



Contribution de la Région wallonne et de la Communauté française de Belgique au débat sur la future stratégie « UE 2020 »

Introduction

L'Europe est au carrefour de ses propres ambitions. Le choix des voies à emprunter est multiple. Ce qu'envisagent la Région wallonne et la Communauté française pour l'Union européenne combine renforcement de l'intégration politique européenne et mise en place de politiques ambitieuses et progressistes en faveur d'une Europe sociale et durable pour tous.

Il faut plus et mieux d'Europe. L'Europe est non seulement la seule réponse crédible à la crise actuelle mais c'est aussi le niveau de gouvernement le plus adéquat pour entreprendre des réformes structurelles globales susceptibles d'éviter ou à tout le moins d'atténuer les effets des crises à venir.

Aussi, 10 ans après le lancement de la Stratégie de Lisbonne, l'Europe doit se doter d'une nouvelle stratégie pluriannuelle performante. Cette nouvelle stratégie devra impérativement être la réponse de l'Union européenne aux grands défis de demain : relancer l'économie européenne, assurer le plein emploi et la cohésion sociale, permettre la transition écologique, améliorer la compétitivité et réguler les marchés.

Ces défis ne peuvent être pensés indépendamment les uns des autres.

Priorités générales

La future stratégie « UE 2020 » devra être une stratégie intégrée de développement durable s'appuyant sur trois piliers équipollents et complémentaires : l'économique, le social et l'environnemental. Elle devra comporter suffisamment de mesures concrètes dans chacun de ces trois domaines d'action, toutes réfléchies pour faire progresser l'Europe vers des objectifs partagés dont celui d'accéder à des modes de production et de consommation durables pour le bien-être de tous.

Il s'agit aussi de renforcer la coordination et la cohérence des objectifs européens, dont il est admis qu'ils nécessitent un « policy mix ». L'UE ne peut plus se permettre des stratégies éparses, concentrées sur des objectifs particuliers. Pour la Région wallonne et la Communauté française, la refondation de la Stratégie de Lisbonne devra donner naissance à une véritable stratégie intégrée de développement durable qui puisse jouer le rôle de colonne vertébrale sur laquelle articuler toutes les politiques de l'UE.

Afin de renforcer le rôle central de la future stratégie « EU 2020 », celle-ci devra comprendre des références explicites aux différents instruments ou autres stratégies avec lesquelles elle est directement liée. Davantage de cohérence entre la future stratégie « UE 2020 » et le Pacte de Stabilité et de Croissance, en particulier, semble indispensable.

Il est en outre essentiel de garantir la compétitivité externe de l'économie européenne dans le contexte de la mondialisation. A cette fin, la dimension externe de la stratégie devra être suffisamment développée dans le cadre d'une approche équilibrée au service des différentes composantes de la stratégie.

La Région wallonne et la Communauté française attachent beaucoup d'importance à ce que la future stratégie « EU 2020 » soit pourvue d'une dimension européenne forte que renforce les efforts complémentaires déployés au sein des Etats membres.

La Commission européenne doit, dans le cadre de la méthode communautaire, prendre le leadership de manière résolue afin de mettre en œuvre les réformes, tant sur le plan européen qu'international, dans le cadre de la future stratégie « UE 2020 ». Le rôle de la Commission européenne ne peut se limiter au suivi des progrès au sein des Etats membres. La Commission européenne devra exercer pleinement ses compétences afin de concrétiser les objectifs de la future stratégie « UE 2020 ».

Le cadre réglementaire (« hard law ») devra être renforcé, l'utilisation efficace des analyses d'impacts devra être généralisée, et les politiques et les actions évaluées par rapport à toutes les dimensions de la future stratégie « UE 2020 ». La manière de renforcer la Méthode ouverte de coordination (« soft law ») et les cas où un cadre plus contraignant est nécessaire, devront être étudiés.

La future Stratégie « UE 2020 » devra par ailleurs comporter de véritables mécanismes de gouvernance efficaces et transparents, axés sur l'obtention de résultats tangibles. La nouvelle Stratégie doit aller au delà de « bonnes pratiques » ou « d'indicateurs structurels ».

Un certain nombre d'objectifs européens pour les 27 Etats membres doivent être définis en fonction de leur lisibilité politique, mais également de leur portée économique, sociale et environnementale.

En s'inspirant des résultats du cadre contraignant des critères de Maastricht, la future stratégie « UE 2020 » doit comporter des critères européens de convergence contraignants à atteindre d'ici 2020. Ils devront couvrir de manière équilibrée les différents domaines d'intervention de la future stratégie « UE 2020 » (emploi, formation, recherche, innovation, environnement, cohésion sociale, etc.) et prendre en compte les aspects structurels des mesures mises en œuvre.

Sur cette base, une évaluation plus efficace des résultats des programmes de réforme européens et nationaux est également à prévoir. Des parcours individualisés comportant des objectifs nationaux intermédiaires à court et moyen termes doivent être définis pour tenir compte de la situation spécifique de chaque pays et des faiblesses/forces structurelles des Etats Membres.

D'une manière générale, les mécanismes de gouvernance des différents outils de l'Union, y compris le « reporting », doivent par ailleurs être rendus plus cohérents entre eux.

En outre, la nouvelle stratégie intégrée nécessitera que des moyens financiers importants lui soient in fine consacrés. A cette fin, le budget européen devrait à l'avenir davantage prendre en compte les priorités de la Stratégie. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne est invitée, dans sa proposition en vue du Conseil européen de printemps 2010, à donner de premières orientations concernant la manière dont les moyens budgétaires de l'Union doivent servir ses priorités stratégiques dans le cadre des nouvelles perspectives 2014-2020.

Il conviendrait notamment d'avoir recours à l'ensemble des moyens du budget qui seront dégagés d'ici 2013 et plus globalement d'étudier la destination des moyens affectés dans le cadre des différentes politiques de l'Union en vue de réaliser au travers de ces politiques, les objectifs de la future stratégie « UE 2020 » à la lumière de ce qui est réalisé dans le cadre de la Politique de Cohésion.

La Politique de Cohésion constitue en effet l'un des principaux instruments d'opérationnalisation de la Stratégie de Lisbonne et constitue un vecteur essentiel d'appropriation des priorités et objectifs communautaires par l'ensemble des acteurs, en particulier régionaux. Ce rôle doit être maintenu et renforcé dans la perspective de l'élaboration d'une stratégie communautaire « post-2010 » – la future stratégie « UE 2020 ».

Les ressources de la BEI à laquelle la Commission européenne peut emprunter de l'argent, devraient par exemple être mieux utilisées afin de stimuler la future stratégie « UE 2020 », comme dans le cas de travaux d'infrastructures transfrontalières, et ce moyennant une évaluation des actions et interventions de la BEI en termes de retombées économiques, sociales et environnementales.

En tout état de cause, pour garantir sa réussite, l'élaboration de la nouvelle stratégie devra notamment se fonder sur l'évaluation de l'impact de la Stratégie de Lisbonne sur les plans économique, social et environnemental, et tenir compte des enseignements de la dernière crise économique et financière.

Commentaires spécifiques

S'agissant plus particulièrement du document de travail de la Commission européenne intitulé « Consultation sur la future stratégie « UE 2020 » (COM(2009)647 final) », celui-ci appelle les commentaires suivants :

- Globalement, les propositions de la Commission rencontrent plusieurs préoccupations de la Région Wallonne et de la Communauté française, tant sur le plan des priorités que de leurs modalités de mise en œuvre.
- Le caractère mobilisateur de l'objectif politique central (« parvenir à une économie sociale de marché durable, une économie plus intelligente et plus verte ») devrait toutefois être renforcé.
- L'exposé des fondements de la croissance future de l'UE devrait être clarifié, ainsi que les liens entre priorités et enjeux. Les différents éléments présentés comme les principaux moteurs de la compétitivité future de l'UE (préservation de

l'énergie, des ressources naturelles et des matières premières, connaissance, mondialisation et commerce international) devraient être complétés notamment en intégrant davantage l'apport de la cohésion économique, sociale et territoriale. La dimension externe de la compétitivité constitue par ailleurs un élément essentiel à développer.

- Si les trois priorités identifiées apparaissent pertinentes et valides au regard des défis futurs de l'UE, leurs interconnexions étroites et leurs articulations au sein d'un cadre stratégique intégré devraient être davantage mises en évidence. Celles-ci sont présentées selon une logique relativement verticale liée aux politiques qui les sous-tendent. Or, il est évident que les trois priorités sont interdépendantes et doivent être conçues de manière intégrée :
 - La politique industrielle est indissociable des politiques de recherche et d'innovation, de formation et d'éducation, de l'exploitation des potentiels des TIC.
 - Le développement d'une économie plus verte a des implications sur les priorités à développer en matière de recherche, d'éducation, de formation, ainsi que sur le plan social.
 - Les questions liées à l'esprit d'entreprise et d'innovation, au développement des PME sont de nature transversale.
 - La politique de R&D doit davantage intégrer les besoins du marché et impliquer les entreprises.
- S'il importe de « créer de la valeur en fondant la croissance sur la connaissance », il serait utile d'aller au-delà de la production de connaissances, pour développer une approche intégrée couvrant les mécanismes de création, de diffusion, de valorisation et d'exploitation des connaissances.
- L'accent mis sur le « verdissement » de l'économie est positif. Le caractère transversal de cet enjeu, ainsi que les opportunités et risques qui y sont liés ne semblent néanmoins pas suffisamment mis en évidence.
- De manière générale, les objectifs de cohésion apparaissent insuffisamment pris en compte. L'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale devraient être réaffirmé comme un objectif essentiel du projet européen. La cohésion économique sociale et territoriale devrait en particulier être systématiquement envisagée sous ses trois dimensions. Le concept de cohésion territoriale vient compléter ceux de cohésion économique et sociale, mais ne peut s'y substituer.
- La Région et la Communauté saluent la mise en avant de thématiques telles que la politique industrielle durable, le soutien aux PME, à l'innovation, à la recherche, le développement des compétences, de l'esprit d'entreprise, l'exploitation du potentiel des TIC, l'apport de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, l'accès au financement, le renforcement de l'inclusion sociale, la question de l'accès aux ressources et de leur gestion efficace.
- La politique industrielle est réaffirmée comme pilier essentiel de la Stratégie européenne, ce qui est une bonne chose. L'accent mis tant sur l'émergence d'activité nouvelle que sur la modernisation des activités plus traditionnelles rencontre également les priorités de la Région wallonne. Toutefois, il apparaît essentiel que la politique industrielle européenne ne soit pas conçue de manière déconnectée des politiques de R&D et d'innovation, de formation, de soutien au développement des compétences. Il devrait être plus clairement exposé que cette politique industrielle doit viser tant le secteur productif que le secteur des services.

Les interconnexions étroites et croissantes entre ces secteurs mériteraient d'être abordées. La prise en compte des services nécessite notamment de compléter les politiques et outils existants en matière de soutien à la R&D, à l'innovation et à l'accès au financement. Le développement de produits / processus innovants devrait être complété par le développement de services innovants.

- Un élément qui semble insuffisamment pris en compte est la mise en réseau des acteurs, notamment au travers des politiques de « clustering » et de développement de pôles de compétitivité.
- Le rôle central des PME dans l'économie européenne, et la prise en compte transversale de cet aspect devrait être davantage développé. La politique en faveur des PME telle que développée dans le Small Business Act notamment devrait être mise en avant dans la future stratégie « UE 2020 ». Des moyens et des financements adaptés doivent être développés pour permettre aux PME de mieux gérer les mutations industrielles.
- Quant à la politique des aides d'Etat, outre la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables, notamment dans le contexte de crise, son rôle de soutien proactif aux priorités de l'UE devrait être affirmé plus clairement. La réflexion doit se poursuivre sur les règles européennes en la matière, notamment en ce qui concerne le soutien à l'innovation et à l'éco-innovation, au capital-risque et aux PME.
- En matière d'emploi, le concept de flexicurité devrait mieux prendre en compte le cadre complémentaire de la sécurité sociale. En outre, s'il est pertinent d'adopter une démarche dite « d'inclusion active », l'emploi étant le meilleur moyen de sortir de la pauvreté, il convient d'accorder une attention accrue à sa qualité. La transparence et la reconnaissance des qualifications devraient encore être renforcées.
- La future stratégie « EU 2020 » devrait mettre l'accent sur des alliances emploi – environnement fortes, porteuses de créations d'emploi, prenant en compte les préoccupations sociales, et touchant aussi bien les secteurs de l'économie, de la formation, de l'environnement, de l'enseignement, de la recherche ainsi que le secteur financier. Ces alliances représentent véritablement un nouveau modèle de développement, générateur de triple dividendes : création d'entreprises innovantes, création d'emplois verts non délocalisables et lutte contre le réchauffement climatique. Les initiatives visant le passage à des modes de consommation et de production durables doivent être renforcées et étendues à de nouveaux domaines.
- Le plan d'action sur les services financiers constituait un élément essentiel de la Stratégie de Lisbonne et avait notamment pour but louable de réduire le coût du capital en défragmentant les marchés. L'apport des services financiers au développement économique durable est trop peu évoqué, de même que les conséquences de l'accélération de la financiarisation de l'économie au détriment de l'économie réelle. La Commission devrait présenter une évaluation ex post de l'impact des mesures prises dans le cadre du plan d'action sur les services financiers et sur cette base proposer de nouvelles mesures profitables à la création d'activités et d'emplois dans le cadre de la future stratégie « UE 2020 ».
- La qualité de l'enseignement est un enjeu de société majeur. L'école doit notamment permettre à chaque élève d'acquérir les savoirs et les compétences nécessaires à son intégration dans la vie sociale et professionnelle. En cela, elle constitue un vecteur de développement socio-économique, d'innovation et

d'adaptation aux évolutions technologiques. Cela doit être mis en avant. Il paraît en outre opportun de mieux rendre compte la diversité et la richesse de l'enseignement supérieur en Europe. Il faudrait permettre à toute institution européenne de tendre vers l'excellence en favorisant/renforçant ses spécificités. Il conviendrait tout autant de soutenir un accès juste et équitable à l'enseignement supérieur en Europe et de lutter contre le développement d'un enseignement à deux vitesses.

- Rappelant le pacte européen pour la jeunesse adopté par le Conseil européen de mars 2005 comme un des instruments concourant à la réalisation des objectifs de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, il conviendrait de renforcer la dimension « jeunesse » de la future stratégie « UE 2020 » et de soutenir la poursuite des initiatives menées dans le cadre des objectifs généraux du pacte européen pour la jeunesse.
- Il est pertinent que la dimension externe de la stratégie et le contexte global dans lequel elle s'inscrit soient pris en compte. Il est notamment prévu que les priorités guident les politiques intérieures comme extérieures. Les thèmes liés à la mondialisation de l'économie et au rôle des économies émergentes au niveau global devraient toutefois être également pointés, de même que la supervision ou la régulation de tous les marchés financiers (y compris ceux liés aux matières premières) et de tous les acteurs qui y opèrent conformément aux principes arrêtés par le G20. La volonté affirmée de vouloir faire jouer un rôle moteur et précurseur à l'UE au plan mondial est positive. Cela doit toutefois se traduire concrètement au niveau des actions.
- Le lien entre les futures priorités stratégiques de l'UE et le réexamen budgétaire de l'an prochain et l'élaboration des prochaines perspectives financières constitue un aspect important à prendre en compte dans le cadre de la définition des priorités. Les implications budgétaires potentielles ne sont pas suffisamment mises en lumière.
- La prise en compte des différents niveaux d'interrelations apparaît essentielle au renforcement de l'efficacité globale de la nouvelle stratégie intégrée européenne. La manière dont la future stratégie « UE 2020 » devra reprendre les acquis de la Stratégie de Développement durable, du paquet « énergie-climat », de l'agenda social renouvelé ou encore de la stratégie européenne pour l'emploi par exemple, constitue un élément clé pour garantir sa cohérence et sa crédibilité. Les objectifs du paquet « énergie-climat » en particulier, devraient être intégrés dans la stratégie. Les implications concrètes au niveau des modalités de mise en œuvre devraient être plus clairement développées.
- Le rôle de la Politique de Cohésion comme l'un des principaux instruments d'opérationnalisation de la stratégie et comme vecteur essentiel de son appropriation par l'ensemble des acteurs, en particulier régionaux, devrait absolument être développé.
- Il serait utile que la Commission développe davantage ce qui concerne les modalités de suivi de la future stratégie « UE 2020 ». Il est en effet dommage que ce qui concerne la gouvernance de la stratégie soit si peu développé. En la matière, il importe notamment de se doter de critères européens de convergence contraignants à atteindre d'ici 2020.
- Bien que le choix se porte sur la définition d'un nombre restreint d'objectifs prioritaires, il conviendrait que ceux-ci couvrent de manière équilibrée les différents domaines d'intervention de la future stratégie « UE 2020 » (emploi,

formation, recherche, innovation, environnement, cohésion sociale, etc.) et prennent en compte les aspects structurels des mesures à mettre en œuvre. Un objectif d'emplois verts ainsi que des objectifs d'emploi dans les secteurs verts devrait par exemple être élaborés. La Commission devrait en outre concrétiser son engagement à « développer des indicateurs alternatifs ou complémentaires à celui du PIB et qui soient reconnus et mis en œuvre au niveau international ».

- Il est prévu de conférer un rôle pivot au Conseil Européen pour l'orientation et la mise en œuvre de la Stratégie, comme c'est déjà actuellement le cas. Il serait utile que la Commission précise plus clairement les modifications/évolutions concrètes qu'elle envisage par rapport aux dispositions actuelles. Une réflexion approfondie sur le rôle que pourraient jouer les différentes formations du Conseil concernées, au regard des compétences traitées, serait souhaitable. Il importe que les différentes formations du Conseil s'approprient pleinement les différents volets de la future stratégie.
- Le rôle des Régions dans la mise en œuvre de la Stratégie UE 2020 est souligné, de même que les interdépendances entre niveaux de pouvoir (gouvernance multi-niveaux) et le principe de subsidiarité, ce qui est positif, et rejoint les préoccupations de la Région wallonne et de la Communauté française. Néanmoins, à ce stade, peu de pistes concrètes sont avancées quant à l'application de ces principes généraux, et aux modifications qui pourraient être apportées dans les dispositions de mise en œuvre de la stratégie et des politiques communautaires y contribuant.
- L'extension de la durée du cycle de mise en œuvre de la Stratégie de 3 ans à 5 ans est positive dans la mesure où un cycle allongé permettrait de renforcer l'attention donnée à la mise en œuvre de la stratégie. Les modalités de suivi annuelles permettent la flexibilité nécessaire à l'ajustement de la Stratégie en fonction de l'évolution du contexte.