	-----------

## **I - DONNER AUX ETATS DE L'UNION**

<b><u>LES MOYENS D'ANTICIPER LES GRANDES MUTATIONS.....</u></b>	<b>15</b>
---	-----------

1) <u>Définition de la stratégie de Lisbonne.....</u>	15
2) <u>Relance de la stratégie de Lisbonne en 2005.....</u>	17
3) <u>Fléchage des fonds structurels.....</u>	19
4) <u>Modèle social européen.....</u>	20

## **II - DEFINIR UNE GOUVERNANCE ADAPTEE AUX ENJEUX**

<b><u>ET AUX OBJECTIFS DE LISBONNE .....</u></b>	<b>21</b>
--	-----------

1) <u>Gouvernance de la stratégie de Lisbonne après 2005.....</u>	21
a) <i>Le PNR ou Programme national de Réforme (2005-2008) &amp; (2008-2010).....</i>	21
b) <i>La MOC ou Méthode Ouverte de Coordination.....</i>	23
2) <u>Implication des acteurs européens dans le suivi et évaluation .....</u>	24
a) <i>Rôle des Etats membres.....</i>	25
b) <i>Rôle du Parlement européen .....</i>	26
b) <i>Rôle du Comité des Régions .....</i>	27
b) <i>Rôle de la société civile organisée (CES européen &amp; CES nationaux).....</i>	27
3) <u>Analyses de la mise en œuvre des “Indicateurs de Lisbonne” .....</u>	28
a) <i>Par le Centre d'Analyse Stratégique (CAS) .....</i>	29
b) <i>Par le CESE de France .....</i>	30
c) <i>Par le réseau interrégional européen METREX.....</i>	31
d) <i>Par la Région Rhône-Alpes .....</i>	32
e) <i>Par le CESR de Nord-Pas de Calais .....</i>	32
f) <i>Par le CROCIS d'Ile-de-France.....</i>	33
4) <u>Les questions liées à la pratique française de cette nouvelle gouvernance .....</u>	33
a) <i>Quelle déclinaison au niveau français ? .....</i>	33
b) <i>Quelle appropriation des acteurs locaux ? .....</i>	34
c) <i>Quelle intégration dans des réseaux européens ? .....</i>	35

<b>DEUXIEME PARTIE :</b> <b>LES RESULTATS DE LA STRATEGIE DE LISBONNE ..... 37</b>
---

**I - DES RESULTATS CONTRASTES ..... 37**

- 1) Impact de la stratégie de Lisbonne sur les politiques nationales et régionales..... 37
  - a) *Les plus apportés par la stratégie de Lisbonne*..... 37
  - b) *Les réformes structurelles encouragées par la stratégie de Lisbonne*..... 37
  - c) *Les divergences dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne*..... 38
- 2) Investir dans le capital humain et renforcer la capacité du travail ..... 39
  - a) *Education et formation* ..... 39
  - b) *Marché du travail*..... 40
  - c) *Politique sociale européenne*..... 41
  - d) *Evolution des services publics européens* ..... 42
- 3) Exploiter le potentiel des entreprises et investir dans la connaissance et l'innovation..... 43
  - a) *L'évolution de l'environnement des entreprises*..... 43
  - b) *L'effort européen en matière de recherche* ..... 44
  - c) *Le développement des capacités d'innovation*..... 45
- 4) Tenir compte de l'environnement et du changement climatique ..... 46

**II – UNE PRISE EN COMPTE LIMITEE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....47**

- 1) Peu d'attention aux compétences spécifiques des collectivités territoriales infranationales..... 47
- 2) Faible appropriation par les acteurs territoriaux.....48
- 3) Difficile régionalisation des indicateurs de Lisbonne ..... 50
- 4) Manque de prise en compte de la diversité des situations territoriales ..... 52

<b>TROISIEME PARTIE :</b> <b>LES PERSPECTIVES DE LA STRATEGIE DE LISBONNE ..... 55</b>
---

**I – DES PRIORITES A REACTUALISER ..... 55**

- 1) Quelles répercussions de la crise mondiale sur une telle stratégie européenne ?..... 55
- 2) Une telle stratégie européenne est-elle toujours pertinente ? ..... 56
  - a) *Pertinence de la démarche ?* ..... 56
  - b) *Pertinence des priorités ?*..... 57
- 3) Quels domaines d'intervention internes pour une stratégie européenne rénovée ?... 59
  - a) *Energie et changement climatique ?* ..... 59
  - b) *Recherche et innovation ?* ..... 60
  - c) *Education et formation ?* ..... 62
  - d) *Modèle social européen ?*..... 64
  - e) *Services d'intérêt général ?* ..... 65
  - f) *Dimension urbaine ?* ..... 67
  - g) *Redéploiement industriel ?* ..... 67
  - h) *Régulation financière ?* ..... 68
- 4) Elaboration d'un "volet externe" ? ..... 69

<b>II – UNE GOUVERNANCE A AMELIORER</b> .....	70
1) <u>Meilleure prise en compte des acteurs territoriaux</u> .....	70
a) <i>Davantage intégrer la dimension régionale</i> .....	70
b) <i>Mieux territorialiser les nouvelles dynamiques en émergence</i> .....	71
c) <i>Renforcer le rôle moteur des grandes métropoles</i> .....	72
d) <i>Favoriser l'émergence d'un véritable partenariat régional</i> .....	73
2) <u>Plus forte concertation avec la société civile organisée et les partenaires sociaux</u> ...	74
3) <u>Plus forte implication des Etats membres</u> <u>et meilleure prise en compte de leurs spécificités</u> .....	76
4) <u>Plus grande capacité à agir des institutions européennes</u> .....	77
5) <u>Plus forte coordination avec les autres Etats membres de l'Union européenne</u> .....	78
6) <u>Plus grande sensibilisation citoyenne</u> <u>sur les enjeux de cette stratégie européenne</u> .....	79

<b>CONCLUSION</b> .....	<b>80</b>
-------------------------	-----------

<b>BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE</b> .....	<b>81</b>
-------------------------------------	-----------

**ANNEXE 1 :**

Fléchage Lisbonne pour l'objectif 2 "Compétitivité régionale et Emploi" de la politique européenne de cohésion (2007-2013) .....	<b>85</b>
---	-----------

**ANNEXE 2 :**

Processus d'élaboration du Programme National de Réforme (PNR) et des rapports de suivi (au niveau national et européen) .....	<b>89</b>
---	-----------

**ANNEXE 3 :**

Principaux indicateurs structurels de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg .....	<b>93</b>
---	-----------

**ANNEXE 4a :**

Quel positionnement pour l'Ile-de-France face à la stratégie de Lisbonne (1 <sup>e</sup> partie : dynamisme économique et innovation) .....	<b>97</b>
--	-----------

**ANNEXE 4b :**

Quel positionnement pour l'Ile-de-France face à la stratégie de Lisbonne (2 <sup>e</sup> partie : emploi et cohésion sociale) .....	<b>103</b>
--	------------

**ANNEXE 5 :**

Tableau des réponses apportées au questionnaire sur la dimension régionale de la stratégie de Lisbonne .....	<b>109</b>
---	------------



## LISTE DES AUDITIONS ET ENTRETIENS

Pour mener à bien cette étude, la commission de l'action européenne et internationale du CESR a organisé plusieurs séances d'audition au cours desquelles les personnes suivantes ont bien voulu accepter de lui apporter les informations qui pouvaient lui être utiles et prendre part à ses réflexions (**les personnalités mentionnées sont citées avec les fonctions qu'elles occupaient lors de leur audition devant la commission ou au moment de leur entretien avec le rapporteur**) :

- ➔ **M. Yves BERTONCINI**  
Chargé de mission au Centre d'Analyse stratégique (service du Premier Ministre) ;
- ➔ **M<sup>e</sup> Laurent COHEN-TANUGI**  
Avocat international et auteur du rapport "Euromonde 2015" confié par Mme la Ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et M. le Ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité ;
- ➔ **Mme Anne-Laure de COINCY**  
Secrétaire générale adjointe du SGAE (Secrétariat général pour les Affaires européennes), en charge de l'élaboration et du suivi du PNR ;
- ➔ **M. Andrea FORTI**  
Administrateur de la Direction des Travaux Consultatifs du Comité des Régions ;
- ➔ **Mme Janine GOETSCHY**  
Professeur à l'Institut d'Etudes Européennes (IEE) de l'Université Libre de Bruxelles ;
- ➔ **Mme Anne-Marie ROMERA**  
Directrice du Département Economie et Développement local de l'IAU Ile-de-France ;
- ➔ **M. Florent SAINT-MARTIN**  
Assistant parlementaire de Bernard LEHIDEUX, Député européen (groupe ADLE, France) ;
- ➔ **M. Denis TERSEN**  
Directeur général de l'ARD et précédemment Directeur général adjoint des services de la Région Ile-de-France, en charge de l'Unité Développement ;
- ➔ **M. Michel VAMPOUILLE**  
Vice-président du Conseil régional d'Ile-de-France chargé de l'Environnement, du Développement durable et de l'Eco-Région ;
- ➔ **M. Nicolas VANHOVE**  
Directeur général de RIB - Research in Brussels ;
- ➔ **M. Joost VAN IERSEL**  
Membre du CES européen (groupe des employeurs, Pays-Bas), et vice président de l'Observatoire de la Stratégie de Lisbonne ;
- ➔ **Mme Silvia VICECONTE**  
Administrateur au sein de l'Unité de coordination de la Task Force Lisbonne (Secrétariat général de la Commission européenne) ;

Par ailleurs, à la suite du Forum « Europe et société civile organisée » consacré à la stratégie de Lisbonne, organisé le 5 mars 2007 par le CESR, avec le Bureau d'Information pour la France du Parlement européen, les interventions des personnalités suivantes ont été prises en compte :

- ➔ **M. Jean-Marie BEAUPUY**  
Député européen (groupe ADLE, France), président de l'intergroupe URBAN- logement ;
- ➔ **M. Michel DELAGRANDE**  
Président du CESR Limousin,  
Président de la commission Europe de l'Association des CESR de France ;
- ➔ **M. Harlem DESIR**  
Député européen (Groupe PSE, France) ;
- ➔ **M. Jacques DURON**  
Membre du Bureau et rapporteur pour la Stratégie de Lisbonne de la Délégation pour l'Union européenne (DUE) du CESE de France ;
- ➔ **Mme Anne FERREIRA**  
Députée européenne, (Groupe PSE, France) ;
- ➔ **Mme Nicole FONTAINE**  
Députée européenne (Groupe PPE/DE, France), ancienne Présidente du Parlement européen ;
- ➔ **M. Georges GUILLAUME**  
Président du CESR Nord-Pas-de-Calais et trésorier de l'Association des CESR de France ;
- ➔ **Mme Maria JOAO RODRIGUES**  
Conseiller spécial pour la stratégie de Lisbonne auprès de la Commission européenne ;
- ➔ **M. Marc LIPINSKI**  
Vice-président du Conseil régional d'Ile-de-France en charge de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation scientifique et technique ;
- ➔ **M José Albino SILVA PENEDA**  
Député européen (Groupe PPE/DE, Portugal) ;
- ➔ **Mme Catherine TRAUTMANN**  
Vice-présidente de la commission industrie, recherche et énergie du Parlement européen (groupe PSE, France) ;

Le Président Bernard DUTOIT, M. Jean-Louis GIRODOT, Vice-président du CESR, et l'ensemble des membres de la commission de l'action européenne et internationale du CESR tiennent à remercier très vivement ces personnes dont la collaboration a permis d'enrichir ce rapport.



## INTRODUCTION

Si le projet européen est arrivé là où il est en 2009, c'est parce qu'il a poursuivi un double objectif fondateur, par lequel la construction européenne a pris tout son sens, qui a été d'œuvrer à la réconciliation des pays d'Europe et d'établir durablement la paix sur le continent. Ce double objectif fondateur a également rendu possible la réunification du continent européen, après la chute du mur de Berlin, dont nous venons de fêter le vingtième anniversaire.

C'est ainsi qu'en près de soixante ans de réalisations concrètes, les Communautés puis l'Union européenne ont largement pu réaliser le double objectif initial de la construction européenne, en étendant l'espace de paix, de prospérité et de justice sociale, ainsi que l'aire de sécurité qu'elle a créée, aux pays d'Europe centrale, orientale et, à terme, balkanique.

Et malgré les effets de la crise qui frappe durement l'Europe, il est clair que ce double objectif fondateur, de réconciliation des pays d'Europe et de paix durable sur notre continent, opère encore, la perspective d'adhésion agissant toujours comme un puissant vecteur de réformes de nature à encourager le développement et la stabilité dans les pays en transition.

C'est aussi pourquoi il est indispensable de bien percevoir en quoi les affaires européennes sont du domaine des affaires intérieures, en particulier lorsqu'il s'agit de soutenir la croissance et l'emploi et d'accompagner les mesures environnementales qui contribuent au développement durable.

La dimension européenne constitue ainsi une dimension à part entière des politiques mises en œuvre par le Conseil régional. Il est donc indispensable d'exprimer concrètement combien la dimension européenne n'est pas une perspective internationale mais bien une réalité nationale dans laquelle la Région est partie prenante et non un simple acteur extérieur.

En effet, ainsi que le rapport-cadre sur « *la politique européenne de la Région Ile-de-France* »<sup>1</sup>, adopté par le Conseil régional en juin 2007, l'a explicité pour la première fois au sein de l'institution régionale, les affaires européennes ne doivent pas être considérées comme une sous-partie des actions internationales mais bien comme une stratégie régionale à part entière pour laquelle des moyens appropriés doivent être dégagés.

De ce fait, lorsque la Région entreprend des actions internationales, elle œuvre avant tout pour coopérer avec des collectivités étrangères dans un contexte purement bilatéral et où les bénéficiaires de la coopération sont moins les populations (qu'elles soient d'ailleurs étrangères ou franciliennes) que les autorités publiques territoriales concernées, voire certains types d'acteurs locaux.

En revanche, dans le cadre des affaires européennes, la population francilienne ressentira directement ou indirectement les conséquences de l'intervention ou de la non intervention régionale par la façon dont évolueront les politiques régionales (tels que la cohésion économique et sociale, le développement durable, l'environnement, la formation professionnelle, la recherche, les transports, la lutte contre les discriminations et l'exclusion, etc.) dans lesquelles l'interaction européenne existe à des degrés divers.

---

<sup>1</sup> Rapport-cadre et délibération CR 75-07 du 28 juin 2007

Aussi, serait-il utile pour les acteurs franciliens que les objectifs ainsi définis soient clairement pris en compte dans les politiques régionales en matière de recherche et d'innovation, d'emploi et de formation professionnelle, ainsi qu'en matière de développement durable, comme le CESR l'a demandé dans son Avis n°2007-07 du 19 juin 2007.

Ce qui est en cause, ce n'est pas seulement de retourner en cycle de croissance, du point de vue macro-économique, mais de transformer nos sociétés. On parle de réformes institutionnelles pour créer un autre potentiel de croissance et de développement, ce qui est plus déterminant, car cela concerne la structure du système éducatif, du système de recherche et développement, les méthodes de gestion des entreprises et la gestion des services publics.

La stratégie européenne pour l'emploi (SEE), lancée par la Communauté européenne dès 1997, a été un préalable à la stratégie de Lisbonne dont elle constitue désormais un des objectifs essentiels. La gestation de cette première stratégie européenne avait d'ailleurs conduit le CESR à organiser en mars 1997 une journée de présentation des interventions européennes dans le domaine social et de l'emploi.

La stratégie de Lisbonne constitue l'un des axes principaux de l'action de l'Union européenne, ainsi que cela a été explicité lors du Forum « Europe & Société civile organisée » que le CESR a organisé le 5 mars 2007, en partenariat avec le Bureau d'information pour la France du Parlement européen.

La très grave crise internationale financière, économique et sociale, ainsi que les importants défis, liés au changement climatique, conduisent à s'interroger sur l'actualité et la pertinence de la stratégie de Lisbonne, définie dans un contexte très différent. Le rapport pourrait ainsi analyser si la crise actuelle rend plus difficile la mise en oeuvre de cette stratégie européenne.

D'ailleurs, dès à présent, dans son programme de travail pour 2009, la Commission européenne a précisé qu'elle allait examiner comment adapter la stratégie de Lisbonne à l'après-2010 et la recherche du juste équilibre entre les priorités à court et à long termes. Une volonté affichée de mettre en oeuvre les réformes structurelles est nécessaire pour, à court terme, redonner confiance aux consommateurs et aux investisseurs et, à long terme, renforcer la robustesse et le dynamisme de nos économies... ».

Dans cette perspective, les indicateurs et les objectifs de la stratégie de Lisbonne seront appelés à être évalués et à évoluer dès 2010, en fonction des résultats obtenus en matière d'emploi et de compétitivité. Cette évaluation pourrait ainsi se traduire par une nouvelle étape de cette stratégie européenne de coordination des politiques menées par chacun des Etats membres de l'UE.

La mise en oeuvre de la stratégie de Lisbonne passe par la prise en compte de sa dimension régionale, réalité qui est particulièrement présente en Ile-de-France, région-capitale. En effet, l'échelon régional permet un juste équilibre entre besoins de compétitivité d'un territoire et exigence de solidarité et de cohésion en son sein. Il constitue, semble-t-il, le niveau où l'intervention publique peut trouver sa plus grande efficacité et sa plus grande efficience.

Cette stratégie européenne, ainsi que le Président HUCHON l'a exprimé, rejoint l'engagement de la Région pour le développement économique, la recherche et l'innovation, notamment autour des pôles de compétitivité. Elle est également liée à la politique de cohésion dont la traduction concrète en Ile-de-France consiste à cibler les zones urbaines en difficulté comme priorité d'intervention du FEDER pour 2007-2013 afin d'atteindre les objectifs de Lisbonne.

Aussi peut-on se demander si le succès de la stratégie de Lisbonne, stratégie globale par nature, ne dépendrait pas également 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. On peut donc se demander si la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, trop souvent jugée "bureaucratique", ne devrait pas être davantage décentralisée vers ces différents acteurs.

Un des points essentiels est donc d'examiner ce que la Région Ile-de-France a entrepris dans ce contexte et comment elle a pu se saisir des éléments d'évolution induits par cette stratégie européenne. Il existe des éléments concrets d'évaluation de l'application de la stratégie de Lisbonne, en lien avec les indicateurs, prévus dès l'origine, bien que non régionalisés, et le Plan national de Réforme (PNR).

La France, comme chaque Etat de l'Union, doit présenter, chaque année, un rapport sur sa mise en œuvre à la Commission européenne. Dans cette perspective, les rapports et avis du CESE de France et du CES européen, réalisés dans le contexte de la mission donnée par le Conseil européen au CES européen pour renforcer le suivi de cette stratégie grâce aux acteurs de la société civile organisée, offrent des analyses très utiles.

Dans ce contexte, les Régions sont-elles suffisamment prises en compte dans le contexte de la stratégie de Lisbonne ? Cette question première doit également conduire, dans le cadre de ce rapport, à examiner quelles sont les compétences majeures de la Région Ile-de-France qui rentrent dans le cadre de cette stratégie ? Qu'a fait de concret la Région Ile-de-France dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, afin de favoriser la réalisation des objectifs de Lisbonne en Ile-de-France ? Enfin, en quoi les résultats ainsi obtenus ont-ils contribué à améliorer la situation économique et sociale francilienne ?

Cela pourra permettre un diagnostic sur les « plus » apportés par la stratégie de Lisbonne, notamment en termes de cohésion sociale, sur son impact réel concernant les politiques régionales et sur les éléments des politiques régionales qui sont en lien (visibles ou méconnus) avec la stratégie de Lisbonne.

Divers grands thèmes seront, de manière non exhaustive, traités dans ce rapport :

- assurer une meilleure concertation entre les institutions de l'UE, les gouvernements nationaux et les collectivités locales ;
- impliquer de façon plus étroite et plus transparente les entités locales et régionales dans la phase préparatoire du PNR (Plan national de réforme);
- renforcer la participation des Régions aux grands programmes communautaires pour lesquels les Régions se substituent de plus en plus souvent, et pour une part importante, aux Etats membres (comme, par exemple, dans les programmes de recherche liés au 7<sup>e</sup> PCRD ou Programme-Cadre de Recherche et Développement pour 2007-2013) ;
- assurer une coordination plus étroite entre les fonds structurels et les autres programmes de financement tels que le programme pour la compétitivité et l'innovation (PCI), le 7<sup>e</sup> PCRD et les programmes d'apprentissage tout au long de la vie.

Par ailleurs, diverses questions, étroitement liées à la dimension régionale de la stratégie de Lisbonne, pourront également être abordées, autant que faire se peut, à la lumière des expériences et des problématiques franciliennes :

- Quelles propositions les acteurs régionaux français et européens ont-ils déjà élaborées ou peuvent-ils apporter pour améliorer la gouvernance de cette stratégie européenne ?
- De quelle façon les objectifs actuels pourraient-ils être redéfinis en 2010 et faudrait-il envisager un autre modèle de développement, à l'horizon de dix ou vingt ans (comme le suggèrent des rapports tels que celui de M. COHEN-TANUGI "Euromonde 2015") ?
- Par quels types d'expériences significatives les Régions peuvent-elles établir des partenariats régionaux et interrégionaux favorisant la réalisation des objectifs de Lisbonne ?
- Dans ce contexte, que peuvent apporter des initiatives telles que la plateforme de suivi de Lisbonne du Comité des Régions ?
- La stratégie de Lisbonne peut-elle favoriser une coopération efficace public-privé, entre les entreprises, les laboratoires de recherche et les établissements d'enseignement supérieur?
- Quelles stratégies régionales d'innovation, en cohérence avec les objectifs de Lisbonne, peuvent être mises en place pour soutenir le développement économique et social dans un contexte de concurrence exacerbée?
- Comment, les Régions peuvent-elles concourir à la cohésion sociale, en s'appuyant sur la stratégie de Lisbonne, dans un contexte de croissance très ralentie et de compétition accrue à l'échelle mondiale et intra-européenne?

Toutes ces interrogations ont également fait l'objet d'un questionnaire envoyé à l'ensemble des conseils régionaux et des CESR des autres Régions françaises ainsi qu'aux conseils généraux franciliens dont ce rapport et les propositions rassemblées dans l'Avis ci-joint se font l'écho.

Le CESR d'Ile-de-France a aussi saisi l'opportunité de réaliser une auto-saisine dans ce domaine du fait de la proximité de l'année 2010, échéance donnée à la stratégie européenne actuelle, après le renouvellement du Parlement européen (juin 2009) et de la Commission européenne (novembre 2009).

Cela a conduit la nouvelle Commission européenne à engager une vaste concertation (en octobre 2009, pour une période de deux mois), sous la forme d'une consultation publique, ouverte aux acteurs nationaux et régionaux.

En ayant ainsi, en amont de cette démarche, réalisé un rapport et un Avis, le CESR d'Ile-de-France dispose des éléments de réflexion et des propositions susceptibles de lui permettre de préparer la réponse qu'il va adresser à la Commission européenne dans le contexte de cette consultation.

# **PREMIERE PARTIE – LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE LA STRATEGIE DE LISBONNE**

## **I- DONNER AUX ETATS DE L'UNION LES MOYENS D'ANTICIPER LES GRANDES MUTATIONS**

### **1) Définition de la stratégie de Lisbonne**

Lancée en mars 2000, lors du Conseil européen qui s'était tenu à Lisbonne, cette stratégie européenne avait pour objectif premier de faire de l'Union européenne (UE), à l'horizon 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde, capable d'atteindre un développement économique durable avec des emplois plus nombreux, de meilleure qualité, et davantage de cohésion sociale.

Le Conseil européen a ensuite adopté, à Göteborg en juin 2001, une stratégie de développement durable qui a ainsi ajouté, un an après que la stratégie initiale ait été définie à Lisbonne, une dimension environnementale indispensable pour favoriser les écotechnologies.

La stratégie de Lisbonne a donc pour vocation de constituer un cadre pour le développement d'une politique économique et sociale "durable" et concertée au sein de l'Europe. Elle s'appuie, pour ce faire, sur la mise en place d'une économie fondée sur la connaissance (des efforts particuliers dans les domaines de la recherche, l'innovation, notamment les technologies de l'information et de la communication, l'éducation et la formation) avec trois piliers :

- ➔ un pilier économique (vers une économie compétitive et dynamique) ;
- ➔ un pilier social (modernisation du modèle social européen, investissement dans les ressources humaines et contre l'exclusion sociale) ;
- ➔ un pilier environnemental (ajouté en juin 2001 lors du Conseil européen de Göteborg).

La stratégie de Lisbonne fixe aussi des objectifs chiffrés pour 2010, par exemple atteindre 3 % du PIB de l'UE en matière de R&D, un taux d'emploi de 70 % (60 % pour les femmes), etc... La stratégie de Lisbonne est ainsi un mix et n'est pas uniquement d'inspiration libérale, puisqu'elle comporte des éléments de cohésion sociale ou de la préservation de l'environnement.

Avec la mise en œuvre de cette stratégie de Lisbonne, le point de départ et la réalisation sont tout à fait différents dans la mesure où 80 % des initiatives et des réalisations nécessaires dépendaient de la volonté, de la politique et de la gestion des Etats membres eux-mêmes, ceux-ci s'étant engagés à déployer les moyens de sa concrétisation au niveau national, en vertu du principe de subsidiarité.

Il n'y a pas de sanction quand les Etats Membres ne prennent pas leurs responsabilités. Il n'était même pas prévu que leur action puisse être appréciée de l'extérieur, par la Commission ou par les autres Etats du Conseil, surtout quand ils négligeaient les objectifs qu'ils s'étaient imposés à eux-mêmes. Aussi, n'est-il pas étonnant que le système n'ait pas marché et que cette stratégie européenne ait failli échouer.

La stratégie de Lisbonne a cependant constitué l'axe principal de l'action de l'Union pour les années 2000-2010, tant en matière de recherche et d'innovation, d'emploi et de formation professionnelle qu'en matière de développement durable.

En effet, l'objectif stratégique de Lisbonne ne consiste pas seulement à faire de l'Europe l'économie la plus compétitive du monde. Il s'agit d'une démarche plus riche car, au-delà de cet objectif de compétitivité, il était envisagé de favoriser une compétitivité élevée, avec plus d'emplois, une meilleure qualité de l'emploi, un renforcement de la cohésion sociale et davantage de respect de l'environnement.

La stratégie de Lisbonne ne se limite donc pas à la compétitivité. Certes, elle véhicule l'objectif de compétitivité, car il est difficile d'investir sans moyens financiers, mais elle consiste également à promouvoir la cohésion sociale, en prenant comme point de départ la nécessité d'améliorer cette cohésion sociale et toutes les politiques concernées par cette question.

Dans ce domaine, même pour les quartiers les plus pauvres, dans les banlieues défavorisées, à Paris mais aussi ailleurs, il est très important de prendre des initiatives à l'égard de toutes les populations. L'avenir de l'Ile-de-France, par exemple, dépend également de l'éducation permanente dans ces quartiers-là.

C'est exactement grâce à une telle combinaison que l'Europe peut mieux faire que les autres, car un objectif vraiment limité à la compétitivité n'est pas crédible. Cela n'apparaissait pas comme une utopie, puisque certains Etats membres sont parvenus à faire une bonne combinaison et en retirent des conséquences positives en termes de croissance et d'emploi.

La stratégie de Lisbonne a ainsi eu pour ambition de soutenir notre mode de vie et nos valeurs dans un cadre mondialisé. C'est le défi, la portée possible de cette stratégie. D'emblée, il faut souligner que nous ne sommes pas seuls dans le monde, dans cette poursuite d'une économie et d'une société fondée sur la connaissance.

Dans cette perspective, il existe une voie européenne pour cette économie et cette société fondée sur la connaissance. Cette voie européenne fait une différence par rapport aux autres parce qu'elle a l'ambition de combiner l'économique, le social et l'environnemental, comme des dimensions clés du développement.

La stratégie de Lisbonne, afin de favoriser la modernisation de l'Europe, vise à changer la façon dont l'économie européenne est organisée, en incitant à :

- ➔ investir dans le capital humain et renforcer la capacité du travail (notamment par le biais de la flexisécurité, avec une flexibilité des lois du travail et une sécurité pour l'emploi) ;
- ➔ exploiter le potentiel des entreprises, notamment des PME, pour créer un milieu économique favorable à l'investissement et au développement des entreprises et investir dans la connaissance et l'innovation, investir dans le futur, par les infrastructures et les méthodes d'éducation, et aider les jeunes à accéder au marché du travail pour créer une économie qui ne se base que sur les coûts mais aussi sur l'innovation et la connaissance ;
- ➔ tenir compte de l'environnement et du changement climatique, la Commission ayant commencé à envisager, à partir de 2006-2007, le développement économique en termes d'efficacité énergétique.

Cette démarche liée à la prise en compte de la dimension environnementale, concrétisée avec la Stratégie de Göteborg, a été complétée par la demande du Conseil européen à la Commission européenne de lui rédiger un rapport sur le développement de ces écotechnologies.

Pour l'Union européenne, les écotecnologies font référence aux techniques évitant l'apparition de polluants lors des processus de production, ainsi que le rejet des polluants à la fin de ces processus. Les écotecnologies concernent les nouveaux matériaux, les savoir-faire écologiques et les processus économisant les énergies.

Trois types d'activités se développent autour des écotecnologies : la gestion des pollutions, la gestion des ressources, les techniques intégrées et les produits peu polluants. Cette reconnaissance de l'utilité des écotecnologies nécessite également de mettre des moyens à la disposition de l'Union européenne pour favoriser ces écotecnologies.

Quand on parle de développement durable en Europe, on évoque certainement les questions liées à l'environnement mais aussi le besoin de réaliser une plus grande harmonie avec l'économie et le social, ce qui n'est pas facile et constitue un défi permanent. S'il existe des tensions, l'Union européenne, avec la stratégie de Lisbonne, a manifesté vouloir surtout miser sur les synergies.

## **2) Relance de la stratégie de Lisbonne en 2005**

En 2000, la stratégie de Lisbonne a été adoptée au niveau le plus élevé, celui du Conseil européen. Les deux années suivantes ont été utilisées pour diffuser ce consensus stratégique un peu partout en Europe, y compris dans les douze nouveaux Etats membres.

L'année 2003 a été consacrée à établir les liens entre la stratégie de Lisbonne et le projet de traité relatif à la Constitution européenne. On n'a ainsi pas pu répondre complètement aux difficultés rencontrées, ni réussi à mettre en marche, d'une manière plus efficace, l'agenda de Lisbonne, au niveau communautaire.

C'est pourquoi, en 2004, une discussion très importante a porté sur les moyens financiers de cette mise en marche. Il s'agissait de discuter de la réforme du pacte de stabilité et de préparer les nouvelles perspectives budgétaires communautaires. Enfin, en 2005, on a conclu qu'il fallait se doter de nouveaux instruments au niveau national et régional pour accélérer cette mise en marche.

Les nombreux travaux réalisés en 2004 et 2005, à l'occasion de la révision à mi-parcours de cette stratégie de Lisbonne, ont conduit les institutions communautaires à la relancer en définissant trois grands axes (promouvoir la connaissance et l'innovation pour la croissance, faire de l'Europe un lieu plus attrayant pour investir et travailler, créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité).

Cette stratégie de Lisbonne révisée s'est également traduite par un renforcement de sa dimension territoriale, notamment en lien avec la nouvelle politique européenne de cohésion, fortement liée à la compétitivité.

Le Conseil européen de mars 2005 s'est prononcé à mi-parcours pour un recentrage des priorités sur la croissance et l'emploi appelant une implication plus forte des Etats membres, en particulier par l'élaboration, par chaque Etat membre, d'un Programme National de Réforme (PNR), après consultation des acteurs nationaux, et avec la rédaction, à partir de 2006, d'un rapport annuel sur le suivi de la stratégie de Lisbonne, renforçant ainsi le suivi réalisé précédemment par la seule Commission européenne.

Cette relance de la stratégie de Lisbonne a ainsi conduit à opérer un véritable changement, en mettant l'accent sur le partenariat avec les Etats membres, notamment par un travail permanent d'assistance et de monitoring pour l'évaluation des PNR.

De plus, cette démarche par laquelle les Etats de l'Union ont été amenés à préciser les responsabilités de chaque institution communautaire, a également conduit à compléter la stratégie existante avec le "programme communautaire de Lisbonne" pour 2005-2008, puis celui pour 2008-2010. Cette étape a permis une importante clarification des responsabilités de la Commission pour faire avancer les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

Depuis 2005, la stratégie de Lisbonne se base, de ce fait, sur des lignes directes intégrées, actualisées en 2008 et appelées à être modifiées en 2010. L'apport des Etats membres devra être revu en fonction du nouveau cycle de l'après 2010.

En 2005, puis en 2008, il a donc été demandé à chacun d'entre-eux de présenter un plan d'action triennal, dénommé Programme National de Réforme (PNR), pour déterminer les domaines des réformes prioritaires, à réaliser par des actions concentrées et avec des recommandations de développement économique. Ces plans d'action seront utilisés pour l'évaluation par la Commission européenne dès 2006.

C'est ainsi que depuis 2005, le PNR permet d'élaborer au niveau national une déclinaison nationale des lignes directrices intégrées. C'est une des grandes différences avec l'avant 2005, la première période ayant été caractérisée par de très nombreux rapports, réalisés à la demande de la Commission et dans le cadre de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC), sur les différents domaines de la stratégie de Lisbonne mais sans offrir de réelle vision d'ensemble, alors que le PNR est en cohérence avec les lignes communes et fait l'objet d'un suivi mutualisé permettant à la Commission de donner un avis sur l'évolution nationale, au regard des engagements pris.

L'année 2007 a été une année très significative car, pour la première fois, on a bénéficié d'une boîte à outils très cohérente pour cette mise en marche. Cela a demandé du temps pour mettre en cohérence une stratégie européenne, des stratégies nationales de développement, des moyens financiers et des instruments politiques. La cohérence est encore loin d'être parfaite, mais elle a été fortement approfondie. L'année 2007 a également permis de mettre davantage en exergue l'importance du niveau territorial. C'est pourquoi l'initiative prise par le CESR d'Ile-de-France, en organisant un Forum sur la stratégie de Lisbonne en mars 2007, a été saluée comme le type d'initiative que l'on devrait multiplier un peu partout en Europe.

La stratégie de Lisbonne prend la mondialisation comme une donnée et a tenté de proposer les moyens de s'y adapter. Mais l'évolution internationale a conduit à une inadaptation liée au fait que certaines préoccupations majeures, qui ont émergé depuis, n'avaient pas été intégrées aux objectifs de la stratégie de Lisbonne en 2000 comme, par exemple, l'idée que l'on peut faire davantage de régulation internationale.

La première étape de la stratégie de Lisbonne n'a pas été très réussie parce qu'elle n'a pas été suffisamment bien préparée...notamment du fait de divers éléments impossibles à harmoniser au niveau européen, car de compétence et de niveau national (tels que les éléments stratégiques en matière de recherche et d'éducation). C'est ainsi que pendant la période 2000-2005, on a beaucoup parlé de la stratégie de Lisbonne, mais très peu fait ! D'où sa remise en question par le groupe de haut niveau dirigé par M. Wim KOK, ancien Premier Ministre des Pays-Bas.

Depuis 2005, de nouvelles impulsions ont été données pour sauver le processus, qui était vraiment en danger. Un renforcement de certains objectifs, ainsi qu'avec une gouvernance adaptée se sont avérés nécessaires. En ce qui concerne la gouvernance, la stratégie de Lisbonne, telle que révisée en 2005, ne peut réussir que si les Etats membres sont davantage responsabilisés au cours de tout le processus et s'il était mieux reconnu, dans les faits et dans l'action, que la stratégie de Lisbonne est une affaire de toute la société.

### **3) Fléchage des fonds structurels**

La politique européenne de cohésion a pour objectif de réduire les disparités territoriales qui affectent la compétitivité globale de l'Union européenne et, ainsi, de renforcer la compétitivité, en améliorant la croissance et l'emploi. Depuis 2005, cette politique européenne de cohésion a été ainsi amenée à se réorienter en profondeur afin de mieux répondre à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne.

Le Conseil européen de mars 2008 a d'ailleurs souligné le rôle joué par les acteurs locaux et régionaux quant à la croissance et l'emploi par rapport aux objectifs de Lisbonne, rôle qui n'a été réellement pris en compte qu'à partir de 2005.

Cette nouvelle politique européenne de cohésion permet de répondre à l'objectif de cohésion économique et sociale défini par le traité de Rome et réaffirmé par le fléchage de 75 % des financements européens ainsi apportés par l'Union à des projets répondant aux objectifs de la stratégie de Lisbonne. Historiquement, on voit que cette politique de cohésion, née dès 1958 avec le FSE et le FEOGA, a été amplifiée en 1975, avec l'apparition du FEDER, et en 1987, lorsqu'il a été décidé d'aider les régions les plus défavorisées avec l'Acte unique.

Lorsque Jacques DELORS, de façon concomitante à l'Acte unique, a tenu à développer les fonds structurels, la politique régionale, la solidarité à l'égard des régions les plus défavorisées, c'était aussi au nom de cette volonté de renforcement de la cohésion sociale. C'est d'ailleurs l'un des traits qui distingue l'intégration régionale du continent au regard d'autres zones d'intégration régionale qui se sont créées uniquement sous la forme de zones de libre échange, précisément sans ce type de mécanisme de convergence volontariste, de rattrapage des inégalités de développement.

L'Union européenne a ainsi considéré que la voie législative n'était pas la seule voie, et devait s'accompagner d'outils incitatifs. Cette volonté d'incitation financière a été concrétisée au travers des fonds européens, qu'il s'agisse du fonds de cohésion ou des trois fonds structurels. On a dû, dans les régions, faire cet effort nécessaire de bien utiliser les fonds européens et de bien les programmer, en lien avec la compétitivité de Lisbonne, mais aussi l'innovation de Göteborg.

Les fonds structurels pour la période 2007-2013 doivent être fléchés sur les priorités de la stratégie de Lisbonne<sup>2</sup>. C'est un processus obligatoire pour les anciens Etats membres, mais plus souple pour les nouveaux Etats membres. Dans le cadre du règlement financier pour le FEDER (Fonds Européen pour le Développement Régional), un fléchage de la stratégie de Lisbonne a été programmé sur 60 % des financements européens de l'objectif 1 (convergence) et 75 % de l'objectif 2 (compétitivité). De même, dans le règlement financier du FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural), un fléchage de la stratégie de Lisbonne a été programmé sur 10 % des financements européens concernés.

Ce lien entre la politique régionale voulue par l'Europe et la stratégie de Lisbonne et Göteborg est d'autant plus important que le premier poste budgétaire de l'Union européenne est maintenant celui consacré au développement régional, dont 308 milliards d'euros sur plus de 800 milliards d'euros programmés pour la période 2007-2013, sont dédiés aux objectifs de Lisbonne et de Göteborg. En effet, il faut rappeler que la PAC a été dépassée par la politique européenne de cohésion régionale, puisqu'elle ne représente plus que 32 % du budget communautaire, pour 34 % consacré à la politique régionale.

---

<sup>2</sup> Voir l'annexe 1 page 85

Dans ce cadre de la stratégie de Lisbonne, une action régionale forte est nécessaire. De grandes migrations de Vendéens ou d'Irlandais ont eu lieu vers l'Amérique du Nord, parce qu'à cette époque-là, il n'y avait rien à manger dans ces régions. On s'aperçoit, a contrario, qu'en Irlande, en Espagne et au Portugal, avec le développement des territoires régionaux, notamment grâce aux fonds structurels européens, les populations se sont stabilisées dans leurs régions d'origine.

Pour se développer, ces mêmes populations, avec leur énergie, leur savoir-faire et le soutien financier des fonds structurels européens, ont pu ainsi acheter aux autres Européens toutes sortes de produits industriels et manufacturés. C'est ainsi que ces pays, alors émergents, ont pu également faire progresser de plusieurs niveaux les régions davantage favorisées, et ce en quelques années seulement, et toutes les régions y ont donc gagné en termes de croissance.

Il s'agit d'une logique de solidarité, solidarité humaine mais aussi solidarité territoriale, dans la mesure où l'intervention européenne a permis à tous ces Européens de trouver du travail dans leur territoire. C'est aussi une solidarité économique qui bénéficie à tout le monde. Cela permet de comprendre pourquoi le développement de la stratégie de Lisbonne et Göteborg est une nécessité, pas seulement en termes de survie, mais tout simplement en termes de renforcement et de progression du niveau de vie entre et dans les différentes régions de l'Union européenne.

Le fait que la politique régionale soit, depuis le début de la nouvelle programmation européenne pour 2007-2013, étroitement liée à des impératifs de compétitivité et de développement durable, tient principalement au lien établi avec la stratégie de Lisbonne, lequel n'existait pas lors de la précédente programmation pour 2000-2006. Cette stratégie européenne devrait, de ce fait, être fortement prise en compte par les autorités publiques, en particulier les autorités régionales, et les acteurs privés dans leur ensemble.

En effet, il s'agit d'arriver, sur un territoire donné, à une cohérence, un consensus, une convergence dans les projets, et que le support administratif et financier soit là, que ce soit la Région ou l'État. L'important, d'un point de vue global, est d'avoir de bons projets qui puissent réussir, même si l'on préférerait que les collectivités territoriales gèrent ces projets.

#### **4) Modèle social européen**

On peut considérer qu'il n'existe pas, en soit, de modèle social européen unique. En effet, des universitaires ont distingué quatre modèles différents de politiques sociales en Europe :

- ➔ le modèle nordique, qui fournit une protection sociale universelle financée par un niveau élevé des taxations, dans lequel le taux de chômage y est faible et les indemnités des chômeurs très élevées ;
- ➔ le modèle continental, qui préfère un système de cotisations sociales assis sur les salaires, avec une égalité d'accès à tous les services publics, la lutte contre le chômage, en reliant l'offre de travail, l'incitation des femmes à rester au foyer, les jeunes à étudier plus longtemps et les salariés à prendre des retraites anticipées ;
- ➔ le modèle anglo-saxon, qui limite son champ d'application à assurer des niveaux de vie relativement bas et aider seulement les personnes dans le besoin ;
- ➔ le modèle méditerranéen, avec une protection juridique élevée de l'emploi et un niveau réduit d'indemnités de chômage.

Ces modèles sont suffisamment différenciés pour que le fait de parler d'un modèle social européen semble relever du paradoxe. Néanmoins, ces quatre modèles sociaux, malgré leurs différences, partagent un ensemble solide de caractéristiques et de valeurs communes.

En effet, ce qui pourrait être considéré comme le fondement d'un modèle social européen, place en premier la question des valeurs telles que la paix, une forte exigence sociale, la solidarité, la liberté, la démocratie et le respect des droits de l'Homme.

La plupart des Européens peuvent être fiers des accomplissements de leur modèle social car les politiques sociales des différents Etats européens ont enregistré des succès exemplaires, en termes de réduction de la pauvreté, d'égalité des revenus ainsi qu'en ce qui concerne la garantie d'un accès universel à l'enseignement et au système de soins et de santé.

Cet ensemble de valeurs communes a permis à l'Europe de devenir avec succès un continent d'une grande prospérité économique et de forte exigence sociale. Les quatre modèles et les vingt-sept Etats membres partagent aujourd'hui les mêmes valeurs. Ils disposent simplement d'instruments différents pour atteindre les mêmes objectifs. Ainsi, le modèle social de l'Europe a une unité de valeurs avec une diversité de systèmes.

On peut donc parler d'un modèle social européen, même s'il est mis en œuvre de façon très différente selon les Etats et selon leurs traditions. Le rôle respectif des Etats et des partenaires sociaux y sont assez différents, mais par-delà de ces différences, il existe une réelle spécificité propre au continent européen, par rapport à l'économie de marché telle qu'elle existe sur d'autres continents.

Ainsi, dans de nombreux pays d'Amérique du Sud, on oppose souvent la logique que les Etats-Unis d'Amérique veulent imposer au continent sud-américain, avec une vaste zone de libre échange sans solidarité entre régions riches et pauvres du continent, à la logique européenne, qui est une logique à la fois de solidarité, de cohésion, mais aussi une logique de construction démocratique avec des institutions communes telles que le Parlement européen.

## **II – DEFINIR UNE GOUVERNANCE ADAPTEE AUX ENJEUX ET AUX OBJECTIFS DE LISBONNE**

### **1) Gouvernance de la stratégie de Lisbonne après 2005**

La stratégie de Lisbonne ne peut avoir tout son potentiel et atteindre ses objectifs sans mise en place de politiques coordonnées et intégrées à partir de priorités partagées. Le mécanisme actuel de gouvernance de Lisbonne consiste en vingt-quatre lignes directrices, déclinées en priorités, objectifs que les Etats membres utilisent plus ou moins à la carte, même si la Commission en assure le suivi. La MOC (Méthode Ouverte de Coordination) est destinée à inciter les Etats membres à agir.

Mais cela ne suffit pas pour que la stratégie de Lisbonne développe ses potentialités. Dans une telle démarche, il faut définir des priorités partagées dans un Etat membre, avec et entre collectivités territoriales, ce qui peut permettre d'aboutir à une véritable coordination des agendas comme résultat de la volonté de trouver des priorités partagées.

#### **a) Le PNR ou Programme national de Réforme (2005-2008) & (2008-2010)**

En 2005, la Commission a reçu un mandat du Conseil européen pour développer la stratégie de Lisbonne, notamment avec le nouveau mécanisme des PNR (Programmes Nationaux de Réforme), lui permettant d'approfondir avec chaque Etat membre la façon dont les dossiers devaient être traités. Cela traduisait une volonté de davantage concrétiser ce que propose la stratégie de Lisbonne.

La contribution nationale à la stratégie de Lisbonne se traduit sous la forme du PNR (Programme National de Réforme) élaboré pour trois ans et de rapports annuels de suivi. Ainsi, la partie française de la stratégie de Lisbonne est présentée dans le cadre du PNR. Chaque Etat-membre a été chargé d'élaborer à l'automne 2005 un Programme National de Réforme pour la période 2005-2008. Le PNR, adopté par chaque Etat membre, a été présenté au Conseil européen de printemps de mars 2006.

Dans ce contexte de l'élaboration du PNR triennal, le CESE de France s'est inscrit dans un travail approfondi<sup>3</sup>, en lien avec le Secrétariat général pour les affaires européennes (SGAE) et a ainsi réalisé une contribution en amont du second PNR triennal pour 2008-2010 en publiant, dès juillet 2008, la synthèse de toutes ses propositions, telles que recensées dans ses avis pertinents.

Le projet de PNR, préparé par le SGAE en juillet et août 2008 a été alors transmis au CESE qui a élaboré une communication présentant ses observations avant finalisation du PNR qui a été adressé à la commission européenne en octobre 2008.

Il a été également demandé aux Etats de rédiger leur Programme National de Réforme (PNR) en lien avec les collectivités territoriales. On observe ainsi d'importants résultats en Grande Bretagne et en Roumanie, avec l'organisation d'événements permettant de participer au processus d'élaboration du PNR.

De même, en Belgique, les trois Régions institutionnelles ont préparé un PNR spécifique. Dans ce contexte, l'implication des partenaires sociaux a d'ailleurs été un des meilleurs résultats atteint par l'actuel gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Il y a eu une forte demande des partenaires sociaux pour être associés au PNR (Programme National de Réforme) de la Région de Bruxelles-Capitale qui a été ainsi négocié avec eux.

Si ce PNR comprend peu d'objectifs chiffrés, il définit des objectifs généraux suffisamment précis pour avancer et élaborer un "protocole économie et emploi" qui a demandé, en 2005-2006, un travail très lourd en termes de concertation. Cela tient au fait que le volet social de la stratégie de Lisbonne est celui qui intéresse le plus la Région de Bruxelles-Capitale, du fait de ses difficultés structurelles.

Les PNR ont d'abord été conçus pour redonner aux Etats membres la responsabilité de la mise en œuvre de cette stratégie européenne, sans pour autant réduire la distance mise entre les acteurs territoriaux et la stratégie de Lisbonne.

On peut se demander si le mécanisme du PNR, mis en œuvre depuis 2005 ainsi que le travail de suivi, ont offert une meilleure gouvernance car, en termes de coordination, l'approche est restée souvent très formelle. Pourtant, il apparaît que le PNR est un précieux document où la cohérence entre différents types de politiques, pour soutenir l'emploi et la croissance, est mise en exergue ... Cela détermine aussi la manière dont les fonds européens sont mis en œuvre.

Ainsi, les éléments importants du PNR français tiennent non seulement à son contenu, mais aussi à la méthode poursuivie. Le contenu se décline en trois grands axes correspondant aux trois grands dossiers que sont l'économie et l'innovation, l'emploi ainsi que les finances publiques (notamment leur durabilité). Ces trois grands dossiers découlent des "lignes directrices intégrées", qui comprennent les « grandes orientations de politique économique » (dans le domaine économique et de l'innovation) ainsi que des "lignes directrices pour l'emploi", qui sont communes à l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

---

<sup>3</sup> Voir l'annexe 2 page 89

Cependant, si le PNR pour 2008-2010 reflète les politiques françaises, il n'a pas été conçu en partenariat avec les autres Etats membres, et ce, même s'il s'inscrit dans les lignes directrices intégrées de la croissance et de l'emploi, telles que définies en commun par les Etats membres, sur proposition de la Commission.

De plus, il faut remarquer que le PNR est davantage conçu comme une justification de la politique du gouvernement, ce qui le conduit à sous-estimer les éléments de la société civile (acteurs économiques et sociaux). De ce fait, il est possible de considérer que le rapport annuel de suivi est plutôt un rapport de suivi gouvernemental que national...

Dans ce contexte et afin d'améliorer la situation existante, la DUE<sup>4</sup> du CESE de France a émis, en 2009, des propositions de bonnes pratiques pour une meilleure prise en compte de la société civile. Et ce, d'autant plus que beaucoup de politiques, liées à la stratégie de Lisbonne, passent par des négociations avec des organisations paritaires ou de l'économie sociale, ce qui implique qu'elles puissent être davantage prises en compte dans le suivi de la stratégie de Lisbonne.

#### b) La MOC ou Méthode Ouverte de Coordination

La stratégie de Lisbonne est donc une boîte à outils, mais il faut savoir utiliser les outils. Les chefs d'Etat et de gouvernement, pour réussir, ont initié une méthode, dite "Méthode ouverte de coordination" (MOC), qui permet de développer au plan communautaire la coopération et les échanges d'expériences sur les meilleures pratiques qui sont de nature à favoriser la réalisation d'objectifs communs dans des domaines de compétence nationale.

En effet, la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne n'est pas fondée sur des directives, mais sur cette MOC qui impose seulement une impulsion aux Etats membres.

La MOC (Méthode Ouverte de Coordination), qui a permis de développer des projets coopératifs entre Etats membres, est donc importante dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, l'Union européenne ayant ainsi mis en place des modes de régulation hybrides, qui vont également au-delà des accords communs du dialogue social. Cette MOC est un mode nouveau ayant permis aux Etats membres d'accepter de discuter au niveau européen des thématiques, notamment dans le domaine social, a priori de compétence nationale ou infranationale.

Il s'agit de comparer, au niveau des représentants des Etats membres, les bonnes pratiques sur certaines politiques constitutives des objectifs de Lisbonne. Cela permet une mise en réseau des administrations nationales concernées, offrant au SGAE la possibilité de recueillir les éléments de comparaison sur les bonnes pratiques existant dans les différentes politiques concernées (recherche, éducation, innovation et emploi).

La MOC offre ainsi une mise en réseau très intéressante pour un travail commun entre homologues européens sur un même type de politique. Mais la MOC et les comparaisons de bonnes pratiques ne suffisent pas et un volet communautaire est indispensable en complément. De plus, la méthode ouverte de coordination suppose des objectifs clés bien définis, des indicateurs qui sont généraux pour l'ensemble des Etats membres et des régions et ensuite, des cibles qui sont adaptées à la situation concrète des régions de chaque pays.

---

<sup>4</sup> DUE : Délégation pour l'Union européenne

La MOC est donc parfaite pour tous les Etats membres souhaitant une Union européenne incitative mais non interventionniste, avec de véritables outils de régulation. Le choix de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC) présente ainsi l'avantage de la souplesse, permettant aux Etats membres d'agir selon leurs traditions nationales, avec une simple pression morale de leurs pairs et une capacité reconnue à la Commission d'être présente au sein de ce processus.

Il faut cependant noter les progrès de la coordination des politiques nationales même si le champ de la Stratégie de Lisbonne est devenu trop important pour un tel système de simple coordination. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une stratégie d'intégration comme cela existe dans le contexte de la réalisation du marché unique.

En termes de gouvernance, le problème réside dans la mise en œuvre de la MOC, méthode très peu contraignante puisqu'il s'agit d'offrir des moyens très souples de coordination dans des domaines de compétence de niveau national, la dimension communautaire dans ce domaine étant, de ce fait, insuffisante.

Cela s'est notamment traduit par un important déficit d'appropriation politique de cette stratégie, même après qu'elle ait été réformée en 2005, du fait d'un manque de cohérence d'ensemble et de lisibilité des objectifs de la stratégie de Lisbonne. Ce problème est lié à une très faible implication du Parlement européen dans la préparation et la mise en œuvre de cette stratégie de Lisbonne.

La Méthode ouverte de Coordination doit permettre à une telle stratégie européenne de progresser. Or, cette MOC n'est pas suffisamment méthode de coordination et de coopération. Il y a trop de logiques non coopératives entre les Etats membres aujourd'hui et cette stratégie ne donne pas suffisamment de dimension européenne au développement de l'économie et de la société en Europe.

## **2) Implication des acteurs européens dans le suivi et évaluation**

Chaque année, des recommandations sur les politiques nationales, au regard des engagements pris sur les trois axes de la stratégie de Lisbonne, sont adoptées par le Conseil, sur proposition de la Commission européenne. Ces engagements concernent beaucoup de politiques publiques pouvant être menées par l'Etat mais aussi par les collectivités territoriales, voire par d'autres acteurs économiques.

Il apparaît pourtant que la question de l'évaluation n'a pas été suffisamment prioritaire. Le bilan de la stratégie de Lisbonne n'étant manifestement pas satisfaisant et apparaissant très difficile à mesurer, on peut légitimement se demander si cela tient au fait de ne pas avoir d'outils réellement pertinents pour mesurer les apports de la stratégie de Lisbonne.

Dans ce contexte, le travail sur le suivi des indicateurs de la stratégie de Lisbonne, réalisé par l'IAU d'Ile-de-France, afin de développer une capacité régionale à avoir une réelle évaluation avec de véritables indicateurs, s'est heurté à beaucoup de difficultés, tant au niveau interrégional, national qu'europpéen, le premier problème ayant été de mettre la même notion sur les mêmes mots...

Ainsi, par exemple, à propos de la notion d'éco-activité, il s'est avéré qu'il s'agissait d'une notion à géométrie variable, selon ce qu'on met réellement dedans. Si une phase de clarification de cette terminologie est en cours, on prend cependant le risque de ne pas mesurer le degré de pollution d'une éco-activité. En d'autres termes, il est nécessaire de remettre du sens réel derrière les mots.

L'évaluation peut donc présenter des pièges car une réflexion des autorités publiques sur l'évaluation des dépenses publiques conduit à proposer les solutions les moins coûteuses et les plus efficaces. Or, par exemple, dans le cas de pollution de l'eau, il est nécessaire de faire prévaloir des solutions naturelles plutôt que technologiquement trop sophistiquées. Cela conduit à savoir comment évaluer l'efficacité des dépenses publiques en fonction de la capacité à agir qu'elles donnent.

#### a) Rôle des Etats membres

Dans une première phase, les Etats membres ont décidé de s'attaquer à l'application des politiques nationales et, dans un second temps, de pratiquer l'évaluation des progrès accomplis à l'aide d'indicateurs statistiques, déterminés en commun, afin d'établir un rapport de suivi tous les trois ans.

Les Etats membres ont été ainsi chargés de préparer un rapport de suivi annuel décrivant la mise en œuvre des mesures prévues par le PNR et analysant leurs résultats. Le premier rapport annuel de suivi du PNR 2005-2008, élaboré par le gouvernement français, a été ainsi transmis à la Commission européenne en octobre 2006.

Après réception de l'ensemble des rapports annuels de suivi élaborés par les vingt-sept Etats membres, la Commission européenne en réalise une synthèse permettant alors de souligner les expériences les plus porteuses d'enseignements pour l'ensemble de l'Union européenne. Enfin, la Commission européenne adresse à chaque Etat-membre des recommandations pour améliorer leur contribution et approfondir les suites du processus.

La capacité à agir et la réactivité de la Commission, quand cela est nécessaire, dépend des dossiers et des DG (Directions générales). Chaque gouvernement doit ainsi démontrer la pertinence de ce qu'il a fait, au cas par cas. De même, cela signifie que la Commission s'efforce de vérifier que les mesures prises sont en conformité avec les engagements pris par chaque Etat-membre, au regard des lignes directrices européennes pour la croissance.

En ce qui concerne le suivi de son PNR par la Commission, la France a peut être eu tendance à considérer que, à la différence de certains "petits pays", elle n'avait pas beaucoup à attendre des conseils de l'Union européenne, du fait de la qualité de sa technostructure nationale et de sa proximité géographique avec l'OCDE.

Le PNR est élaboré par le SGAE avec le concours des ministères concernés et en concertation avec d'autres partenaires, parmi lesquels le CESE de France, qui s'est fortement engagé dans cette démarche. Le CESE procède ainsi à une première audition du SGAE en mai ou juin de chaque année (information sur le suivi), puis une seconde (présentation du projet de rapport de suivi sur lequel le CESE émet un avis). C'est un partenaire important car le CESE permet aussi une diffusion importante des éléments ainsi présentés.

Par ailleurs, le Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales, composé des partenaires sociaux, consacre également une séance d'information sur le projet de rapport de suivi.

Le rapport de suivi annuel sur le PNR doit permettre un dialogue et une mise en relation de ce qui est fait au niveau national avec les impératifs européens, comme le montre l'exemple des mesures françaises prises en faveur des PME et l'adoption au niveau européen du SBA (Small Business Act), fin 2008. L'exercice du PNR est de montrer quelles mesures nationales sont en lien avec les grandes lignes directrices européennes qui constituent la stratégie de Lisbonne.

Le plan du rapport de suivi tente de concilier une logique mettant en avant les priorités gouvernementales, dans l'optique d'appropriation nationale de la stratégie de Lisbonne, et celles reflétant les "Lignes directrices intégrées" communautaires. On peut remarquer qu'une autre présentation aurait pu consister à mettre en avant l'importance de la croissance de ces facteurs.

Le gouvernement a souhaité, en décembre 2005, bénéficier des réflexions du CESE de France sur le suivi du PNR, dans le cadre d'une saisine gouvernementale permanente. Dans cette perspective, il lui a demandé une première évaluation des conditions de mise en œuvre des missions inscrites au PNR, réalisées par le CES en mai 2006, dans le cadre de son avis annuel sur la conjoncture économique et sociale.

Compte tenu de l'implication croissante, depuis 2003, du CESE de France dans une démarche participative, le Bureau du CESE de France a confié à sa Délégation pour l'Union Européenne (DUE), formation de travail spécialisée dans les questions européennes, le soin d'élaborer un projet de communication annuel adressé au Premier ministre.

Cette communication permet ainsi de faire entendre la voix de la société civile organisée dans le processus annuel de suivi de la stratégie de Lisbonne. Par cette démarche, le CESE de France s'efforce de participer à l'ancrage de la crédibilité de la stratégie de Lisbonne auprès des citoyens.

C'est ainsi que, depuis 2007, une communication annuelle du CESE de France présente de manière synthétique, en prévision du Conseil européen du printemps suivant, les éléments, issus des avis récents votés par le CESE, et liés aux problématiques qui y seront abordées, ainsi que ses premières observations sur le rapport de suivi annuel du PNR, le CESE de France travaillant, dans ce contexte, en étroite collaboration avec le SGAE.

Le gouvernement a souhaité que cette communication annuelle du CESE de France soit complétée, pendant la durée du PNR, par des avis portant sur la mise en œuvre et le suivi d'un ou plusieurs de ces aspects. C'est ainsi que, dans la perspective du Conseil européen de mars 2006, cette contribution annuelle a pris la forme d'un triptyque constitué d'un avis portant sur la société de la connaissance dans la stratégie de Lisbonne, d'un avis sur les politiques économiques au service de la stratégie de Lisbonne et de la contribution du Conseil économique et social sur le pacte européen pour la jeunesse.

#### b) Rôle du Parlement européen

Le Parlement européen a mis en place un groupe de coordination (le G36) pour s'interroger le plus en amont possible chaque année sur le suivi de la stratégie de Lisbonne. Cependant, il faut souligner qu'il est difficile au Parlement de peser sur l'évolution de la stratégie de Lisbonne dans la mesure où il s'agit d'un processus intergouvernemental.

Afin de préparer la résolution sur la stratégie de Lisbonne en amont du Conseil européen de printemps (évaluation annuelle de la stratégie de Lisbonne), le G36 bâtit un projet, qui est soumis à la conférence des Présidents, puis à l'adoption en plénière, sous la forme d'une résolution dont le contenu varie en fonction des rapports de force au sein du Parlement européen.

L'objectif du G36 est donc de se prononcer sur l'évolution de la stratégie de Lisbonne par le biais de résolutions. Mais il s'agit le plus souvent d'un texte qui n'a finalement que peu d'impact, représentant le plus petit dénominateur commun.

Cependant, une de ces résolutions annuelles a eu un plus grand impact lors du rapport Kok<sup>5</sup> de 2004, en contribuant à infléchir le sens de la stratégie de Lisbonne et à mettre davantage les Etats devant leurs responsabilités.

En effet, les premiers résultats étant très faibles, en lien avec l'absence d'appropriation de la stratégie de Lisbonne par les Etats membres, le Parlement européen a pu ainsi peser en mettant en balance le poids des grands partis européens.

Les points essentiels de la dernière résolution qui a été votée en mars 2009, avant le Conseil européen de printemps, soulignent que :

- ➔ les Etats membres jouent peu le jeu (malgré les outils que constituent le PNR et le coordinateur national de Lisbonne), ce qui aboutit à des résultats faibles dans la plupart des Etats-membres ;
- ➔ l'actualité, notamment liée à la crise financière et économique, pèse sur ces résultats.

### c) Rôle du Comité des Régions

Pour accompagner au mieux la mise en place de la stratégie de Lisbonne renouvelée, le Comité des régions a créé, en 2006, une Plateforme de suivi de Lisbonne, instrument dédié aux collectivités territoriales de l'Union européenne, afin de suivre les événements sur le terrain, d'adresser des messages aux institutions européennes et de leur donner la possibilité d'échanger leurs expériences.

Les messages clé de la Plate-forme de suivi de Lisbonne du Comité des régions sont de souligner que : « *Lisbonne a besoin des collectivités territoriales et les collectivités territoriales ont besoin de Lisbonne* » mais aussi que : « *la mise en place de politiques intégrées devrait devenir plus systématique* ». Il faut intégrer les priorités partagées entre l'Union européenne, les Etats membres, les Régions ou coordonner les agendas.

Cette Plate-forme bénéficie de la participation volontaire de 112 collectivités territoriales de l'Union européenne et se traduit par des ateliers, des groupes de travail thématiques et des enquêtes auprès des autorités locales et régionales membres de la Plateforme.

La Plate-forme réalise un rapport annuel et sert de support aux activités du Comité des régions (exemples du rapport au Conseil de Printemps de mars 2008 et de l'Avis de perspective pour 2008) et au Dialogue Territorial pour la Croissance et l'Emploi (depuis 2006, pour préparer le Conseil de Printemps). La Plate-forme est également accessible par le biais d'un site sur Internet<sup>6</sup>.

### d) Rôle de la société civile organisée (CES européen & CES nationaux)

La stratégie de Lisbonne révisée a amené le Conseil européen de mars 2005 à demander au Comité économique et social européen de présenter, lors de chaque Conseil européen de printemps, un rapport de suivi.

Ce rapport annuel du CES européen, élaboré en étroite liaison avec les CES nationaux existant au sein des différents Etats de l'Union, a pour finalité de mesurer l'état d'avancement, au niveau national, des différents objectifs définis par la stratégie de Lisbonne.

---

<sup>5</sup> Rapport d'évaluation des progrès de la stratégie de Lisbonne (novembre 2004), confié par le Conseil européen de Printemps de mars 2004 à un groupe d'experts présidé par l'ancien Premier Ministre néerlandais, M. Wim KOK

<sup>6</sup> <http://lisbon.cor.europa.eu>

Le Conseil européen de mars 2006 ayant demandé que le rapport de suivi de chaque PNR fasse l'objet d'une consultation publique, les orientations du rapport annuel de suivi, réalisé par le gouvernement français, ont été présentées devant le Parlement, le CESE et les partenaires sociaux.

Il y a eu une prise de conscience des Etats membres et du CES européen, qui essaie de fédérer les efforts de ses homologues des Etats membres dans ce domaine.

La stratégie de Lisbonne étant une stratégie qui touche toute la société civile (universités, entreprises, partenaires sociaux, associations de l'environnement, organismes de recherche et innovation) dont les intérêts sont représentés dans le cadre du CES européen, ce dernier a été mandaté par le Conseil européen et a engagé des discussions avec les CES nationaux pour réaliser son rapport annuel de synthèse, complétant utilement le dialogue existant entre la Commission et les gouvernements nationaux.

Afin de constituer le rapport de synthèse annuel du CES européen, présenté devant le Conseil européen de printemps depuis mars 2005, des réunions régulières avec les CES nationaux ont permis de suivre l'évolution de l'application de la stratégie de Lisbonne et de prendre également en compte dans l'élaboration du rapport de synthèse préparé, au nom du CES européen, par M. Joost VAN IERSEL, les travaux réalisés dans ce contexte par les CES nationaux.

Le CESE de France a ainsi participé, aux côtés d'autres CES nationaux des Etats membres, à l'Observatoire du suivi de la stratégie de Lisbonne mis en place par le CES européen, instance de travail européenne ouverte aux CES nationaux, qui a organisé une conférence sur l'avenir de la stratégie de Lisbonne, le 29 octobre dernier, en partenariat avec les CES nationaux.

Le CES européen emploie comme méthode de recensement des préoccupations et propositions des CES nationaux, l'envoi d'un questionnaire pour préparer le rapport annuel de synthèse consacré au suivi de la stratégie de Lisbonne.

Cette participation des CES nationaux, le CESE de France étant parmi les plus actifs, s'est ainsi inscrite dans le cadre d'une méthode destinée à davantage coupler le niveau national et européen et à davantage sensibiliser les CES nationaux au processus de Lisbonne et à faire coopérer des CES nationaux entre eux et avec le Comité économique et social européen dans un projet concret.

Des correctifs, par rapport à ce que proposait le PNR français, ont ainsi pu être apportés dans le cadre de la préparation du dernier avis du CESE de France, dans le cadre du projet de premier rapport annuel de suivi qui vient d'être adopté, début septembre 2009. L'une des observations du CESE a porté sur la nécessité de rendre les indicateurs de Lisbonne plus adaptés aux différents territoires.

Un tableau récapitulatif du déroulement de ces différents éléments préparatoires à l'élaboration du PNR et concernant la procédure annuelle de suivi (gouvernement, CESE et CES européen) est présenté en annexe de ce rapport.

### **3) Analyses de la mise en œuvre des "Indicateurs de Lisbonne"**

La grande vertu des éléments chiffrés actuels, apportés par les indicateurs de Lisbonne, est de montrer que nos premiers compétiteurs sont les autres Etats membres de l'Union européenne. Mais les indicateurs de Lisbonne ne permettent pas d'avoir des éléments de comparaison avec les Etats-Unis et le Japon.

Pour la suite, il serait utile de prendre en considération les éléments des grands pays tels que le Japon, les Etats-Unis, voire les BRIC dans lesquels existent des problèmes de disponibilité et de fiabilité des statistiques...

La France a été un élève médiocre si l'on considère ses résultats en termes de réalisation des objectifs de Lisbonne. Une comparaison très intéressante est réalisée à ce sujet avec le bilan annuel de la mise en œuvre des indicateurs de Lisbonne par le "Centre for European reform".

#### a) Par le Centre d'Analyse Stratégique (CAS)

Lorsqu'on évoque les objectifs de la stratégie de Lisbonne, on cite souvent l'objectif de dépenses de recherche & développement (R&D) équivalant à 3 % du PIB, dont 1 % de financement public. Mais il faut préciser qu'il fait partie d'une gamme plus vaste d'indicateurs.

Le Centre d'Analyse Stratégique a retenu un total de vingt-six indicateurs, parmi lesquels quatorze sont les "indicateurs structurels" de suivi de la stratégie de Lisbonne<sup>7</sup> identifiés par la Commission européenne, et douze des indicateurs et objectifs fixés par le Conseil européen.

Sur ces bases, il est possible de voir où en est la tendance européenne et où en est la France par rapport aux autres Etats de l'Union européenne, même s'il faut être prudent sur les comparaisons entre les différents Etats membres de l'Union. L'ensemble de ces indicateurs est par définition discutable et leur modification fait partie des questionnements actuels destinés à voir comment envisager l'évolution de la stratégie de Lisbonne après 2010.

Cette analyse des indicateurs de suivi permet de préciser que la caractéristique française est d'occuper une situation médiane, plutôt au-dessus de la moyenne sur la productivité et sur la recherche, mais en dessous de cette même moyenne sur la croissance et l'emploi.

C'est ce que détaille l'ensemble des tableaux synthétisant l'évolution des Etats membres par rapport à ces indicateurs, en reprenant les six catégories retenues par la Commission européenne (document à annexer).

#### Indicateurs de suivi relatifs au contexte économique général

Un objectif de 3 % de taux de croissance a été envisagé en 2000. Sur la période 2002-2006, la France se situe dans le dernier quart des Etats membres pour cet objectif. Mais elle est dans la moyenne pour l'indicateur de croissance du PIB par habitant. Seul le niveau français de productivité est supérieur à la moyenne européenne.

#### Indicateurs de suivi relatifs à l'emploi

Il s'agit d'atteindre en 2010 un taux d'emploi féminin de 60 %, un taux emploi des travailleurs âgés de 50 % et un taux d'emploi global de 70 %.

Sur le taux d'emploi global, un problème de comparaison tient au fort développement du travail à temps partiel, notamment dans les pays scandinaves. L'objectif du taux d'emploi féminin est quasiment atteint par l'Union européenne et l'est déjà par la France.

---

<sup>7</sup> Voir l'annexe 3 page 93

Sur l'objectif concernant le taux d'emploi des travailleurs âgés, l'Union européenne a bien progressé, mais la France reste en retard avec un taux encore bas. Concernant l'objectif de l'âge moyen de sortie du marché du travail, la France est passée de 58 à 59 ans. C'est le Conseil européen de Barcelone qui a recommandé, en 2002, d'augmenter l'âge effectif du départ en retraite, suscitant une polémique en France, en pleine campagne présidentielle.

#### Indicateurs de suivi en matière d'innovation et de recherche

Malgré l'objectif initial de dépense intérieure globale en R&D supérieure ou égale à 3 % du PIB, on doit constater une stagnation dans l'Union européenne avec un peu moins de 2 %, même si la France fait un peu mieux, avec une légère augmentation un peu au-dessus de 2 %.

Cela traduit surtout l'absence d'évolution de la part des dépenses financées par les entreprises qui reste limitée à environ 1 % (objectif initial de 2 %). La France est cependant bien positionnée puisqu'elle figure parmi les cinq Etats membres dépensant le plus en R&D.

L'objectif de 85 % des 20-24 ans ayant atteint un niveau d'éducation secondaire supérieure a permis une progression équivalente à 80 %, même si cela signifie que l'objectif initial n'est pas encore atteint. La France se trouve dans la moyenne...

#### Indicateurs de suivi des réformes économiques

En 2007, l'Union européenne tenait tout juste l'objectif de limitation du niveau de la dette publique à 60 % du PIB, mais l'aggravation de la crise depuis la fin 2008 a fortement détérioré cette situation, comme le montre l'exemple de l'Irlande. Cependant, il faut noter que la France avait déjà une dette publique très forte atteignant 61-62 % en 2007...

#### Indicateurs de suivi relatifs à la cohésion sociale

Le taux de risque de pauvreté, après transferts sociaux, est de l'ordre de 15-16 % en moyenne dans l'Union européenne et on note, pour la France, une baisse de 15 à 12 % entre 2000 et 2007.

Le taux de chômage de longue durée a baissé de 4 à 3 % de la population active pour l'ensemble de l'Union européenne, la France connaissant une baisse plus limitée. Il faut également noter, en ce qui concerne la dispersion des taux de l'emploi régionaux, que celle-ci n'est très forte qu'en Italie.

#### Indicateurs de suivi relatifs à l'environnement

Même si ces indicateurs n'étaient pas, en 2000, au cœur de la Stratégie européenne de développement de la compétitivité et de l'emploi, le taux de réduction de 8 % des gaz à effet de serre (par rapport au niveau de 1990) y a été intégré. Les objectifs et la situation des différents pays de l'Union européenne sont très contrastés.

#### b) Par le CESE de France

La Délégation pour l'Union Européenne (DUE) du CESE de France, créée en 2001, suit cette stratégie européenne et assure la veille des travaux législatifs de la Commission pour le compte du Bureau et des neuf sections du CESE.

Dans le cadre de la préparation de ce Conseil européen de printemps de mars 2005, le CESE de France avait contribué à mesurer cet état d'avancement par une communication, rapportée par Mme Evelyne PICHENOT<sup>8</sup>, intitulée « *Situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne* ». Cette démarche a été renouvelée en 2007 et 2009. Ce recensement chiffré est mis à disposition du CES européen et des autres CES nationaux... C'est un travail qui est réalisé tous les deux ans.

Il s'agit, pour le CESE, de s'inscrire dans le suivi de la première phase du cycle de trois ans couvert par ce second PNR (2008-2010), et de réaliser un important travail sur la façon dont la France se situe au regard des quatorze principaux indicateurs de Lisbonne, notamment en collationnant tous les résultats concernés et en s'efforçant de procéder à un rappel pédagogique sur les engagements pris par la France concernant chaque indicateur.

Le rapport du CESE de France, sur le suivi des indicateurs de Lisbonne, se compose de trois parties :

- 1- présentation des évolutions françaises par rapport aux indicateurs de Lisbonne ;
- 2- balayage de tous les avis du CESE sur un an afin d'en tirer tout ce qui peut concerner la stratégie de Lisbonne (en y prenant toutes les préconisations pertinentes et en les restructurant par thématique de Lisbonne), ce qui permet de faire davantage découvrir l'ampleur et la cohérence des propositions et d'associer tous les rapporteurs concernés du CESE, en les sollicitant sur les projets de la DUE et en leur offrant ainsi une nouvelle valorisation au niveau européen de leur travail ;
- 3- réagir sous la forme d'observations sur le projet de rapport annuel de suivi transmis par le SGAE.

Dans la majorité des cas, on s'aperçoit que la France est encore dans la moitié inférieure, c'est-à-dire qu'il y a encore beaucoup de progrès à faire. Les indicateurs de Lisbonne ont une logique implacable mais qui donne une vision des progrès nécessaires à réaliser pour faire mieux, puisque c'est le but de la démarche.

### c) Par le réseau interrégional européen METREX

L'idée était de suivre les indicateurs de Lisbonne sur dix ans et d'avoir ainsi une tendance pour ces différentes métropoles, tant au niveau du cœur administratif qu'à celui de l'échelon métropolitain, pour avoir des données comparables fiables). Il s'agissait d'avoir une compréhension du territoire d'influence des cœurs économiques de ces métropoles.

L'expérience est restée confidentielle car les résultats se sont révélés décevants. Les données et indicateurs ont pu être rassemblés sur les cœurs administratifs mais très peu sur les métropoles urbaines fonctionnelles (sauf pour Paris, Londres, Berlin et Madrid). Même sur les cœurs administratifs, un nombre très important d'indicateurs n'ont pu être évalués, faute de données.

Ainsi, sur l'indicateur du taux de dépenses en recherche et développement dans le PIB, très peu de métropoles ont été capables d'en donner la mesure à l'échelle des régions administratives.

De même, l'indicateur de mesure de la pauvreté après transferts sociaux et ceux à vocation environnementale (intensité énergétique et transport de fret) se sont avérés généralement non disponibles, même en Ile-de-France, alors même que ces types d'indicateurs sont très parlants dans un contexte de crise.

---

<sup>8</sup> Mme Evelyne PICHENOT est présidente de la Délégation pour l'Union Européenne (DUE) du CESE de France

Le groupe de travail piloté par l'IAU s'est également heurté à un problème de définitions. Cela nécessitait de travailler au niveau européen sur les données régionales plus homogènes. Par exemple, cette démarche a permis de découvrir à cette occasion que la mesure de l'indicateur sur le taux de l'emploi était réalisée sur le lieu de résidence et non le lieu de travail...

Même souci sur la part des jeunes de 20/24 ans atteignant l'enseignement supérieur, même si la réforme LMD a pu faire progresser sur ce point, mais seulement depuis en 2007. Sur l'environnement, la difficulté a été d'avoir des données à l'échelle régionale et dans le temps, les données disponibles étant récentes et ponctuelles !

#### d) Par la Région Rhône-Alpes

La Région Rhône-Alpes a souhaité mesurer ses forces et faiblesses par rapport à un certain nombre d'indicateurs clés, liés au suivi des objectifs de Lisbonne, dans les domaines démographique, économique, scientifique et d'emploi.

C'est ainsi qu'une étude comparative a été conduite, en partenariat avec l'INSEE, avec l'objectif de positionner statistiquement Rhône-Alpes en Europe et tout particulièrement par rapport aux Régions avec lesquelles la Région Rhône-Alpes est partenaire, soit dans le cadre des accords de coopération de caractère multilatéral que constitue "les Quatre Moteurs pour l'Europe" (avec le Bade-Wurtemberg, la Catalogne et la Lombardie), soit dans le contexte de l'Eurorégion "Alpes Méditerranée" (avec la Ligurie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Piémont et le Val d'Aoste).

Les données, qui ont été utilisées dans cette étude<sup>9</sup>, publiée en août 2008, portent sur les années 1995 à 2004 et sont issues de la base Eurostat portant sur 254 collectivités de niveau régionales européennes.

#### e) Par le CESR de Nord- Pas de Calais

Le CESR de Nord-Pas de Calais a eu l'opportunité de travailler, dans le contexte des négociations sur le programme opérationnel (programmation régionale des fonds structurels européens pour 2007-2013), sur les indicateurs de Lisbonne, dont le CESE avait fait une transcription française et a pensé que le fait de transposer les indicateurs de Lisbonne dans cette région pourrait être un moyen d'obtenir un déclic.

Le CESR de Nord-Pas de Calais a demandé à l'INSEE s'il était possible de régionaliser les indicateurs de Lisbonne et Göteborg pour le Nord-Pas de Calais, mais aussi pour toutes les régions voisines, en faisant un véritable travail de benchmarking. On été ainsi observées quelques grandes régions françaises, comme celles de Rhône-Alpes ou de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, mais aussi des régions belges (Flandre, Hainaut, Bruxelles-Capitale) et anglaise (Kent).

Ce travail a été lancé à la fin de l'année 2005, l'INSEE a travaillé très vite, puisque les premières sorties ont eu lieu début 2006. Pour tous les critères liés à l'économie, la formation, la recherche-développement, l'emploi et le social, tous les indicateurs étaient extrêmement préoccupants.

C'était la première fois que tous les indicateurs étaient mis côte à côte et on a pu observer qu'il ne fallait pas penser : « c'était beaucoup mieux d'un côté que de l'autre » ! Le constater simplement présentait un risque tangible d'alimenter des conflits entre autorités régionales sur les responsabilités des uns et des autres dans cette situation.

---

<sup>9</sup> INSEE Rhône-Alpes : La Lettre Analyses n°94- août 2008

C'est pourquoi le CESR a mené une stratégie d'appropriation avec un travail interne dans lequel ont été observés le présent et l'avenir. Le débat sur le passé a donc été complètement gommé et le CESR a uniquement commencé à travailler sur l'avenir et, à partir de ces éléments-là, a essayé de bâtir une véritable stratégie.

Cela a duré quelques mois, en retardant la publication de l'INSEE, pour qu'elle ne soit pas parasitée par le débat politique, cette publication étant finalement réalisée en juin 2006. Puis ont été lancés des débats ouverts à partir du CESR, en invitant des décideurs de différents niveaux, pour arriver à un avis voté à l'unanimité, moins quelques abstentions, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

Le CESR de Nord-Pas-de-Calais a pu ainsi disposer de dix critères jugés intéressants à suivre, chacun dans leur domaine. Cela a permis de mettre en place un tableau de bord car l'INSEE a garanti qu'il suivrait tous ces indicateurs pendant cinq ans afin d'en voir l'évolution. Le CESR de Nord-Pas de Calais dispose donc d'un tableau de bord mais également d'une aide à la décision pour le développement durable et solidaire.

#### f) Par le CROCIS D'Ile-de-France

Le CROCIS (Centre Régional d'Observation du Commerce, de l'Industrie et des Services) a réalisé deux publications successives<sup>10</sup>, en avril et août 2008, la première portant sur le contexte économique général et l'innovation, la seconde sur l'emploi et la cohésion sociale. Il s'agissait ainsi, pour le CROCIS, de se saisir des principes élaborés par l'Union européenne dans la stratégie de Lisbonne, base de l'évaluation du dynamisme des pays européens, mais également de leurs régions.

Cette double analyse a permis au CROCIS de voir comment se situe l'Ile-de-France selon cette grille de lecture et dans quelle mesure la région capitale française contribue à la réalisation des objectifs centraux de la politique économique et sociale de l'Union européenne.

### **4) Les questions liées à la pratique française de cette nouvelle gouvernance**

#### a) Quelle déclinaison au niveau français ?

Dans le cadre de son PNR (Programme National de Réforme), chaque Etat membre fait le choix d'un coordinateur, les arbitrages croisés nécessitant une coordination au plus haut niveau possible, sans doute rendue plus difficile si le coordinateur choisi n'est pas à la tête du gouvernement...

Si la stratégie de Lisbonne demeure trop bureaucratique, cela tient notamment au fait que la désignation d'un "coordinateur national de Lisbonne" par Etat membre, de niveau politique et/ou administratif très hétérogène, reste souvent méconnue en tant que telle. Ainsi, doit-on constater ne jamais avoir entendu parler du coordinateur national de la stratégie de Lisbonne, ce qui paraît incompréhensible, au regard des enjeux concernés.

Il apparaît donc que la plus grande lacune de cette nouvelle gouvernance, mise en place depuis 2005, est de n'avoir envisagé qu'une démarche technocratique, par le biais du travail réalisé entre la Commission et les administrations des Etats membres. Cela a conduit à disjoindre ce qui est demandé dans ce cadre comme processus parallèle à une action stratégique économique réalisée dans le contexte national.

---

<sup>10</sup> Voir les annexes 4a & 4b, page 97 et suivantes

Le bilan de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne apparaîtrait moins bon en France que dans d'autres pays européens... On peut se demander, de ce fait, s'il n'y a pas un vrai problème de communication sur le bilan de la stratégie de Lisbonne et sur le fait que le coordinateur national soit aussi méconnu...

Le fait que la stratégie de Lisbonne n'ait pas donné beaucoup de résultats apparaît lié à un manque de pilotage, malgré la coordination technocratique existante dans laquelle l'administration a joué pleinement son rôle, sous l'égide du SGAE (Secrétariat Général pour les Affaires Européennes), cette ingénierie technocratique ayant conduit à imposer certains exercices de style qui sont d'autant plus complexes à évaluer dans le contexte de la stratégie de Lisbonne.

On ne perçoit qu'une coordination administrative qui ne touche pas les acteurs concernés. Le Conseil européen de printemps ayant vocation à présenter l'état d'avancement de la stratégie de Lisbonne, cela donne l'impression qu'il n'y a qu'un travail administratif entre deux Conseils de printemps ! La difficulté tient à l'ambivalence des Etats membres, car chaque Etat définit lui-même sa propre mise en oeuvre de ces objectifs et refuse d'en rendre public les résultats.

Ainsi que l'a souligné la Région Rhône-Alpes<sup>11</sup>, l'Etat a ainsi élaboré son PNR comme un exercice imposé de Bruxelles auquel il faut répondre, sans chercher à engager une dynamique collective de co-construction d'une stratégie pour la croissance et l'emploi. Les principes et mécanismes de consultation, coordination, coopération et évaluation, prônés par les institutions communautaires, n'ont ainsi été que peu appliqués sur le territoire national.

#### b) Quelle appropriation des acteurs locaux ?

Ce type de stratégie européenne n'est pas facile à appréhender d'emblée, même si elle peut présenter un réel intérêt sur tel ou tel aspect concret pour certains types d'acteurs. Et ce, alors même que cette stratégie européenne comporte un important enjeu de transformation de notre économie en une économie de la connaissance.

Pourtant, beaucoup a été fait au niveau national, mais il existe un réel problème de diffusion de ces informations et de ces évolutions par des relais qui permettent de relayer les objectifs de Lisbonne au niveau infranational. C'est ce que la Ville de Paris a souligné en explicitant que les éléments concrets d'évaluation, en lien avec le PNR, sont mal connus.

La stratégie de Lisbonne a ainsi buté sur le peu d'appropriation politique. C'est une stratégie européenne dont la responsabilité est au niveau des Etats membres. Les acteurs institutionnels ont ainsi prévalu sur les acteurs sociaux, avec la définition de l'Europe sociale par les autorités ministérielles. La stratégie de Lisbonne a maintenu cette importance des acteurs institutionnels nationaux, ce qui n'empêche pas le débat, mais laisse peu de place pour les acteurs de la société civile et les partenaires sociaux.

Il existe également un autre problème d'appropriation plus large par les citoyens, alors même que la stratégie de Lisbonne a produit des résultats tangibles. De plus, cette stratégie européenne n'est pas assez connue, ce qui a également contribué à ce manque d'appropriation.

La tendance qui consiste à considérer que tout doit être "lisbonnisé", aboutit à un fort problème de lisibilité, ce "*penser mondial*" manquant de "*agir local*" ! Il s'agit d'un travail technocratique qui n'a pas permis de diffuser les objectifs de Lisbonne pour en favoriser une réelle appropriation et répondre ainsi aux défis locaux.

---

<sup>11</sup> Voir l'annexe 5 page 109

C'est ainsi que la difficulté d'une appropriation par les acteurs locaux tient d'abord à l'insuffisante capacité des autorités nationales à faire comprendre ce que recouvre la notion des réformes structurelles et en quoi elles sont nécessaires.

Cela a abouti à faire penser que la stratégie de Lisbonne ne concerne pas les acteurs locaux, hormis les entreprises. Ce débat n'est pas suffisamment porté par les Etats membres et encore moins par la Commission européenne.

L'insuffisance de l'ancrage territorial pour la prise en compte de la stratégie de Lisbonne découle aussi d'un manque de réflexion territorialisée sur les indicateurs de suivi liés aux objectifs de Lisbonne.

Dans un tel contexte, la place des CESR français apparaît très utile car les Régions et les autorités locales doivent être reconnues comme des entités décisives dans le cadre de l'Union européenne mais aussi de la stratégie de Lisbonne.

### c) Quelle intégration dans des réseaux européens ?

Une première difficulté tient au fait qu'en France, on ne considère pas toujours suffisamment qu'il soit indispensable d'être présent et actif dans les réseaux et programmes européens. Il apparaît que, les Français estimant avoir construit l'Europe, beaucoup imaginent qu'elle a un fonctionnement identique au système français et qu'il n'est pas nécessaire d'être impliqué au quotidien dans les mécanismes européens.

Dans beaucoup de régions dynamiques en Europe, on observe pourtant un travail d'ensemble entre des entreprises, des universités et des centres de recherche, afin de mettre au point des compétences précises pour les domaines où il y a un potentiel compétitif. Ces réseaux, qui sont notamment développés en Ile-de-France sous la forme de pôles de compétitivité, devraient être d'emblée mis en rapport avec les réseaux européens.

Au niveau européen, il existe maintenant plus d'une trentaine de plates-formes technologiques qui couvrent beaucoup de domaines d'avant-garde où on réunit les acteurs les plus performants de toute l'Europe.

Il faut donc garantir que les réseaux de l'Ile-de-France sont bien en rapport avec ces plates-formes technologiques. Le développement actuel d'une alliance de "clusters" au niveau européen, par domaine, implique que l'Ile-de-France y soit bien insérée.

Les plates-formes consistent à réunir autour d'une même table, au niveau européen, puisque cela va être la valeur ajoutée européenne, différents chercheurs, différents chefs d'entreprises, différents universitaires.

Il s'agit de leur permettre d'échanger et de venir proposer de nouveaux produits au niveau européen, de nouvelles formes d'industrialisation. Ce partage des données constitue un point tout à fait essentiel, une valeur ajoutée de l'Union européenne qui se fait dans les échanges sur ces plates-formes.

L'appartenance à de tels réseaux européens permet de se confronter à des réalités extérieures qui offrent des perspectives d'échanges très intéressants. C'est ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale, en comprenant mieux ce qui avait été fait à Valence, a pu mieux caler une partie de son programme FEDER.

Aussi, la participation de la Région Ile-de-France à des réseaux européens, tels que PURPLE (gestion des espaces ouverts périurbains), créé en 2004, est d'autant plus importante que la participation française dans ce réseau a été très enrichissante...

Il en va de même pour le réseau européen METREX, créé en 1996, qui rassemble diverses Régions et aires métropolitaines européennes et dans le contexte duquel l'IAU d'IdF a pris l'initiative, en 2006, de créer un groupe de travail pour le suivi des indicateurs de Lisbonne dans les régions métropolitaines. Onze métropoles s'y sont impliquées.

Pourtant, des interrogations existent quant à la possibilité d'un leadership de la Région Ile-de-France sur divers projets européens, dans la mesure où elle est souvent perçue comme n'étant pas suffisamment pertinente, par manque de présence au niveau européen et de capacités à piloter des programmes européens, notamment du fait d'une mobilisation insuffisante des ressources humaines.

L'exemple d'Ile-de-France Europe (Délégation francilienne auprès des institutions européennes), dont l'équipe, malgré toutes ses qualités et du fait de l'implication européenne croissante des collectivités territoriales mandantes, reste modeste, constitue une manifestation de ce phénomène.

## **DEUXIEME PARTIE – LES RESULTATS DE LA STRATEGIE DE LISBONNE**

### **I- DES RESULTATS CONTRASTES**

#### **1) Impact de la stratégie de Lisbonne sur les politiques nationales et régionales**

##### **a) Les plus apportés par la stratégie de Lisbonne**

La stratégie de Lisbonne est avant tout une ardente obligation pour investir dans l'économie de la connaissance, dans la lutte contre l'exclusion sociale et dans la préservation de l'environnement. C'est ainsi, par exemple, que le fait même d'avoir proposé un objectif de 3 % du PIB, pour les dépenses nationales en R&D (Recherche & Développement), a pénétré les esprits. Sur ce sujet, la stratégie de Lisbonne a donc atteint son but puisque cet objectif est largement connu et qu'il n'a pas, en soi, été remis en cause.

L'avantage premier de la stratégie de Lisbonne est d'avoir offert une vision sur les thématiques à investir. Ainsi, la stratégie de Lisbonne a pu être utile, par exemple, pour une Région comme celle de Bruxelles-Capitale, dans son volet lié à la formation, pour encourager à limiter le gap de sous qualification auquel se heurte cette région, du fait d'un personnel local très peu qualifié.

La stratégie de Lisbonne a également permis de voir une plus grande convergence entre les différentes façons de concevoir la capacité à agir, notamment afin de voir comment converger davantage. Ce travail européen permet une meilleure connaissance mutuelle et de trouver dans les expériences d'autres Etats membres la possibilité d'adapter ces mesures à la réalité française.

Enfin, la stratégie de Lisbonne a fait émerger des thèmes d'intérêt commun ou des échanges de bonnes pratiques même si elle n'apparaît finalement pas assez volontariste.

La stratégie de Lisbonne a été placée en haut de l'agenda communautaire, mais dans une période d'entre-deux historique, après l'UEM et l'élargissement de l'Union en 2004 et 2007. Les outils de coordination, tels que la MOC, étant de nature à donner ainsi une impulsion dans des domaines de compétence nationale, les résultats de la stratégie de Lisbonne apparaissent pourtant contrastés, tant au niveau des objectifs que des Etats membres. Si, en 2007, on pouvait estimer qu'il y avait globalement de bons résultats, la grave crise économique et financière en cours tend à remettre en cause ces résultats...

##### **b) Les réformes structurelles encouragées par la stratégie de Lisbonne**

La stratégie de Lisbonne a été lancée en 2000, au moment de la mise en œuvre de l'Union Economique et Monétaire et de l'euro, avec l'émergence d'une politique monétaire commune pour les Etats membres ayant adopté l'euro. Cela a également conduit à déterminer une politique budgétaire encadrée, tous les Etats membres devant désormais se concentrer sur des politiques d'offre (concernant l'appareil de production et les ressources humaines).

La stratégie de Lisbonne représente ainsi un code de conduite mis en place pour tous les Etats membres afin de les amener à des réformes structurelles, jugées nécessaires, tout en les adaptant aux réalités nationales. La crise financière et économique actuelle fait d'ailleurs ressortir la nécessité d'avoir encore davantage de coordination et d'harmonisation et constitue une incitation à réaliser d'autant plus de réformes structurelles.

Les Etats membres ne peuvent pas toujours se permettre certaines réformes politiques et les discussions au niveau européen leur permettent de rejeter sur l'Union européenne la responsabilité des réformes « nécessaires » mais non assumées au niveau national.

C'est ce qui a conduit la Commission à réfléchir avec les Etats membres, qui savent quelles réformes structurelles envisager, mais sans toujours pouvoir les mettre en œuvre par eux-mêmes. La question a été abordée de façon très différente selon qu'il s'agisse d'anciens Etats membres, bénéficiant de beaucoup de moyens techniques et administratifs, contrairement aux nouveaux Etats membres qui ont besoin d'assistance beaucoup plus forte de la part des institutions européennes.

L'essentiel est de demander aux Etats-membres de prendre leurs responsabilités et des mesures immédiates pour enrayer la crise économique et financière sur le marché.

Pour conduire une politique de réformes structurelles, il y a des invariants tels que l'éducation, la formation, la R&D et l'innovation. On peut s'interroger sur le fait que l'Union européenne ne propose pas une évolution de ses interventions alors même qu'il existe un décalage entre la concentration des moyens dans le secteur de l'agriculture et un relatif désengagement de l'Union dans des secteurs beaucoup plus sensibles pour l'avenir... Pourtant, il faut souligner que cet important paradoxe est d'abord lié à un manque de moyens et de capacités à agir de l'Union européenne sur les ressources humaines et les moyens de production.

Il faut également s'assurer que les réformes économiques nécessaires sont compatibles avec nos valeurs sociales et une fois réalisées, que ces réformes ne toucheront pas la durabilité du modèle social européen et, si cette réforme est nécessaire, elle passera par beaucoup d'étapes.

#### c) Les divergences dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne par les Etats membres

Les Etats membres sont souvent désignés comme les principaux responsables de ce peu de succès de la stratégie de Lisbonne. On peut aussi considérer que l'Union européenne n'a pas placé assez haut l'exigence pour répondre aux enjeux. Mais le bilan de la stratégie de Lisbonne est d'abord le bilan des Etats membres, puisqu'il s'agit d'une stratégie purement incitative. Certains Etats membres ont de très bons résultats, comme le montre l'exemple de l'Autriche ou du Danemark, alors que d'autres en ont moins.

Le bilan, que l'on peut dès à présent tirer de la stratégie de Lisbonne, est meilleur que ce que l'on en considère généralement en France, mais moins bon que ce qu'en prétend la Commission européenne. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit de la stratégie centrale de l'Union européenne en matière économique et sociale, telle que relancée en 2005...

Les résultats de cette stratégie européenne sont cependant mitigés, avec une meilleure réussite en matière de taux d'emploi (qui s'est amélioré dans tous les Etats entre 2000 et 2008) et une moins bonne en termes de capacités d'investissement en recherche et développement.

Et ce, même si, comme le rappelle la Région Rhône-Alpes, les acquis liés à la stratégie de Lisbonne peuvent être rapidement balayés par les effets de la crise profonde qui secoue tout particulièrement l'Europe, les millions d'emplois créés ces dernières années n'ayant pas été toujours des emplois durables et suffisamment qualifiés.

Le bilan est également contrasté entre les différents Etats membres, avec de "bons élèves" (les pays scandinaves et d'Europe du nord) et des "élèves moyens" (dont les grands Etats, avec l'Allemagne, la France et l'Italie, mais qui représentent plus de la moitié du PIB communautaire).

La question est enfin de savoir, dans les résultats observés, ce qui est lié à l'impact des cycles économiques et ce qui est lié aux apports de la stratégie de Lisbonne.

De même, on peut s'interroger sur le fait que les pays européens du Nord ont fait mieux en appliquant les objectifs de Lisbonne tout en maintenant leurs structures étatiques contrairement aux Etats du Sud de l'Europe.

Ainsi, faut-il souligner que l'important est moins dans la définition elle-même des objectifs de Lisbonne que dans la manière de les remplir, surtout si l'on prend en compte le fait que ces objectifs ne peuvent pas être dissociés de la façon dont fonctionne chaque économie nationale.

## **2) Investir dans le capital humain et renforcer la capacité du travail**

### **a) Education et formation**

La lutte contre la pauvreté, condition de base de cette société inclusive est un aspect très important de la stratégie de Lisbonne. Tout dépend de l'éducation et, dans ce domaine, nous misons beaucoup sur l'excellence des universités. Mais s'il y a une mesure phare de l'agenda de Lisbonne, c'est bien celle qui consiste à assurer à tous les enfants une bonne éducation de base, en commençant par le préscolaire, période clé durant laquelle se développent les compétences décisives pour le reste de la vie.

Cet enjeu de cohésion sociale est également lié à l'objectif clairement affiché par la stratégie de Lisbonne d'offrir plus d'emplois et de meilleure qualité. Comme l'a explicité l'avant-propos du bilan des sections européennes professionnelles, réalisé par le rectorat de Versailles en décembre 2005 :

*« Créer dans la formation professionnelle une dynamique tournée vers l'Europe, c'est organiser les enseignements, diversifier les partenariats et découvrir le système éducatif de nos partenaires. La promotion de la mobilité aide l'élève à se convaincre que l'apprentissage d'une langue étrangère et la découverte d'un environnement culturel et professionnel différent servent, en termes d'expérience, d'adaptation et d'affirmation de sa personnalité. Les programmes européens de partenariat scolaire permettent de construire des outils communs d'évaluation et de renforcer une compréhension réciproque des modalités de formation. Ils concourent également au processus de reconnaissance des acquis spécifiques lors d'un enseignement ou d'un stage professionnel en Europe. Depuis quatre ans de fonctionnement, les sections européennes professionnelles de l'académie de Versailles ont permis de constater une motivation certaine, un faible taux d'érosion, une diminution significative de l'absentéisme, une plus grande autonomie de l'élève, des résultats au baccalauréat professionnel supérieurs à la moyenne académique, un plus grand nombre de poursuite d'études et une insertion professionnelle plus rapide. »*

En ce qui concerne l'éducation, la difficulté tient à la possibilité de faire beaucoup mieux au niveau européen, en termes budgétaires, du fait de l'importance des compétences nationales, voire régionales, selon les Etats membres.

Pourtant, de manière agrégée (dépenses communautaires + nationales), le niveau d'allocation des dépenses publiques européennes entre les domaines de l'éducation (5,3 % du PIB européen), de la recherche (0,7 % du PIB européen) et de l'agriculture (0,5 % du PIB européen) permet de relativiser le fait que l'agriculture mobilise encore environ 40 % du budget communautaire, avec une tendance à la baisse, en sachant que la PAC est une politique communautarisée, avec trois-quarts des dépenses agricoles gérées au niveau européen et un quart au niveau national.

Si la Finlande, par exemple, a le meilleur système scolaire dans l'Union, ce n'est pas seulement grâce aux orientations du gouvernement. C'est aussi grâce aux efforts des écoles elles-mêmes, à la formation des professeurs, aux entreprises, en un mot, grâce à tous les cercles qui font, ensemble, le monde de l'éducation dans le pays.

La Finlande, en 1989, était sous le coup d'un choc économique parce que son marché avec l'Union soviétique s'arrêtait. En un an, elle a perdu 7 % sur le PNB, avec un chômage très important et pas de perspectives d'avenir. Tous les responsables syndicaux, professionnels et associatifs, ainsi que les responsables des partis politiques, comme pour une stratégie de Lisbonne avant l'heure, se sont réunis, pour définir où sera la Finlande dans vingt ans et par quoi il fallait commencer pour arriver à ce point là.

Avec le consentement de toutes les parties prenantes, la Finlande a choisi délibérément l'éducation et la formation dès le premier âge ; c'est-à-dire l'école primaire avant tout, puis le secondaire et, enfin, la formation. La conclusion, au plan national, a été que la formation, les écoles et la connaissance constituent un atout premier.

### b) Marché du travail

Dans le cadre du marché de l'emploi, il n'existe pas de compétence de l'Union européenne, même si les fonds structurels peuvent être utilisés par les Etats membres pour soutenir l'emploi (via l'éducation et la formation), notamment dans les secteurs liés au développement d'actions liées à l'environnement et au changement climatique.

En effet, il est important de faire face à la disparition de certains types d'emplois et d'être prêts au changement des processus industriels à moyen terme. Il est nécessaire de prévoir une formation pour des métiers d'avenir. Cela vaut tout particulièrement pour trois secteurs :

- ➔ la construction (améliorer l'efficacité énergétique dans le bâtiment, des programmes européens devant être développés dès juin 2009) ;
- ➔ l'industrie (initiative « usines du futur », ciblée sur le développement des technologies vertes) ;
- ➔ le secteur automobile (aider à développer la « voiture verte »).

L'intervention de l'Etat sur le marché du travail est toujours difficile, ce qui conduit à s'interroger sur la capacité de l'Union européenne à intervenir dans ce domaine, notamment du fait des différences existantes, en termes d'outils de mesure et de traditions, entre les marchés de l'emploi des différents Etats membres. Pourtant, le marché européen de l'emploi existe et la stratégie de Lisbonne peut constituer un outil utile pour avoir dans ce domaine une capacité de pensée plus européenne.

Et ce, d'autant plus qu'un certain nombre de législations communautaires constituent quasiment un droit du travail européen, un socle de droits communs en matière d'information et de consultation, en matière de sécurité au travail. Des "accords communs" sont ainsi négociés entre les partenaires du dialogue social européen, que la Commission doit intégrer sous forme de directives, à l'exemple du congé maternité. On ne peut donc pas dire que rien ne relève du niveau communautaire, mais il est vrai qu'une partie de cette législation continue à relever du niveau de chaque Etat membre.

Il y a eu une mauvaise communication de la Commission sur la politique de l'emploi et la flexibilité, car tout dépend des politiques nationales liées notamment à l'existence d'une couverture sociale (exemple de la Grande Bretagne). Il s'agit donc de voir ce qui est le mieux approprié pour chaque Etat membre.

Le volet social de la stratégie de Lisbonne a vocation à mettre l'accent sur la création de nouveaux emplois. Il faut valoriser ce potentiel et voir quelles sont les nouvelles filières de création d'emplois en Europe.

On peut citer, par exemple, les services de santé, les services aux personnes, les services aux entreprises, le réaménagement de nos villes, l'aménagement (du point de vue environnemental et du point de vue de la modernisation de nos infrastructures), la réorganisation de la chaîne alimentaire pour plus de qualité et de sécurité, le tourisme et les loisirs, et tout ce qui tourne autour du concept très porteur d'industries culturelles et d'industries créatives. Ce sont autant d'exemples pour lesquels l'Europe a vraiment un potentiel de création d'emplois et d'investissements.

L'agenda de la stratégie de Lisbonne a été focalisé sur les réformes structurelles (favorable au marché de l'emploi et à une politique d'activité et d'emploi) mais avec le risque d'aboutir à une déstructuration de notre modèle social et à rendre les populations déjà fragiles encore plus fragilisées. En d'autres termes, fluidifier le marché du travail ne doit pas signifier déstructurer des situations sociales déjà très difficiles.

### c) Politique sociale européenne

Quand on évoque les faiblesses de la politique sociale, on souligne que l'Europe sociale vient toujours après l'intégration économique, pour en corriger les principaux défauts. Or, la stratégie de Lisbonne se voulait équilibrée entre la finalisation du marché unique et l'agenda social.

Par ailleurs, l'Europe sociale est restée fragmentaire (plus de soixante-dix directives, une importante jurisprudence, mais sans réelle unité)... Enfin, il ne faut pas oublier que l'Europe sociale n'est que le reflet de la construction européenne et de ses élargissements successifs, évoluant en fonction des préoccupations des nouveaux Etats membres...

On a eu le sentiment, au moment de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, de progrès et d'une évolution vers le haut, alors que, depuis le début des années 2000, prédomine le sentiment d'un nivellement par le bas, par le biais d'une déréglementation à outrance. La coordination entre la politique de l'emploi et la politique de lutte contre l'exclusion sociale reste nécessaire et il faut souligner que chaque Etat membre a beaucoup avancé sur ces thématiques, grâce à l'Union européenne et par confrontation des expériences.

Pourtant, une critique récurrente à l'égard de la stratégie de Lisbonne consiste à dire qu'elle conforte un déséquilibre dans le couple compétitivité / cohésion sociale, parce que l'accent a été mis sur la compétitivité. Et si la stratégie de Lisbonne est méconnue des opinions et des acteurs de la société civile, c'est souvent en raison de ce déficit de compréhension de ce qu'elle préconise en termes de soutien à davantage de cohésion sociale.

Les compétences sont partagées entre le niveau national et européen en matière sociale même si le niveau national demeure le niveau de compétence majeur en matière sociale, du fait du refus des Etats membres d'aller plus loin...

Mais l'Europe sociale a un rôle très difficile car si les Etats membres coopèrent, ils sont en même temps concurrents, ce qui induit une tension permanente au niveau national. Et ce d'autant plus qu'il ne faut pas oublier la "cumulativité", tant géographique que dans la durée, de l'acquis communautaire, même si la plupart des Etats membres ont manifesté la volonté de faire un tri dans la législation européenne existante (mais cela vaut-il en matière sociale ?).

Les forces de l'Europe sociale tiennent à la diversification des procédures pour obtenir des résultats, à la stratégie des lignes directrices pour l'emploi, au suivi régulier existant dans le domaine de la formation (benchmarking de juillet 2008 sur le système éducatif et de formation permanente) ainsi qu'à l'élargissement des compétences communautaires au fil des différents traités (Maastricht, Amsterdam, Nice et Lisbonne).

La stratégie de Lisbonne a établi une hiérarchie des politiques (entre macroéconomie et microéconomie afin d'encourager les réformes structurelles), puis des lignes directrices pour l'emploi, de lutte contre l'exclusion et de réforme de la santé. Cette stratégie est donc caractérisée par la prévalence institutionnelle, la subsidiarité, des compétences partagées et une pluralité des modes dérogatoires.

En termes d'éléments de discontinuité, la stratégie de Lisbonne, en matière sociale, se trouve confrontée à la diversité des systèmes sociaux nationaux et à la pluralité des modes réglementaires. C'est ainsi que plusieurs points de discontinuité caractérisent la stratégie de Lisbonne par rapport à ce qui existait avant.

Tout d'abord, en matière de cohérence, l'agenda social et l'emploi a été étendu et rendu plus cohérent avec les autres politiques (recherche, économie, cohésion). Il a eu également un débat pour maintenir la lutte contre l'exclusion sociale dans les lignes directrices intégrées... qui a nécessité un travail d'influence du réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté.

Le social rentre dans l'Union européenne grâce à une nouvelle prise de conscience européenne et ce, bien que la stratégie de Lisbonne n'ait pas donné tout ce qu'on attendait d'elle. Mais la façon dont l'Union européenne traite du social reste ambiguë car si elle a manifesté une volonté de protection pour les salariés (lignes directrices pour l'emploi), elle encourage également à la réforme du modèle social européen (revoir des pants entiers du droit du travail). En cela, l'Europe sociale a ce double message (nouveaux droits et destruction de ce qui existe !)...

#### d) Evolution des services publics européens

Un Etat peut être ouvert sur le monde tout en ayant besoin d'outils de régulation pour faire face à une crise. Il faut souligner que la stratégie de Lisbonne n'appelle pas au démantèlement des services publics.

En effet, si l'un des aspects actuels du modèle social européen fait particulièrement débat et apparaît mis en cause dans le champ européen, c'est celui des services publics, terme relativement clair tel qu'il est employé en France, même s'il recoupe des réalités différentes dans les autres pays de l'Union européenne.

Mais les traités et la législation de la Commission européenne utilisent une autre terminologie, celle de "services d'intérêt général", terme qui, d'ailleurs, ne figure dans les traités européens que sous cette forme générique et non sous celle, souvent utilisée, de "services d'intérêt économique général" qui se déduit d'une distinction supposée entre ce qui est économique et ce qui ne l'est pas dans les services d'intérêt général.

Les réalités sont tellement différentes que, pendant très longtemps, la demande d'une directive-cadre, instrument législatif très important pour protéger les services publics, n'a été portée au CES européen, ainsi qu'au Parlement européen, que par les représentants de quelques pays seulement, dont la France et la Belgique, laissant plutôt sceptiques ceux des autres pays.

Cet instrument législatif a été ressenti comme nécessaire du fait que des services publics nationaux ont été mis en cause par des directives sectorielles ou certaines grandes décisions d'application des règles de concurrence communautaires.

Dans les autres pays, comme les services publics auxquels la population était la plus attachée étaient souvent des services publics locaux mis en œuvre, par exemple en Allemagne, au niveau des Länder ou au niveau de regroupements de communes, on avait le sentiment que la subsidiarité les protégeait suffisamment.

C'est ainsi que de multiples arrêts de la Cour européenne ont touché des collectivités locales en Allemagne ou en Italie. Dans un très grand nombre de pays, chacun s'est convaincu que l'absence de cadre législatif laissait ouvertes des possibilités de menaces ou de mises en cause pour toutes sortes de services. Il s'agit d'un premier élément d'évolution du débat qui fait que, même si l'approche est un peu différente d'un pays à l'autre, un consensus de plus en plus large se dessine en faveur d'une directive-cadre au sein du Comité des régions, du CES européen ainsi qu'au sein de certains groupes politiques du Parlement européen, comme le PSE.

Si les législations européennes ne visent pas à mettre en cause les activités de service au plan le plus local, il s'agit bien d'essayer d'ouvrir à la concurrence les grands monopoles nationaux tels que ceux qui existaient en France.

Étant donné la diversité des services d'intérêt économique général, la question a été de savoir si une directive-cadre ne se bornerait pas à énoncer des généralités, voire des banalités sur l'accessibilité ou l'universalité de tels services d'intérêt général.

### **3) Exploiter le potentiel des entreprises et investir dans la connaissance et l'innovation**

#### **a) L'évolution de l'environnement des entreprises**

Une question plus difficile est celle de l'avenir de l'industrie européenne. Si on arrive à combiner des secteurs avancés tels que le design, la logistique, la gestion de systèmes productifs sophistiqués et le marketing international, l'industrie aura un avenir en Europe. Et cela constitue également un défi pour le niveau local et régional.

Alors qu'il faut rendre le marché du travail plus actif et que les emplois industriels s'expatrient, la stratégie de Lisbonne est apparue surtout tournée vers les entreprises, ce qui n'a pas aidé à son appropriation par les acteurs locaux, alors même qu'on observe un manque de financement pour empêcher les délocalisations et sauver des emplois...

Pourtant, les 30 milliards d'euros du plan de relance européen (qui atteint globalement 200 milliards d'euros, avec les engagements des Etats membres) n'étaient pas destinés au système financier, mais à être mis à la disposition des PME pour les aider à tenir, l'économie internationale étant devenue beaucoup plus complexe pour ces PME, sans parler du fait qu'en 2000, on ne parlait pas encore du potentiel des filières liées au changement climatique et au développement durable.

Pour la majorité des Etats membres, l'euro a été un facteur de stabilité et les gains de productivité ont été très importants dans l'Union européenne (de l'ordre de 1,5 % en 2006), par rapport aux Etats-Unis notamment, ces gains pouvant permettre à l'Union européenne de reprendre une croissance plus stable.

La réglementation européenne mise en place dans plusieurs Etats membres a eu pour objectif une « *better regulation* », selon la proposition faite par la Commission européenne en 2007. Des Etats membres ont commencé à fournir une réglementation plus simple, plus accessible aux citoyens et aux entreprises, afin de favoriser l'entrepreneuriat. La création d'une entreprise est ainsi devenue beaucoup moins coûteuse et moins longue qu'avant dans la majorité des Etats membres.

Pour ce qui les concerne, les pôles de compétitivité ont vocation à déboucher sur une dynamique de création d'entreprise et d'emploi, en créant des liens entre politique de recherche et politique de filières. Cependant, ces pôles de compétitivité ont peu de liens directs avec la stratégie de Lisbonne, même s'ils s'inscrivent dans la même perspective.

Si l'incitation publique a marqué le départ de ces pôles de compétitivité, il s'agit avant tout d'une dynamique d'acteurs privés et de centres de recherche qui doivent manifester leur capacité à agir et développer un projet collaboratif pour lequel ils pourront obtenir le soutien des autorités publiques (Etat et collectivités territoriales). Cela signifie qu'il faut partir de la situation locale pour savoir sur quels atouts s'appuyer pour se développer et quels points faibles on veut corriger.

C'est ainsi que dans les programmes opérationnels régionaux, financés par les fonds structurels européens, on retrouve non seulement des pôles de compétitivité, mais aussi des pôles d'excellence régionaux, des filières d'excellence, des fondations pour la recherche, des pôles d'excellence rurale etc.

#### b) L'effort européen en matière de recherche

Les six pays, qui figurent parmi les dix dont la progression en croissance et en compétitivité a été la plus forte, sont des pays qui ont fortement investi dans la recherche fondamentale, tel que le Japon, mais également certains Etats membres de l'Union européenne. Ce sont des pays qui ont choisi d'investir fortement dans le secteur des technologies de l'information et de la communication.

Le 7<sup>e</sup> PCRD (Programme-Cadre pour la Recherche et le Développement), est l'un des programmes les plus importants, sur le fond mais aussi symboliquement, pour atteindre les objectifs de Lisbonne qui visent notamment à mettre en œuvre une société de la connaissance.

Quand on entre dans ce 7<sup>e</sup> PCRD, on peut se demander si l'Union s'est donné les moyens de cette ambition. Les objectifs de Lisbonne ont été extrêmement élevés, et le Parlement européen a connu de grandes difficultés pour tenir les délais pour la mise en œuvre de cet important programme européen, dans la mesure où le Conseil, rassemblant les Etats, a été beaucoup plus mitigé et a réduit ce qui était dans l'intention et la volonté d'action de la Commission.

La Commission avait ainsi demandé un budget élevé, et le Parlement européen avait estimé qu'à moins de 60 milliards d'euros pour cette période, l'enveloppe globale serait trop faible. En fait, la décision finale a porté sur 52 milliards d'euros, ce qui est relativement peu, surtout si l'on tient compte des impératifs liés aux nouveaux Etats-membres.

Dans ce contexte, la question d'un éventuel transfert d'une partie des dépenses agricoles en dépenses pour la R&D, a fait l'objet d'un débat communautaire habilement géré par la Grande-Bretagne, qui y a trouvé un double avantage. Il s'agissait, d'une part, de faire diminuer le budget de la PAC afin de diminuer la contribution de la Grande-Bretagne au budget de l'Union européenne et, d'autre part, laisser entrevoir une éventuelle augmentation de financement aux programmes communautaires en R&D, à laquelle la Grande-Bretagne n'est sans doute en réalité pas très favorable, estimant traditionnellement que ces efforts sont plutôt de niveau national.

Pourtant, dans le domaine de la R&D, il existe des potentialités d'économie d'échelle qui nécessiteraient de meilleurs regroupements pour faire mieux. Cependant, même si la concurrence est forte, il apparaît possible de mieux coordonner, comme le montre l'évolution du PCRD, qui a malgré tout des moyens en progression.

D'une certaine manière, l'Europe a joué un rôle pionnier avec son action science et société, qui existait déjà dans les précédents programmes-cadre et qui est à nouveau reconduite dans le 7<sup>e</sup> PCRD. La Région Ile-de-France s'est impliquée dans la présentation, dans la popularisation des nouvelles modalités d'action prévues dans le septième programme-cadre (PCRD) en co-organisant, en 2007, avec le ministère de la Recherche, neuf journées d'information en Ile-de-France, retransmises par vidéo à l'intention de toutes les régions françaises qui le souhaitaient. Ce double aspect, Europe et société civile, paraît être quelque chose d'extrêmement important pour l'avenir.

L'objectif de 3 % du PIB pour les investissements dans le domaine de la recherche et de l'innovation est un objectif européen, non sans répercussion au niveau national et régional. Si cet objectif recherche et développement n'est pas globalement atteint, il est cependant très utile de souligner le "climat d'attention" qui a pu être apporté par cet objectif sur ce thème. Par exemple, la Finlande a beaucoup investi dans la recherche au moment d'une grave crise économique nationale du début des années quatre-vingt dix et on en voit maintenant le résultat.

La difficulté des comparaisons européennes tient notamment au fait que les Länder allemands ont de très importantes responsabilités dans de tels domaines et, qu'à l'opposé, il n'existe pas d'entités territoriales équivalentes à nos Régions en Grande-Bretagne.

Si la part de la recherche dans le PIB national a atteint 3,3 % en 2006, la part du budget de la Région Ile-de-France consacrée à la recherche et développement avoisinait 4 %, en très forte progression, avec l'objectif d'atteindre 5 % avant 2010. La Région Ile-de-France, ayant des responsabilités en matière de développement économique, humain et social, consacre ainsi une partie importante de ses investissements à la recherche.

### c) Le développement des capacités d'innovation

Le second cycle de l'agenda de Lisbonne, qui couvre la période 2008-2010, a mis un accent très fort sur l'innovation en tant que source majeure de croissance et de création d'emplois, pas seulement l'innovation technologique, mais aussi l'innovation sur le plan de l'organisation et du management des entreprises.

Cela concerne la qualification des personnes, ce qui explicite tout l'intérêt de développer cette approche large de l'innovation. Et ce, d'autant plus qu'on pense souvent que l'innovation concerne seulement les entreprises de haute technologie. Pourtant l'innovation doit concerner tous les types d'entreprises, toutes les personnes et toutes les régions.

En ce qui concerne plus précisément le contexte français, le Ministre Jean-Louis BORLOO a pu ainsi souligner que le retard sur une partie de la filière de traitement des déchets était lié à un problème d'innovation en matière environnementale, notamment causé par une transposition tardive et "au minimum" des directives concernant la protection de l'eau ou de l'air, qui aboutit à un affaiblissement de l'innovation et de la capacité du secteur économique à réagir en innovant comme c'est le cas, par exemple, en Allemagne, l'innovation n'étant pas forcément technologique, mais aussi sur les méthodes et les objectifs.

De même, en ce qui concerne l'usage des eaux rejetées par les stations d'épuration, tant le retard de transcription des directives européennes que les lourdeurs administratives freinent la capacité à innover et restreignent la capacité des PME françaises à s'inscrire dans de nouveaux produits.

Pourtant, le défi de la compétitivité demeure car l'accroissement de la distance avec les Etats-Unis se ressentira dès que la croissance repartira, d'où l'importance de l'investissement dans les domaines de la connaissance et de l'innovation.

#### **4) Tenir compte de l'environnement et du changement climatique**

Depuis la présidence allemande de l'Union européenne, au cours du premier semestre 2007, la question énergétique est à l'ordre du jour afin que l'Europe puisse s'orienter vers des modes de production et des habitudes de consommation davantage respectueux de l'environnement et plus rationnels du point de vue de l'énergie.

L'environnement étant un domaine relevant de la co-décision, le Parlement européen a vraiment son mot à dire sur la législation environnementale qui s'appuie principalement sur les questions du changement climatique. Des législations environnementales sur le changement climatique ont vocation, par exemple, à demander aux constructeurs automobiles européens de fabriquer des pots d'échappement moins polluants, des moteurs qui consomment moins d'énergie et d'avoir une réflexion sur un carburant de substitution au pétrole.

En termes d'impact sur le changement climatique, cela concerne également les industries européennes, et donc françaises, des rejets atmosphériques de certains types d'entreprises, tels que, notamment, les cimenteries ainsi que les sites liés à l'industrie chimique ou à la gestion des déchets.

C'est dans ce contexte, que le CESR Limousin a adopté, début 2007, un rapport sur la valorisation des énergies renouvelables en Limousin, qui s'inscrit dans la stratégie de Göteborg, perçue comme un élément significatif de développement économique, afin de préserver la qualité de vie dans cette région. La préoccupation permanente qui a ainsi animé ce CESR a été d'agir et d'influer sur les comportements et les décisions, que ce soit sur les décisions des acteurs publics ou des entreprises.

Les conclusions du CESR Limousin ont conduit à proposer l'intensification de la sensibilisation et de la communication, y compris dans le système éducatif, la mise en place d'un diagnostic et d'un suivi ainsi qu'une meilleure impulsion publique, en termes d'incitation financière et de fiscalité adaptée.

Ces conclusions ont permis de souligner que, dans ce domaine, il est possible de faire aussi bien de l'éolien, du solaire ou de la géothermie, en fonction du lieu où on se trouve, avec les compétences et les entreprises qui pourront assurer ces prestations, ce conseil et ces prescriptions. L'avis des citoyens doit aussi être pris en compte, en termes d'amélioration des modes de vie, en incluant tout ce qui a trait à l'innovation, la formation, la recherche et développement et son application.

## **II- UNE PRISE EN COMPTE LIMITEE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

### **1) Peu d'attention aux compétences spécifiques des collectivités territoriales infranationales**

Un récent rapport d'experts du Comité des Régions sur le suivi de la stratégie de Lisbonne fait ressortir que les objectifs de Lisbonne sont sous-tendus dans la plupart des politiques régionales, du fait de l'importance des collectivités territoriales en matière de politique de l'emploi et de l'environnement.

Si le Conseil de Printemps de mars 2008 a reconnu l'importance du rôle régional dans les politiques pour la croissance et l'emploi, on a pourtant dû constater que le rôle des collectivités territoriales, affirmé lors de la mise en place du second cycle des Programmes Nationaux de Réforme (PNR) pour 2008-2010, n'a pas été pris en compte de façon systématique dans l'ensemble des vingt-sept rapports annuels de suivi nationaux.

En France, le Premier Ministre, M. François FILLON, a demandé au SGAE de faire un point régulier avec les grandes associations de collectivités territoriales. Une présentation de la démarche puis du projet de rapport de suivi de la stratégie de Lisbonne a été organisée en 2008, offrant à ces associations nationales la possibilité de transmettre une contribution, comme c'est également le cas depuis plusieurs années, pour le CESE ainsi que pour le Comité<sup>12</sup> réunissant les partenaires sociaux).

La préoccupation du SGAE a été d'élargir la concertation aux collectivités territoriales, pour ce qui concerne les politiques portées majoritairement au niveau local. Mais, cette volonté de faire contribuer les Régions sur leurs compétences s'est limitée à demander à l'Association des Régions de France (ARF) de réaliser une contribution.

Cette démarche n'a donc pas abouti à interroger les Régions, malgré l'intérêt, manifesté par le SGAE, de bénéficier de contributions provenant des institutions régionales, afin d'enrichir le projet de rapport de suivi préparé par le SGAE. Les CESR ont été également invités par le SGAE à prendre part à cette démarche, même s'il convient de définir sous quelle forme pourraient être intégrées ces contributions des CESR (directement ou par le biais de leur association nationale).

D'une façon générale, le SGAE, n'ayant pas les moyens humains pour travailler avec toutes les collectivités territoriales, doit recourir aux associations nationales. Cela n'empêche pas des contributions directes par une réponse personnalisée de chaque conseil régional le souhaitant. C'est ce que montre l'exemple suédois avec le principe de « mettre Lisbonne sur la place du marché » d'une collectivité territoriale ayant réalisé un programme local de Lisbonne.

Il apparaît, comme le montre l'exemple belge, que de nombreuses compétences, évoquées dans la stratégie de Lisbonne, sont dans le champ d'attributions de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ce qui ne va pas sans difficultés, du fait de la balkanisation totale des compétences et d'une coordination quasi impossible entre autorités publiques belges. La Communauté francophone est ainsi compétente, pour partie, en matière de recherche et d'éducation. Cela rend la capacité à agir, même en matière de recherche, d'innovation et de formation, très difficile.

---

<sup>12</sup> CDSEI : Comité du Dialogue Social pour les questions Européennes et Internationales

En ce qui concerne plus spécifiquement la Région Ile-de-France, la stratégie de Lisbonne « flotte » au-dessus des politiques régionales, concernant d'importantes interventions de la Région dans des secteurs tels que la recherche, l'innovation, l'apprentissage et la formation, l'emploi, la lutte contre les discriminations, la protection de l'environnement ou l'efficacité énergétique, mais avec peu de mise en liens concrets au niveau régional.

Cependant, dans le domaine de la recherche, la Région Ile-de-France est davantage présente dans les grands programmes européens, tels que le PCRD et les réseaux de recherche européenne qui permettent non seulement aux PME de s'insérer dans ces programmes européens de recherche, mais aussi aux pôles de compétitivité de participer à des consortiums européens soutenus par ces programmes européens de recherche et développement.

Il existe également une autre exception liée à la mobilité internationale des jeunes. Il s'agit de donner une dimension européenne et internationale aux cursus de formation des étudiants et des apprentis. A ce propos, la Région Ile-de-France a élaboré un programme régional, dénommé "Eurostart", destiné à favoriser la mobilité européenne et internationale des apprentis.

Enfin, dans le cadre de la programmation des fonds structurels européens pour 2007-2013, la Région Ile-de-France a considéré que le maintien à un bon niveau des financements apportés par le FEDER, même s'ils sont passés de 174 millions d'euros (pour la période 2000-2006) à 151 millions d'euros (pour 2007-2013) était acceptable, dans la mesure où il s'apparentait à un effort de solidarité à l'égard des douze nouveaux Etats membres de l'Union européenne.

En revanche, la Région Ile-de-France n'a pas obtenu de l'Etat la gestion de ces financements liés aux fonds structurels européens et a regretté que seule la Région Alsace l'ait obtenue. Cela a privé la Région Ile-de-France d'un outil important pour maintenir le dynamisme qu'elle a manifesté dans sa politique de recherche et d'innovation.

## **2) Faible appropriation par les acteurs territoriaux**

Plusieurs dirigeants politiques et administratifs d'institutions régionales ont fait part, en premier lieu, de leur perplexité, ne sachant pas comment s'approprier la stratégie de Lisbonne et n'ayant pas pu s'y pencher suffisamment, même s'ils avaient conscience que cette stratégie européenne a un impact non négligeable sur la capacité de la Région à agir, notamment dans le domaine du développement durable.

Le tout est de savoir comment revisiter et « réenchanter » la stratégie de Lisbonne... Les objectifs de Lisbonne peuvent être partagés par tous car ils se situent entre lieux communs et biens partagés et découlent d'un diagnostic partagé sur l'horizon à atteindre. Les politiques régionales étaient inscrites de fait dans la stratégie de Lisbonne... On faisait de la stratégie de Lisbonne sans le savoir !

Pourtant, la Région Ile-de-France ne manque pas d'ambition, en lien avec la stratégie de Lisbonne et de Göteborg, puisqu'elle a très clairement affirmé, dès 2004, sa volonté de transformer cette région et d'en faire la première éco-région d'Europe.

Si la Région Ile-de-France a décidé d'investir massivement dans la recherche et l'innovation, dans une optique non seulement de compétitivité mais aussi de production de connaissance socialement utile, il s'agissait moins d'une réponse régionale aux objectifs définis par la stratégie de Lisbonne que d'une prise de conscience de l'utilité générale et du nouvel état du monde marqué par l'arrivée des pays émergents et par des défis planétaires nécessitant ces investissements.

Et ce, alors même qu'une telle stratégie de l'économie de la connaissance n'est pas étrangère aux préoccupations régionales, notamment en termes de recherche. Il serait ainsi utile pour les acteurs franciliens que les objectifs ainsi définis par la stratégie de Lisbonne soient clairement pris en compte dans les politiques régionales en matière de recherche et d'innovation, d'emploi et de formation professionnelle, ainsi qu'en matière de développement durable.

Pourtant, même si les Régions n'ont pas le pouvoir d'infléchir les stratégies nationales et européennes en matière de recherche, elles ont cependant un rôle de coordination de plus en plus important à jouer, en intégrant la dimension infra et supra régionale de la recherche technologique. Il est vrai qu'à l'heure d'une économie mondialisée, ces applications se fondent essentiellement sur les savoir-faire et sur les compétences régionales, voire locales.

D'une manière plus globale, les analyses réalisées dans le cadre de la Plate-forme de suivi de Lisbonne du Comité des régions ont permis de mettre en exergue "le paradoxe de Lisbonne" selon lequel les priorités des collectivités territoriales coïncident avec la plupart des objectifs de Lisbonne, mais sans percevoir pour autant, pour une majorité d'entre elles, la stratégie de Lisbonne comme quelque chose d'essentiel par rapport à ces objectifs. C'est ce qui est également ressorti de plusieurs contributions tels que celles du CESR de Bourgogne, de la Ville de Paris ou des Conseils régionaux de Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes.

De plus, actuellement, les collectivités territoriales estiment qu'elles ne sont pas considérées comme parties prenantes incontournables dans la gouvernance de cette stratégie alors même qu'elles estiment pouvoir y jouer un rôle bien plus important.

En lien avec la crise et les très fortes incertitudes dans lesquelles se prépare la nouvelle stratégie, cette stratégie de Lisbonne a été déclinée de façon trop uniforme, sans tenir compte de la diversité des structures économiques existantes.

Toutes ces difficultés d'appropriation se conjuguent avec le fait, qu'en France, le lobbying est ressenti comme quelque chose de trouble. Le rapport des élus politiques au monde économique est encore difficile en France, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres pays européens. C'est que montre l'exemple vécu en Suède, où une Ville, comme Göteborg, peut développer avec une entreprise, telle que Volvo, des liens sensibles, avec de fortes synergies qui n'existent pas encore suffisamment en France, même si l'on doit prendre en compte l'évolution observée du fait de l'émergence des pôles de compétitivité...

Sans que la stratégie de Lisbonne ne soit explicitée mais du fait que ses objectifs sont très partagés, la Région Ile-de-France s'est inscrite dans cette dynamique, les grands documents stratégiques de la Région s'insèrent ainsi dans les trois piliers de cette stratégie européenne que sont la compétitivité, l'inclusion sociale par le renforcement du capital humain et le développement économique de façon soutenable.

En effet, dans une logique régionale, il faut combiner emploi et lutte contre l'exclusion et souligner l'importance de la formation professionnelle, dimension très importante de la stratégie de Lisbonne.

Le SRDE reprend ainsi ces trois grands principes avec le triple impératif de la rentabilité économique et sociale et du développement durable et environnemental. Si le SRDE parle de dynamique économique, sociale et environnementale, cela manifeste qu'il est « Lisbonne compatible » ... Pour ce qui le concerne, le SDRIF est très marqué par la dimension de lutte contre les inégalités territoriales et celle du développement durable afin de favoriser le développement de l'emploi par l'économie.

Le Conseil régional pourrait ainsi mettre davantage en perspective ses propres politiques et orientations, telles qu'exprimées dans le cadre du SRDE, du SDRIF ou du Schéma régional de la Formation tout au long de la vie, avec les objectifs de cette stratégie européenne.

Cette démarche mériterait également d'être valorisée au niveau européen, notamment afin de veiller à préserver la place de l'Ile-de-France dans l'élaboration des grands schémas, programmes et projets européens.

Mais, d'une façon générale, la Région Ile-de-France, jusqu'à présent, ne s'est pas donné les moyens humains de consacrer le temps nécessaire à l'animation d'un réseau européen. De ce fait, la Région n'est pas au niveau suffisant pour affirmer les préoccupations fortes d'une région spécifique, avec des enjeux spécifiques qui ne sont pas suffisamment pris en compte... et alors que prévaut le sentiment, au niveau de l'institution régionale, que l'on part pour l'étranger quand on va à Bruxelles !

Il existe donc des lourdeurs administratives pour comprendre l'utilité de cet esprit de réseau et la nécessité d'un investissement humain important. Cela découle également du fait que l'on n'a pas le sentiment qu'il faut être présent à Bruxelles pour valoriser les actions régionales et pour soutenir les intérêts franciliens dans l'élaboration des directives européennes.

S'il y a bien une prise de conscience régionale et un sentiment qu'il existe des enjeux européens, le problème est de comprendre que cette présence en Europe signifie aussi d'y consacrer du temps et donc des moyens humains.

Les Régions très investies sont celles de Nord-Pas de Calais, Rhône-Alpes et Alsace, avec des capacités fortes, liées à une identité très affirmée. On n'est pas sorti de cette maturation de l'identité francilienne. La participation à des programmes européens nécessite souvent une personne à mi temps. Il s'agit de mobiliser des agents sur ces questions, hors des mises en œuvre spécifiques des interventions régionales.

Une coopération sera plus forte entre des personnes qui seront en confiance, en proximité, en pleine connaissance mutuelle pour créer des projets en commun. La mise en réseau coopératif est en fort lien avec la politique territoriale. Le fait de donner davantage de moyens conditionne la mise en réseau et la mise en condition des acteurs par des dynamiques collectives.

Enfin, la nécessité d'une meilleure implication de la Région Ile-de-France dans la stratégie de Lisbonne peut découler des avantages collaboratifs qu'elle offre. Les gains obtenus en coopérant sont sensibles car la compétitivité n'est pas le seul moyen de créer de la richesse tant au niveau de la recherche que de l'économie et peut favoriser le progrès économique et social. La fracture se situe entre une politique fondée sur la seule compétition et concurrence et celle qui encourage la coopération et la collaboration.

### **3) Difficile régionalisation des indicateurs de Lisbonne**

La régionalisation des statistiques n'est pas neutre et dépend de la structure constitutionnelle des Etats membres. Aussi est-il difficile d'harmoniser les statistiques régionales et d'agglomérer des statistiques différentes, même si la base de données Eurostat permet une analyse régionale ainsi que les annexes statistiques des "rapports de cohésion" de l'Union européenne, qui présentent quelques indicateurs régionalisés...

Ainsi, faut-il évoquer les difficultés majeures rencontrées dans l'étude des indicateurs de Lisbonne par le réseau interrégional européen METREX. Cela tient tout d'abord aux complexités rencontrées en France pour collecter des données à l'échelle régionale car l'appareil statistique français est formaté sur le niveau national. Mais cela découle également de la difficulté de trouver des enquêtes disponibles. Il s'agit donc d'un exercice compliqué et ce, malgré l'intérêt de cette démarche et le caractère novateur de cette méthode destinée à mesurer les évolutions sur une période longue d'au moins dix ans

L'IAU d'Ile-de-France travaillant, dans le cadre du SRDE, sur le suivi du contexte économique francilien, a été conduit à construire un tableau d'indicateurs de suivi, en concertation avec les acteurs parties prenantes au SRDE (chambres consulaires, collectivités territoriales, organismes professionnels). Une soixantaine d'indicateurs ont été ainsi définis, en partant des indicateurs de la stratégie de Lisbonne. A partir de ce tableau de suivi du SRDE, il a été demandé à l'IAU une réflexion sur un système de mesure alternatif au PIB. L'IAU d'Ile-de-France a ainsi réalisé plusieurs travaux afin d'avoir une transposition au niveau régional d'indicateurs sur le développement durable.

L'IAU d'Ile-de-France travaille maintenant sur la construction de trois indicateurs (de vitalité économique, de situation sociale (avec la MIPES) et de qualité environnementale), avec une comparaison dans le temps, sur la période 1996-2007. L'idée est de bâtir ces trois indicateurs sur la même méthodologie pour les mettre en lien, malgré le fait qu'il soit difficile de constituer des indicateurs sur une longue durée.

Pour l'indicateur mesurant la vitalité économique, un tableau de suivi a été constitué et permet d'y suivre une cinquantaine d'indicateurs dont seize sont sélectionnés pour leur pertinence, fiabilité et existence sur une longue durée. Cet indicateur mesurant la vitalité économique est confronté au PIB et ses fluctuations sont atténuées par le fait d'avoir introduit des variables sur l'accès au marché du travail, les PME et les dépenses d'investissement en R&D, en résonance avec la stratégie de Lisbonne.

D'autres régions françaises ont également travaillé sur ces indicateurs, dont Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes, et ont ainsi manifesté que, malgré d'évidentes difficultés, la régionalisation des indicateurs de Lisbonne pouvait apporter une réelle plus-value à l'action des institutions régionales. Par ce biais des travaux, menés avec l'aide de l'INSEE, sur les indicateurs de Lisbonne, le CESR de Nord-Pas de Calais a pu faire prévaloir au sein de cette institution régionale une certaine adhésion pour une véritable stratégie d'évaluation des politiques mises en place, ce qui signifie que les principes d'évaluation y sont systématiquement inscrits.

De plus, un basculement a pu être constaté par ce même CESR, suite à la démarche ainsi engagée, dans la mesure où le développement et l'innovation sont désormais devenus des sujets consensuels, alors que ces sujets étaient des sujets de discordance au sein du Conseil régional de Nord-Pas-de-Calais. C'est ainsi qu'au cours de la séance plénière commune entre les deux assemblées, qui s'est tenue le 21 février 2007, un consensus général est apparu, afin de faire du développement et de l'innovation le fer de lance des politiques régionales.

Enfin et de façon plus immédiate, dans les négociations sur le programme opérationnel (programmation régionale des fonds structurels européens pour 2007-2013), dix points ont été basculés, des axes deux et trois vers l'axe un, l'axe du développement. Cela s'est fait sans débat, sans prise de parole, tout naturellement, sans contestation. Cet exemple montre tout l'intérêt que pourrait représenter une meilleure appropriation d'indicateurs, du type de ceux de Lisbonne, par les décideurs régionaux franciliens.

#### **4) Manque de prise en compte de la diversité des situations territoriales**

La Commission européenne peut avoir des difficultés à focaliser sur les collectivités territoriales, du fait de la forte hétérogénéité des différents Etats membres en termes d'organisation territoriale, l'Allemagne, par exemple, étant un Etat fédéral alors que la France s'est construite contre ses Provinces d'Ancien Régime, la Révolution créant les Départements. Or, les Länder allemands ont pu intervenir, ayant la compétence constitutionnelle de le faire, à hauteur de plus de 10 milliards d'euros pour soutenir les banques régionales allemandes.

Pour reprendre des dispositifs nationaux au niveau régional, faut-il encore tenir compte des difficultés liées à des différences d'appréciation d'une même notion, même au niveau infranational, tel que le montre l'exemple de la notion de travail intérimaire, dont le contenu varie selon les différents Etats membres.

Le paradoxe tient à ce que la mondialisation exige en même temps une plus forte régionalisation des potentialités, que les régions sont plus exposées qu'auparavant à cette économie mondiale et que, pourtant, elles ont la capacité de devenir des pôles de croissance, de créativité, d'innovation et d'emplois.

Par rapport à une stratégie européenne semblant biaisée par un parti pris en faveur de la concurrence, il est intéressant d'observer que la Communauté économique européenne s'est construite non seulement sur le principe de protection de la concurrence mais aussi en insistant sur la logique de projets à vocation collaborative, entre différents types d'acteurs.

Afin de prendre en considération cette différenciation territorialisée, il existe, par exemple, en Espagne, des Programmes régionaux de réforme. Dans ce contexte, c'est le Président du gouvernement espagnol, M. José Luis ZAPATERO, qui est coordinateur de fait, assisté par un bureau économique qui s'appuie sur ces Programmes régionaux de réforme.

De même, l'exemple de la Région de Bruxelles-Capitale est intéressant dans la mesure où Bruxelles réussit malgré elle, car elle subit d'importantes difficultés et bénéficie de peu de moyens disponibles.

Il s'agit avant tout d'une économie "tertiarisée" et cette Région doit ainsi financer des infrastructures pour l'accueil des personnes venant travailler à Bruxelles sans y résider... 46 % des emplois étant occupés par les Bruxellois. Le revenu imposable moyen y est inférieur à la moyenne belge. Alors que, généralement, on évoque l'axiome : « *pas d'emplois sans croissance* », en revanche Bruxelles-Capitale connaît « *la croissance sans emploi* ».

Pourtant, la stratégie de Lisbonne devrait être un plus pour la Région de Bruxelles-Capitale, qui compte beaucoup de centres de recherche et de décisions ainsi que deux grandes universités, même si, pour en bénéficier au maximum, cela nécessite de canaliser des moyens dans une logique européenne pour développer la recherche et l'innovation.

Mais, il est difficile de comprendre que Bruxelles-Capitale, tout en étant très riche, connaît beaucoup de pauvreté et subit de fortes disparités... Si Bruxelles est la troisième région la plus riche d'Europe, derrière Luxembourg & Londres, elle comporte une forte population défavorisée. Cependant, la main d'œuvre y est très nettement sous-qualifiée (60 % de main d'œuvre bruxelloise n'a pas le niveau bac)... De cette situation découle une forte divergence entre l'émergence d'une économie de la connaissance et les opportunités créées dans cette région métropolitaine.

Dans le cas de la France, une des difficultés pour l'application d'un certain nombre de directives européennes liées aux questions environnementales, par exemple dans le domaine de l'énergie ou de l'eau, tient au fait que les collectivités territoriales françaises sont une quasi exception en Europe par leur petite taille et la relative faiblesse de leurs compétences et, trop souvent, leur insuffisante capacité d'expertise technique...

Peut-être est-ce l'une des raisons du retard systématique de transposition des directives en France, notamment dans le domaine environnemental ! A priori, leurs mises en œuvre sont ressenties comme des contraintes plutôt que comme des opportunités.



## **TROISIEME PARTIE– LES PERSPECTIVES DE LA STRATEGIE DE LISBONNE**

### **I- Des priorités à réactualiser**

#### **1) Quelles répercussions de la crise mondiale sur une telle stratégie européenne ?**

La crise se déroule dans un monde où la vitesse de propagation des chocs est forte, avec un facteur aggravant du fait que l'Union européenne et les Etats-Unis n'ont pas vu arriver cette crise. On peut penser que les USA vont davantage souffrir que l'Union européenne car ils ont vécu au-dessus de leurs moyens et l'Union européenne apparaît moins exposée, moins flexible et donc moins vulnérable !...

Du fait de la crise actuelle, il existe ainsi des critiques fortes sur l'utilité d'une stratégie européenne de long terme, alors que les demandes et défis apparaissent à court terme ! Cependant, il faut noter que le plan de relance économique de la Commission, publié le 26 novembre 2008, visait le court terme, mais tout en s'articulant autour de perspectives à long terme.

Les conséquences sociales de la crise se feront sentir au moins encore en 2011 ou 2012... et l'on peut légitimement se demander si, dans de telles conditions, la stratégie de Lisbonne post 2010 est même envisageable, étant donné la contradiction constatée entre ces objectifs de compétitivité pluriannuels et les très graves difficultés économiques et sociales actuelles à court et moyen terme...

On peut également se demander quelle est l'origine de la crise et on peut craindre un manque d'analyse sur ses causes réelles. En effet, si l'on n'en a pas cerné les causes, il devient difficile d'avoir une vision claire des solutions envisageables.

On peut enfin s'interroger sur la capacité de souplesse et d'évolution que peut avoir la stratégie de Lisbonne pour traiter les grandes difficultés et les nécessaires adaptations liées à la grave crise actuelle. Et ce, même si l'on peut observer que la stratégie de Lisbonne laisse une marge de manœuvre importante aux Etats membres qui, surtout depuis 2005, sont les principaux acteurs de la mise en œuvre de ce que cette stratégie européenne préconise.

C'est ainsi que la crise implique une évolution prioritaire et nécessite notamment une mise en évidence des mesures du plan de relance français en lien avec les différents axes du PNR (transport de marchandises, croissance et entreprises). Il s'agit non seulement de mettre en évidence les mesures liées directement au contexte de crise mais aussi les mesures de moyen terme pour réaliser des réformes structurelles. PNR et plan de relance doivent être en cohérence, ce qui représente un enjeu important dans les institutions européennes.

Pourtant, la crise exceptionnelle que nous vivons actuellement nécessite de savoir quelles réponses coordonner à Vingt-sept pour sortir de cette situation...

Et ce, d'autant plus qu'il faut également tenir compte des importants changements du monde, tant en termes d'environnement international qu'au sein même de l'Union européenne, qu'il s'agisse du phénomène de « géopolitisation » de la mondialisation (notamment lié aux approvisionnements énergétiques), des conséquences de l'élargissement de l'Union en termes d'hétérogénéité plus grande de l'Union pour l'application des objectifs de Lisbonne, des défis du vieillissement de la population européenne, ainsi que les freins persistants en matière de coordination des politiques économiques nationales, malgré l'émergence de l'Union économique et monétaire.

Enfin, d'autres éléments peuvent également amener à s'interroger sur une remise en cause la stratégie de Lisbonne. Il existe des interrogations plus fondamentales sur le fait de savoir s'il est vraiment optimal de miser sur les ressources humaines, l'innovation et la main d'œuvre qualifiée, pour avoir, notamment, une avance sur les pays émergents ...

## **2) Une telle stratégie européenne est-elle toujours pertinente ?**

### **a) Pertinence de la démarche ?**

Le Conseil européen de mars 2008 a lancé la réflexion sur l'après 2010, malgré les réticences de la Commission (son mandat se terminant à l'automne 2009 et ayant la volonté de voir les Etats membres se concentrer sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne d'ici à 2010). Une importante réunion des coordinateurs de Lisbonne s'est tenue à Paris, en décembre 2008 pour envisager la suite de la stratégie de Lisbonne après 2010, qui doit devenir beaucoup plus politique.

La contribution du Comité des régions à la préparation de cette nouvelle stratégie s'est tout d'abord traduite par la diffusion d'une consultation à toutes les collectivités territoriales de l'Union européenne. Lancée à Prague le 6 mars 2009, cette consultation du Comité des Régions doit déboucher, avant fin décembre 2009, sur un Avis de cette assemblée consultative européenne.

Une autre consultation publique, préparée par la Commission européenne, est attendue au cours de l'automne 2009, dans la phase de concertation préalable à la définition des grandes lignes directrices de la future stratégie européennes, qui seront précisées dès le début de l'année 2010, la décision finale sur cette future stratégie devrait être prise lors du Conseil européen de mars 2010.

Il est à noter que M. José Manuel BARROSO, récemment renouvelé comme Président de la Commission, a manifesté sa volonté de soutenir la nouvelle dimension de la stratégie de Lisbonne après 2010. Le Président BARROSO, dans son intervention<sup>13</sup> du 3 septembre 2009, a ainsi proposé de revoir la stratégie de Lisbonne en la transformant en une stratégie de convergence et de coordination, de manière à réaliser cette vision de l'Union européenne à l'horizon 2020.

Pourtant, même si des ajustements thématiques sont réalisés, la Commission demeure dans des processus de décision très lourds, alors même que les résultats ne sont pas à la hauteur de la situation. Et ce, même si les Etats membres estiment que la stratégie de Lisbonne garde toute sa pertinence.

Cependant, un consensus existe dès à présent au niveau des Etats membres de l'Union et des institutions européennes pour poursuivre la stratégie de Lisbonne après 2010, mais l'enjeu est, notamment, de passer à une stratégie plus globale et plus ambitieuse pour la mondialisation.

De même, le Comité des régions a souhaité qu'une nouvelle stratégie européenne pour la croissance et l'emploi soit mise en place après 2010 (Avis de prospective de décembre 2008), et soit fondée sur un effort pour mieux cibler une telle stratégie, une meilleure coordination entre les différents niveaux de gouvernement et des politiques intégrées à tous les niveaux, avec des accords pour une gouvernance multi-niveaux. Il souhaite également la définition de priorités permettant une connexion optimale avec les plans de relance actuels...

De son côté, le CES européen a réfléchi à une stratégie "post Lisbonne" et estime que le développement durable et l'inclusion sociale sont essentiels, nécessitant un important agenda et un dynamisme dans ce contexte.

---

<sup>13</sup> Intervention de M. BARROSO devant le Parlement européen: «*Orientations politiques pour la prochaine Commission*»

Comme il apparaît impossible d'atteindre les objectifs de Lisbonne en 2010, il faut donc fixer une nouvelle échéance si l'on veut garder la perspective stratégique de réaliser véritablement la société de la connaissance la plus compétitive du monde. Il s'agit donc de relancer le processus de Lisbonne, parce qu'il n'y a pas d'alternative, mais il faut aussi le refonder. La question est alors de voir comment réaliser une telle relance voire une telle refondation.

"Confrontations Europe", association française de réflexion et de débat sur les questions européennes, a ainsi proposé d'appliquer la démarche, qui a bien fonctionné lors de l'élaboration de l'Acte unique de 1986, et qui consiste à appliquer à la fois des objectifs, une méthode et un calendrier pour réaliser les objectifs dits de Lisbonne.

On dit, et souvent à juste titre, que la stratégie de Lisbonne souffre de plusieurs lacunes. En effet, il y a une absence d'engagement par rapport à cette vision stratégique. Cette stratégie européenne est perçue comme trop abstraite, avec des processus trop dirigés du haut vers le bas. En renouvelant la stratégie, il faudra aussi renouveler les approches et la participation et accentuer le fait qu'il s'agit d'un processus pour tous, avec tous et par tous.

Dans ce contexte, il est important de noter un réinvestissement français dans le contexte de la Présidence française de l'Union européenne, qui a conduit Mme Christine LAGARDE et M. Xavier BERTRAND à demander, dès novembre 2007, un rapport à Maître Laurent COHEN-TANUGI. Cette commande s'inscrivait également dans le contexte de la préparation du second cycle de mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne (2008-2010).

La méthode suivie pour élaborer ce rapport, intitulé "Euromonde 2015", et les recommandations qu'il préconise, a consisté en une très large concertation au niveau national, notamment au travers d'échanges réguliers avec les partenaires sociaux (CESE de France et CDSEI), ainsi qu'avec les partenaires européens de la France dans six autres Etats de l'Union.

#### b) Pertinence des priorités ?

La pertinence de la stratégie de Lisbonne dans le contexte actuel est de vouloir faire de l'Union européenne une économie de la connaissance compétitive avec des objectifs sociaux et environnementaux et ce, afin de faire face aux défis que représentent les Etats-Unis et les nouveaux pays "entrants" dans l'économie de la connaissance, tels que la Chine, l'Inde ou la Corée, tant en termes de maintien que de rattrapage de compétitivité.

Du fait du principe d'économie ouverte prévalant au sein de l'Union européenne, il est nécessaire de voir quelles adaptations seraient souhaitables. Il existe toujours un consensus à Bruxelles, entre les différents Etats membres, pour les réformes structurelles.

La vraie question est de savoir si la stratégie de Lisbonne restera une priorité ou sera dépassée par d'autres thématiques plus importantes, telles que celles en émergence caractérisées par l'adoption récente du "Paquet énergie-climat", sans compter la nécessité d'une régulation économique et financière internationales et l'affirmation diplomatique de l'Union européenne.

C'est ainsi qu'en 2010, un corpus de politiques communautaires nouvelles (énergie, diplomatie, immigration, régulation financière) pourrait constituer un bouquet de politiques extérieures permettant d'adopter de vraies décisions communautaires sur des thématiques européennes essentielles.

La France a été ainsi le premier Etat membre de l'Union à produire un travail de fond sur l'après 2010 :

- bilan mitigé car même si les objectifs restent pertinents, leur mise en œuvre n'est pas suffisante ;
- l'adaptation européenne n'est pas suffisante car l'Union européenne peut aussi influencer sur la mondialisation par la dimension externe de la compétitivité qui ne relève pas de la stratégie de Lisbonne mais de politiques communes de l'Union (telles que l'Union économique et monétaire ou la Politique commerciale commune).

C'est ce qui a conduit M<sup>e</sup> Laurent COHEN-TANUGI à proposer une nouvelle vision stratégique pour l'après stratégie de Lisbonne, baptisée "Euromonde 2015". Cette vision comporterait un volet interne ("Lisbonne Plus") et un volet externe (avec de nouvelles politiques communes à vocation extérieure).

Cette approche tend d'abord à voir comment rendre plus lisible la stratégie de Lisbonne et propose de ne retenir, dans le périmètre de "Lisbonne Plus", que ce qui touche à la compétitivité par l'innovation, en tenant compte de l'absence de ressources naturelles et du vieillissement de la population et en soulignant que des investissements sur le capital humain sont indispensables.

Il est également souligné que, si les politiques sociales de l'innovation touchent aussi bien à l'éducation qu'à la flexicurité, la préservation de l'environnement constitue un futur moteur de croissance. Aussi faut-il rendre plus fluides les connexions entre les volets social, économique et environnemental de cette nouvelle stratégie européenne.

Les mots clés pour l'avenir sont l'adaptabilité et la société de connaissance. Cela implique pour la stratégie de Lisbonne que le développement de la compétitivité soit une condition préalable pour sauvegarder et réaliser les objectifs environnementaux, l'économie durable et l'emploi.

La stratégie de Lisbonne concerne aussi bien les politiques macroéconomiques que microéconomiques. Mais il ne faut pas oublier que ces politiques macroéconomiques sont de la responsabilité exclusive des gouvernements et des administrations nationales en charge du budget, de la fiscalité, de la politique de santé, de la sécurité sociale, de l'adaptation des systèmes au développement démographique.

Quant aux politiques microéconomiques également impliquées, toute la question est de savoir ce que font les gouvernements nationaux pour améliorer l'environnement des entreprises (infrastructures de transports, etc.), pour renforcer les PME, pour développer du potentiel technique et technologique ou pour améliorer les systèmes scolaires.

Certaines politiques européennes doivent tenir davantage compte de ces impératifs, liés aux lignes directrices générales et pour l'emploi, et s'adapter aux priorités de Lisbonne. Il est également important d'utiliser la stratégie de Lisbonne pour faire revenir certaines politiques européennes à une plus grande cohérence.

Cela rend nécessaire d'élaborer des politiques européennes plus rigoureuses et de ne plus avoir de dichotomie entre la stratégie de Lisbonne (à vocation d'abord économique et sociale) et celle de Göteborg (liée à l'environnement). De même, il faut veiller à avoir une meilleure cohérence entre les politiques européennes et la stratégie de Lisbonne ainsi qu'entre la politique extérieure de l'Union européenne et la nouvelle stratégie européenne.

### **3) Quels domaines d'intervention internes pour une stratégie européenne rénovée ?**

#### **a) Energie et changement climatique ?**

Depuis 2005, date de la dernière révision de la stratégie de Lisbonne, on assiste à une montée en puissance très forte de certaines thématiques, notamment mises en exergue dans le "Paquet énergie-climat" qui manifeste la nécessité de mieux refléter ces thématiques énergétiques ainsi que l'importance à donner à la dimension extérieure de la stratégie de Lisbonne.

Le développement de l'importance des interventions liées à l'environnement et au développement durable, manifesté au niveau européen par l'adoption récente de ce "Paquet énergie climat", amène se demander quelle va en être l'impact en termes de création d'emploi et de contraintes engendrées par l'application de l'objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

Par ce pari que tente l'Union européenne pour garder une longueur d'avance en matière économique, il s'agit, en incitant les entreprises à de substantielles réductions d'utilisation des énergies fossiles, de leur permettre d'avoir une plus forte capacité à préserver l'environnement mais aussi à dégager des gains de compétitivité à moyen terme, tout en se positionnant en leaders dans l'économie verte en émergence. Et ce, au-delà de ce qu'elles peuvent d'abord ressentir comme des contraintes.

Il faut également prendre en compte les évolutions qui vont découler des décisions internationales qui seront prises, dans le domaine de l'énergie et du changement climatique, en décembre 2009, à Copenhague.

Le développement durable ne peut pas être une réalité sans une stratégie énergétique alternative avec des énergies renouvelables développées dans tous les pays de manière volontariste. L'Union européenne, en fixant des priorités de ce type, contribue à la coordination de tout ce qui touche au développement durable (énergie, santé et prévention des risques).

Dans un tel contexte, les écotechnologies constituent un outil de mise en œuvre du développement durable. A travers ces écotechnologies, il s'agit de déterminer comment dissocier le lien entre croissance économique et préemption des ressources naturelles.

Les écotechnologies existent déjà et leur développement est lié à leur généralisation. Aussi, les retards constatés en ce qui concerne les énergies renouvelables, même si on en connaît les principes, tiennent aux difficultés rencontrées pour les mettre en œuvre.

L'environnement est un sujet essentiel, surtout en matière d'énergie et de sécurisation des approvisionnements énergétiques. L'accent doit être ainsi mis sur la nécessité de maîtriser les émissions des centrales électriques, d'engager la mutation des transports, de concevoir la sortie du pétrole, de prendre en compte la valeur carbone et d'adapter les politiques foncières d'urbanisme et d'habitat aux enjeux environnementaux.

Au départ, l'idée est que des domaines tels que celui de la culture ou l'énergie nécessitent fondamentalement un niveau très central de gouvernance, national ou même européen, qui est le plus pertinent pour définir un cadre de tels sujets.

Et ce, même si la diffusion des technologies environnementales dépend d'un changement de comportement au niveau local et qu'il est de la responsabilité de chaque Région d'adopter un plan ambitieux pour cette diffusion des technologies environnementales.

Cela concerne les comportements des entreprises et ceux des citoyens et, de ce fait, ne peut être décidé au niveau européen ou national mais principalement au niveau local. Une Région a ainsi vocation à exprimer si elle veut devenir plus verte, comme l'a fait la Région Ile-de-France avec son objectif de devenir une éco-région, et en retirer toutes les conséquences.

Cette stratégie européenne implique une forte adéquation entre la croissance et l'environnement si l'on veut entrer dans une économie "sobre en carbone". Cela nécessitera beaucoup d'études, de recherches et de capacités d'investissement, comme le montre l'exemple du développement de véhicules électriques.

Le développement durable ne signifie pas que l'on fera finalement « comme avant et pourvu que cela dure ». C'est l'un des enjeux du programme EIE (Energie Intelligente - Europe), programme européen qui s'adresse aux TPE et aux PME et implique, en amont, la formation de tous les acteurs qui ont vocation à promouvoir les écotecnologies.

En dehors de l'incitation que peuvent donner les collectivités publiques, tant au niveau régional, national qu'europpéen, pour inciter à ces formations aux écotecnologies, les difficultés rencontrées tiennent au fait que ces formations manquent parfois, mais surtout peuvent se relever mal adaptées voire rester méconnues.

Cela concerne aussi bien la formation initiale que la formation professionnelle auprès des acteurs qui utilisent des écotecnologies, notamment dans le bâtiment. Il est rare qu'un architecte ou une entreprise du bâtiment proposent des peintures réalisées sans produits chimiques ou un réservoir pour l'eau de pluie, etc. Tout ceci nécessite beaucoup de mobilisation, d'incitation et de communication, ce qui représente un travail de longue haleine.

#### b) Recherche et innovation ?

Les réflexions ou travaux de la Commission européenne montrent que les 3 % du PIB européen en investissements pour la recherche et le développement ne sont pas atteints. La situation française le manifeste. Les acteurs franciliens, et pas seulement la Région Ile-de-France, consacrent 3,3 % du PIB à la recherche et développement.

Si l'Ile-de-France, première région française, ne consacre que cela à la recherche et à l'innovation, cela signifie que, pour les autres régions n'ayant pas les capacités de l'Ile-de-France, c'est beaucoup plus difficile ! Cela peut expliquer, en partie, les résultats trop faibles de l'économie française en matière de recherche et innovation qui a connu peu de progrès entre 1999 et 2008 (passant de 1,1 à 1,16 % du PIB national).

C'est ce qu'a également exprimé le CESR de Bourgogne, en soulignant qu'il est souvent difficile de trouver des concordances entre les orientations européennes telles que définies par la stratégie de Lisbonne et les spécificités de développement et le potentiel des territoires régionaux, la classification des régions par rapport à certains indicateurs, tel que celui de l'innovation, discriminant forcément des régions par rapport à celles qui bénéficient d'un important potentiel et peuvent ainsi plus facilement y faire face.

Pour renforcer la compétitivité globale de l'Union, alors même que les Etats membres ont des structures économiques différenciées, les questions liées à l'éducation et à la recherche doivent être placées au coeur de la future stratégie européenne.

Quelques chiffres permettent de donner une idée du retard de l'Union européenne en la matière. La recherche y représente 2 % du PIB, contre 2,8 % aux Etats-Unis et plus de 3 % au Japon.

L'Union européenne compte six chercheurs pour mille personnes actives en Europe, contre huit pour mille aux Etats-Unis. L'objectif européen est d'arriver à embaucher 600 000 à 700 000 chercheurs sur la période 2007-2013, ce qui correspond à ce que la Chine embauche annuellement. On doit donc constater un écart considérable avec le Japon, ainsi qu'avec les Etats-Unis même si l'on constate une forte augmentation des crédits européens.

Si on observe la période 2000-2004, par exemple, le budget pour la recherche aux Etats-Unis a augmenté de 10 %. L'Union européenne en est très loin, et certains Etats membres, dont la France, n'illustrent pas cette dynamique. En revanche, en termes de publications scientifiques, l'Union européenne représente 35,4 % de la production mondiale, contre 27 % pour les Etats-Unis. Néanmoins, en termes de comparaisons de nominations aux prix Nobel, l'Union européenne est largement distancée par les Etats-Unis.

Un autre paradoxe tient à la diminution globale du nombre de diplômés en sciences et technologies, alors même que l'Union européenne produit proportionnellement plus de diplômés en sciences et technologies que le Japon ou les Etats-Unis. Cependant, leur proportion dans la population active totale est moindre, puisque 27 % des titulaires d'un diplôme universitaire dans l'Union européenne ont un diplôme en sciences et technologies, contre 24 % au Japon et 16 % aux Etats-Unis. Enfin, l'Union européenne produit plus de titulaires d'un doctorat que les Etats-Unis, mais ils sont moins nombreux à être véritablement embauchés dans le cadre de leur métier et de leur formation au sein de l'Union européenne.

Au sein de l'Union européenne, ce sont les fonds publics qui entraînent et crédibilisent l'appel à la participation financière privée. Tous ces éléments, y compris les fonds structurels, ont vocation à développer, à la fois, les pôles technologiques de recherche et les technologies d'information et de communication. Les fonds structurels pourraient également contribuer à dégager des moyens de nature à augmenter le budget européen de cofinancement des infrastructures, ce qui devrait permettre à rattraper le déséquilibre existant entre les anciens pays de l'Union européenne et les Etats membres nouvellement entrés.

Dans ce contexte, le CESR du Limousin a réalisé une étude et en a conclu que le système de recherche français restait trop centralisé, trop difficile d'accès par rapport au tissu d'entreprises alors même qu'il est nécessaire de travailler de plus près avec les universités pour intensifier les activités des incubateurs et participer au développement de start-up, afin de générer de la richesse et de l'emploi.

Il s'agit d'améliorer l'articulation entre les interfaces généralistes sur la recherche fondamentale et les prestataires spécialisés pour le développement économique au travers de l'innovation. Il faudrait également veiller à une insertion professionnelle améliorée des doctorants et des jeunes docteurs, ainsi qu'à la valorisation de la recherche des différents laboratoires.

Quand on regarde le potentiel de l'Ile-de-France, les domaines où l'on pourrait miser pour réaliser davantage d'investissements, d'innovation et créer plus d'emplois sont ceux dans lesquels on peut stimuler la mise en réseau des acteurs clés, dans la mesure où le moteur de la stratégie de Lisbonne est constitué par des réseaux d'innovation et de création d'emplois au niveau local autour de secteurs d'activité qui ont du potentiel.

L'Ile-de-France est une société fondée sur la connaissance. Elle a tous les atouts nécessaires pour rester une région d'excellence, pour donner l'exemple et pour être à la hauteur du défi.

Cette société fondée sur la connaissance concerne également la culture à propos de laquelle il existe un débat très intense sur les deux concepts de "l'industrie culturelle", d'une part, qui couvre les domaines de l'édition, du cinéma, des arts plastiques, que l'on considère comme les domaines traditionnels de la production culturelle et, d'autre part, celui de ce que l'on appelle "l'industrie créative", qui recouvre l'ensemble d'activités de design, de médias, de logiciels permettant de renouveler des produits et des services dans tous les autres secteurs.

C'est un des ferments majeurs de l'innovation et de la compétitivité d'aujourd'hui. Or, une région comme l'Ile-de-France possède tous les atouts pour développer ces industries culturelles et créatives.

### c) Education et formation ?

La stratégie de Lisbonne, telle que révisée en 2005, s'est notamment recentrée sur l'objectif visant à créer davantage d'emplois et de plus grande qualité. Pour atteindre cet objectif, le développement de la formation est un préalable indispensable.

Cela doit contribuer à lutter contre les problèmes d'exclusion, de pauvreté et de précarité qui sont exponentiels au niveau de l'Europe, car même si les questions liées à l'éducation et à la culture sont présentes dans la stratégie de Lisbonne, cela n'y apparaît pas encore suffisamment comme une orientation fondamentale. Pourtant cette dimension est extrêmement importante, car il n'y aura pas de réel développement possible de la qualité de l'emploi si les enfants quittent l'école sans avoir intégré les savoirs de base.

C'est dans ce contexte que se situe la nécessité de renforcer les programmes communautaires de mobilité européenne des jeunes en formation (lycéens, étudiants et apprentis) qui ont vocation à être accompagnés par les autorités publiques nationales, régionales voire locales.

Il faut mettre l'accent sur la mobilité professionnelle, en créant les conditions pour aider les jeunes Européens à se déplacer vers des emplois d'avenir. Pour cela, il faut également des politiques actives du marché de l'emploi et de la formation tout au long de la vie.

C'est ce qui a conduit le CESR à présenter, en avril 2005, un rapport<sup>14</sup> qui a permis d'explorer la mobilité européenne des jeunes en Ile-de-France et de souligner l'importance des enjeux de la mobilité des jeunes dans les autres pays européens pour leur épanouissement personnel, mais aussi et surtout afin de faciliter leur adaptabilité et de favoriser leur accès à l'emploi. Ceci est vrai quel que soit le niveau d'études poursuivi, mais cela l'est encore davantage pour tous les jeunes qui n'ont pas naturellement accès à la mobilité européenne.

Nos collectivités publiques, tout particulièrement celles de niveau régional, du fait de leur champ de compétence, ont ainsi une responsabilité et une mission particulière et doivent soutenir fortement tout projet ou tout dispositif favorisant cette mobilité européenne des jeunes, tout en s'appuyant sur les grands programmes européens de mobilité des jeunes, qu'il s'agisse de SOCRATES pour les lycéens et les étudiants ou de LEONARDO pour les jeunes en apprentissage ou en recherche d'emploi.

Il faut encourager toujours davantage nos Etats à accepter de mettre plus de financements dans ces programmes, qui offrent de telles perspectives à tant de jeunes européens, parmi lesquels une part importante de jeunes Français.

---

<sup>14</sup> Avis n° 2005-06 adopté par le CESR le 4 avril 2005 et le rapport sur « *la mobilité internationale des jeunes en Ile-de-France dans le contexte européen* »

Plus globalement, nos institutions régionales, avec leurs partenaires locaux, peuvent apporter une contribution utile et complémentaire à celle de l'Etat dans ce domaine de la mobilité internationale, pour le plus grand bénéfice de nombreux jeunes de notre région.

Fréquemment, les jeunes éprouvant des difficultés dans leurs études ne croient pas en leurs capacités, tout particulièrement en termes d'apprentissage de langues étrangères. Aussi faut-il les aider à reprendre confiance en eux dans ce domaine. Il est important de souligner que l'apprentissage d'une langue dans un autre pays européen peut être un excellent moyen de redonner à un jeune confiance en ses capacités, en particulier s'il rencontre des difficultés scolaires.

Aujourd'hui, grâce à l'Union européenne, les jeunes peuvent bénéficier de meilleures facilités de mobilité en Europe, avec la possibilité de rencontrer d'autres cultures, notamment lors d'un stage professionnel. Pourtant, le bilan de ces programmes européens de mobilité (SOCRATES-LEONARDO), en termes d'effets sur l'emploi des jeunes, est contrasté.

Il est assez positif dans le sens où l'on constate, par exemple, que 65 % des étudiants qui ont bénéficié d'un programme ERASMUS considèrent que le fait d'avoir participé à ce programme a constitué un atout clé dans leur recherche d'un emploi. Les employeurs, incontestablement, ont considéré que c'était un plus pour le jeune concerné, d'où un meilleur avancement de carrière et une amélioration des compétences linguistiques. Il s'agit donc d'une des conséquences positives de ces programmes européens.

Il est très intéressant de constater qu'aujourd'hui, il y a eu une inversion de la tendance des jeunes à aller à l'étranger. En effet, 90 % des jeunes s'orientent vers l'Union européenne lorsqu'ils souhaitent bénéficier d'une mobilité, alors qu'avant, 90 % s'orientaient vers les pays étrangers hors Union européenne, et notamment les Etats-Unis.

Cependant, en dépit des efforts du Parlement européen, le budget reste encore largement insuffisant. C'est ainsi que, malgré la programmation d'1 milliard d'euros sur sept ans, les bourses des étudiants ne sont que de 100 à 130 euros par mois. Cela ne couvre pas l'ensemble des frais et empêche les jeunes les plus défavorisés de bénéficier de ce programme. Il est donc nécessaire d'envisager prioritairement un effort beaucoup plus important dans ce domaine, si l'on doit augmenter le montant de ces bourses. Il conviendrait également d'en accroître le nombre, afin d'atteindre, comme la Commission le souhaiterait, l'objectif de trois millions de bénéficiaires.

De même, si le développement de la mobilité communautaire a permis une amélioration de l'emploi des jeunes y ayant participé, cela n'est pas directement ressenti par les jeunes qui, peut-être parce qu'ils n'ont pas eu l'opportunité de bénéficier personnellement de ces dispositifs européens, ne saisissent pas le lien entre l'amélioration de leur emploi et de leur vie professionnelle et ce que leur apporte ainsi la construction européenne.

Pour améliorer cela, il apparaît nécessaire de prévoir une préparation en amont plus intensive, davantage de supports académiques, administratifs et financiers, une reconnaissance internationale de ces programmes, qui aujourd'hui n'existe pas, et surtout davantage de liens entre le monde universitaire et le monde du travail.

Il faudrait passer à la vitesse supérieure. Pourtant, dans tous les débats qui ont trait à la mobilité des jeunes, on doit constater qu'un certain nombre d'Etats membres sont encore extrêmement frileux à l'égard d'un passage à un tel niveau budgétaire. Et ce, alors même qu'une telle évolution permettrait de lier profondément ces périodes de mobilité avec la possibilité pour les jeunes d'améliorer leur emploi et de faire baisser le taux de chômage des jeunes.

Il faudrait mettre 15 à 20 milliards d'euros sur six ans pour faire un "ERASMUS puissance dix" qui puisse bénéficier à 2,5 millions d'étudiants par an. Il faut bien reconnaître que le seul budget de l'Union européenne ne pourra pas répondre à un tel effort financier. Il faut donc compter sur les collectivités territoriales car, si cette initiative européenne a été prise afin de créer un élan, celui-ci doit être relayé par les collectivités territoriales des pays qui composent l'Union européenne.

#### d) Modèle social européen ?

On ne trouve pas encore de priorités sociales dans l'ensemble des politiques européennes. Chaque Etat a sa logique d'action, avec des tensions entre ceux qui veulent tirer la stratégie de Lisbonne vers plus de restructuration économique et les autres qui demandent plus de protection sociale. Ce fut un débat très amer entre le Parlement européen, la Commission et le Conseil, suite au rapport Kok de 2004.

Le CESE de France met ainsi en avant quatre mesures essentielles pour renforcer la cohésion nationale : favoriser l'insertion des jeunes, porter une attention particulière aux catégories les plus touchées par le changement économique ou en situation de précarité, conforter service public et service au public, et améliorer, par la réforme, les méthodes de dialogue social et de concertation.

Plutôt que d'être évolutifs, certains modèles nationaux se sont figés et ne sont pas adaptés aux évolutions, notamment environnementales. Il existe essentiellement deux défis principaux à la durabilité des caractéristiques des modèles sociaux nationaux ; il s'agit de la mondialisation et de l'évolution démographique de l'Union européenne. Ces deux phénomènes agissent simultanément, avec un effet tenaille, réduisant la marge de manœuvre des Etats membres pour réformer.

Concernant le défi de la mondialisation, l'Europe fait face à la concurrence acharnée, non seulement des Etats-Unis et d'autres pays industrialisés, mais aussi des économies moins coûteuses comme la Chine et l'Inde. L'impact global de la mondialisation sur l'économie de l'Europe n'est pas uniquement négatif, dans la mesure où la mondialisation devrait être considérée comme une opportunité et non seulement comme une menace. Néanmoins, des conséquences négatives existent, même si elles sont conjoncturelles, et sont très durement ressenties par les personnes qui les subissent.

Dans ce sens, la mondialisation dans l'Union européenne est trop souvent considérée par les entreprises européennes comme une simple opportunité pour revoir l'organisation de la production en vue de délocaliser tout ou partie de leur chaîne de production à l'étranger. Cette délocalisation des activités économiques présente des risques non négligeables en termes de croissance et de création d'emplois dans l'Union européenne.

De plus, les coûts d'ajustement, notamment de nature sociale, peuvent être fortement ressentis à court terme, notamment sur certains secteurs et certaines régions. La mondialisation touche certainement le fonctionnement du marché du travail et, en ce sens, elle exigera davantage de formations, de meilleures compétences et davantage de flexibilité.

Dans ce contexte, le fonds européen d'ajustement à la mondialisation pourrait avoir un rôle positif à jouer. Mais la principale nouveauté de ce fonds est probablement que, pour la première fois, la Commission, le Parlement européen et le Conseil ont considéré que les délocalisations ont des effets négatifs. C'est également la première fois que des instruments spécifiques ont été mis en place, au niveau de l'Union européenne, pour combattre de façon solidaire ces aspects négatifs de la mondialisation.

Le deuxième élément est l'aspect démographique, avec la hausse de l'espérance de vie et la diminution du taux de natalité. Les projections démographiques sont impressionnantes : en 2030, l'Europe aura 18 millions de jeunes de moins qu'aujourd'hui et, en 2050, 60 millions d'habitants de moins qu'aujourd'hui. Entre 2005 et 2030, le nombre de personnes au-dessus de 65 ans augmentera de 40 millions, et les groupes de personnes entre 15 et 64 ans diminueront de 22 millions.

Il est facile d'imaginer que cette évolution démographique défavorable aura un impact très important sur beaucoup de politiques publiques, mais aussi sur les politiques budgétaires. Les Etats membres consacrent, en moyenne, plus de 27 % de leur produit national brut aux dépenses publiques et, s'il n'y a pas de réforme, on peut estimer qu'en 2040, ces 27 % passeront à 30 ou 32 % du produit national brut.

Face à ce défi, il est nécessaire d'apporter des changements en prenant les valeurs qui sont essentielles dans le modèle social actuel. Cela passe par une meilleure association de la stratégie pour la croissance et l'emploi plutôt que par une réforme du modèle social lui-même. Si les systèmes sociaux ont eux-mêmes à évoluer, le débat est de savoir comment réformer sans renoncer aux valeurs qu'il faut préserver, mais qui doivent aussi s'incarner dans des mécanismes de financement.

Pour l'essentiel, le modèle social européen, même si une communauté européenne s'est dessinée au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, en particulier dans les compromis sociaux qui ont été passés après la deuxième guerre mondiale, relève davantage de politiques nationales, ou en tout cas de législations et de systèmes nationaux, que des politiques communautaires. Encore faut-il que les politiques communautaires ne viennent pas nuire ou mettre en difficulté la possibilité pour chacun de nos Etats membres de continuer à mettre en œuvre ou à réformer, avec nos valeurs essentielles, nos systèmes sociaux.

Il faudrait également qu'à travers la politique de concurrence, la politique du marché intérieur, la politique fiscale et les Directives de libéralisation, l'Union européenne ne réduise pas la possibilité de maintenir les systèmes qui nous permettent de faire vivre et de mettre en œuvre ce modèle social, tant au niveau de chacun des Etats membres, qu'à celui des collectivités territoriales.

Les débats sur l'évolution du modèle social en Europe doivent donc faire la balance entre ce qu'il faut attendre de l'Europe et les domaines dans lesquels il faut demander à l'Europe de laisser les Etats membres continuer à faire vivre leur modèle social conformément à leurs valeurs.

Les pays européens qui nous ont rejoints récemment ont tellement besoin de cette cohésion sociale et ont tellement envie d'effacer leur passé, qu'aujourd'hui, ils souhaitent avancer plus vite et réaliser ce modèle social européen, qui peut s'appuyer sur les bonnes pratiques des différents Etats membres.

#### e) Services d'intérêt général ?

Il apparaît nécessaire de disposer d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général. En effet, le renouvellement de la stratégie de Lisbonne, s'il constitue un grand débat, apparaît également comme une nécessité pour défendre les services publics et les organismes remplissant une mission de service public en tant qu'élément essentiel du modèle social européen. Par là même, il s'agit de contribuer à réconcilier les citoyens avec l'Europe, en montrant que l'Europe peut être un soutien de ces services publics et qu'elle peut aider à les développer en même temps qu'à les faire évoluer.

Pour ce qui concerne l'approche sectorielle, l'extrême diversité des cas qui peuvent être concernés a rendu quasi impossible l'élaboration d'une directive sectorielle pour chacun des secteurs concernés.

Et ce sans même évoquer le fait qu'on pourrait aussi avoir une directive spécifique sur les questions de qualité, ainsi que sur toutes les modalités d'organisation des délégations de service public, en particulier concernant l'eau.

En fait, les différents débats, qui ont déjà eu lieu à ce sujet, conduisent à penser qu'il est nécessaire d'avoir un cadre législatif au niveau européen pour fixer des règles générales quand un service public est en jeu. Ce cadre devrait manifester le fait que les règles de concurrence n'ont pas pour vocation d'empêcher la pérennité des services d'intérêt général. Par conséquent, quand un Etat membre ou ses collectivités locales mettraient en œuvre des services d'intérêt général, ils devraient le justifier.

Par exemple, si la France ne veut pas que les règles de la directive Bolkestein s'appliquent aux casinos, elle peut difficilement invoquer l'intérêt général comme argument. En revanche, on pourrait invoquer le fait qu'il s'agit de services aux personnes, si l'on peut justifier que c'est l'égal accès à un bien essentiel, la desserte de tous les territoires, voire des impératifs de développement durable qui sont en cause. En d'autres termes, il doit y avoir un certain nombre de principes susceptibles d'être invoqués et dont la mise en œuvre permet de justifier le besoin d'extraire des services de la concurrence.

S'agissant de services publics locaux, les élus, territoriaux qui reçoivent un mandat des citoyens pour mettre notamment en œuvre des politiques de service public, ont toute légitimité pour le faire. Il est difficile de comprendre que la Cour de justice ou la Commission, au nom d'une application des seuls principes de concurrence, viennent les empêcher d'organiser ces services, d'en fixer les tarifications et les modalités de délégation.

Tout cela doit se faire en toute transparence mais d'une façon libre et sans être soumis systématiquement aux règles de concurrence. La façon dont on fixe ces règles doit vraiment être du ressort des institutions démocratiquement élues par les citoyens en fonction d'un mandat qui inclut la mise en œuvre de ces services publics ou de ces services sociaux.

Plus globalement, une telle directive-cadre revient à dire que l'Europe doit marcher sur deux pieds : d'un côté celui de l'économie de marché, certes, et de l'autre côté celui de la solidarité et de ses objectifs démocratiques. C'est ce qui constitue les particularités du modèle social européen, malgré les différences des modes d'organisation.

Il y a des interventions qui relèvent du marché, de la concurrence, pour lesquelles on estime que l'allocation des ressources et l'intérêt du consommateur est mieux servi par l'organisation du marché. Mais, il y a également un certain nombre d'activités pour lesquelles l'expérience nous a appris, au niveau de chacune de nos sociétés, comme au niveau global du continent européen, que le marché ne sert pas bien l'intérêt général ni l'intérêt de chaque usager particulier.

On a alors besoin de s'assurer d'investissements à long terme, de conditions d'égalité d'accès, d'une bonne desserte de tous les territoires, et pour cela, il faut des règles un peu différentes, même lorsqu'on délègue une partie de ces activités à des opérateurs privés.

Dans le cas des services publics sociaux, le problème qui se pose est de savoir qui fixe les règles car l'auteur n'en est pas forcément la puissance publique. Il faut reconnaître aux acteurs sociaux, aux mutualités, aux coopératives, etc., la possibilité de s'auto-mandater.

Aussi, serait-il nécessaire que ces nouvelles règles européennes permettent de sortir un certain nombre d'activités, menées par les acteurs sociaux au profit de l'intérêt général, des règles de concurrence et du marché intérieur.

#### f) Dimension urbaine ?

La politique urbaine s'inscrit actuellement dans les politiques de l'Union, partiellement grâce à la stratégie de Lisbonne, mais aussi par une prise de conscience des gouvernements respectifs de l'importance des grandes aires métropolitaines, où habite la majorité de la population, véritables points forts de notre société européenne, sont extrêmement importantes dans le processus de mondialisation.

Cette évolution prend place car le paysage européen change vite. Les villes et les métropoles grandissent et on observe un certain dépeuplement de la campagne. C'est pourquoi cette notion d'aires métropolitaines est devenue plus évidente. Une aire métropolitaine n'est pas une ville, une grande ville, c'est beaucoup plus. Cela peut être un ensemble de villes de taille moyenne qui forment une aire métropolitaine avec la campagne. Ce renforcement des centres urbains existants devra se conjuguer avec, en même temps, le nécessaire développement des zones rurales, en interaction plus forte avec les centres urbains.

Quand on regarde la carte d'Europe, certaines aires métropolitaines sont bien connues, mais de nouvelles apparaissent. Les plus connues sont, par exemple, Londres, Paris, Francfort, Munich, Berlin, Milan ou Barcelone. Il y a également Copenhague, exemple transfrontalier entre le Danemark et le sud de la Suède. Il y a aussi un exemple plus récent qui se développe autour de Vienne dans quatre pays : Vienne en Autriche, Bratislava en Slovaquie, Brno en Tchéquie et Győr en Hongrie. Il s'agit de nouvelles métropoles qui se forment à cause de changements démographiques et de nouvelles potentialités. On note également l'émergence de l'accessibilité centrale et périphérique au sein des aires métropolitaines mais aussi entre elles.

Cette évolution s'est traduite, au Parlement européen, avec la création, le 1<sup>er</sup> janvier 2007, de l'intergroupe URBAN qui pourrait préfigurer la mise en place d'une "politique urbaine commune", étant donné que 80 % des populations européennes sont concentrées dans les aires métropolitaines, comme l'Ile-de-France dans un pourtour de 200 km, et non uniquement l'agglomération centrale francilienne.

Le développement de nos sociétés se trouve dans ces bassins de vie, avec notamment des centres de recherche et des universités, mais également le développement des causes du mal de vivre d'une partie de cette population urbaine et des difficultés cumulatives vécues dans certains quartiers de banlieue, etc.

Il apparaît donc souhaitable qu'une politique urbaine soit mise en place. Elle est d'ailleurs actée dans les textes européens, dans les règlements européens. Les CESR devraient être appelés à se prononcer sur les politiques urbaines qui seront ainsi élaborées et présentées par les autorités européennes et nationales.

#### g) Redéploiement industriel ?

Le maintien d'une base industrielle pérenne figure déjà dans la stratégie de Lisbonne, mais doit être encore accentuée. S'il y a accord sur une telle évolution avec d'autres partenaires européens, tels que les Italiens, il en va autrement avec ceux qui n'y voient qu'une interventionnisme étatique... Même la Commission européenne actuelle connaît un débat interne à ce sujet.

Par ailleurs, dans le cadre du "Programme communautaire de Lisbonne", partie strictement communautaire de la stratégie de Lisbonne, la Commission européenne peut prendre également de nouvelles initiatives.

Or, dans ce contexte, il faut évoquer une certaine déception française sur le manque de réactivité de la Commission (alors même que celle-ci a su manifester une réelle réactivité sur l'assouplissement des lignes directrices concernant les aides d'Etat) sur le soutien au grand secteur automobile. Il n'y a pas eu de mobilisation de la Commission au niveau souhaité, non seulement pendant le deuxième semestre 2008, mais aussi en janvier et mars 2009, à la demande française. Ceci explique la nécessité de mettre l'accent sur le soutien à des secteurs industriels porteurs mais en difficulté.

En mai 2009, lors du Comité interministériel sur l'Europe, le Premier Ministre, M. François FILLON, a demandé, afin de développer une dimension européenne de politique industrielle, de repérer, au niveau européen, les quelques secteurs stratégiques porteurs au service desquels pourraient être mis des outils européens.

Ceci permet également de souligner qu'il est nécessaire de se donner des priorités dans le domaine des éco-industries, les écotecnologies recouvrant un large champ de produits dont l'efficacité doit être mesurable en fonction d'évaluations et d'indicateurs.

La définition des écotecnologies et des processus industriels nécessite d'être capable de mesurer l'impact industriel et l'impact environnemental d'un produit, du début de sa conception à sa fin de vie. Dès les prochaines décennies, il va être nécessaire de s'appuyer sur ces notions de cycle de vie si l'on veut être efficace au regard de ce qu'on appelle l'impact environnemental, qui est toujours mis en parallèle lors de la mise en place des législations européennes, nationales, voire infranationales.

L'avenir de l'industrie dans une région telle que l'Ile-de-France dépend de la mise au point de produits très sophistiqués, soutenus par des services, c'est-à-dire où on n'a pas uniquement des produits seuls, où les produits sont couplés avec des services aux clients. C'est ce qu'il faut faire et cela concerne des marchés sophistiqués. Avec ce type d'approche sur la compétitivité, on se protège de la concurrence, notamment asiatique.

Aussi apparaît-il indispensable d'inciter les acteurs franciliens à se mettre ensemble au sein d'une même filière, afin de développer des innovations, des compétences en ressources humaines et des débouchés internationaux. En Ile-de-France, avec l'aide de la Région et de la DRIRE, comme le montre l'exemple du "comité mécanique", il s'agit ainsi de permettre à tous les acteurs concernés de se mettre ensemble, par le biais d'une structure fédérative légère afin de définir un programme commun pour lequel des dynamiques d'innovation se créent autour d'acteurs en proximité étroite.

C'est une incitation à adopter une stratégie coopérative qui peut se développer plus facilement au niveau local, et ce même si ces réseaux sont ouverts sur l'extérieur, avec notamment une dimension européenne importante et une capacité de coopération internationale.

#### h) Régulation financière ?

Avec l'ampleur de la crise, apparaît également une nouvelle dimension, liée à la nécessité d'une plus grande régulation financière, qui n'était pas réellement présente dans la stratégie de Lisbonne. Aussi, est-il important de passer le message à la Commission européenne.

L'Europe est peut-être la plus grande région du monde. Elle a la taille pour affronter la mondialisation, pour s'attaquer à l'aspect financier des politiques suivies tant au niveau européen que national même s'il faut tout d'abord rétablir la stabilité des marchés financiers et soutenir l'investissement dans l'économie réelle (30 milliards d'euros en prêts de la BEI).

Par ailleurs, il est important de noter que le pacte de stabilité est gelé dans les faits, ce qui permet de donner plus de souplesse dans un tel contexte de crise. Cependant, il ne faut pas oublier que l'accent mis sur la régulation financière ne constitue pas encore une préoccupation partagée avec tous les autres Etats membres, même s'il existe un consensus pour bien reconnecter la stratégie de Lisbonne sur la stratégie européenne de sortie de crise.

#### **4) Elaboration d'un "volet externe" ?**

En 2000, le propos était de voir comment rattraper le retard de l'Union européenne et faire les réformes internes nécessaires. En 2009, d'autres problématiques prennent une ampleur toute différente pour voir quelles exigences implique la recherche de compétitivité et comment mieux promouvoir à l'extérieur ce que l'Union européenne se fixe à elle-même.

C'est pourquoi, le dynamisme de l'Union européenne doit de plus en plus se forger sa place dans le monde, surtout face aux USA. Il faut également renforcer la coopération entre l'Union européenne et le Brésil, la Russie, l'Inde ou la Chine.

Malgré des progrès, l'Europe reste toujours derrière les Etats-Unis et le Japon et, depuis quelques années, la Chine et l'Inde sont également entrées sur la scène mondiale. Dans certains secteurs, on attend une extension substantielle de la présence de ces deux puissances continentales sur le marché mondial, mais également sur notre marché européen, ce qui aura des conséquences directes pour nos entreprises et pour nos emplois.

Cela signifie que nous sommes obligés de nous adapter rapidement, dans tous les domaines de la connaissance, qu'il s'agisse de l'adaptation de nos écoles, de nos universités et notre système de formation, mais aussi du niveau des sciences et des technologies dans le secteur public ainsi que dans le secteur privé.

De même, afin de pallier aux limites des écotecnologies en termes de compétitivité internationale, en lien avec l'OMC, l'Union européenne doit être volontariste. Même si elle a cette dynamique et cette volonté, l'Union a cependant du mal à porter celles-ci au sein de l'OMC et à exprimer que les questions environnementales sont également essentielles dans le commerce des marchandises dans la mesure où il faut mettre en parallèle aussi bien le social que l'environnemental dans le contexte des échanges commerciaux internationaux.

Il apparaît maintenant très important de faire partager ces exigences avec le reste du monde pour éviter de trop grandes distorsions de concurrence. La France a manifesté, notamment lors de sa récente présidence de l'Union européenne, qu'elle porte particulièrement ce souci de voir les intérêts européens davantage valorisés dans les relations extérieures de l'Union européenne avec les pays tiers.

Dans ce sens, il est intéressant de rappeler l'existence de l'importante communication de la Commission sur la politique commerciale de l'Union qui, en octobre 2006, a fait pour la première fois le lien avec la stratégie de Lisbonne.

Cela paraît tout à fait décisif car, si on analyse la mondialisation, non pas comme une nouvelle vague de développement des échanges mais comme l'internationalisation des processus de production, c'est-à-dire la déstructuration, la déterritorialisation de la séquence création-production-commercialisation, il est important que l'Union européenne définisse des intérêts effectifs, offensifs et défensifs ainsi que les secteurs stratégiques qu'elle défend dans la mondialisation, en lien avec la stratégie de Lisbonne.

Ces évolutions ont conduit la Commission européenne, lors de sa communication sur le suivi de la stratégie de Lisbonne de décembre 2008, à proposer d'envisager un tel volet externe pour la future stratégie européenne, afin de développer ce qui constitue les relations entre l'Union européenne et le reste du monde.

Pour s'adapter à la mondialisation et à la crise, il apparaît ainsi utile de se doter d'instruments pour peser sur l'évolution mondiale et adjoindre des éléments davantage proactifs à la stratégie de Lisbonne. Au-delà des adaptations qu'il convient de prévoir, en ce qui concerne les politiques communes existantes, le volet externe a vocation à favoriser l'émergence de nouvelles politiques extérieures communes telles qu'une véritable diplomatie énergétique, une politique commune de l'immigration et des instruments de surveillance des investissements étrangers. C'est le sens de la stratégie "Euromonde 2015", telle que proposée par le rapport Cohen-Tanugi.

La question posée aujourd'hui, en termes de compétitivité, dans ce grand village planétaire, est de savoir comment chaque région française pourrait être davantage en capacité d'agir car l'Union européenne comptant quelques trois cents collectivités territoriales de niveau régional, ce n'est pas l'Europe en général, mais bien chacune de ces régions, prise individuellement, qui contribue à la compétitivité générale de l'Union.

## **II- UNE GOUVERNANCE A AMELIORER**

### **1) Meilleure prise en compte des acteurs territoriaux**

A l'occasion du Conseil de Printemps de mars 2009, le Comité des régions a exprimé que la stratégie de Lisbonne doit continuer après 2010 et que les différents niveaux de gouvernement (niveaux européen, national, régional et local) doivent partager les mêmes priorités et agir de façon coordonnée.

Cela n'est possible que si les collectivités territoriales participent à la mise en place, au suivi et à l'évaluation des Programmes Nationaux de Réforme (PNR), ce qui n'est pas encore le cas...

#### **a) Davantage intégrer la dimension régionale**

L'élément majeur que constitue la crise implique une réflexion sur les orientations nouvelles pour l'après 2010... notamment en ce qui concerne l'élaboration du PNR français et la manière dont les Régions pourraient contribuer à sa mise en œuvre et à son suivi.

Si l'impulsion ne peut venir que du niveau national, il apparaît cependant indispensable que le PNR français prenne en compte cette dimension régionale en s'articulant de façon différenciée selon les territoires régionaux.

La recherche d'un nécessaire équilibre entre la cohésion sociale et la compétitivité ainsi que l'interactivité entre ces deux aspects impliquent de s'appuyer sur des régions riches, puissantes, mais aussi sur les autres régions. Auparavant, on ne parlait que de nations et de secteurs professionnels et fort peu de territoires et de régions.

Cela constitue un changement décisif qui n'est malheureusement pas assez connu, répercuté et communiqué. Or, il faut dire avec force combien on peut faire de choses avec les Régions et avec la société civile dans son ensemble.

La stratégie de Lisbonne doit être davantage relayée, ce qui implique une plus grande décentralisation et une plus grande prise en charge par les acteurs territoriaux. En effet, de nombreuses compétences, importantes dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, sont déjà de niveau régional. De plus, l'échelon régional est déjà très présent au niveau européen, une meilleure coordination interrégionale sera essentielle pour la prochaine étape de cette stratégie européenne.

C'est ainsi que la Présidence suédoise de l'Union européenne vient d'organiser les 10, 11 et 12 novembre 2009, un colloque sur la dimension régionale de la stratégie de Lisbonne, auquel le Comité des Régions et le CES européen ont été associés, notamment par le biais de l'observatoire de suivi de la Stratégie de Lisbonne

Les autorités décentralisées, dans les Etats membres, doivent également être mises en capacité de s'approprier la stratégie de Lisbonne pour mettre fin au paradoxe actuel des constructions pyramidales nationales qui se heurtent à l'évolution en réseau de la société du 21<sup>ème</sup> siècle. Les grandes villes et aires métropolitaines devraient pouvoir bâtir leur propre stratégie de Lisbonne et chaque aire devrait définir son propre agenda de Lisbonne.

En effet, si l'on considère que la stratégie de Lisbonne est aussi une stratégie européenne pour l'innovation, la créativité et la formation, alors les Régions ont beaucoup de raisons d'y être impliquées... Cela devrait conduire à s'interroger sur ce que pourrait être un agenda régional pour mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne dans ses thématiques de compétitivité, de développement durable et d'inclusion sociale et de voir quels points forts développer dans ce sens.

Mais cette idée d'une réorientation de la stratégie de Lisbonne vers une plus grande prise en compte des collectivités territoriales nécessite que les Régions dégagent les moyens institutionnels et budgétaires pour s'approprier les objectifs d'une telle stratégie européenne.

Cela pourrait se traduire, à l'exemple de ce qui a été mis en place par la Région Rhône-Alpes, par une double instance interne, la première réunissant autour du Vice-président en charge des affaires européennes, à intervalle régulier, les Vice-présidents du Conseil régional concernés par les questions européennes afin de favoriser un regard croisé sur les programmes, actions, appels à projets, et la seconde en étant le pendant au niveau administratif, présidée par le directeur général des services ;

Il serait également utile d'interroger systématiquement les conseils régionaux sur la contribution des politiques régionales à la réalisation des objectifs de la future stratégie européenne. Et, dans le cadre de la préparation du PNR, il semble impératif de collecter au mieux les informations pour établir les évolutions liées aux objectifs de Lisbonne.

#### b) Mieux territorialiser les nouvelles dynamiques en émergence

C'est donc une transformation plus profonde qui est en jeu. Le niveau régional est vraiment un niveau clé, car c'est le niveau le plus proche des personnes. C'est le niveau qu'il faut privilégier si l'on veut vraiment toucher les personnes, transformer leur qualité de vie mais aussi leurs conditions d'exercice professionnel.

Le moment est arrivé pour chaque Région de se demander comment elle peut devenir une région de connaissance et d'innovation. C'est ce qui va déterminer son avenir et cela dépend du potentiel de ses activités. Mais à partir de là, le moteur de la croissance est constitué par la connaissance et l'innovation. Si on veut accélérer cette mise en marche d'une nouvelle stratégie européenne, suite à celle de Lisbonne, beaucoup de choses dépendent de la capacité de chaque Région à définir sa stratégie et son plan d'action.

De ce fait, la territorialisation croissante des dynamiques économiques se trouve au centre de la discussion d'aujourd'hui sur l'avenir de la stratégie de Lisbonne et, par conséquent, le développement de politiques territorialisées en matière de développement durable, écologique, social et culturel est nécessaire.

La future stratégie européenne ne doit pas être uniquement l'affaire des gouvernements ou des fonctionnaires des administrations nationales et de la Commission, mais une affaire qui concerne tout le monde, dans son propre domaine. Dans ce contexte, à l'échelon national et régional, des priorités doivent être fixées, telles que l'éducation, la formation, la recherche et les réformes innovatrices, notamment du marché de l'emploi. Il faut agir vis-à-vis des autorités nationales avec des arguments sur la base de cette approche stratégique européenne. La question est de savoir comment utiliser au mieux des objectifs, tels que ceux de Lisbonne, au niveau régional.

C'est ainsi que la recherche de la compétitivité par l'économie de la connaissance et de la préservation des équilibres environnementaux passe par une dynamique positive à bâtir entre les trois principaux objectifs de Lisbonne, dans la perspective d'une "croissance verte" et d'une économie "sobre en carbone".

Pour permettre le développement de la compétitivité et une meilleure implication des collectivités territoriales dans ce cheminement, les politiques régionales doivent être davantage mises en lien avec ces grands objectifs comme le manifestent déjà, par exemple, les 3 % du budget de la Région Ile-de-France régional consacrés à la politique de recherche et d'innovation.

Cette politique régionale a pris beaucoup d'ampleur depuis 2004, au début de l'actuel mandat régional, le budget consacré à la recherche et à l'innovation ayant doublé en moins de quatre ans et ayant débouché sur une importante politique structurante qui a permis à la Région Ile-de-France de devenir un acteur important dans ce domaine.

### c) Renforcer le rôle moteur des grandes métropoles

Pourtant, il faut souligner que la Commission européenne n'a pas suffisamment pris en compte le rôle de locomotive des Régions-capitales et des grandes métropoles européennes pour tirer l'économie de la connaissance. Ainsi, si l'Ile-de-France ne consacre que 3 % de son PIB, l'objectif à toutes les chances de ne pouvoir être atteint ni au niveau national, ni au niveau européen ! Les régions métropolitaines ont une responsabilité particulière et doivent être prises davantage en compte...

A l'intérieur de ces aires métropolitaines, l'axe de la société de l'information, avec les multiples interconnexions qu'elle implique et la coopération entre les universités, les centres de recherche et les entreprises, favorise la promotion des pôles de compétitivité.

En Allemagne et en France, par exemple, le moteur de l'identification des métropoles réside avant tout dans les pôles de compétitivité, avec la coopération entre les universités, les centres de recherche et les entreprises, mais aussi dans l'accessibilité pour les investissements directs internationaux et dans l'amélioration de l'offre culturelle, touristique et de loisirs.

Mais dans le même temps, de nombreux défis sociaux majeurs sont à relever, tels que les problèmes de cohésion sociale et de disparités territoriales au sein même des aires métropolitaines, le chômage, l'exclusion sociale, la criminalité nationale ou internationale et, souvent aussi, de graves difficultés liées à une absence de développement durable.

L'économie locale et territoriale devrait être à la base de la refondation de nouvelles dynamiques économiques à bâtir, en particulier avec un fort investissement en termes d'innovation et d'économie verte, en partant de nouveaux besoins citoyens et des économies urbaines.

Ceci renvoie à l'importance des grandes métropoles mondiales, l'année 2008 ayant été la première année à connaître le basculement majeur constitué par le fait d'avoir plus de la moitié de la population mondiale habitant dans des villes. Il serait donc intéressant de développer le lien entre la prise en compte de ces dynamiques urbaines et les nouveaux impératifs économiques.

Tout cela incite à mettre en place une stratégie des aires métropolitaines avec des répercussions dans tous les domaines. Les aires métropolitaines doivent identifier leur propre agenda de Lisbonne. Il manque un chef d'orchestre.

Un agenda, tel que celui de Lisbonne, n'est pas un chef d'orchestre, mais il pourrait y suppléer. Il faut donc passer de la culture des moyens à la culture des résultats. Au-delà de la question des moyens financiers se pose celle du manque d'organisation.

#### d) Favoriser l'émergence d'un véritable partenariat régional

Si on veut être efficace à l'échelle de chaque projet, il ne peut pas y avoir d'efficacité sans cohérence, il n'y a pas de cohérence sans coordination et pas de coordination sans chef d'orchestre. En France, nous avons d'excellents musiciens, mais dans de nombreux cas, il manque un chef d'orchestre. Que ce soit pour les clusters, les pôles de compétitivité et autres, il ne suffit pas d'avoir d'excellents chercheurs, d'excellentes entreprises et d'excellents producteurs, il faut une synchronisation, une cohérence de l'ensemble.

Cela pourrait être favorisé, ainsi que le préconise la Région Rhône-Alpes, par des modes nouveaux de contractualisation qui présentent l'avantage de permettre l'appropriation des priorités stratégiques européennes et de renforcer la coordination des politiques publiques.

Dans cet esprit, le Comité des régions a proposé l'élaboration de "Pactes territoriaux européens", capables d'associer, sur une base volontaire, les différents niveaux institutionnels compétents afin d'adapter la mise en œuvre des grands objectifs et priorités européennes sur une base partenariale avec les autorités territoriales.

C'est ainsi que, dans un certain nombre d'interventions européennes, il serait utile que la gestion en soit assurée au niveau régional, notamment en matière agricole, par exemple, dans la mesure où l'Etat n'a pas voulu profiter du soutien à l'agriculture biologique et la Région Ile-de-France a mis en place un plan régional de soutien à l'agriculture biologique qui est en lien avec des programmes européens développés dans ce domaine..

Cela nécessite une réflexion sur la capacité régionale à intervenir et sur son rôle d'impulsion et de mise en cohérence des politiques suivies. En effet, quand un programme européen est décidé, on sait généralement qui sera en capacité d'y répondre en fonction de l'implication que chacun aura eue dans la phase de préparation et d'élaboration d'une telle réglementation européenne.

Par ailleurs, il peut être intéressant d'utiliser la façon dont les fonds structurels sont attribués, en partant d'un certain nombre de mesures dont on pourrait se servir pour développer la capacité à agir sur les indicateurs de Lisbonne, puisque 75 % des financements des fonds structurels européens sont fléchés par rapport aux objectifs de la stratégie de Lisbonne.

## **2) Plus forte concertation avec la société civile organisée et les partenaires sociaux**

Il est intéressant de noter qu'en Inde comme en Chine, l'implication de la société civile dans l'agenda de la recherche se développe fortement puisque des associations sont devenues incontournables et suffisamment puissantes pour faire évoluer les politiques publiques.

Ainsi, par exemple, la situation à Delhi a évolué récemment, sous la pression d'un certain nombre d'organisations de la société civile, qui ont fortement contribué à réorienter les politiques publiques en matière d'énergies utilisées et en ce qui concerne le fonctionnement d'un certain nombre de systèmes de transports urbains.

Dans une Union européenne où on attend tant des gouvernements, des fonctionnaires et de la Commission, il s'agit d'un nouveau concept, d'une nouvelle ambiance. C'est pourquoi, l'accent doit être mis encore davantage sur la participation de la société civile et, en particulier, sur le rôle des partenaires sociaux, des conseils économiques et sociaux et des organismes similaires.

Dans sa résolution de février 2007, le CES européen a estimé qu'à l'échelon national, des consultations avec la société civile organisée et en particulier avec les conseils économiques et sociaux étaient indispensables.

En effet, une stratégie européenne, de l'importance de celle de Lisbonne, doit être mise en œuvre pour tous, avec tous et par toutes les parties prenantes, publiques et privées car il s'agit d'œuvrer pour la modernisation de nos sociétés et pour un renouvellement permettant de concrétiser toutes nos potentialités. Il ne s'agit pas seulement de réaménager les budgets et une telle orientation nouvelle ne peut émaner des seuls gouvernements et des seules administrations publiques, mais doit également intégrer l'ensemble des efforts sociétaux et du secteur privé.

La stratégie de Lisbonne est le cadre d'une méthode pour obtenir des résultats tangibles avec l'intervention de la société civile. La vraie difficulté est de repenser différemment la gouvernance pour que les Etats membres ne soient pas seuls à décliner les politiques européennes mais puissent partager cette responsabilité avec les collectivités territoriales et les partenaires sociaux.

Il apparaît nécessaire de trouver une méthode qui donne davantage de convergence que la Méthode ouverte de Coordination, sans aller jusqu'à une méthode dite "de convergence" ou "des critères de convergence", que l'on a appliquée pour la mise en place et le fonctionnement de l'euro.

Il faudrait définir une méthode qui favorise davantage de coopération et permette de sortir des logiques non coopératives où la participation d'acteurs, tels que les collectivités territoriales et les conseils économiques et sociaux, apparaît très utile.

Le potentiel européen des régions et des CESR est beaucoup plus important aujourd'hui qu'il ne l'était il y a quelques années. Cela est sans doute en rapport avec les difficultés de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et l'articulation entre les CESR, les CES nationaux et le CES européen peut être un élément déterminant.

Le fait de se focaliser sur le très court terme comporterait un risque, la plupart des problèmes évoqués n'étant susceptibles de trouver de solution que dans la durée. La possibilité de susciter la participation de toutes les composantes de la société qu'offre la démarche d'appropriation nationale, proposée par la méthode des PNR et des rapports annuels de suivi, présente un intérêt majeur. Pourtant, le CESE de France a dû souligner que certaines des contributions de la société civile étaient insuffisamment prises en compte dans le projet de rapport annuel de suivi.

Or, c'est notamment grâce à de telles contributions que les acteurs de la société civile organisée, tels que représentés au sein des CESR et des CES nationaux, sont bien dans leur rôle d'anticipation, de force de proposition et comme fédérateur. Ce rôle est finalement d'assurer une pleine complémentarité pour le mieux-être des citoyens et afin de préserver ces espaces de démocratie citoyenne, à laquelle les CES sont tous très attachés.

Trop souvent, il arrive encore que l'on fasse porter la responsabilité à l'Union européenne pour ce qui relève, en réalité, du niveau national. A titre d'exemple, on peut observer que les aléas du fonctionnement des comités de gestion des fonds structurels apparaissent liés à une mauvaise gouvernance et aux difficultés des partenaires sociaux à faire passer leurs messages au gouvernement pour faire évoluer des procédures technocratiques inadaptées.

Et ce, alors que la France est confrontée à des problèmes récurrents de non consommation de ces financements communautaires. On doit ainsi constater, en cela, une difficulté française à faire participer les représentants de la société civile à l'élaboration, à la gestion et à l'évaluation des politiques publiques.

Il existe ainsi, dans tous les secteurs de la stratégie de Lisbonne, des actions européennes intéressantes mais qui nécessiteraient une meilleure association entre partenaires franciliens pour favoriser les synergies nécessaires, par exemple, en s'adossant davantage aux appareils de formation et aux acteurs professionnels.

Enfin, il faut remarquer que certains secteurs économiques apparaissent mieux structurés par rapport à la capacité d'intervention de l'institution régionale, manifestant un décalage entre le poids politique de la Région et la réalité de ses capacités financières et humaines à donner une impulsion, dans la mesure où une entreprise peut plus facilement innover que dans le cadre des administrations nationales ou régionales.

La Commission européenne a manifesté sa préoccupation à l'égard de cette appropriation de la stratégie de Lisbonne par la société civile et a ainsi envoyé, en 2008, une mission d'information dans différents Etats-membres pour mesurer le degré d'implication des représentants de la société civile dans chaque Etat membre.

En effet, l'un des problèmes originels de la stratégie de Lisbonne aura été qu'elle ne prévoyait aucun relais au sein de la société civile. Le changement de gouvernance, opéré en 2005, est ainsi passé par le renouveau des concertations avec la société civile.

Il faut encore davantage associer la société civile, dont le rôle peut être moteur comme le montre le fait que les pays qui ont augmenté leur performance et leur compétitivité, le font aussi parce qu'ils ont des modes adaptés de décision.

Cela rend nécessaire d'intégrer, même au sein des traités, l'obligation d'associer les organisations de la société civile dans le cadre de l'élaboration et du suivi des politiques communautaires.

C'est ainsi que le CESE de France a récemment exprimé le souhait d'une plus forte capacité de la société civile à prendre part à l'évaluation des politiques européennes<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> « Pour une participation active de la société civile aux consultations européennes », Communication présentée par Mme Evelyne PICHENOT, au nom de la DUE du CESE (26 mai 2009)

Les futures présidences espagnole et belge de l'Union européenne (premier & second semestre 2010) ont déjà exprimé leur volonté d'impliquer davantage les organisations de la société civile, notamment via les CES nationaux, dans l'élaboration de la nouvelle stratégie européenne.

### **3) Plus forte implication des Etats membres et meilleure prise en compte de leurs spécificités**

Le rappel des objectifs de Lisbonne et le retard croissant des Etats de l'Union européenne dans l'économie de la connaissance et de l'innovation peuvent amener à conclure que l'Union européenne est en échec partiel et que, pour parvenir aux objectifs fixés pour 2010, il serait nécessaire de procéder à un changement de méthode, voire de stratégie.

L'Europe s'étant constituée à partir des Etats, on peut s'interroger sur le fait de savoir comment la stratégie de Lisbonne marcherait mieux à partir des collectivités territoriales de niveau régional. En effet, il peut paraître étonnant d'établir des comparaisons avec des pays de la taille de certaines régions d'autres Etats, ce qui peut conduire à se demander quelle cohérence offre une telle approche, alors qu'il existe de fortes disparités entre territoires et systèmes nationaux d'organisation territoriale...

C'est ainsi que la pertinence de la Méthode ouverte de coordination (MOC) et des indicateurs, communs à tous les Etats membres, est remise en question, notamment parce que ces indicateurs de performance sont identiques pour tous les Etats de l'Union. Il faut donc prévoir une relance de la stratégie de Lisbonne en la refondant si l'on veut atteindre les nouveaux objectifs susceptibles d'être définis.

Ainsi, de par la mise en œuvre de la MOC, non seulement l'actuelle stratégie de Lisbonne est une stratégie peu contraignante, mais elle est également d'application uniforme à tous les Etats, ce qui est peu adapté à un grand pays comme la France qui a une forte capacité et tradition administrative. Il faut donc constater qu'il s'avère difficile d'avoir des objectifs uniques pour tous les Etats membres, avec le même niveau à atteindre.

Il faut donc impérativement prendre en compte, en cette fin de cycle de la stratégie de Lisbonne le fait que la crise, ayant bouleversé les scénarios, tend à remettre en cause la façon de concevoir les indicateurs qui imposent de faire suivre aux Vingt-Sept, tout particulièrement aux douze nouveaux Etats-membres, les mêmes rythmes d'évolution...

Cela est d'autant plus important que cette prise en compte conditionne la pertinence et l'existence même de tels outils de suivi.

Si les contributions des Etats membres sont très différentes, cela amène à se demander s'il faut maintenir de tels objectifs communs plutôt que d'en fixer en fonction des spécificités et des évolutions nationales, et ce tout particulièrement dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, où les politiques sont essentiellement nationales.

Aussi apparaît-il nécessaire de prévoir une différenciation des objectifs par catégorie de pays. Il faudrait définir ces objectifs en fonction de la place des Etats membres, voire de chaque territoire régional concerné, par rapport à leur évolution technologique, leurs structures sociales et leur développement économique. La France pourrait ainsi entrer dans une catégorie spécifique avec d'autres grands Etats tels que l'Allemagne ou l'Italie.

Dans le contexte de l'évolution de la stratégie de Lisbonne en 2010, il apparaît donc intéressant de reprendre cette démarche avec des objectifs généraux au niveau européen et donner des marges de progression sur des indicateurs resserrés pour ne pas décourager les différentes métropoles et pour que chacun puisse développer des données qui lui soient utiles.

Il s'agit alors de savoir quel sera l'engagement dans une telle ambition de nos partenaires européens. Cette idée de marge de progression favoriserait la détermination de différentes métropoles pour s'engager dans ce type d'exercice.

Pourtant, il apparaît que les appareils statistiques nationaux ne sont pas calés de la même manière. Ces difficultés ont fait l'objet d'une communication au niveau européen avec le travail du CES européen, par le biais du rapport de M. Joos VAN IERSEL, pour sensibiliser Eurostat à la nécessité de mieux harmoniser les statistiques, ce qui n'a pas été visé par la stratégie de Lisbonne. Le message a été également passé par le groupe de travail METREX, via le Comité des régions, sur ces difficultés liées aux indicateurs...

Une autre idée serait d'aboutir à une plus grande médiatisation et à de plus fortes contraintes vis-à-vis des Etats membres et de leurs avancées en termes de réformes structurelles de nature à favoriser l'application des objectifs d'une stratégie européenne telle que celle de Lisbonne.

Il faut également constater un manque de relais parlementaires sur la stratégie de Lisbonne découlant du fait que chaque commission parlementaire est amenée à s'intéresser d'abord à des politiques particulières, ce qui rend difficile la capacité à avoir la vision d'ensemble, leur permettant de mettre une contribution active dans la préparation de ce travail gouvernemental. D'où l'intérêt du travail en réseau mené par le CES européen avec le concours actif des CES nationaux.

La question est également de savoir s'il faut offrir davantage d'espace aux Etats membres, malgré les difficultés que rencontre l'Union européenne à donner des lignes directrices à l'ensemble de ces vingt-sept pays. Il s'agit de rechercher un équilibre très difficile, même si on peut se demander si une gouvernance plus étroite est encore possible, alors même qu'il est actuellement difficile d'avoir des mécanismes d'application des objectifs fixés et d'amener ainsi les Etats membres en situation de faire les réformes structurelles indispensables et de moderniser leur économie.

C'est ainsi que, dans sa résolution de février 2007, le CES européen a souhaité que la méthode actuelle d'évaluation soit complétée par un étalonnage des performances des Etats membres afin de pouvoir émettre des recommandations détaillées, sur mesure, pour chaque pays.

En effet, il est apparu qu'il existait des divergences substantielles entre Etats membres, dans ce domaine, les petits pays faisant visiblement mieux que les grands, exception faite de la Grande-Bretagne et, partiellement, de l'Espagne.

Enfin, on doit observer un déficit du partage de l'expertise entre les Etats membres et la Commission européenne. Si, par exemple, des services publics fonctionnent bien dans certains pays, on ne voit pas pourquoi on voudrait les obliger à se caler sur un modèle européen. Chaque pays doit garder sa culture, ses spécificités et au travers de l'échange des bonnes pratiques, on peut justement arriver à aider ceux qui n'ont pas un tel modèle.

#### **4) Plus grande capacité à agir des institutions européennes**

Les institutions de l'Union européenne n'ont pas vocation à imposer leur point de vue dans ces domaines, mais doivent avoir la capacité d'inciter le plus grand nombre d'acteurs concernés à s'exprimer (acteurs sociaux, collectivités territoriales, etc.).

La stratégie de Lisbonne est ancrée, particulièrement depuis 2005, au niveau des Etats membres qui y jouent un rôle central. Pourtant, cette démarche constitue en soi une dérive puisque, à mi-parcours, en 2005, il a été décidé une mise en responsabilité des Etats membres au détriment du rôle central des politiques communautaires.

Pour l'après 2010, l'idée doit être de renforcer ces politiques communautaires existantes tout en en faisant émerger d'autres. Il s'agit également de renforcer la capacité d'initiative de la Commission. En effet, il apparaît que l'Union européenne s'est trop défaussée sur les Etats membres entre 2005 et 2010.

Si on s'interroge sur ce qu'a été la grande différence entre cette stratégie de Lisbonne et les grandes étapes précédentes telles que "l'Europe 1992" et l'Union économique et monétaire, on peut ainsi constater que, dans les cas de "l'Europe 1992" et de l'Union économique et monétaire, les responsabilités pour la gestion des affaires étaient clairement définies, tandis que le moteur, à l'origine de ces politiques, n'était plus les Etats membres eux-mêmes mais la Commission ou une institution complètement indépendante : la Banque centrale européenne.

"L'Europe 1992", qui concernait la réalisation du marché intérieur, a été mise en œuvre par la Commission, désignée pour ce faire comme moteur du marché intérieur, par le traité de l'Acte unique européen de 1986. L'Union économique et monétaire (UEM) a été réalisée par les Etats membres eux-mêmes mais, à partir du moment où ceux-ci ont décidé, lors du traité de Maastricht de 1992, de définir une autorité européenne à laquelle incomberait la responsabilité de la lutte contre l'inflation et pour la fixation des taux d'intérêts a été décidée, la Banque centrale européenne s'est vu attribuer un rôle clé dans la construction et le fonctionnement de cette UEM.

Il est donc impératif d'améliorer fortement la gouvernance de cette stratégie de Lisbonne. Ce changement d'esprit doit conduire à donner un plus grand rôle à la Commission européenne, avec une volonté et une impulsion plus forte, afin de favoriser la coopération avec la société civile pour responsabiliser davantage les acteurs nationaux.

On peut également remarquer qu'un acteur majeur n'apparaît pas suffisamment dans ce contexte. Il s'agit de la BEI, dont le rôle est de financer des programmes d'infrastructure et de se porter en garantie de capital risque.

Même si les a priori idéologiques du "marché spontané" tendent à induire qu'il n'y a pas besoin d'instruments publics et financiers pour permettre de favoriser le développement de l'économie de la connaissance, une réflexion sur l'utilisation de la BEI, dans une telle perspective, pourrait être très intéressante.

## **5) Plus forte coordination avec les autres Etats membres de l'Union européenne**

Le projet de rapport de suivi accorde peu de place à la coordination des politiques européennes avec les autres Etats membres, et le CESE de France a dû souligner sur le fait qu'une véritable coordination des politiques économiques est indispensable pour tirer parti de tout le potentiel de l'Union.

Il faut donc insister sur la coopération et les échanges de bonnes pratiques entre les collectivités territoriales. Il n'y aura de bonne coopération entre nos régions que si les acteurs économiques, sociaux et culturels de la société civile apportent leur concours à ce genre d'échanges.

Cette approche, notamment dans le domaine de la recherche scientifique et technologique, constitue un enjeu majeur, comme l'a manifesté les travaux menés par le CESR de Limousin, grâce à une démarche commune, partagée avec d'autres partenaires dans le cadre d'un réseau européen d'acteurs socioprofessionnels, le "Réseau transnational Atlantique".

Ce réseau européen couvre quatre pays et quatorze partenaires, dont les six CESR français de l'Atlantique (les quatre littoraux, ceux de Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Aquitaine, et deux intérieurs, ceux de Centre et Limousin), quatre CESR espagnols, ainsi que des forums de développement au Pays de Galles et au Portugal, puisque le Portugal n'est pas un pays décentralisé.

Pour une région comme l'Ile-de-France, l'avenir est certainement dans son rôle d'entraîneur pour l'ensemble du développement français, mais également européen, à travers les réseaux qui se mettent en place à l'échelle européenne. Ces réseaux ont des pôles très bien localisés sur le territoire européen, mais ils sont aussi mondialisés, globalisés. On sait bien que les régions qui seront à l'avant-garde européenne seront celles capables de développer ces réseaux globaux.

Ainsi, la Région doit s'inscrire dans une démarche de concertation et d'échanges d'expérience avec d'autres collectivités territoriales européennes. Le problème des institutions régionales françaises est de ne pas toujours avoir les mêmes moyens financiers et humains que leurs homologues européens. Une présence plus forte de la Région Ile-de-France dans ces réseaux est souhaitable. Il a ainsi été demandé aux services de la Région Ile-de-France de participer chaque année à au moins un programme européen. C'est dans ce contexte que s'inscrit la participation de la Région au réseau européen PURPLE, créé dans la perspective de l'évolution de la PAC, dans le domaine du développement rural.

De même, Il est très intéressant de constater la persévérance de l'IAU d'Ile-de-France pour tenter de mesurer davantage au plan régional et d'analyser les différents types de données économiques, sociales et environnementales. Cela amène à se demander si, à travers ce travail repris d'une autre façon, il paraît possible de pallier aux déceptions premières. Dans ce contexte, il existe une tendance générale, tout particulièrement au niveau des différentes métropoles européennes, en matière de développement durable pour construire ce type d'indicateurs.

## **6) Plus grande sensibilisation citoyenne sur les enjeux de cette stratégie européenne**

Les concertations réalisées entre Etats membres, à l'exemple de ce qui est fait dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, sont limitées à des experts et aux administrations publiques qui construisent ainsi des politiques complexes et peu compréhensibles par nos concitoyens, même si cela est nécessaire pour voir ce sur quoi se mettre d'accord puis légiférer si cela s'avère nécessaire.

De ce fait, la stratégie de Lisbonne souffre d'une importante méconnaissance, l'Union européenne étant souvent considérée comme une source de réglementation et de contraintes et non comme offrant une démarche positive d'entraînement, alors même que cela devrait permettre une adhésion plus aisée au projet européen. Il y a donc un manque de visibilité de la stratégie de Lisbonne vis-à-vis du citoyen. Pourtant, une telle démarche citoyenne est la clé d'une réussite de l'appropriation car on ne fera rien contre les peuples, on fera avec les peuples. Il serait donc très utile d'instituer l'instruction civique européenne dans le cursus scolaire, au plus près des élèves et le plus tôt possible, afin qu'ils puissent s'imprégner et devenir véritablement, dans leur tête, des Européens convaincus.

## CONCLUSION

L'Europe rebute parce qu'elle donne le sentiment d'imposer de loin... Aussi, pour réintroduire l'Europe dans le cœur des Européens et, notamment, des Français, il apparaît indispensable que la nouvelle stratégie européenne de l'après 2010 puisse être mieux ancrée dans la mise en œuvre des politiques européennes, notamment par une utilisation plus large de la Méthode ouverte de Coordination.

Il s'agit de pallier une tendance, que l'Union européenne a, de trop légiférer, au détriment de son aptitude à consulter, ce qui se traduit par des difficultés d'appropriation des acteurs territoriaux. En d'autres termes, il est indispensable de donner le sentiment que l'on veut davantage dialoguer avant de légiférer car, pour fabriquer du consensus, il faut d'abord permettre le dialogue...

Ainsi, l'expression "développement durable" est sujette à caution, parce que le mot "durable" est maintenant accolé à toutes sortes de substantifs et on ne sait donc plus très bien de quoi on parle. Comme l'a manifesté le Conseil régional d'Ile-de-France, on pourrait utiliser le mot « soutenable », à la fois parce qu'il constitue une des traductions possibles de l'anglais « sustainable », mais aussi dans la mesure où ce vocable est plus clair, ce qui est soutenable pouvant être considéré comme le contraire de ce qui est insoutenable. De même, on entend souvent parler d'économie décarbonée ou pauvre en carbone. Ainsi que l'a proposé le CES européen, la notion d'économie "sobre en carbone" apparaît davantage adaptée...

Ces quelques exemples montrent combien une dénomination est utile afin de mieux faire percevoir une réalité complexe. C'est pourquoi il apparaît indispensable que cette nouvelle stratégie européenne ne soit pas la "stratégie de Madrid", mais soit désignée par un vocable susceptible de l'explicitier en quelques mots comme, par exemple, le terme de "Eurostratégie 2020 pour la croissance, l'emploi et un développement soutenable".

L'Europe a vécu d'utopies qui, peu à peu deviennent réalités. Jean MONNET, lorsqu'il a imaginé, avec d'autres, la construction européenne, s'est nourri de réalisations concrètes et l'Europe s'est ainsi construite, pas à pas. Pour faire comprendre aux Européens qu'ils doivent être acteurs de cette construction, maintenant incontournable pour faire face à la mondialisation, il faut les faire rêver. De temps en temps, si le rêve devient réalité, grâce à notre travail à tous, nous aurons rempli notre mission...

## **BIBLIOGRAPHIE**



## **BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE**

- Projet d'Avis sur « *l'avenir de la stratégie de Lisbonne après 2010* » - Christine CHAPMAN – Comité des Régions (adoption prévue en décembre 2009) ;
- Avis sur « *la stratégie de Lisbonne après 2010* » - Wolfgang GREIF - Comité économique et social européen (3 et 4 novembre 2009) ;
- « *La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et son avenir après 2010 : contribution du Conseil économique, social et environnemental au rapport de synthèse du Comité économique et social européen* » - Georges de LA LOYERE – Conseil économique, social et environnemental de France (22 septembre 2009) ;
- « *Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne* » – Communication devant le Parlement européen du Président José Manuel BARROSO (3 septembre 2009) ;
- « *Pour une participation active de la société civile aux consultations publiques européennes* » - Evelyne PICHENOT - Conseil économique, social et environnemental de France (26 mai 2009) ;
- « *Suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne* » - Anne DUTHILLEUL - Conseil économique, social et environnemental de France (10 mars 2009) ;
- Avis sur « *la gouvernance efficace de la stratégie de Lisbonne renouvelée* » - Mme FLORIO - Comité économique et social européen (5 décembre 2008) ;
- Avis de prospective sur « *la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi* » – Comité des Régions (26 et 27 novembre 2008) ;
- « *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du conseil économique et social à la préparation du programme national de réforme 2008-2010* » - Christian DELLACHERIE - Conseil économique, social et environnemental de France (8 juillet 2008) ;
- Rapport « *Euromonde 2015 - une stratégie européenne pour la mondialisation* » - Laurent COHEN-TANUGI (avril 2008).
- « *La stratégie de Lisbonne : une voie européenne dans la mondialisation* » – Yves BERTONCINI et Vanessa WISNIA-WEILL – Fondation Robert Schuman et Centre d'Analyse Stratégique (septembre 2007) ;



## ANNEXE 1



**Fléchage Lisbonne (Earmarking) pour l'objectif 2**  
**"Compétitivité régionale et Emploi"**  
**de la politique européenne de cohésion (2007-2013)**

**Innovation, recherche, TIC**

Activités de RDT dans les centres de recherche  
Infrastructures de RDT et centres de compétence de technologie spécifique

Transfert de technologies et amélioration des réseaux de coopération entre les PME et avec les centres de recherche  
Aide à la RDT notamment dans les PME

Investissements dans les entreprises directement liées à l'innovation (technologies innovantes, création de nouvelles entreprises par les universités, centre de RDDT et entreprises existantes...)

Autres actions visant à la stimulation de l'innovation et de l'esprit d'entreprise dans les PME  
Services d'appui avancé aux entreprises et groupes d'entreprises

Technologies de l'information (accès, sécurité, recherche, innovation, "e-content"...)   
Services et applications pour les PME (commerce électronique, éducation / formation, mise en réseau...)   
Autres actions visant l'accès aux TIC par les PME et leur utilisation efficace   
Développement du potentiel humain dans le domaine de la recherche

**Environnement favorable aux entreprises**

Aides remboursables et capital à risque  
Services d'appui aux entreprises et groupes d'entreprises

Autres actions visant la stimulation de l'innovation et l'esprit d'entreprise dans les PME  
Soutien au travail indépendant et à la création d'entreprises

**Environnement**

Intégration de technologies propres au sein des entreprises

Energies renouvelables : éolienne, solaire, biomasse, hydroélectrique, géothermies et autres  
Efficacité énergétique, co-génération, maîtrise de l'énergie

Aide aux PME pour la promotion de schémas de production durable (introduction de systèmes de gestion environnementale efficace et utilisation de technologies de prévention de la pollution)  
Promotion des transports publics urbains propres

**Volet emploi – FSE**

Développement de systèmes et de stratégies d'apprentissage tout au long de la vie dans les entreprises ; formation et services pour les travailleurs et les administrateurs pour augmenter leur adaptabilité au changement  
Conception et diffusion de formes d'organisation du travail novatrices et plus productives

Développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien dans le contexte de restructurations sectorielles et d'entreprises, et développement de systèmes pour l'anticipation des changements économiques et les exigences futures en matière d'emploi et de compétence

Mise en œuvre de réformes des systèmes d'éducation et de formation  
Participation accrue à l'éducation et à la formation

Modernisation et renforcement des institutions du marché du travail  
Mise en œuvre de mesures actives et préventives dans le marché du travail  
Développement du potentiel humain dans la recherche



## ANNEXE 2



**Processus d'élaboration**  
**du Programme National de Réforme (PNR)**  
**et des rapports de suivi (au niveau national et européen)**

<b>DATE</b>	<b>SGAE</b>	<b>CESE DE FRANCE</b>	<b>CES EUROPEEN</b>
<i>Avril</i>			Envoi aux CES nationaux du questionnaire sur le suivi du CES européen (2009)
<i>Mai</i>	Audition du SGAE et information sur le suivi de la stratégie de Lisbonne		
<i>Août</i>	Transmission du projet du rapport annuel de suivi au CESE	Préparation des observations du CESE sur le projet de rapport de suivi du SGAE	
<i>Septembre</i>		Validation par le Bureau et transmission de la communication du CESE sur le projet de rapport annuel au SGAE	
<i>Octobre</i>	Finalisation du rapport annuel de suivi et envoi à la Commission	Validation par le Bureau et transmission de la communication sur le projet de rapport de synthèse du CESE au CES européen	
<i>Novembre</i>	Transmission des observations de la Commission au gouvernement français (SGAE)		Elaboration du projet de rapport de synthèse (observatoire de suivi de la stratégie de Lisbonne du CES européen)
<i>Hiver</i>	Préparation du rapport annuel de suivi	Préparation de la communication sur le suivi en France des indicateurs de Lisbonne	
<i>Mars</i>		Communication biannuelle par le CESE du suivi en France de la stratégie de Lisbonne	Transmission au Conseil européen du rapport de synthèse du CES européen et des contributions des CES nationaux sur le suivi de la stratégie de Lisbonne



## **ANNEXE 3**



## **Principaux indicateurs structurels de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg**

- 1) PIB par habitant en Standard de pouvoir d'achat (SPA)
- 2) Productivité de la main-d'œuvre en Standard de pouvoir d'achat (SPA)
- 3) Taux total d'emploi en pourcentage (15-64 ans)
- 4) Taux d'emploi des travailleurs âgés (%) (55-64 ans)
- 5) Niveau d'éducation des jeunes (20-24 ans)
- 6) Dépenses de recherche et développement (en % du PIB)
- 7) Niveaux des prix comparés
- 8) Investissements du secteur privé (% du PIB)
- 9) Taux de risque de pauvreté (%)
- 10) Taux de chômage de longue durée (%)
- 11) Dispersion des taux d'emploi régionaux
- 12) Emissions de gaz à effet de serre
- 13) Intensité énergétique de l'économie
- 14) Volume du transport de fret rapporté au PIB



**ANNEXE 4a**











**ANNEXE 4b**











**ANNEXE 5**



