

Document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation¹ : Synthèse

Dans le cadre du processus de réflexion sur le futur de l'Europe lancé par la Commission européenne en mars 2017, la Commission a publié le 10 mai dernier un document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation. Après avoir dressé l'état des lieux et les perspectives européennes en matière de mondialisation, le document trace les voies d'action à deux niveaux : sur le plan extérieur et sur le plan interne.

Sur le plan des **constats**, la Commission relève des évolutions dans la nature de la mondialisation. Celle-ci est de plus en plus fondée sur la connaissance, impacte les chaînes de valeur, touche d'autres catégories d'échanges telles que les flux de données. Par ailleurs, les défis actuels sont de plus en plus de nature transnationale (flux migratoires, menace terroriste, crises financières, pandémies, changement climatique), ce qui nécessite une coopération mondiale pour y faire face. La mondialisation est porteuse d'opportunités, notamment en termes d'exportations, y compris pour les PME, et d'accès à des technologies et produits et services importés à des prix avantageux. Elle a des effets positifs en termes de compétitivité et de lutte contre la pauvreté. Elle pose toutefois certains défis, notamment en termes de répartition inégale de ses bénéfices. L'accroissement de la concurrence entre économies a conduit à des fermetures d'entreprises ou à une pression sur les salaires et les conditions de travail. A cela s'ajoute le développement de pratiques commerciales déloyales, de pratiques d'optimisation fiscale de la part des grandes entreprises. Par ailleurs, alors que la demande de travail qualifié augmente, les moins qualifiés peinent à trouver ou retrouver un emploi. L'immigration contribue à répondre aux pénuries de main-d'œuvre, mais peut poser des défis en termes d'intégration. La mondialisation, si elle n'est pas accompagnée, peut donc creuser les inégalités et exacerber la polarisation sociale.

La transformation numérique en cours va impacter profondément le mode de fonctionnement de nos économies, et rendra le coût salarial moins déterminant pour le choix de localisation des sites de production. Elle modifie en profondeur les besoins en compétences, nécessite une adaptation des cadres réglementaires. La mobilité va encore s'accroître dans un monde plus interconnecté ; cela ouvrira de nouvelles possibilités, mais présentera des menaces accrues. Face à ces changements, la Commission met en garde contre les tendances à l'isolationnisme. L'Europe, fortement intégrée aux chaînes de valeur mondiales, y perdrait en compétitivité et subirait des hausses de prix, qui toucheraient le plus durement les populations les plus pauvres.

Pour éviter une spirale négative, la Commission plaide pour des institutions et des règles multilatérales permettant d'atteindre des solutions communes. Sur le plan national, il s'agit de dynamiser notre compétitivité et d'améliorer notre résilience.

La réponse extérieure de l'Europe : coopération internationale afin de façonner la mondialisation, diplomatie économique, et instruments visant à garantir des conditions de concurrence équitables

De nouveaux efforts de coopération internationale ont été réalisés suite aux crises récentes : programme adopté par le G20 pour soutenir l'économie mondiale, réguler les marchés financiers et lutter contre l'évasion fiscale, programme de développement durable à l'horizon 2030 et objectifs de développement durables approuvés par l'ONU, accord de Paris pour la lutte contre le changement climatique, nouvel accord de l'OMC sur la facilitation des

¹ COM(2017)240.

échanges, engagement aux Nations Unies pour élaborer une politique de gestion des flux de migrants et de réfugiés. L'Europe y a joué un rôle important. Mais le corpus de règles globales est loin d'être achevé. Certains domaines tels que l'économie numérique sont peu réglementés, et dans d'autres les règles ne garantissent pas des conditions de concurrence équitables et ne permettent pas de lutter contre les pratiques déloyales.

Pour la Commission, la **coopération multilatérale** avec nos partenaires mondiaux reste l'approche privilégiée ; il faut renforcer la coordination des politiques économiques, renforcer le poids des institutions multilatérales et les réformer. Mais nous devrions également être prêts à faire avancer les choses **dans de plus petites coalitions**, en laissant la porte ouverte à d'autres pays. L'UE pourrait jouer un rôle moteur, en se référant au programme de développement durable à l'horizon 2030. Différents éléments sont pointés :

- Le consensus européen sur le développement (adoption en juin 2017) et la proposition de plan d'investissement extérieur ;
- Le développement d'une diplomatie économique européenne plus intégrée et proactive : l'UE et les Etats membres devraient améliorer la cohérence de leurs politiques en la matière ;
- La poursuite de la mise en œuvre d'une politique équilibrée, fondée sur des règles et progressiste en matière de commerce et d'investissement ;
- L'encouragement de mécanismes plus efficaces dans le cadre des règles économiques et financières internationales, de manière à intensifier la lutte contre l'évasion fiscale, garantir la stabilité du système financier, éliminer les surcapacités et subventions publiques y afférentes, faciliter le commerce électronique tout en protégeant la vie privée, promouvoir la convergence des normes ;
- L'amélioration des normes sociales et de travail ;
- La mise en œuvre de l'Accord de Paris ;
- La diplomatie culturelle.

Pour maintenir l'influence de l'Europe, il faut **davantage unir nos efforts pour parler d'une seule voix**, ce qui nécessite également des procédures décisionnelles rapides, transparentes et inclusives. L'UE doit être en mesure de négocier des accords globaux, mais également de veiller à leur ratification et mise en œuvre. Il faudra examiner, suite à l'avis à venir de la Cour de justice sur la compétence dans les accords commerciaux, si la structure institutionnelle de l'UE est suffisamment adaptée.

Par ailleurs, **l'UE ne doit pas être naïve dans son approche de la mondialisation** ; il faut pouvoir répondre aux situations où les règles ne sont pas respectées et de concurrence déloyale. Il s'agit d'abord de continuer à utiliser le système de règlement des litiges de l'OMC, et d'appliquer rigoureusement les règles de l'UE. Des efforts pourraient en outre être réalisés en faveur de la gestion des risques en matière douanière. Pour assurer des règles équitables en matière de protection des investissements, la Commission a proposé la mise en place d'un tribunal multilatéral des investissements. Il convient également de réformer les instruments de défense commerciale pour les rendre plus rapides, résilients et plus efficaces dans la lutte contre le dumping et les subventions déloyales. Il faut également assurer la réciprocité dans l'accès aux marchés publics ; la Commission a proposé un instrument international sur les marchés publics dans cette perspective. Si l'ouverture de l'UE aux investissements étrangers reste un principe essentiel, il convient d'assurer que les investisseurs européens jouissent des mêmes droits à l'étranger. Enfin, l'UE devrait continuer à prendre des mesures en matière de justice et de transparence fiscale à l'échelle mondiale.

La réponse interne de l'Europe : renforcer la résilience par un meilleur partage des richesses et le renforcement de la compétitivité à long terme

Le premier volet développé en matière de politiques internes porte sur les **politiques sociales et éducatives**, nécessaires pour garantir la résilience et une juste répartition des richesses. La communication renvoie au document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe publié en avril, ainsi qu'au Socle européen des droits sociaux. Il faut lutter contre les inégalités via des politiques fiscales équitables, assurer une redistribution juste et équitable des richesses et réaliser des investissements ciblés favorisant l'inclusion sociale des plus vulnérables, dont les migrants.

L'une des clés est l'égalité d'accès à un enseignement et à une formation de qualité continue. De nouveaux modes d'apprentissages sont à développer, de même que les compétences non techniques (entrepreneuriat) et digitales. Il convient également d'assurer l'accès de tous au marché du travail, un niveau adéquat de sécurité d'emploi, et des filets de sécurité appropriés. L'accès à des services de qualité doit être assuré, notamment en vue de promouvoir l'équilibre entre vie privée et professionnelle.

Ces politiques relèvent des compétences nationales, et sont abordées de manières diverses. L'UE et ses Etats membres devraient continuer à coordonner étroitement leurs politiques sociales, tandis que l'Union pourrait soutenir les efforts nationaux et régionaux en matière d'éducation. Au niveau de l'UE, la mise en œuvre du Socle des droits sociaux dans le processus du semestre européen permettra d'améliorer les effets redistributifs des politiques structurelles. Les **Fonds structurels** peuvent également contribuer à promouvoir les investissements essentiels pour améliorer les infrastructures et l'innovation ou soutenir le développement du capital humain et de l'emploi. Le **Fonds Européen d'ajustement à la mondialisation** (FEM) est également mentionné. Il devrait être envisagé de le rendre plus opérationnel, mobilisable plus rapidement et plus souple quant aux types d'actions. Il s'agirait notamment de combler le fossé entre mesures de court terme et les stratégies de reconversion à plus long terme soutenues par la Politique de Cohésion.

Le second volet porte sur les politiques visant à soutenir la **compétitivité et l'innovation**, permettant aux entreprises de se développer sur les marchés mondiaux, de créer de la richesse et de l'emploi. Il s'agit de moderniser notre économie en agissant aux différents niveaux, avec une vision à long terme incluant numérisation, innovation technologique et sociale, décarbonisation et économie circulaire. Bien que les services gagnent en importance, l'industrie demeure un pilier important, et il convient d'investir dans les nouvelles technologies de fabrication et les services industriels connexes. La Commission pointe plusieurs éléments essentiels de cette stratégie :

- **L'innovation** : qui doit permettre de progresser dans les chaînes de valeur, de développer les collaborations entre start-ups et grands groupes, de diffuser les technologies dans l'ensemble de l'économie.

L'Initiative Vanguard est pointée comme bonne pratique en matière de collaboration en faveur de l'innovation, de même que l'exonération fiscale belge pour le personnel hautement qualifié de R&D.

- **L'investissement** : il faut garantir l'accès des entreprises innovantes au financement, fournir des cadres réglementaires propices aux investissements et développer les infrastructures essentielles. Les institutions privées peuvent collaborer avec l'EFSI, et l'Union des marchés des capitaux peut contribuer à augmenter les sources de financement.
- **Les politiques sectorielles**, notamment afin d'assurer une transition vers une économie numérique, décarbonée et plus circulaire.

- **La réglementation et la fiscalité** : l'environnement réglementaire doit être simple et favorable aux entrepreneurs, en particulier les PME. La réglementation doit être intelligente et adaptée à la numérisation et aux nouveaux modèles d'entreprises ; les entreprises doivent en outre payer leurs impôts là où elles réalisent leurs bénéfices.

Ces politiques s'inscrivent dans le contexte du renforcement du marché intérieur. Le semestre européen devraient se poursuivre en tant que mécanisme de coordination des politiques dans l'UE.

Enfin, la Commission souligne que si les gains de la mondialisation sont largement répartis, ils ne le sont pas de manière uniforme, ne sont pas automatiques, et qu'en outre **ses coûts sont fortement localisés**. La transformation de l'économie a lieu au niveau local. Il faut donc cibler les politiques sur les besoins aux niveaux régional et local afin que toutes les régions puissent bénéficier du marché intérieur et soient préparées à relever les défis de la mondialisation. Dans cette perspective, les Fonds structurels soutiennent la mise en œuvre des **stratégies régionales de spécialisation intelligente**. Les pôles d'innovation (clusters) doivent être développés et mis en relation à travers l'Europe. Une attention particulière doit également être accordée à la résilience des communautés rurales ; la politique agricole commune joue un rôle central à cet égard. La Commission européenne en appelle à une **gouvernance multi-niveaux** pour rendre l'économie européenne plus concurrentielle, plus durable et plus résiliente face à la mondialisation.

Graphique 8: Maîtriser la mondialisation — Une tâche partagée

