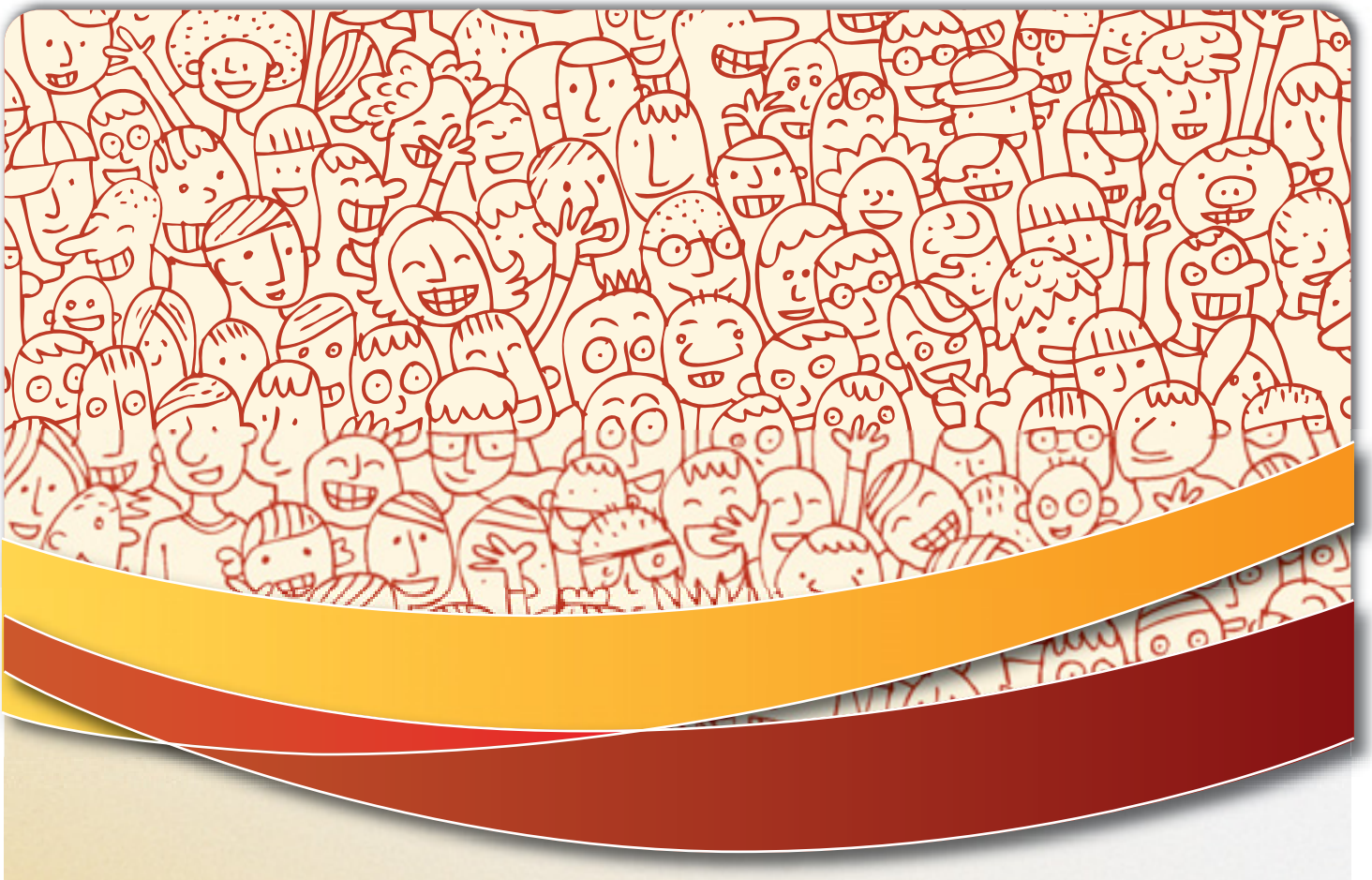

La stratégie de Lisbonne après 2010: Propositions de la société civile organisée

Rapport de synthèse au Conseil européen
Janvier 2010

FR

Comité économique et social européen

Comité économique et social européen

La stratégie de Lisbonne après 2010: Propositions de la société civile organisée

Rapport de synthèse au Conseil européen

Janvier 2010

CESE 1885/2009

FR

TABLE DES MATIÈRES

Introduction **5**

Avis du Comité économique et social europeen sur La stratégie de Lisbonne après 2010 ..... **9**

1. Introduction 12
2. Évaluation de la stratégie de Lisbonne 13
3. Recommandations politiques: penser et agir européen au moyen de projets européens 15
4. Recommandations sur les objectifs de Lisbonne 22
5. Recommandations sur la gouvernance 23

Lettre de M. Nilsson, président de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne du CESE, aux délégations nationales **27**

Contributions nationales (par ordre protocolaire) **31**

- **Belgique** **33**
- **Bulgarie** **42**
- **Danemark** **48**
- **Allemagne** **54**
- **Estonie** **62**
- **Irlande** **65**
- **Grèce** **71**
- **Espagne** **75**
- **France** **81**
- **Italie** **90**
- **Lettonie** **97**
- **Luxembourg** **100**
- **Hongrie** **106**
- **Malte** **111**
- **Pays-Bas** **121**
- **Autriche** **137**
- **Pologne** **143**
- **Portugal** **150**

- **Roumanie 154**
- **Finlande 159**
- **Suède 162**
- **Royaume-Uni 166**

Remerciements 173

INTRODUCTION

INTRODUCTION

L'UE est en train de remodeler l'actuelle stratégie de Lisbonne pour les dix prochaines années.

Dans le présent rapport de synthèse, le Comité économique et social européen (CESE) présente, en collaboration avec le réseau des conseils économiques et sociaux nationaux (CES) et d'autres organisations partenaires, les opinions de la société civile organisée concernant une nouvelle stratégie européenne. Il s'agit du troisième rapport de ce type, les deux précédents ayant été publiés avec succès en 2006 et 2008[1]. La première partie de ce rapport de synthèse comprend l'avis du CESE sur le thème "La stratégie de Lisbonne après 2010", élaboré à la demande de la présidence espagnole du Conseil européen et transmis à la Commission européenne, en réponse à la consultation sur la stratégie UE 2020. La seconde partie est composée de contributions des CES nationaux des différents États membres et d'organisations similaires dans les pays où il n'existe pas de CES national.

Le rapport de synthèse présente une liste exhaustive de propositions sur les décisions politiques à prendre et formule des suggestions importantes sur la gouvernance et la communication. La société civile y fait valoir que l'efficacité de la mise en œuvre et de la gouvernance à tous les niveaux constitue un facteur essentiel de succès pour la stratégie de l'après-2010. Il ne s'agit pas uniquement de renforcer le rôle des institutions européennes dans le cadre de ce processus, mais aussi d'améliorer la coopération entre les coordinateurs de la stratégie de Lisbonne et toutes les parties prenantes à la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes nationaux de réforme.

Il convient que la stratégie de l'après-2010 associe les organisations de la société civile, y compris les CES nationaux, les établissements d'enseignement supérieur et les représentants des groupes de réflexion. Il est également préconisé d'organiser une conférence à la fin de chaque cycle de Lisbonne afin d'évaluer les échecs et les réussites. Il est recommandé de supprimer les barrières structurelles à la participation des parlements nationaux au débat et de garantir l'application d'une approche globale de la cohésion territoriale, sociale et économique. Par ailleurs, l'attention est attirée sur la nécessité d'améliorer en permanence les outils de communication pour faciliter l'échange de meilleures pratiques.

Le CESE espère pouvoir contribuer, à travers ces recommandations, à améliorer considérablement la stratégie. Le Comité demande au Conseil européen de renouveler au plus vite son mandat pour œuvrer, en collaboration avec les CES nationaux, les partenaires sociaux et d'autres composantes de la société civile organisée, à l'élaboration de la stratégie de Lisbonne de l'après-2010. Il invite également le Conseil à demander que des rapports réguliers lui soient présentés. En associant les CES nationaux et les organisations similaires, le CESE s'assure que ces rapports contiennent de véritables évaluations sur le terrain, basées sur l'expérience pratique acquise dans les États membres. Ces évaluations fourniront aux décideurs politiques des informations précieuses sur les préoccupations et les apports

[1] Tous les documents sont disponibles sur le site internet de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne: http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/presentation/index_fr.asp.

des différents acteurs concernés. En outre, le fait d'associer la société civile à l'élaboration de ces rapports renforcera sa participation au processus et permettra aux citoyens de mieux s'approprier les mesures proposées pour les dix prochaines années.

AVIS DU
COMITÉ ÉCONOMIQUE ET
SOCIAL EUROPÉEN

Comité économique et social européen

ECO/OSL/267
La stratégie de Lisbonne après 2010

Bruxelles, le 4 novembre 2009

AVIS

du Comité économique et social européen
sur
"La stratégie de Lisbonne après 2010"
(avis exploratoire)

_____

Rapporteur général: **M. GREIF**

_____

Rue Belliard 99 — 1040 Bruxelles — BELGIQUE
Tél. +32 25469011 — Fax +32 25134893 — Internet: http://www.eesc.europa.eu

Par un courrier en date du 23 juillet 2009, M. Diego López Garrido, secrétaire d'État pour l'Union européenne auprès du ministère des affaires étrangères et de la coopération au sein du gouvernement espagnol, a demandé au Comité économique et social européen d'élaborer, au titre de l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, un avis exploratoire sur

"La stratégie de Lisbonne après 2010".

La section spécialisée "Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale" (Observatoire de la stratégie de Lisbonne) a été chargée de préparer les travaux en la matière.

Étant donné la nature des travaux, le Comité a décidé, lors de sa 457e session plénière des 4 et 5 novembre 2009 (séance du 4 novembre 2009), de nommer **M. GREIF** rapporteur général, et a adopté le présent avis par 178 voix pour, 6 voix contre et 15 abstentions.

*

* *

1. Introduction

1.1 Le présent avis expose des recommandations politiques que le CESE estime prioritaires dans le cadre de la conception d'une nouvelle stratégie européenne pour la période après 2010. Ce faisant, il se doit de tenir compte des profondes implications économiques, sociales et politiques de la crise qui frappe actuellement les marchés financiers et l'économie. Il convient de définir les lignes de force de ce changement de politique, qui apparaît nécessaire pour garantir une dynamique de croissance durable, d'emploi et de cohésion sociale afin de sortir de la crise et s'assurer que les crises du type de celle qui se déroule actuellement ne pourront plus se reproduire.

1.2 Le présent avis a été élaboré par l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne, créé au sein du CESE, avec la participation active des conseils économiques et sociaux (CES) nationaux. Les diverses contributions qui ont été apportées au débat lors des réunions conjointes et qui présentaient d'ailleurs souvent une nature de controverse, soulignent la qualité politique et la pertinence, du point de vue de la société civile, des recommandations formulées dans le présent avis.

1.3 L'analyse couvrant l'ensemble de l'Europe qui est présentée dans le présent avis est complétée par des chapitres nationaux, élaborés sous l'égide des délégations nationales[1], à partir des

[1] Des différences considérables existent en ce qui concerne le cadre institutionnel de la participation de la société civile à l'élaboration de la politique nationale: si beaucoup d'États membres sont dotés d'un conseil économique et social, la plupart des "nouveaux" possèdent ce que l'on appelle des commissions tripartites (partenaires sociaux et représentants du gouvernement), alors que d'autres encore sont dépourvus de CES et que, parmi ces derniers, quelques-uns ont opté pour des modalités différentes de prise en compte des intérêts de la société civile. Le CESE s'efforce de rassembler les contributions du plus grand nombre possible de ces organes représentatifs.

réponses à un questionnaire concernant a) l'analyse du cycle de Lisbonne actuel (2008-2010) et b) l'avenir de la stratégie de Lisbonne après 2010. Le réseau interactif que le CESE a créé avec les conseils économiques et sociaux des États membres, et avec les autres organisations partenaires similaires présente donc à nouveau[2] un *rapport de synthèse* qui doit contribuer au processus de décision politique des institutions européennes en vue du Conseil européen de printemps 2010.

2. Évaluation de la stratégie de Lisbonne

2.1 Lisbonne 2000 – une approche globale qui a trouvé un large soutien

2.1.1 En mars 2000, le Conseil européen a présenté un ambitieux programme de réformes pour l'Europe. L'objectif de cet agenda de Lisbonne était de faire de l'Union, d'ici 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale.

2.1.2 Complétée par le volet du développement durable (stratégie de Göteborg), une stratégie de grande ampleur a ainsi été déployée. Des objectifs quantifiables, qui devaient s'imposer dans les États membres par le biais de la méthode ouverte de coordination (MOC), ont été formulés dans de nombreux domaines politiques.

2.1.3 Le CESE a toujours considéré cette approche politique globale comme l'avantage le plus remarquable de la stratégie de Lisbonne et a mis en garde contre une interprétation trop étriquée, tout en insistant sur la nécessité d'établir un rapport équilibré entre les trois piliers.

2.2 Relance 2005 – concentration sur le contenu et la mise en œuvre à l'échelon national

2.2.1 Plusieurs États membres de l'UE sont parvenus à améliorer leurs performances dans certains domaines. Ainsi, pour ne prendre que cet exemple, on a assisté à un accroissement général des taux d'emploi. Des progrès ont également été enregistrés en ce qui concerne le déploiement des services à large bande, la participation à la formation continue, le niveau d'éducation des jeunes et d'autres domaines encore[3]. Néanmoins, beaucoup de pays se trouvaient encore bien en deçà des objectifs fixés, et ce dans des secteurs relativement nombreux.

---

2 Voir CESE 1468/2005 rév. "Mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne", rapport de synthèse à l'intention du Conseil européen des 23 et 24 mars 2006; CESE 40/2008 "Stratégie de Lisbonne renouvelée 2008-2010: le rôle de la société civile organisée", rapport de synthèse à l'intention du Conseil européen des 13 et 14 mars 2008.

3 Concernant les réussites et les échecs relatifs dans la poursuite des objectifs de Lisbonne, consulter l'aperçu que fournit le document de M. J. Rodrigues intitulé "Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda" (2009) ("L'Europe, la mondialisation et l'agenda de Lisbonne"), p. 16.

2.2.2 C'est dans ce contexte qu'a été réalisé, en 2005, un bilan qui a accordé une place centrale à l'approche partenariale entre les acteurs européens et nationaux. L'accent a été mis sur les mesures nationales de mise en œuvre, en combinaison, au plan du contenu, avec une insistance sur les thématiques de "la croissance et de l'emploi", tandis que certains éléments du large éventail d'objectifs, comme le pilier social, se sont trouvés relégués en partie à l'arrière-plan au profit de l'amélioration de l'employabilité et d'une approche économique plus prégnante. L'approche consistant à donner davantage de responsabilité aux États membres dans la formulation des plans et objectifs propres à chaque pays et le déplacement du centre de gravité vers les réformes nationales qui en est résulté n'ont toutefois pas été contrebalancés par l'affirmation, à l'échelon européen, d'un cadre économique et social approprié.

2.2.3 En dépit de progrès plus récents[4], beaucoup d'États continuent à ne pas satisfaire aux exigences fixées. Dans de nombreux domaines, d'ici 2010, les objectifs ne seront atteints, au mieux, qu'en moyenne européenne, mais pas dans tous les États membres. C'est, par exemple, le cas de l'objectif de 3% visé dans les domaines de la recherche et du développement, pour lequel la plupart des États membres, mais également l'UE dans son ensemble, n'ont guère pu engranger d'avancée, ou celui de la réduction des gaz à effet de serre. Il en va de même pour les objectifs liés à l'emploi, qui n'ont connu que des progrès partiels, par exemple en ce qui concerne l'emploi des femmes, en raison de l'augmentation significative qu'ont connu simultanément l'emploi à temps partiel, le travail temporaire (qui pour une part, ne résulte pas d'un choix volontaire)[5] et les postes peu rémunérés, souvent fondés sur des contrats de travail non réguliers.

2.3 Faut-il persévérer sur la même voie, ou l'Europe a-t-elle besoin d'un nouvel agenda?

2.3.1 Si des défaillances ont été enregistrées dans la réalisation des objectifs de Lisbonne, les causes premières en sont, de l'avis général, que les États membres n'ont pas mené une politique plus cohérente pour atteindre les buts fixés et que la méthode ouverte de coordination n'incite que trop faiblement à l'engagement national et communautaire. Cet échec s'explique également par l'absence d'un cadre européen approprié pour la politique macroéconomique et la politique sociale, qui permette aux États membres de l'UE d'assurer une mise en œuvre coordonnée des réformes adéquates et d'atteindre les objectifs fixés, tout en évitant par ailleurs que les réformes nationales n'entrent en concurrence. En outre, le CESE a diagnostiqué à plusieurs reprises le déficit de responsabilité commune, dont l'une des origines réside notamment, selon lui, dans l'implication insuffisante des partenaires sociaux et de la société civile.

---

4 Voir la note infrapaginale 2 et l'avis du CESE "Gouvernance efficace de la stratégie de Lisbonne renouvelée" (JO C 175 du 28.8.2009, p. 13).

5 Voir http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01_3.htm, Part-time work in Europe ("Le temps partiel en Europe"), Fondation de Dublin, 2004.

2.3.2. Le CESE plaide pour la poursuite d'une stratégie globale et intégrée après 2010. Il est cependant d'avis que la réponse adéquate aux défis actuels n'est ni le "retour à Lisbonne 2000", ni "le maintien du même régime, teinté si besoin d'un peu d'écologie". Il est impératif aujourd'hui de s'engager dans de nouvelles voies, qui combinent la compétitivité, la recherche-développement et l'innovation avec le potentiel innovant d'une Europe sociale et au fonctionnement durable ainsi qu'avec le concept des "emplois de qualité"[6]. En outre, la crise actuelle représente à maints égards une rupture et nécessite de nouveaux choix, tels qu'une réglementation efficace des marchés financiers, une réorientation radicale vers une production et une consommation économes en ressources et à faibles émissions de CO_2, ou encore des investissements dans l'innovation des services publics, l'objectif étant de rassurer les citoyens et restaurer leur confiance dans l'UE.

2.3.3. Les défis actuels, qu'il s'agisse de la crise économique et financière et des problèmes sociaux qui en découlent, de la mondialisation de l'économie, de l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur, de la politique énergétique et du changement climatique, des évolutions démographiques ou des migrations, pour ne citer que ces exemples, requièrent l'élaboration, au niveau européen, d'une nouvelle stratégie globale pour l'après-2010, qui a) tienne compte de ces défis, b) élimine les carences dans la mise en œuvre, c) relève d'une responsabilité européenne commune et d) soit à même de fédérer de manière cohérente les différentes stratégies communautaires (stratégie de relance, stratégie de Lisbonne, développement durable, lutte contre le changement climatique). **Le CESE propose que l'on rende visible cette réorientation stratégique, en donnant notamment un autre nom à la nouvelle stratégie européenne.**

3. **Recommandations politiques: penser et agir européen au moyen de projets européens**

3.1 ***Établir un cadre européen pour des programmes de réformes prometteurs:*** bien que la responsabilité de leur mise en œuvre incombe principalement aux États membres de l'UE, il est nécessaire de disposer d'un cadre européen adéquat permettant d'exécuter de manière coordonnée et cohérente les réformes structurelles visées. **Il s'impose d'urgence d'évaluer les réformes nationales au niveau européen et d'analyser leurs retombées sur le développement économique, la répartition des biens et des revenus et la cohésion sociale.** Dans ce contexte, certains arrêts spécifiques de la Cour européenne de justice (affaires Vaxholm, Viking, Rüffert et Luxembourg), doivent également être examinés de manière approfondie, et il conviendra d'instaurer éventuellement des mesures appropriées et concrètes en matière de protection des travailleurs, afin d'indiquer clairement que les libertés économiques et les règles de concurrence ne remettent pas en cause les droits sociaux fondamentaux.

6 Voir le jeu d'indicateurs de qualité de l'emploi qui a été adopté lors du Conseil de Laeken, en 2001 (COM(2001) 313 final: "Politiques sociales et de l'emploi: un cadre pour investir dans la qualité").

3.2 ***Mettre davantage l'accent sur la croissance dans la politique communautaire grâce à un cadre de politique économique adéquat:*** l'objectif annuel de croissance de 3% qui est visé et se trouve par essence même à la base de la stratégie de Lisbonne n'a été atteint qu'à deux reprises. La crise financière et la faible résistance aux chocs manifestée par l'économie de l'UE démontrent la nécessité d'une réorientation de la politique économique. **De l'avis du CESE, une combinaison équilibrée de mesures macroéconomiques, qui allie harmonieusement des aspects axés sur l'offre et une politique économique orientée vers la demande, doit faire partie intégrante de la stratégie de l'après-2010.** La qualité de la croissance qu'il faut viser est également importante. L'objectif premier est le développement du bien-être. Le PIB n'est pas en soi une mesure adaptée du bien-être et il y a lieu d'avoir recours à un meilleur indicateur (ou à une série d'indicateurs) du bien-être afin de définir et de calibrer un objectif de croissance plus satisfaisant et cohérent pour la nouvelle stratégie.

3.2.1 ***Résolution de la crise des marchés financiers et défis sociaux:*** en ce qui concerne la résolution de la crise et, en particulier, la réorganisation du système financier, l'Union européenne se doit d'agir de manière coordonnée, de parler d'une seule voix et d'assumer un rôle moteur. **Un système financier mondial remodelé (notamment par une réglementation efficace du système bancaire mais aussi des fonds spéculatifs et des fonds de capital-investissement) doit permettre de développer et de diffuser des instruments financiers solides, à même de soutenir l'économie réelle et de bénéficier aux citoyens.** La crise actuelle n'est cependant pas due uniquement à des problèmes sur le marché financier; elle a également été provoquée, aux États Unis principalement, par une série de déséquilibres macroéconomiques et microéconomiques de plus en plus accentués, en particulier, pour ne citer que cet exemple, les inégalités de revenus. La voie à suivre pour s'en sortir doit dès lors consister à se détourner d'une croissance reposant pour une bonne part sur des "bulles spéculatives" et à renouer avec celle qui est basée sur l'investissement, en particulier dans les secteurs novateurs de l'économie réelle, sur une juste répartition, sur la création d'emplois productifs et de valeur, ainsi que sur la viabilité écologique.

3.3 ***Améliorer le fonctionnement du marché intérieur par un meilleur équilibre entre l'aspect économique, social et écologique***: à cette fin, il y a lieu d'appliquer **correctement et éventuellement d'améliorer l'acquis communautaire en matière sociale, ainsi que de "mieux réglementer" et de créer un environnement microéconomique prospère et une marge suffisante pour accueillir les investissements privés, mais aussi de prendre des mesures pour que la concurrence au sein du marché intérieur progresse d'une manière favorable à l'innovation et ne prenne pas la forme d'une compétition contre-productive entre les États membres de l'UE, qui s'exerce aux dépens de la cohésion sociale et de la durabilité écologique.**

3.4 ***Promouvoir la cohésion sociale en tant que facteur d'une économie stable et dynamique***: le CESE estime que mener une politique sociale bien développée, couvrant notamment une politique globale de création d'emplois de qualité, ainsi que des objectifs ambitieux dans le domaine de la formation initiale et continue, tant générale que professionnelle, et de

l'apprentissage tout au long de la vie, apporte une contribution considérable à la croissance et à l'augmentation de la productivité. **La sortie de crise doit être soutenue par des investissements en la matière.**

3.4.1 ***Combattre les inégalités et la pauvreté croissantes dans toute l'Europe***: l'objectif a été fixé de réduire considérablement, d'ici 2010, le nombre de personnes menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale; le rapport de la Commission sur la réalité sociale (2007) révèle toutefois que de graves problèmes de pauvreté persistent dans de nombreux pays et régions d'Europe. **C'est pourquoi la stratégie de l'après-2010 doit viser à favoriser le progrès social, à renforcer et pérenniser les systèmes de sécurité sociale et à lutter contre la pauvreté, notamment en évitant la répartition inéquitable des revenus.** L'Année européenne de lutte contre la pauvreté (2010) constitue le moment idéal pour définir des objectifs efficaces, assortis d'un calendrier, en matière de lutte contre la pauvreté (par exemple en ce qui concerne les régimes de revenus minimum et de revenus de remplacement[7]). Ce type d'initiative visant à garantir la cohésion sociale contribuerait largement à rétablir la confiance des citoyens dans l'intégration européenne.

3.4.2 ***Créer un marché du travail inclusif***: bien que des progrès aient été réalisés, les objectifs en matière d'emploi pour 2010, en moyenne européenne, ne seront pas atteints. Cette situation est préoccupante, eu égard à la crise actuelle qui, pour avoir atteint son point culminant, n'en est pas jugulée pour autant et qui a creusé les inégalités et entraîné des difficultés matérielles pour un nombre croissant de personnes. **Selon le plan européen de relance[8], la restauration aussi prompte que possible de la croissance, en vue de la stabilisation du marché de l'emploi, nécessite un renforcement de la demande intérieure, qu'il convient de soutenir par des mesures d'amélioration structurelle.** Il importe de développer des schémas efficaces de formation initiale et continue, de créer de l'emploi, surtout pour ceux qui sont exclus du marché du travail, à cause notamment de carences formatives, et de s'efforcer réellement de supprimer les discriminations pour accéder au marché du travail et s'y maintenir. L'économie sociale, sous les différentes formes qu'elle revêt dans les États membres, peut précisément jouer un rôle emblématique dans la lutte contre la crise, notamment lorsqu'il s'agit de créer des emplois, entre autres, dans le domaine des services à la société. **Le CESE est d'avis que l'emploi et la productivité du travail doivent augmenter concomitamment. Dans cette optique, l'UE doit viser à l'élaboration de règles adéquates applicables aux emplois non classiques et assortis d'une protection sociale réduite, en associant les partenaires sociaux nationaux et européens à cette démarche et en respectant leur autonomie[9].**

---

7 Voir également la résolution du Parlement européen PT_TA(2008)0467 du 9 octobre 2008.

8 Communication de la Commission au Conseil européen "Un plan européen pour la relance économique", COM(2008) 800 final, 16 novembre 2008.

9 Pour avoir un aperçu des conventions afférentes conclues entre partenaires sociaux européens, voir http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10132_fr.htm.

3.4.2.1 Les entreprises de l'économie sociale, présentes dans tous les secteurs d'activités et alliant la rentabilité à l'intérêt général ainsi qu'aux considérations sociales, sont un bon exemple de formes spécifiques d'activité et de gouvernance d'entreprise qui contribueront à atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée. Le Comité économique et social européen demande au Conseil européen, à la Commission et aux États membres de considérer des propositions visant à mettre en œuvre les recommandations politiques formulées par le Parlement européen[10] et à s'assurer que les entreprises de l'économie sociale soient en mesure de concurrencer les autres entreprises sur un pied d'égalité.

3.4.3 ***La flexicurité doit offrir une véritable sécurité dans le contexte du changement****:* l'évolution du contexte économique nécessite une forte dose de capacité novatrice d'adaptation, y compris sur les marchés de l'emploi. Il convient de réagir avec intelligence à la rapide mutation des structures. Dans la logique du concept de flexicurité, il faut s'assurer que les travailleurs soient en mesure de répondre aux nouveaux défis du monde du travail. **Le concept de flexicurité vise à garantir "la sécurité au cœur du changement", étant entendu qu'en pratique, il convient d'accorder un ordre de priorité égal à la sécurité sur le marché du travail, à la stabilité des relations du travail et des emplois, au maintien de l'employabilité, à la sécurité sociale et à la mobilité professionnelle vers des emplois de meilleure qualité et plus productifs ("rendre la transition financièrement attrayante").** En la matière, il importe aussi de garantir et de développer une mise en œuvre et une application générales de l'acquis communautaire en matière sociale, afin d'éviter toute concurrence déloyale éventuelle dans le domaine des normes de travail.

3.4.4 ***Mieux coordonner les politiques fiscales***: **conformément aux traités européens, il convient de viser à une coordination renforcée, à l'échelon communautaire, entre les politiques fiscales des États membres, avec notamment une harmonisation des assiettes de l'impôt et l'établissement de taux minima, surtout dans les secteurs dont la base imposable est la plus mobile au plan international et qui présentent le plus gros risque d'évasion et de concurrence fiscale entre États membres.** Cette coordination au niveau européen doit avoir pour objectif de protéger les finances publiques, ainsi que de promouvoir des systèmes fiscaux plus équitables, notamment par l'élargissement de la base fiscale, la suppression des paradis fiscaux et la mise en place de mesures contre les manœuvres destinées à éluder l'impôt.

3.4.5 ***La BCE doit remplir son mandat macroéconomique***: dans la perspective de la stratégie de l'après-2010, il faut parvenir à placer les objectifs de croissance et de stabilité dans un rapport d'équilibre à la fois durable et approprié pour les générations futures. **Conformément aux traités, la BCE doit assumer pleinement ses responsabilités et, ce faisant, il est nécessaire qu'en plus de la priorité que constitue la stabilité des prix, elle veille également aux**

10 Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur l'économie sociale (2008/2250(INI)).

objectifs que sont un niveau élevé d'emploi, une protection sociale et une croissance durable.

3.4.6 ***En matière de politique budgétaire, conserver une marge de manœuvre pour les investissements***: **grâce à la prise en compte et à l'utilisation des éléments de flexibilité prévus dans le pacte de stabilité et de croissance pour les situations de crise, il y a lieu de procéder à des réaménagements au sein des budgets afin d'augmenter la marge de manœuvre de la politique conjoncturelle, pour renforcer les investissements pertinents que les opérateurs publics effectuent dans l'optique de Lisbonne, notamment sous la forme de services publics performants, de recherche, de formation et d'innovation, et que les opérateurs privés puissent procéder à des investissements productifs, y compris et en particulier dans des méthodes de production à faibles émissions de CO_2. Dans ce contexte, il conviendrait également d'approfondir l'idée d'un emprunt européen dans le cadre d'un fonds souverain européen[11].**

3.5 ***Promouvoir la politique industrielle et l'esprit d'entreprise tout en créant un environnement adéquat pour les PME***: la croissance économique et un climat propice aux investissements sont des préalables essentiels à la création de nouveaux emplois et au maintien des postes existants, mission à laquelle contribuent les grandes entreprises mais aussi, dans une large mesure, les PME. Ces dernières, étant précisément ancrées dans l'économie locale, profitent tout particulièrement d'une demande intérieure stable et croissante. **Le CESE a déjà insisté à plusieurs reprises sur la nécessité de veiller tout particulièrement à poursuivre le développement de la politique industrielle européenne, entre autres vers les "technologies plus vertes", les nanotechnologies et les technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'à renforcer un esprit d'entreprise socialement responsable et à encourager le soutien à la création et à la transmission d'entreprises.** L'allégement des prescriptions bureaucratiques disproportionnées et des obstacles administratifs, ainsi que l'amélioration du cadre de financement des entreprises constituent des priorités essentielles en ce qui concerne l'économie et sont décisives pour la compétitivité européenne, tout comme pour la mise en place d'un environnement favorable à des investissements productifs, cette démarche ne pouvant mettre en danger les intérêts légitimes ni des travailleurs, ni des consommateurs. Dans la mesure où les performances économiques, l'innovation et l'emploi sont de plus en plus liés aux PME, le développement de l'esprit d'entreprise des jeunes devrait avoir rang de priorité.

3.6 ***Faire face au changement démographique et proposer des solutions à la problématique de la migration***: la croissance et l'emploi sont et resteront des leviers essentiels pour maîtriser les défis d'une société vieillissante. Ce principe vaut tant pour les nouvelles générations que pour les anciennes. **En plus de lutter contre le chômage et de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, il convient aussi d'œuvrer davantage à la compatibilité entre vie**

11 Avis du CESE du 24 mars 2009 sur "Un plan européen pour la relance économique", JO C 182 du 4.8. 2009, p. 71, paragraphe 5.4.

professionnelle et familiale, eu égard, notamment et tout particulièrement, aux taux de natalité. Parmi les principaux impératifs de l'après-2010 figure la recherche de solutions fructueuses dans le domaine de la migration et de l'intégration, qui soutiennent le potentiel de croissance de l'Europe sans pour autant menacer la cohésion sociale[12].

3.7 ***Revaloriser le triangle de la connaissance (éducation, recherche, innovation)***: l'Europe doit continuer à renforcer son potentiel en matière de travailleurs qualifiés, de science, de recherche et de technologie, et, par là, sa capacité d'innovation, facteur essentiel de compétitivité. Dans tous les cas, le triangle de la connaissance doit rester au centre de la stratégie pour l'après-2010. Dans ce contexte, la notion d'innovation doit être élargie de telle sorte à inclure aussi l'"innovation sociale" afin d'accroître le capital social, facteur important pour la compétitivité et la cohésion sociale.

3.7.1 Pour garantir la base nécessaire aux innovations futures, il convient donc d'accorder une haute importance à la science et à la recherche, ainsi qu'à leur application dans la réalité économique. Parmi les objectifs de Bologne figure la création d'un espace européen de l'enseignement supérieur, qui nécessite des mesures d'application concrètes ainsi qu'une volonté politique plus marquée de coordonner les domaines d'action. Le manque d'investissements dans l'innovation et la formation continue aggrave les problèmes économiques et n'est pas sans incidence sur la productivité du travail. Les universités et établissements d'enseignement supérieur doivent prendre leurs responsabilités et développer une dimension européenne bien plus qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent, car ils jouent un rôle essentiel dans le triangle de la connaissance que forment l'éducation, la recherche et l'innovation. Sur le plan transfrontalier, il y a lieu de promouvoir des coopérations multilatérales dans le domaine de la recherche. L'Europe manque également d'entreprises de haute technologie qui investissent dans la recherche et le développement. **Les entreprises doivent bénéficier d'incitations à investir encore davantage dans la recherche et le développement et à créer des emplois productifs.**

3.7.2 **Des employés bien formés, y compris et surtout dans des domaines scientifiques et techniques, et la capacité d'innovation sont des facteurs essentiels de compétitivité et un préalable à la prospérité. Ils doivent s'accompagner de la création d'emplois productifs, très qualifiés et bien rémunérés.** Même en période de crise, il convient de donner aux jeunes diplômés la possibilité d'accéder à un emploi qui corresponde à leur qualification et de bénéficier de bonnes perspectives d'évolution professionnelle.

3.8 **La gestion du changement climatique en tant que composante clé de la stratégie pour l'après-2010 requiert un changement d'orientation dans de nombreux domaines**: la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables sera une composante clé de la stratégie pour l'après-2010, tout comme la valorisation du secteur de l'environnement.

12 À cet égard, il convient avant tout de saluer la mise en place du forum européen sur l'intégration qui rassemble, sous l'égide du CESE, les institutions européennes, les acteurs concernés et les organisations non gouvernementales.

La stratégie renouvelée doit comporter un plan d'action pour une économie économe en carbone. Après avoir instauré un cadre législatif global en matière d'énergie et de changement climatique, l'UE se devrait à présent de veiller à son exécution concrète. Il y aurait lieu d'ajouter des mesures d'action concrètes dans les lignes directrices intégrées, les recommandations spécifiques pays par pays et les programmes nationaux de réforme.

3.8.1 ***Faire de l'UE l'espace économique le plus efficace sur le plan de l'énergie et de l'exploitation des ressources***: il convient de mettre en place une politique du climat, qui réduise durablement les émissions de gaz à effet de serre ainsi que la dépendance par rapport aux énergies fossiles et aux importations d'énergie, sous le signe de la durabilité, et donc de tenir dûment compte des objectifs économiques, écologiques et sociaux. En outre, il convient tout particulièrement d'exploiter l'intégralité des possibilités d'économiser l'énergie, en misant sur les structures locales, renouvelables et régionales. **L'amélioration de l'efficacité en matière d'énergie et d'exploitation des ressources comptera parmi les éléments essentiels d'une nouvelle stratégie. Par conséquent, l'UE devrait avoir pour objectif stratégique supplémentaire de "devenir, en tant que Communauté, l'un des espaces économiques les plus efficaces sur le plan de l'énergie et de l'exploitation des ressources". Pour réaliser cette transformation, l'Europe doit s'assigner une haute responsabilité en ce qui concerne la réduction du CO_2. Pour chaque secteur, il y a lieu de définir des objectifs et des calendriers en coopération avec les différentes branches.**

3.8.2 ***Programme de réformes "vert"***: il convient, dans le cadre d'un programme de réformes "vert", d'exploiter les potentialités de moteur de croissance, d'emploi et d'innovation que recèle le secteur de l'environnement, viser une position dirigeante en matière d'innovation dans le domaine des énergies vertes et épargner sur les coûts, sans pour autant renoncer au bien-être, à la qualité de vie et à la compétitivité mondiale. Dans le cadre de cet indispensable processus d'innovation, le développement de la recherche et de la technologie, la concrétisation de ces activités sous forme de nouveaux produits et services commercialisables et, partant, la création d'emplois revêtiront une importance capitale.

3.9 **Améliorer la base financière de la stratégie de Lisbonne**: pour répondre aux défis futurs, il est également nécessaire de mener une réflexion stratégique sur le budget communautaire de l'avenir.

3.9.1 ***Réformer le budget communautaire dans l'esprit de Lisbonne***: de manière générale, il y a lieu de procéder à une nouvelle pondération de l'affectation des fonds aux différentes politiques, dans l'esprit de Lisbonne, en visant la recherche et la compétitivité, l'environnement et le climat, les investissements dans l'exploitation durable de l'énergie, des dépenses publiques productives en faveur de l'économie, une politique active du marché de l'emploi, la compatibilité entre vie professionnelle et familiale, la cohésion sociale, la lutte contre la pauvreté et la création de nouveaux emplois de qualité. **Toute discussion sur une réforme du budget communautaire dans l'esprit de Lisbonne devrait également**

examiner le prochain cadre financier pour 2014-2020[13]**.** Pour concrétiser efficacement les objectifs fixés au niveau européen, il est également nécessaire que le thème du renforcement de la dimension régionale fasse son entrée dans le débat sur le financement de la politique structurelle et de la politique de cohésion après 2013.

3.9.2 ***Examiner les solutions de rechange au financement communautaire:*** il existe bon nombre de défis transfrontaliers qui réclament un renforcement de la dimension européenne des actions politiques. Pour les projets européens, il convient d'examiner les autres possibilités de financement et, d'étudier, en plus des redéploiements d'ordre structurel et économies potentielles, les perspectives qu'offrirait un budget communautaire élargi. **Le CESE suggère, à cet égard, qu'il soit également envisagé d'introduire d'autres mécanismes de financement à l'échelon européen (y compris par des moyens fiscaux).** Ainsi, la **création d'une taxe** sur les transactions financières permettrait de couper court aux spéculations. Il conviendrait par ailleurs d'explorer la piste d'un impôt sur les émissions (taxe sur les rejets de carbone).

3.10 ***Renforcer la dimension extérieure***: l'Europe prospère notamment grâce à son ouverture au reste du monde. Parce qu'elle est la première puissance économique mondiale, la première exportatrice et importatrice de biens et de services, la deuxième source et la deuxième bénéficiaire d'investissements directs étrangers et la principale donatrice d'aide au développement, le renforcement de son agenda international au moyen d'objectifs clairs et à long terme revêt donc pour elle une importance décisive. **Eu égard à la croissance de nouvelles puissances économiques planétaires et aux effets de la crise économique internationale, il est plus important que jamais que l'UE se dote d'un nouveau cadre pour sa politique extérieure, plus uniforme et incisif, de manière à garantir une ouverture adéquate, équitable et soutenable des marchés, renforcer les réglementations à valeur normative, sur la base des droits, favoriser le multilatéralisme ainsi que le dialogue structuré avec des partenaires privilégiés et construire une zone de progrès privilégiée et réciproque comprenant la Méditerranée et l'Afrique.** Dans ces conditions, l'Europe pourra continuer à représenter un modèle pour le reste du monde avec son économie sociale de marché, et s'affirmer sur la scène internationale, en particulier pour ce qui concerne l'accès aux marchés et aux matières premières, tout en veillant à ce que les conditions de concurrence internationales soient équitables, qu'un développement durable puisse avoir lieu et que chacun profite des bénéfices de la mondialisation.

4. Recommandations sur les objectifs de Lisbonne

4.1 ***Conserver les objectifs et les relever à moyen terme:*** en dépit de l'apparition de nouveaux défis et des reculs qui sont liés à la crise actuelle, l'agenda pour l'après-2010 ne peut négliger les objectifs qui avaient cours jusqu'à présent. **Le CESE suggère que l'on conserve les objectifs communs de la stratégie actuelle, tout en formulant cependant des objectifs à**

13 Avis du CESE sur "La réforme du budget de l'UE et son financement futur", JO C 204 du 9.8.2008, p. 113.

l'ambition plus vaste, qu'il conviendrait de réaliser d'ici à 2015. Ainsi, il y aurait lieu de relever le taux de recherche à 3,5% (en définissant éventuellement, en complément, un objectif plus significatif pour les investissements dans l'innovation); il conviendrait également de revoir à la hausse les ambitions concernant des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, ainsi que la formation initiale et continue.

4.2 ***Tenir compte de la situation de départ des États membres lors du calcul des contributions nationales***: les performances économiques des États membres de l'UE sont extrêmement diverses. **Le CESE propose que l'on procède comme pour la définition initiale des objectifs quantitatifs de Lisbonne, en tenant compte de la situation de départ respective des différents États membres et en prenant pour base l'UE à 27 dans le calcul et la négociation des contributions nationales, dont l'ampleur doit être appropriée aux objectifs de la stratégie.**

4.3 ***Réintégrer également des critères qualitatifs:*** **le futur agenda devrait en outre inclure le respect des critères qualitatifs, dont une grande partie a été perdue de vue au cours des dernières années lors de la relance de la stratégie de Lisbonne** (il s'agit par exemple des "indicateurs de Laeken" permettant d'évaluer la création d'emplois de qualité[14]).

4.4 ***Définir de nouveaux objectifs, surtout sur les points où des lacunes sont constatées***: dans le cadre des lignes directrices intégrées, il conviendrait en outre de fixer de nouveaux objectifs ou des objectifs plus concrets, en particulier lorsque les progrès ont été minimes ou que la précédente politique de réforme a eu des effets non désirés. **Dès lors, le CESE propose que soient élaborées des lignes directrices qui, assorties d'objectifs mesurables, soient spécifiquement consacrées à l'égalité entre les sexes, à la lutte contre les régimes d'emploi dont la couverture sociale est déficiente, au passage à une économie à faibles émissions de CO_2, à la réduction de la pauvreté, y compris celle qui affecte les personnes qui ont un emploi, et à la prévention de l'exclusion sociale, avec, par exemple, un soutien adapté en cas de chômage et d'incapacité de travail et pour l'accès aux services publics.**

5. **Recommandations sur la gouvernance**

5.1 ***Renforcer le rôle des institutions européennes***: la nouvelle stratégie doit être plus incisive. **Dans le contexte de la crise actuelle, le renforcement du rôle des institutions européennes revêt une importance particulière.** Depuis le réajustement de la stratégie de Lisbonne en 2005, les actions de la Commission, par exemple, sont beaucoup plus visibles, en particulier pour ce qui concerne la publication et la diffusion de lignes directrices spécifiques par pays, ainsi que d'exemples de bonnes pratiques. Un débat public au sein du Conseil a en outre été demandé, afin de préserver le dynamisme du processus. Une stratégie renouvelée se devrait d'approfondir et élargir ces aspects. La Commission et les États membres devraient, en recourant aux moyens de communication électroniques, poser de nouveaux jalons pour

14 Voir COM(2001) 313 final "Politiques sociales et de l'emploi: un cadre pour investir dans la qualité".

améliorer la mise en œuvre et encourager l'échange transfrontalier des bonnes pratiques. Ces démarches ne seront toutefois viables que si les États membres reçoivent un cadre européen adapté à cette fin, au sein duquel ils puissent atteindre des objectifs communautaires. Il s'impose, le cas échéant, de mettre à l'épreuve des outils neufs et novateurs.

5.2 ***Accroître l'efficacité de la méthode ouverte de coordination dans les États membres:*** avec le traité modificatif de l'UE, la MOC, "épine dorsale méthodologique" de la stratégie de Lisbonne, s'imposera dans d'autres domaines. Le CESE estime que le talon d'Achille de la MOC tient à ce qu'elle n'est pas visible pour les citoyens, surtout s'agissant de son manque d'efficacité à l'échelon national. Dès lors, il est crucial de considérer les dates cibles, non plus comme des "points de repère dans le domaine du souhaitable", comme cela a souvent été le cas jusqu'à présent, mais plutôt comme des engagements politiques concrets. **Il convient en ce domaine d'inventer des procédés et des outils qui rendent le processus plus contraignant et incitent davantage les États membres à respecter effectivement les engagements pris.** Pour assurer un meilleur équilibre, il conviendrait que la mise en œuvre de la nouvelle stratégie mobilise également davantage d'autres ministres que ceux de l'économie et des finances - en particulier les ministres du travail et des affaires sociales. **Le CESE préconise par ailleurs que l'on accentue le rôle et la visibilité des partenaires sociaux, par exemple en joignant systématiquement les résultats du dialogue macroéconomique tripartite aux conclusions du sommet européen.**

5.3 ***Suivi des objectifs de Lisbonne par les conseils économiques et sociaux des États membres***: dans le cadre des différentes procédures de consultation et compétences des partenaires sociaux dans chaque État membre, il conviendrait de renforcer encore le rôle spécifique des CES nationaux et organisations similaires de la société civile[15]. **Les rapports qu'ils doivent élaborer sur la question devraient comporter des analyses touchant à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne concernée, lesquelles seraient alors soumises aux gouvernements et aux institutions européennes, qui seraient invités à en tirer les conclusions afférentes. Dans ce contexte, les CES et les organisations de la société civile pourraient inviter des représentants de la Commission afin de débattre de la situation nationale. Les CES nationaux devraient par ailleurs être associés aux consultations annuelles de la Commission.** Il est particulièrement important à cet égard de maintenir l'échange de vues et d'expériences entre le CESE et les CES nationaux à propos des plans nationaux de réformes et de l'agenda de Lisbonne.

5.4 ***Accroître la légitimation par une implication accrue de la société civile et un renforcement de la dimension régionale***: le CESE a maintes fois fait remarquer, qu'une amélioration de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne implique nécessairement qu'en plus d'assurer que les institutions européennes assument intégralement leurs responsabilités, on garantisse aussi et surtout que l'ensemble des groupes d'intérêts de la société soient associés pleinement au

15 Le CESE note qu'il n'interfère en aucune façon avec les procédures de consultation des partenaires sociaux, leurs compétences et leur légitimité dans chaque État membre.

processus, et qu'une coopération plus étroite soit nouée entre le gouvernement, les partenaires sociaux et la société civile à l'échelon national et européen mais aussi au niveau des collectivités locales et régionales de chaque État membre[16].

- **Les coordinateurs nationaux de la stratégie de Lisbonne devraient systématiquement coopérer avec tous les acteurs concernés lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes nationaux de réformes.**
- **Il y a lieu de franchir de nouvelles étapes afin de stimuler, dans le respect des différentes procédures de consultation et compétences des partenaires sociaux, le dialogue qui existe au sein de chacun des États membres, auquel participent également les CES nationaux et sont associés, le cas échéant, d'autres acteurs concernés de la société civile (ONG, organisations de l'économie sociale, etc.) et des représentants des milieux universitaires ou "laboratoires d'idées".**
- **Chaque cycle de Lisbonne pourrait être clôturé par une conférence, à laquelle participeraient des acteurs concernés et organisations de la société civile de premier plan, afin de dresser l'inventaire des réussites et des lacunes.**
- **Il convient de combattre les obstacles structurels qui s'opposent à une participation efficace des parlements nationaux et à un véritable dialogue avec les partenaires sociaux et les organisations de la société civile.** Les actions à entreprendre en ce sens consisteraient, par exemple, à éviter de fixer des délais très brefs, qui, pour l'instant, font déjà figure de règle, pour l'élaboration des programmes nationaux de réformes au cours des mois d'été, ou encore à s'abstenir de désigner des responsables de la stratégie de Lisbonne, qui, c'est le cas dans beaucoup de pays de l'UE, ne peuvent pas faire grand-chose en matière de dialogue social.
- **Les gouvernements des États membres devraient fournir davantage d'informations sur les résultats du dialogue civil et social concernant les objectifs de Lisbonne.**
- **Pour garantir que la cohésion territoriale, sociale et économique soit abordée d'une manière globale, il y a lieu de mettre pleinement en œuvre les principes du partenariat des Fonds structurels dans les États membres de l'UE et d'exploiter davantage dans ce domaine aussi les outils de la méthode ouverte de coordination.**

Bruxelles, le 4 novembre 2009.

Le Président
du Comité économique et social européen

Mario SEPI

---

16 Voir l'avis du CESE "Gouvernance efficace de la stratégie de Lisbonne renouvelée" (JO C 175 du 28.8.2009, p. 13).

LETTRE DE M. NILSSON, PRÉSIDENT DE L'OBSERVATOIRE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE DU CESE, AUX DÉLÉGATIONS NATIONALES

Comité économique et social européen
Observatoire de la stratégie de Lisbonne

Bruxelles, le 25 mars 2009

Madame, Monsieur,

L'UE a affirmé, dans les conclusions de la présidence du sommet de printemps 2009, que dans le contexte de la crise actuelle la stratégie de Lisbonne renouvelée restait un cadre efficace pour stimuler une croissance durable et l'emploi. En outre, le Conseil européen attend impatiemment des propositions concernant la stratégie de Lisbonne pour l'après-2010.

L'observatoire de la stratégie de Lisbonne du CESE a déjà entamé nos travaux conjoints sur le rapport intégré relatif à la mise en œuvre et à l'avenir de la stratégie de Lisbonne pour l'après-2010. Comme nos rapports conjoints précédents, celui-ci consistera en un chapitre introductif sous la forme d'un avis du CESE, suivi de chapitres sur les pays préparés par leur Conseil économique et social national respectif (CES).

À la suite des discussions qui ont eu lieu lors de la dernière réunion de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne (OSL), le 10 février 2009, et conformément au calendrier établi, les CES nationaux sont invités à présenter leurs contributions nationales (4 à 5 pages) pour le **début du mois de juillet 2009**. Les questions suivantes ont été formulées afin de vous aider à élaborer la contribution propre à votre pays:

Le cycle de la stratégie de Lisbonne renouvelée (2008 - 2010)

1. Quelle est votre analyse critique du Programme national de réforme 2008 (PRN)?
2. Quelles sont vos réactions aux recommandations de la Commission pour chaque pays émises le 28 janvier 2009?
3. Comment votre CES national et vos organisations de la société civile sont-ils impliqués dans la préparation du plan de relance national et sa mise en œuvre?
4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan de relance national en réponse à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PRN)?
5. Comment améliorer la coordination des plans de relance nationaux au niveau européen?

L'avenir de la stratégie de Lisbonne 2010 - 2020

1. Quels sont les principaux défis pour la stratégie de l'après-2010?
2. Quelles sont vos propositions pour la réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne?

3. Comment intégrer de manière plus efficace les éléments suivants: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité et politiques d'ajustement à la mondialisation?
4. Comment assurer une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local) ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la nouvelle décennie?
5. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination et une participation efficace de la société civile et des parlements tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

Je voudrais souligner que votre contribution sera un élément nécessaire et essentiel de notre rapport conjoint. Une conférence à haut niveau sera organisée à Bruxelles afin de promouvoir ce rapport conjoint avant le sommet de printemps 2010.

Dans la perspective de la poursuite de notre travail conjoint, j'aimerais également vous inviter à la **5e réunion de l'observatoire de la stratégie de Lisbonne, qui se tiendra le 29 avril 2009,** au siège du CESE à Bruxelles, pour débattre de vos contributions ainsi que du chapitre introductif commun. De plus, j'ai le plaisir de vous informer que Mme Maria João RODRIGUES, conseiller spécial pour la stratégie de Lisbonne en faveur de la croissance et de l'emploi auprès de la Commission européenne, participera à cette réunion.

Je tiens à vous remercier par avance de votre participation active. Pour plus d'informations sur nos travaux préparatoires, n'hésitez pas à me contacter ou à vous adresser à M. Vasco Oliveira, courriel: vasco.oliveira@eesc.europa.eu, tél+32(0)25468181 et Mme Sonia Calvy, courriel: sonia.calvy@eesc.europa.eu, tél. +32(0)25469876.

Dans l'attente de vous rencontrer à notre prochaine réunion, je vous prie de croire, Madame, Monsieur, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Staffan NILSSON
Président

CONTRIBUTIONS NATIONALES
(par ordre protocolaire)

BELGIQUE

Contribution conjointe du Conseil national du Travail

et du Conseil central de l'Économie au rapport

du Comité économique et social européen

sur la stratégie de Lisbonne post-2010

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008 - 2010)

1. Quelle est votre analyse critique du Programme national de réforme 2008 (PRN)?

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique socio-économique au sens large (budget, sécurité sociale, emploi, concurrence, recherche et développement...), le programme national de réforme belge occupe une place qui lui est propre. Pour les interlocuteurs sociaux, le programme doit indiquer de manière tangible que la politique belge s'inscrit clairement dans un cadre européen. Le programme reste ainsi une ligne conductrice et une pierre de touche, qui indique notamment les objectifs et les actions prioritaires de tous les niveaux de pouvoir et les différents acteurs en présence.

En Belgique, les interlocuteurs sociaux, employeurs et travailleurs, ont un rôle important dans la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie de Lisbonne. En 2008, ils ont été consultés avant la rédaction du rapport sur le Plan National des réformes. Lors du premier stade du processus rédactionnel, une concertation a eu lieu entre la Chancellerie du Premier Ministre, le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail. Le Conseil fédéral du développement durable a également été associé à cette concertation. Après cette concertation, ces Conseils ont rendu un avis formel sur leurs contributions à la réalisation des objectifs de Lisbonne et au programme national de réforme de notre pays. Pour véhiculer la stratégie de Lisbonne de manière plus large, les interlocuteurs sociaux ont présenté aux parlementaires fédéraux leurs travaux dans le cadre de la stratégie de Lisbonne.

Dans leurs avis unanimes sur la SEE , son évaluation et sa révision à mi parcours, les partenaires sociaux ont toujours insisté sur le caractère interdépendant des piliers de la stratégie de Lisbonne, le fait qu'ils forment un tout et sur l'absence de relation hiérarchique entre croissance, emploi, cohésion sociale et développement durable qui doivent être vues comme des préoccupations de valeur égale.

Dans ces différentes contributions, les interlocuteurs sociaux soulignent leur implication et les initiatives prises au niveau fédéral pour la réalisation des objectifs de Lisbonne. Ces initiatives sont décrites et contextualisées, notamment en regard des discussions pour la conclusion des accords interprofessionnels et leurs mises en œuvre.

Par ailleurs, le PNR de la Belgique reprend les priorités et les mesures, des différents gouvernements, rassemblées et agencées selon un schéma harmonisé établi par l'Union européenne. Cette méthode de travail doit faciliter l'échange d'informations entre les Régions, les Communautés, les autorités fédérales et l'Union européenne. Dès lors, les deux Conseils ont plaidé pour l'établissement d'une concertation et d'une collaboration constante, d'une part, entre les autorités fédérales, les Régions et les Communautés, et d'autre part entre celles-ci et les interlocuteurs sociaux à tous les niveaux de décision. L'objectif est de permettre, dans le respect de l'autonomie de décision des différentes instances, de profiler les diverses mesures de politique en matière d'économie, d'emploi, de cohésion sociale et d'environnement en une politique cohérente et équilibrée pour l'ensemble du pays et au profit de chacune des composantes.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations de la Commission pour chaque pays émises le 28 janvier 2009?

Les deux Conseils ont pris connaissance de l'évaluation et des recommandations des instances européennes concernant les progrès accomplis par la Belgique dans le cadre de la réalisation des objectifs de la Stratégie de Lisbonne et de la mise en œuvre du Plan national de réformes. Il est notamment recommandé que la Belgique:

- réduise encore la charge fiscale sur le travail, en particulier en diminuant les prélèvements fiscaux pour les travailleurs à bas revenus, tout en veillant à restreindre davantage les dépenses à moyen terme, de façon à contribuer à l'assainissement budgétaire;

- améliore la concurrence sur les marchés du gaz et de l'électricité en adoptant un cadre réglementaire plus favorable à la concurrence et en se dotant d'autorités de régulation pleinement indépendantes et efficaces, et poursuive les efforts concernant les gestionnaires des réseaux de transport et de distribution;

- dans le cadre d'une approche intégrée en matière de flexisécurité, accélère la mise en œuvre des mesures coordonnées des pouvoirs publics qui accroissent l'efficacité du marché du travail, revoie le système des allocations de chômage de façon à faciliter le retour rapide des chômeurs sur le marché du travail, accroisse la participation au marché du travail (en particulier des travailleurs âgés et des personnes issues de l'immigration), réduise les disparités régionales et augmente la participation à l'apprentissage tout au long de la vie dans toutes les régions.

Considérant ces balises, les interlocuteurs sociaux soulignent que les derniers accords conclus entre eux traitaient de thématiques qui s'emboîtent dans une large mesure, ou sont en phase, avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne. Souvent, les interlocuteurs sociaux s'approprient des éléments de cette stratégie pour en faire des points d'appui dans leurs rapports de force. Cette dynamique d'appropriation participe à l'adaptation équilibrée du modèle économique et social de notre pays. À chaque occasion, ils réaffirment leur attachement à une stratégie de développement durable équilibrée entre ses différents volets: la croissance économique, l'emploi, la cohésion sociale et la durabilité environnementale. Pour eux, il est nécessaire de garder l'ensemble des objectifs de la Stratégie en équilibre et en cohérence entre eux tant au niveau européen que dans leurs déclinaisons au niveau du pays. Diverses initiatives des partenaires sociaux se situent dans le droit fil des recommandations de la Commission européenne:

– dans l'accord interprofessionnel du 22 décembre 2008, les partenaires sociaux ont convenu d'une simplification des plans d'embauche, consistant à limiter le nombre de réductions de cotisations sociales pour groupes-cibles et à les réaffecter en partie sous la forme d'une réduction structurelle des charges, concernant en particulier les bas salaires, et en partie sous la forme d'une activation des allocations. En cela, ils suivent la recommandation de diminuer les charges sur les bas salaires, tandis que l'on a également veillé à la neutralité budgétaire;

– dans le cadre de l'accord interprofessionnel, ils ont convenu d'augmentations des allocations de chômage dans la première période de chômage, qui seront réalisées en partie par le relèvement des pourcentages et en partie par une augmentation des plafonds de calcul;

– les recommandations soulevées par la Commission européenne sont, par ailleurs, traitées dans le cadre des activités des Conseils portant sur la compétitivité coût et la compétitivité structurelle de l'économie belge ainsi que dans les avis sur la mobilité géographique des demandeurs d'emploi (notamment la proposition unanime des partenaires sociaux concernant la prime à la mobilité) et la formation continue;

– de plus, les interlocuteurs sociaux participent au Conseil Général de la CREG (Commission fédérale de Régulation de l'Electricité et du Gaz). Cette instance formule des avis sur les orientations et l'organisation des marchés, de l'électricité et du gaz en Belgique.

3. Comment votre CES national et vos organisations de la société civile sont-ils impliqués dans la préparation du plan de relance national et sa mise en œuvre?

Le plan national de relance, comme d'ailleurs le plan national de réformes, est un document élaboré sous la responsabilité des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux. Les deux Conseils rappellent qu'en Belgique la conduite de la politique socio-économique s'appuie dans une large mesure sur la structure de la concertation sociale, qui veut que les interlocuteurs sociaux soient de manière permanente associés à la définition et à la mise en œuvre des politiques menées dans les matières qui relèvent de leurs compétences.

Cette association des partenaires sociaux trouve son point culminant tous les deux ans lors des négociations menées entre les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs au plus haut niveau en vue de parvenir à la conclusion d'un accord interprofessionnel, dans lequel sont fixés les grands axes du projet économique et social du pays. Le dernier accord interprofessionnel a été conclu le 8 décembre 2008, c'est à dire en pleine crise financière. Sa conclusion s'est inscrite dans le cadre d'une négociation très large associant les partenaires sociaux, le Gouvernement fédéral et les entités fédérées pour répondre à la crise financière et économique.

Cet accord doit donc être compris comme étant une contribution essentielle des partenaires sociaux au plan de relance belge. Il se définit lui-même comme étant un accord exceptionnel, destiné à rétablir la confiance des travailleurs et des employeurs, dans un juste équilibre entre compétitivité, pouvoir d'achat et emploi. Il comprend des mesures exceptionnelles comme réplique à la crise, à intégrer dans le plan de relance.

Des moyens financiers importants ont été alloués à des baisses de contributions sociales ou des hausses d'allocations sociales. Plus précisément, les mesures proposées par l'Accord interprofessionnel visent la liaison au bien-être des allocations; les mesures de réduction du coût du travail pour les entreprises; la simplification des plans d'embauche; l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs. Une partie importante du pouvoir d'achat des travailleurs a été orientée vers

des produits et services "verts", au travers la mise en place d'un nouveau système de chèques verts et par une plus grande prise en charge par les employeurs des coûts de transports publics (train / tram/ bus) des travailleurs. Certains de ces dispositifs ont déjà été mis en œuvre par des conventions collectives conclues au sein du Conseil national du Travail. En même temps, la concertation interprofessionnelle et les conventions collectives du Conseil national du Travail qui en ont découlé forment le cadre des négociations au sein des secteurs et entreprises pour les deux années à venir.

Selon la Commission européenne, les mesures discrétionnaires de stimulation budgétaire en Belgique s'élèvent en 2009 à 0,4 % du PIB (1 % en moyenne pour l'Europe des 27). Cependant, l'impulsion budgétaire totale est bien supérieure dès lors qu'il est tenu compte des stabilisateurs économiques (réaction automatique du budget via les recettes et la structure des dépenses).

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan de relance national en réponse à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PRN)?

Un objectif important de la politique socio-économique est de trouver le bon équilibre entre réformes qui stimulent l'offre et celles qui stimulent la demande. L'essentiel des réformes qui sont évoquées dans les débats autour de Lisbonne visent à stimuler l'offre de production. En réponse à la crise actuelle, les interlocuteurs sociaux ont estimé que la réussite du plan de relance européen d'octobre 2008 passe nécessairement, d'une part, par un cadre macro-économique capable de rétablir la confiance, de réamorcer la croissance économique et, d'autre part, par la réalisation, des réformes structurelles indispensables à la préservation du modèle social européen par les États membres. Ce cadre doit associer stabilité, incitation à investir dans les objectifs d'une économie dynamique et d'une société meilleure offrant une plus grande qualité de vie pour l'ensemble de la population. Les interlocuteurs sociaux ont réaffirmé qu'une politique sociale et environnementale forte et bien conçue constituent, avec l'amélioration de la compétitivité et de l'emploi, un élément essentiel du réamorçage et du renforcement des performances de l'économie européenne.

5. Comment améliorer la coordination des plans de relance nationaux au niveau européen?

Les réponses conjoncturelles à la crise financière et économique se mettent graduellement en place. Ces réponses passent principalement par les États membres qui doivent coordonner leurs actions en matière économique et financière. Les partenaires sociaux ont soutenu la décision de l'Europe d'assouplir temporairement ses normes budgétaires en vue d'assurer la relance, même s'ils sont conscients que l'objectif reste une consolidation à moyen terme des finances publiques. Les paquets conjoncturels lancés par la plupart des gouvernements supposent des dépenses publiques accrues mais chaque pays devra se doter d'une stratégie de sortie des déficits conformément au Programme de stabilité.

Les deux Conseils ont relevé que la Commission demande aux États de s'engager à ce que les mesures nationales soient *"immédiates, temporaires, ciblées et coordonnées"*. Elle souhaite aussi que les réformes structurelles ne soient pas interrompues et que les gouvernements investissent dans la croissance future en finançant des travaux d'infrastructure et la recherche et dans l'éducation et la

formation. En échange, la Commission promet d'appliquer de manière *"judicieuse"* le Pacte de stabilité et de croissance si le déficit public dépasse le plafond de 3 % du PIB, c'est-à-dire de faire jouer tous les éléments de souplesse introduits en 2005.

Les partenaires sociaux se réjouissent de l'accord entre le Conseil et le Parlement européen, dans le cadre de la crise, d'assouplir les conditions d'accès aux aides européennes du Fonds européen d'Ajustement à la mondialisation, et d'accélérer le traitement et la mise en œuvre des dossiers du Fonds social européen.

Aussi, les Conseils ont demandé que les budgets nationaux et européens, ainsi que les futures perspectives financières, soient le reflet des objectifs poursuivis dans le cadre du redéploiement socio-économique et de développement durable de l'Union européenne. Dans l'actuel contexte de ralentissement économique majeur, les interlocuteurs sociaux ont rappelé récemment l'importance et l'urgence de choix stratégiques en matière d'investissements dans les Réseaux. Ils soutiennent les efforts déployés par la Commission européenne afin de convaincre les États membres que ces projets doivent être conçus et financés avec l'aide du budget de l'UE et, au besoin, au travers de partenariats public-privé.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE 2010 - 2020

1. Quels sont les principaux défis pour la stratégie de l'après-2010?

Dans la perspective de l'adaptation de la Stratégie de "Lisbonne post 2010", les travaux préparatoires des instances européennes montrent que des efforts importants restent nécessaires pour transformer l'Union européenne en une économie plus innovante, basée sur la connaissance et faiblement intensive en carbone. Parmi les principaux défis évoqués dans les débats actuels, on retrouve: la stimulation d'une croissance riche en emplois de qualité, la promotion de la cohésion sociale, le vieillissement de la population, maintenir un accès aux ressources naturelles, être à la pointe en matière de nouvelles technologies, accélérer les investissements dans les infrastructures, en particulier dans les technologies de l'information et de la communication et l'internet à haut débit. La lutte contre les tendances protectionnistes et plus généralement le renforcement de l'action au niveau international sera probablement au centre de la politique extérieure de l'Union européenne. Cette dimension externe, comme tous les nouveaux aspects de la Stratégie de Lisbonne post 2010, nécessitent d'être précisés.

Les interlocuteurs sociaux ont souscrit largement à ces orientations et ont souligné la nécessité que ces réformes envisagées prennent en compte les leçons de la crise financière, énergétique et des produits alimentaires de ces derniers mois. Ces orientations, à décliner de manière réaliste et équilibrée, doivent répondre aux défis qui se posent actuellement pour que l'Europe retrouve le sentier de la croissance, de l'emploi, de la cohésion sociale et des préoccupations environnementales. Concrètement la politique européenne doit clairement mettre en place une économie et un marché du travail qui stimulent à la fois la confiance, le dynamisme économique et la sécurité des travailleurs et

répond adéquatement aux objectifs du paquet énergie-climat. Les deux Conseils ont estimé également que la coordination macro-économique au niveau européen et le dosage des politiques macroéconomiques (politique budgétaire, politique monétaire et politique des revenus) doivent supporter de manière optimale et équilibrée le poids des ajustements nécessaires induits par les réformes structurelles. Celles-ci doivent être recherchées, dans un esprit d'équilibre qui permet les meilleures synergies entre les différentes composantes. Pour les interlocuteurs sociaux, le dialogue macroéconomique, qui doit encore être renforcé, est un élément central dans la poursuite de ces objectifs. De manière générale, le renforcement du rôle des partenaires sociaux à tous les niveaux dans la stratégie de Lisbonne apparaît comme un défi majeur pour le succès de la stratégie.

2. Quelles sont vos propositions pour la réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne?

Dans leur avis sur les priorités de la prochaine présidence belge de l'UE en 2010, les Conseils ont considéré que le principal enseignement que l'on peut tirer des quelques années de mise en œuvre de la SEE réside dans le fait que ce n'est pas tant la stratégie qui pose parfois problème que sa mise en œuvre, sur le terrain, par les États membres. Partant de ce constat, les Conseils ont suggéré que la Belgique saisisse l'opportunité fournie par l'exercice de la présidence de l'UE pour mener une réflexion sur les moyens d'améliorer l'implémentation de la stratégie. Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie et l'évaluation des résultats obtenus par les États membres devraient être au cœur de cette réflexion. Le rôle des partenaires sociaux européens devrait être également renforcé dans le processus d'évaluation. Les Conseils ont également rappelé dans cet avis le caractère intégré des dynamiques économiques, sociales et environnementales dans la poursuite des objectifs que s'est assignée l'UE dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. L'équilibre entre les volets économique, social, environnemental et de l'emploi de la stratégie doit donc être impérativement préservé, si l'on veut progresser dans la réalisation des objectifs socio-économiques que s'est assignée l'UE. Le débat initié au niveau européen sur les emplois verts revêtira d'évidence une grande importance pour établir cet équilibre.

En même temps, il est aussi important de parvenir à une meilleure intégration de la stratégie pour la croissance et l'emploi et de la stratégie en matière d'inclusion sociale. Cette dernière a actuellement trop peu d'impact sur la politique des États membres, ce qui est partiellement dû à l'absence d'objectifs quantitatifs.

Les Conseils souscrivent à la stratégie d'inclusion active dans ses trois volets à savoir un complément de ressource adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité.

3. Comment intégrer de manière plus efficace les éléments suivants: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité et politiques d'ajustement à la mondialisation?

Selon les Conseils, le modèle social européen et sa déclinaison au niveau des États membres est fondé sur des valeurs communes et sur certains mécanismes institutionnels communs.

Ce modèle doit, en permanence, s'adapter sous l'influence notamment de facteurs comme la mondialisation, les tendances démographiques, le passage à une économie de la connaissance, les nouvelles évolutions sociétales et la nécessité d'une intégration européenne plus poussée. Ces facteurs sont conjugués aux principales composantes des sociétés européennes comme l'accès à l'éducation et à la formation, la protection sociale pour tous, l'insertion sociale, la réglementation du travail et le dialogue social. Ces facteurs contribuent aussi à identifier la série de réformes souhaitables par exemple dans les systèmes d'éducation, l'identification des besoins en compétences, la création d'emplois, une équité accrue du système de protection sociale,…. La nécessité d'augmenter les efforts pour une politique plus active relative au marché de travail et l'investissement dans l'apprentissage tout au long de la vie constituent deux exemples du lien manifeste entre politique macroéconomique et réforme du marché du travail.

4. Comment assurer une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local) ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la nouvelle décennie?

Les deux Conseils ont réaffirmé à diverses reprises l'importance du rôle des partenaires sociaux pour concrétiser les objectifs de la stratégie de Lisbonne et en assurer le succès. Ils ont invité, à cet égard, les autorités européennes à œuvrer de manière générale pour le développement d'un dialogue social effectif avec des partenaires impliqués et intéressés en vue de mettre en place un dialogue social efficace à tous les niveaux: national, européen, sectoriel dans les États membres et au niveau européen. La Belgique dispose d'un modèle social qui a déjà inspiré le modèle social européen et sur lequel on peut s'appuyer pour aller plus loin en termes de développement du dialogue social. Le respect de l'autonomie du dialogue social européen par les instances européennes apparaît également aux Conseils comme une nécessité qui doit être réaffirmée.

Les deux Conseils sont d'avis que la stratégie de Lisbonne apparaît trop souvent comme étant divisée en piliers cloisonnés les uns par rapport aux autres, dans lesquels chaque filière (économique, emploi, social, environnement, éducation, etc.) décline sa propre stratégie, ses propres initiatives et ses propres mesures, sans prendre suffisamment en considération la manière dont la stratégie est menée dans les autres filières. Cette pilarisation excessive de la stratégie se traduit par la coexistence d'approches parfois antagonistes dans la conduite de la stratégie qui nuisent à la cohérence et à la visibilité de l'action communautaire.

Les interlocuteurs sociaux estiment qu'il serait judicieux de lancer un débat en profondeur sur la manière dont on pourrait développer au plan européen les synergies et les interactions positives entre les piliers économique, social, environnemental et de l'emploi de la stratégie de Lisbonne. Une meilleure coordination des politiques menées tant au niveau des DG de la Commission européenne, des différentes formations du Conseil (EPSCO et ECOFIN) et des différents Comités impliqués dans la stratégie de Lisbonne (EPC, Comité de l'Emploi, Comité de Protection sociale) paraît être une condition essentielle pour voir la stratégie couronnée de succès.

5. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination et une participation efficace de la société civile et des parlements tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

Dans leur avis sur les priorités de la présidence belge en 2010, les Conseils ont estimé qu'après maintenant plusieurs années de mise en œuvre, la MOC constitue aujourd'hui le principal instrument pour une politique sociale en Europe. En cela, elle doit être soutenue. Son rôle apparaît, en effet, essentiel pour se saisir au niveau européen des questions sociales et pour ne pas se limiter aux questions d'ordre économique, de croissance ou d'emploi. Les Conseils ont rappelé sur ce point leur conviction que c'est en tirant le meilleur parti des synergies et de l'interaction positive entre les différents piliers sur lesquels repose la stratégie (économique, environnemental, social et de l'emploi) que la stratégie de Lisbonne pourra être couronnée de succès. Ils souscrivent en conséquence au renforcement de la MOC tel que proposé dans le cadre de l'Agenda social renouvelé. Ils ont rappelé sur ce point que le Conseil national du Travail est à l'origine d'un certain nombre de propositions visant à améliorer la MOC sociale, propositions formulées dans son avis n° 1.519 du 16 juin 2005. Dans cet avis, le Conseil avait estimé que les objectifs de la MOC devraient être formulés de manière plus concrète, sous forme de standards sociaux minimums adaptés à la situation socioéconomique propre à chaque pays. Le Conseil national du Travail avait également souligné la nécessité de disposer d'indicateurs précis, fiables et comparables, comme préalable essentiel à la mise en place d'une stratégie commune aux États membres. Les Conseils ont demandé à la présidence de veiller en cette matière à préserver un équilibre entre les objectifs de revenus décents et le fait que les finances publiques restent viables à long terme. La mise au point d'objectifs quantifiés doit se faire prudemment en ne perdant pas de vue cet équilibre.

BULGARIE

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008 - 2010)

1. Quelle est votre analyse critique du programme national de réforme 2008?

Le Comité économique et social a exprimé son opinion à propos du projet de programme national de réforme (PNR) de la République de Bulgarie (2006-2009), en particulier dans son avis relatif aux propositions du Conseil des ministres, adopté lors de la session plénière du 12 février 2007. Le CES a entre-temps présenté plusieurs propositions spécifiques dans les avis et résolutions qu'il a adoptés sur les questions qualifiées de prioritaires par le PNR. Dans ses avis, le Conseil a exprimé son point de vue et émis plus de 200 suggestions pour l'élaboration des principales priorités et mesures relatives à la stratégie de Lisbonne et la résolution des problèmes stratégiques majeurs auxquels est confrontée la Bulgarie. Le CES a adopté un avis sur la stratégie de Lisbonne, dans lequel il a proposé des mesures concrètes.

Le Conseil considère cependant qu'une importante condition pour la mise en œuvre efficace du programme est de déterminer des objectifs et des mesures en faveur de l'emploi et de la croissance économique efficaces, qui soient assurés par des ressources, des activités et des indicateurs réels.

Le programme national de réforme doit faire converger plus nettement les politiques en matière d'innovation et de recherche, l'énergie et l'exploitation efficace des ressources. Il doit en outre accroitre le potentiel des petites et moyennes entreprises, de l'éducation et de la formation, des investissements dans le capital humain et de la modernisation du marché du travail fondée sur la flexicurité.

Le CES note que le projet de PNR présente une grande variété d'actions et de mesures intégrées dans les programmes opérationnels nationaux. Le CES est d'avis que les domaines et objectifs prioritaires de l'agenda de Lisbonne doivent être au cœur du programme et interconnectés avec les activités et les mesures des programmes opérationnels nationaux.

À cet égard, le Conseil demande que les objectifs et les mesures du PNR soient mieux définis et que des indicateurs adaptés soient élaborés pour le suivi de sa mise en œuvre. Les indicateurs devraient apparaître davantage comme des critères de mesure et de comparaison clairs de l'évolution et des avancées obtenues pour chaque action et mesure prioritaire. Bien que le PNR contienne certains indicateurs, ceux-ci sont insuffisants et n'englobent pas toutes les mesures ni toutes les actions. Le CES propose de mettre en place les mécanismes nécessaires à la bonne mise en œuvre du PNR.

Le CES souhaite voir une synergie potentielle plus manifeste entre la croissance économique et les défis environnementaux et démographiques à relever par le pays.

Le CES demande instamment une réduction drastique du nombre de systèmes de permis et de réglementations et l'abrogation de ceux qui ne sont pas réglementés par des actes juridiques ou législatifs. En mars 2009, le Conseil a adopté un avis sur ce sujet intitulé "Possibilités de réduction des obstacles administratifs et d'amélioration de l'environnement des entreprises en Bulgarie", lequel comprend plusieurs propositions du Conseil visant à harmoniser les réglementations et à améliorer la qualité des services administratifs.

Le CES propose des mesures plus décisives pour le PNR afin d'améliorer la qualité de l'enseignement et du capital humain bulgares. La pratique de la programmation et des rapports uniquement fondés sur les indicateurs quantitatifs relatifs à l'emploi, sans considération des indicateurs de qualité tels que les qualifications scolaires et les paramètres pertinents pour les emplois actuels, doit être adaptée. Les questions de l'éducation et des ressources humaines sont analysées en profondeur dans l'avis, adopté en janvier 2009, sur "Le système éducatif en Bulgarie: problèmes et réformes nécessaires", mais les défis pour le marché du travail dans le contexte de la crise économique font l'objet d'un avis adopté par le CES en juillet 2009, qui s'intitule "Le marché du travail dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: défis et solutions possibles".

Le Conseil propose d'inclure dans le PNR les objectifs et les mesures nécessaires à la réorientation de la politique nationale, de la protection sociale à l'investissement social dans les nouvelles générations, leurs parents et leurs familles.

Les mesures et actions gouvernementales doivent améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation (adaptés aux besoins du marché de l'emploi et de la société) et être fondées sur la connaissance; ce point doit être intégré au PNR.

2. Quelle est votre réaction par rapport aux recommandations de la Commission européenne par pays, publiées le 28 janvier 2009?

La Commission européenne évalue les mesures de lutte contre la crise prises en Bulgarie à la lumière du plan européen de relance économique de l'Union européenne. De l'avis du CES, il est raisonnable de prévenir que la crise risque d'aggraver "les déséquilibres macroéconomiques déjà importants". En ce qui concerne les finances publiques, la Commission évaluera la compatibilité du programme de convergence actualisé avec le pacte de stabilité et de croissance et, dans ce contexte, le Conseil soutient la recommandation relative au maintien d'une politique budgétaire stricte et à la prise de mesures d'urgence pour remédier aux déséquilibres économiques. La situation socioéconomique a été évaluée et analysée attentivement dans l'avis du CES intitulé "L'économie bulgare dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: problèmes, défis et opportunités". Des recommandations et des propositions de mesures concrètes ont été formulées sur la base de cet avis.

Une recommandation importante pour la Bulgarie conseille "d'encourager la transition vers une économie sobre en carbone et d'améliorer le potentiel de croissance à long terme".

Le CES partage l'évaluation de la Commission européenne selon laquelle "des efforts supplémentaires doivent être fournis pour améliorer radicalement l'efficacité de l'administration publique", comme en témoigne son avis récent sur "Les possibilités de réduction des obstacles administratifs et d'amélioration de l'environnement des entreprises en Bulgarie".

Suite à la recommandation "pour la Bulgarie, de s'attaquer à ses faiblesses macroéconomiques […] en poursuivant une politique budgétaire stricte et en accélérant les réformes structurelles de manière à renforcer sa compétitivité", le CES a adopté des propositions et des mesures concrètes dans son avis "L'économie bulgare dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: problèmes, défis et opportunités".

L'avis du CES sur "Le marché du travail dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: défis et solutions possibles" vise à mettre en œuvre la recommandation relative à "une approche intégrée en matière de flexisécurité, sur l'augmentation de la qualité de l'offre de main-d'œuvre et du taux d'emploi en améliorant l'efficacité et le ciblage des politiques d'activation du marché du travail".

3. Comment votre CES national et les organisations de la société civile participent-ils à la préparation et à la mise en œuvre du plan national de relance?

Bon nombre des mesures présentées dans les avis du CES, ainsi que dans les propositions émises par les employeurs et les syndicats en vue de surmonter les effets négatifs de la crise économique et financière mondiale, ont été soumises au gouvernement bulgare. Le CES a élaboré et adopté en juillet 2009 deux avis étroitement liés: "L'économie bulgare dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: problèmes, défis et opportunités" et "Le marché du travail dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: défis et solutions possibles".

En septembre 2009, le CES procèdera à une consultation publique avec le gouvernement à propos du "Financement du système d'assurances sociales: défis et solutions possibles".

Sur la suggestion des organisations du CES, le premier ministre de la Bulgarie a mis en place un conseil économique chargé de lutter contre la crise, auquel participent le président et des conseillers du CES.

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan national de relance en réaction à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PNR)?

Le CES est favorable au maintien du régime de caisse d'émission (*curency board*) en Bulgarie, avec l'actuel taux de change fixe du lev par rapport à l'euro jusqu'à l'entrée du pays dans la zone euro, afin d'assurer la stabilité de l'économie et du système financier.

Le CES propose de créer des conseils de lutte contre la crise dans les principaux secteurs en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes sectoriels anticrise.

D'après le CES, l'allocation de fonds européens est essentielle pour limiter l'impact négatif de la crise économique mondiale sur l'économie bulgare.
Dans le cadre de l'amélioration de l'environnement des entreprises, le CES suggère de préparer et de mettre en œuvre un programme national pour s'attaquer à l'économie souterraine et améliorer la coordination entre les institutions chargées de veiller au respect de la législation en matière de travail, de fiscalité et d'assurances.

Selon le CES, des plans gouvernementaux efficaces doivent être lancés pour soutenir les entreprises bulgares, dont les activités doivent être facilitées par la réduction:

- du délai de remboursement de la TVA;
- des formalités administratives au niveau local et national.

Dans le même temps, le CES considère que des mesures doivent rapidement être prises afin de faire baisser le taux de chômage, à savoir:

1. mettre en œuvre les plans d'emploi et de formation financés par le programme opérationnel "Ressources humaines";
2. mettre en œuvre des projets de construction et de reconstruction des infrastructures sociales financés par le fonds d'investissement social au titre des projets "Beautiful Bulgaria" et "Inclusion sociale";
3. poursuivre dans la voie de la flexicurité au niveau national.

Dans son avis sur "L'économie bulgare dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: problèmes, défis et opportunités", le CES maintient qu'il est nécessaire d'activer la politique gouvernementale pour permettre une rationalisation structurelle et une modernisation technologique rapides et généralisées de l'économie, et de prendre les mesures qui s'imposent pour stimuler la part des produits de moyenne et haute technologie dans la structure de la production et des exportations. Cette dernière devrait évoluer vers une faible consommation énergétique et une utilisation économe des matériaux, allant de pair avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Parmi les mesures recommandées figurent:

- la libéralisation du marché de l'énergie conformément aux dispositions réglementaires de l'UE;
- le développement de mécanismes du marché qui favorisent le remembrement et l'activité agricoles;
- la préparation d'un registre des contribuables et le remboursement rapide des crédits d'impôts pour la TVA qui leur sont dus;
- le fruit de la vente des quotas d'émissions dans le cadre du système d'échange de droits d'émission devrait être consacré aux investissements, à la recherche et au développement en matière de changement climatique et d'économies d'énergie;

- de vastes possibilités d'éducation et de formation, en particulier pour l'apprentissage tout au long de la vie, afin que chacun puisse s'adapter à l'évolution des modèles de production et de consommation;
- une nette réduction du nombre de régimes réglementaires, l'éradication des programmes administrés illégalement, l'accélération des services administratifs, notamment par leur informatisation, et le contrôle public des conditions et des tarifs (les tarifs devant être liés au coût de la fourniture des services administratifs);
- une véritable mobilisation de l'administration responsable de la gestion des aides financières de préadhésion, des Fonds structurels, des Fonds de cohésion et des fonds agricoles de l'UE afin d'en améliorer la mise en œuvre, celle-ci compensant la diminution des investissements directs étrangers et des prêts externes; la simplification et l'assouplissement des règles et procédures de demandes pour les différents systèmes, dont la prévention de la corruption, des fraudes et des malversations.

Conformément aux lignes directrices concernant la restructuration de l'économie et la création d'emplois productifs, le CES propose dans son avis sur "Le marché du travail dans le contexte de la crise financière et économique mondiale: défis et solutions possibles" d'élaborer et d'adopter un programme national identique au programme de la Commission européenne "Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux".

D'après le Conseil, il convient, dans la situation actuelle, de profiter des possibilités fournies par la Commission européenne d'accroître les ressources financières permettant de lutter contre la crise par l'intermédiaire des Fonds structurels, tout en réduisant la charge administrative. La restructuration et l'adaptation de la main d'œuvre nécessitées par l'évolution actuelle et à venir impliquent pour les politiques et les mesures relatives au marché du travail de se concentrer principalement sur les aspects suivants: l'utilisation du potentiel des travailleurs, des chômeurs et, surtout, des jeunes à l'aide du programme "Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux"; l'atténuation des différences régionales en matière d'emploi; la mise en œuvre des programmes d'insertion sociale active; la facilitation et l'encouragement de la mobilité des travailleurs; etc.

Le CES accorde la priorité à la stabilité financière des systèmes publics essentiels que sont les assurances sociales, les soins de santé et l'éducation.

La société civile et les partenaires sociaux se doivent de participer pleinement à l'effort général de restructuration de l'économie et le CES confirme sa volonté d'apporter sa pierre à l'édifice.

5. Comment pouvons-nous améliorer la coordination des plans nationaux de relance au niveau européen?

a) Par le renforcement des liens et des canaux d'informations entre les conseils, en coordination avec le CESE: en résumant le point de vue des partenaires sociaux et des structures de la société civile par l'intermédiaire des conseils économiques et sociaux nationaux, le CESE a démontré son rôle de plateforme idéale pour l'échange de vues et d'expériences entre les structures nationales de la société civile.

b) Par des débats et par l'échange des bonnes pratiques: dans ce contexte, la conférence sur "L'emploi et la crise: les réponses possibles de l'Europe" se tiendra en octobre à Sofia.
c) Par l'activation du réseau unissant les conseils économiques et sociaux et le CESE.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

Les principaux défis pour l'avenir de la stratégie de Lisbonne après 2010 sont liés aux problèmes découlant de la rationalisation des nouvelles tendances du développement dans le monde et au rôle joué par l'Union européenne durant cette période, ainsi qu'au terme de la crise économique et financière internationale. La nécessité de nouvelles approches de gestion des processus macroéconomiques va croissant dans un monde toujours plus interdépendant. Les leçons tirées de l'expérience de ces dix dernières années devraient aider à élaborer une nouvelle perspective pour l'Europe une fois la crise terminée, moyennant une participation étendue de la société civile. Une révision des objectifs stratégiques, des priorités et des indicateurs de la stratégie de Lisbonne s'impose.

2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?

Les principaux défis qui doivent transparaître correctement dans la formulation des nouveaux objectifs de la stratégie de Lisbonne après 2010 ont déjà été identifiés. Le changement climatique, l'interdépendance dans le contexte de la mondialisation, les équilibres énergétiques et le développement prioritaire des sources d'énergie renouvelables, la compétitivité des entreprises européennes à la lumière des tendances démographiques en Europe, la garantie d'un enseignement de qualité, le développement de la recherche scientifique ainsi que la promotion de l'innovation sont des problèmes qui devraient être résolus dans la nouvelle stratégie.

DANEMARK

Déclaration conjointe sur la compétitivité européenne pour l'avenir
des membres danois du Comité économique et social européen

1. Introduction

Pour les membres danois du CESE il est de la plus haute importance de privilégier la compétitivité à long terme de l'UE car elle permet de garantir les meilleures conditions possibles de vie et de travail aux citoyens européens.

Dans cette déclaration conjointe, les membres danois du CESE mettent l'accent sur plusieurs questions clé que l'Europe devrait traiter dans les discussions ultérieures. Ces considérations se basent sur la note libre du gouvernement danois consacrée à la stratégie de Lisbonne pour l'après 2010.

Les membres danois du CESE estiment qu'il est nécessaire de réfléchir à la manière de rendre plus efficace la stratégie succédant à celle de Lisbonne. La stratégie de Lisbonne pour l'après 2010 doit suivre une ligne directrice claire et fixer des objectifs ambitieux. Une concentration accrue sur les réformes structurelles rehaussera l'ambition de l'ensemble de la stratégie. L'objectif général devrait être la garantie de la croissance économique à long terme, ce qui contribuera à la création d'emploi et réduira les problèmes sociaux.

Au plus fort du récent essor économique en 2007, le solde budgétaire de l'UE-27 se chiffrait à -0,9 % du PIB. Du fait de la récession actuelle, l'on s'attend à ce que le solde budgétaire se détériore pour accuser un déficit de -4,8 % d'ici 2010. Ces chiffres indiquent que l'Europe risque de tomber à plus long terme dans une crise d'endettement. Il est dès lors essentiel que la nouvelle stratégie assure la cohérence entre l'objectif de croissance à long terme et la nécessité de résoudre le problème des **déficits budgétaires structurels**. Pour régler les problèmes structurels actuels et réaliser l'objectif de croissance à long terme, il est essentiel d'engager des réformes qui conduisent à un développement économique stable et au rétablissement de la confiance dans les marchés financiers.

La garantie d'un niveau élevé d'emploi qui s'accompagne d'une réforme du marché du travail et des retraites), le renforcement du domaine de la connaissance et de l'innovation, la lutte contre le changement climatique et la garantie de l'approvisionnement énergétique constituent d'autres défis majeurs des années à venir qui nécessitent tous une stratégie ambitieuse pour l'après 2010, fondée sur au moins cinq orientations stratégiques décrites dans les pages suivantes.

2. Cinq orientations stratégiques pour une stratégie de Lisbonne après 2010

La plupart des défis offrent également des opportunités. L'objectif général de la stratégie de Lisbonne pour l'après 2010 devrait transformer ces défis en opportunités moyennant des efforts communs. Les quatre domaines prioritaires actuels de la stratégie de Lisbonne fournissent un cadre approprié pour relever ces défis mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. Les membres danois du CESE souhaitent voir se développer des actions communautaires et nationales communes autour de cinq thèmes stratégiques de base: i) approfondissement du marché intérieur; ii) renforcement des connaissances et de l'innovation; iii) écologisation de la croissance; iv) renforcement de la dimension externe; et v) renforcement des structures et de la mise en œuvre de la gouvernance

2.1. Approfondissement du marché intérieur

Tout d'abord, les objectifs de Lisbonne ne peuvent être atteints sans le fonctionnement efficace du marché intérieur de la main d'œuvre, des marchandises, des services et des capitaux. Un marché intérieur bien intégré doit occuper une place centrale dans la stratégie de Lisbonne afin de stimuler la croissance, l'emploi et la compétitivité en Europe. Dans de nombreux domaines qui ont déjà fait l'objet de mesures, il s'avère encore nécessaire d'améliorer l'application des règles du marché intérieur et la coopération entre les pouvoirs publics – tant nationaux qu'internationaux – et de relever le niveau d'information et de coordination. Du fait de l'évolution économique actuelle, la montée du chômage est devenue une question hautement prioritaire à court terme pour l'UE et ses États membres. Les défis que posent une population vieillissante et une main d'œuvre dont le volume diminue restent toutefois présents. Il est également nécessaire de maintenir au centre des préoccupations la question à long terme de **l'accroissement de la flexibilité du marché de l'emploi**.

C'est là un moyen tout à fait indiqué pour enrayer les déficits structurels et garantir une croissance à long terme. L'UE devrait poursuivre ses efforts visant à éliminer les entraves internes dans le but d'assurer une mobilité effective des travailleurs, mobilité qui constitue un levier important pour satisfaire la demande d'emploi actuelle et future. Cela devrait se faire sans préjugés, afin de prévenir les risques de migration clandestine dans le cadre des dispositions des politiques relatives aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants des pays tiers ou, le cas échéant, d'autres politiques, notamment des modalités du cadre concernant la liberté de mouvement. L'UE doit être prête à utiliser pleinement son potentiel lorsque la situation du marché évoluera à nouveau.

Par ailleurs, l'obtention de bons résultats dans ce domaine est essentielle pour **garantir l'inclusion et la cohésion sociales**, conditions préalables de la croissance et de l'emploi. La crise économique ne fait qu'accentuer l'importance d'œuvrer pour la durabilité du système social européen qui était initialement au cœur de la stratégie de Lisbonne. Il convient d'améliorer constamment les structures du marché de l'emploi en développant le modèle de flexicurité. Le réexamen du marché unique qui a eu lieu en 2007 et qui place les consommateurs et les PME au centre de la réflexion politique, contribuera à créer les conditions appropriées pour libérer le potentiel des entreprises et relancer l'économie européenne. Des efforts particuliers seront requis pour poursuivre la mise en œuvre du Small Business Act pour l'Europe. Une mise en œuvre réussie et intervenant en temps utile jettera les bases de la future

croissance des PME et de l'Europe en général. Pour renforcer la compétitivité de l'économie européenne, il est également nécessaire d'accorder une attention constante à **l'amélioration de la réglementation, à la simplification et à la réduction des contraintes administratives inutiles**, en particulier pour les PME, sans toucher aux droits des consommateurs, ni à la protection de l'environnement, etc.

2.2. Renforcement des connaissances et de l'innovation

Pour être compétitive sur la scène mondiale et poursuivre les objectifs de la stratégie de Lisbonne, l'Europe doit être en mesure de former, retenir et attirer une main d'œuvre hautement qualifiée. C'est pourquoi les membres danois du CESE soulignent l'importance de continuer à concentrer les efforts sur la réalisation du **marché intérieur de la connaissance – la cinquième liberté - une des conditions clé pour créer un espace européen de la recherche qui soit compétitif.** La création d'une économie fondée sur la connaissance ne peut se faire que si nous renforçons considérablement l'attention portée à l'efficacité de l'innovation, notamment d'une innovation non technologique, centrée sur l'utilisateur et ouverte. Relever les défis de la société de la connaissance suppose que l'on considère la recherche, l'éducation et l'innovation comme trois éléments intégrés. Il est dès lors nécessaire **d'accorder davantage d'attention et de consacrer un examen plus approfondi aux défis et opportunités politiques de ce que l'on appelle le triangle de la connaissance de l'Europe.** Le repli économique a entraîné un ralentissement des investissements dans les technologies de l'information et de la communication. Par conséquent, en Europe, le secteur privé comme le secteur public ne seront pas en mesure de tirer pleinement profit des gains de productivité et d'efficacité de la révolution des TIC. Avec les dépenses les plus élevées de R&D en Europe, le secteur des TIC demeure essentiel pour la capacité d'innovation. En outre, des investissements ciblés dans des solutions TIC intelligentes joueront un rôle central dans la résolution d'autres défis sociétaux importants tels que le changement climatique, les risques environnementaux et l'évolution démographique.

2.3. Écologisation de la croissance

L'énergie et le changement climatique ainsi que la croissance durable devraient rester des priorités de la stratégie de Lisbonne. Les défis actuels de la lutte contre le changement climatique et de l'approvisionnement énergétique, ainsi que du maintien, dans le même temps, d'un taux de croissances élevé nécessitent des investissements dans de nouvelles connaissances et technologies, la promotion de l'efficacité énergétique et une évolution vers une économie durable, à faible taux d'émission de carbone et à haut rendement énergétique. L'adoption rapide du train de mesures de l'Europe sur l'énergie et le climat, ainsi que l'ambition d'assumer une responsabilité dans la signature d'un nouvel accord mondial sur le climat lors de la conférence de Copenhague de 2009, prouvent que l'UE est à même de montrer l'exemple au reste du monde. Le rôle de chef de file de l'UE engendrera en retour de nouvelles opportunités en matière de croissance verte et d'emploi.

La crise fournit à l'UE l'occasion de rendre la croissance plus durable. Nous devrions poursuivre le développement de notre stratégie de croissance dans un cadre écologique durable, garantir une

utilisation efficace des ressources, fournir des produits plus verts et des technologies respectueuses de l'environnement afin de nous assurer que la croissance actuelle ne se fasse pas aux dépens des générations futures. L'expérience danoise montre qu'il est possible de maintenir une croissance économique élevée sans augmenter la consommation d'énergie grâce à une politique énergétique active et persévérante visant l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et le développement technologique.

2.4. Renforcement de la dimension externe

Dotée d'un marché intérieur intégré, l'Europe doit également dynamiser ses politiques extérieures et ses liens avec les marchés de pays tiers pour pouvoir être compétitive dans un environnement toujours plus mondialisé et porteur de défis de plus en plus difficiles. Le libre échange entre l'UE et le reste du monde est essentiel pour stimuler l'emploi, la croissance et la compétitivité en Europe et ailleurs. **L'UE devrait réfléchir à des moyens de renforcer la dimension externe de la stratégie de Lisbonne pour l'après 2010 en améliorant l'accès des entreprises au marché tout en préservant les normes sociales sociétales et environnementales**.

À cette fin, l'Europe devrait promouvoir ses normes et règles, y compris les normes de l'OIT, sur la scène internationale. Pour garantir la cohérence et la compatibilité des actions, la dimension externe devrait se concentrer sur l'établissement de normes communes dans les accords commerciaux tant bilatéraux que multilatéraux. D'aucuns pourraient penser que l'actuel repli économique remet en question les véritables avantages de la mondialisation. La crise actuelle a toutefois démontré l'absolue nécessité d'un dialogue économique et financier approfondi entre l'UE et ses principaux partenaires économiques ainsi que d'une coordination efficace des politiques. En outre, en collaborant avec ses partenaires, l'UE est mieux placée pour étendre son influence en dehors de son territoire. Il y a lieu d'éviter le protectionnisme à tous les niveaux, car il ne ferait qu'aggraver la crise.

2.5. Renforcement des structures et de la mise en œuvre de la gouvernance

L'évaluation des structures de gouvernance de la stratégie de Lisbonne, effectuée en 2005 à la suite du rapport Kok, a permis l'introduction de plusieurs nouveaux instruments tels que les lignes directrices intégrées, les programmes nationaux de réforme et l'adoption régulière de recommandations et de points à surveiller par pays. Il ne fait aucun doute que ces instruments ont amélioré considérablement le processus de gouvernance en intensifiant l'engagement et la responsabilité des États membres ainsi que leur dialogue avec la Commission européenne. La méthode ouverte de coordination est un autre outil important qui a permis aux États membres de partager de bonnes pratiques et de s'enrichir mutuellement de leurs expériences. L'Europe éprouve encore toutefois des difficultés à réaliser la stratégie de Lisbonne. C'est pourquoi la stratégie appelée à prendre sa suite devra peut-être s'accompagner de méthodes complémentaires et d'adaptations de la structure actuelle de gouvernance, de manière à accroître encore la capacité des États membres à produire des résultats et à répondre aux besoins d'une UE élargie et plus diversifiée.

La crise actuelle fournit également aux gouvernements nationaux l'occasion d'envisager de nouveaux instruments stratégiques qui favoriseront la coopération entre les États membres en matière de soutien de la croissance et de l'emploi. Il importera également de garantir une plus grande cohérence entre les différents cadres communautaires de politique économique, notamment le pacte de stabilité et de croissance et le bon fonctionnement du marché intérieur. Une stratégie faisant suite à celle de Lisbonne devrait disposer d'une structure de gouvernance renforcée permettant de promouvoir plus efficacement les réformes. La stratégie doit combler l'écart entre ce que l'on attend d'elle et les instruments à sa disposition. Les membres danois du CESE proposent d'examiner les éléments suivants:

- le cycle de trois ans s'est avéré approprié et devrait être maintenu. Il conviendrait de simplifier l'obligation de présentation de rapports des États membres lors de la deuxième et de la troisième année du cycle afin de garder une structure de gouvernance aussi rationnelle que possible.

- outre les objectifs communautaires globaux (âge moyen de départ à la retraite, niveau à atteindre en matière de recherche et d'enseignement supérieur, niveau de contraintes administratives), l'on pourrait envisager une **approche plus différenciée et plus flexible** consistant à inviter les États membres à établir leurs propres objectifs nationaux en fonction de leur situation et à les laisser décider de la manière dont ils souhaitent contribuer aux objectifs communautaires. Reflétant la diversité accrue de l'UE, cette dynamique donnerait peut-être naissance à une série d'objectifs plus ambitieux et réalistes et renforcerait l'adhésion à ces objectifs à l'échelon national. Cette approche pourrait être d'abord testée sur un nombre limité de secteurs et d'indicateurs.

- il conviendrait d'éviter de fixer des objectifs de contribution. Les États membres devraient, lorsque c'est possible, être évalués au moyen **d'indicateurs quantitatifs axés sur les résultats** (par exemple, le nombre d'universitaires nouvellement diplômés et non les montants investis dans les universités). De plus, il conviendrait de soumettre les objectifs et les mesures rentables dont on dispose pour les atteindre à des analyses d'impact plus précises, en vue d'améliorer la mise en œuvre de la stratégie.

- il conviendrait de donner suite à l'idée de **classer** les États membres par rapport à des indicateurs pertinents. L'on pourrait également envisager de les comparer à des pays tiers influents.

- **la répartition des ressources budgétaires de l'UE devrait être modifiée** pour mieux coïncider avec la stratégie. Il conviendrait notamment d'accorder une plus grande importance à l'innovation et à la connaissance et l'on pourrait également orienter davantage l'utilisation des Fonds structurels vers les priorités de Lisbonne.

- il conviendrait d'exploiter davantage la **cohérence et les synergies** entre les 27 programmes nationaux de réforme des États membres et le programme communautaire de Lisbonne pour ne pas risquer de se retrouver face à une stratégie de Lisbonne fragmentée.

Enfin, pour accroître la visibilité et la compréhension concrète de la stratégie de Lisbonne, **il y aurait lieu d'améliorer la visibilité politique de la stratégie de Lisbonne pour l'après 2010 à tous les**

niveaux afin de garantir une mise en œuvre efficace des programmes nationaux de réforme. Le Conseil européen joue déjà un rôle important lorsqu'il renouvelle la stratégie tous les trois ans et qu'il l'évalue annuellement.

Les organisations représentées par les membres danois du CESE jouent un rôle clé dans l'amélioration de la stratégie de Lisbonne. Elles devraient dès lors être davantage associées à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie. L'on constaterait probablement à l'échelon national un engagement et une adhésion accrus par rapport à la stratégie si, par exemple, les programmes nationaux de réforme étaient présentés aux Parlements nationaux et examinés au sein des commissions parlementaires compétentes. Par ailleurs, la participation de tous les acteurs concernés, y compris des organisations, des partenaires sociaux, des ONG et des collectivités locales, devrait être constante.

ALLEMAGNE

En Allemagne, il n'existe pas de Conseil économique et social ou autre organe similaire. La coopération entre le gouvernement et la société civile organisée s'exerce de manière flexible et diffère suivant les circonstances. Elle est toutefois de plus en plus critiquée par la société civile qui estime entre autres que la consultation officielle n'est pas suffisamment

- continue
- précoce ni
- sérieuse.

La position détaillée de la société civile organisée de l'Allemagne est la suivante[1]:

LE CYCLE ACTUEL DE LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique concernant le programme national de réforme (PNR) 2008?

En Allemagne, le programme national de réforme pour l'année 2008 peut être considéré, à l'instar des PNR précédents, comme une synthèse des réformes déjà envisagées par le gouvernement fédéral dans le cadre de son programme. Elles reflètent les accords de coalition qui correspondent néanmoins à l'esprit de la stratégie de Lisbonne. Selon les représentants de la société civile, il convient de redoubler d'efforts pour réaliser des réformes en faveur de la croissance et de l'emploi.

Les fédérations industrielles considèrent qu'il est nécessaire d'agir dans les domaines suivants: réformes des entreprises, de l'impôt sur le revenu et des droits de succession, pénurie de compétences, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, et réduction de la bureaucratie. Elles demandent également d'autres réformes dans le domaine du droit du travail et de l'assurance sociale. À leurs yeux, malgré des progrès ponctuels, la charge pesant sur le travail demeure élevée. De ce fait, toujours selon les fédérations industrielles, l'objectif doit être de réduire les cotisations sociales de manière à avoir des coûts salariaux moindres et un salaire net plus élevé pour les travailleurs.

Les représentants des travailleurs critiquent notamment la stratégie du gouvernement fédéral et de l'UE en matière de concurrence entre les sites: ils sont d'avis que la libéralisation du marché du travail

---

1 Contributions prises en compte:

Communauté fédérale de travail de l'aide sociale libre (BAGFW), Association fédérale des confédérations allemandes d'employeurs (BDA), Fédération des industries allemandes (BDI), Fédération allemande des professions libérales (DFB), Fédération allemande des agents du service public (DBB), Fédération allemande des agriculteurs (DBV), Confédération allemande des syndicats (DGB), Chambres d'industrie et de commerce (DIHK), Fédération Helmholtz des centres de recherche allemands (HGF) et Fédération centrale de l'artisanat allemand (ZDH).

accroît l'incertitude et la précarité dans les relations de travail. Ils estiment de ce fait que le taux d'emploi à lui seul ne saurait être un indicateur décisif.

Du point de vue des professions libérales, il convient de garantir que le rôle particulier qui est le leur dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne soit dûment pris en compte.

Le pacte conclu entre le Bund et les länder en matière de recherche et d'innovation ainsi que l'augmentation annuelle de 5 % octroyée au budget des institutions de recherche bénéficiant d'un financement conjoint sont autant d'éléments dont on ne peut que se féliciter.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations spécifiques par pays publiées par la Commission européenne le 28 janvier 2009?

La Commission recommande à l'Allemagne de faire en sorte d'accroître la concurrence dans le secteur des services et de réformer le marché du travail en adoptant une approche basée sur la flexicurité. Force est de constater que dans la pratique, les facilités prévues exercent, en matière d'adaptation, une réelle pression sur les États membres et qu'il y a lieu de procéder à des ajustements juridiques importants. D'une manière générale, la libéralisation qui permet de proposer une large palette de services de qualité à des prix intéressants et adaptés rencontre un écho positif.

Les représentants des travailleurs déplorent toutefois que, l'accent étant mis uniquement sur l'accroissement de l'efficacité en liaison avec l'augmentation de la concurrence, l'on ne tienne pas compte des coûts sociaux et environnementaux qui découlent de cette approche, pas plus que du dumping des prix, de la diminution de la qualité ou encore de la perte des structures économiques régionales.

La Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) a confirmé que le droit national relatif aux professions libérales réglementées ne saurait être mesuré exclusivement à l'aune du marché[2]. Dans la pratique, il convient plutôt de ne jamais perdre de vue le besoin particulier de protection et la sécurité des consommateurs.

Du point de vue de l'économie, l'augmentation de la flexibilité dans le contexte de la flexicurité est judicieuse. Cela vaut par exemple pour la protection contre les licenciements et les ententes commerciales. Il est toutefois à noter qu'il ne s'agit pas de mettre en œuvre dans tous les États membres un concept qui serait adapté à tous les cas de figure, mais d'intégrer différents éléments dans le cadre des institutions nationales. S'agissant des éléments relatifs à la "sécurité", l'Allemagne se range déjà dans le peloton de tête de l'UE.

2 Voir à cet égard les arrêts Arduino, Wouters, Cippola et Meloni ainsi que, tout récemment, l'arrêt Doc Morris.

3. Comment votre organisation participe-t-elle à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan national de relance?

Le gouvernement fédéral associe la société civile à des degrés divers. Il convient d'établir une distinction entre

- l'association officielle à l'occasion de l'élaboration du PNR et
- les discussions et consultations permanentes que le gouvernement fédéral mène avec les organisations centrales sur ses réformes économiques et sociopolitiques.

Certaines parties de la société civile allemande qualifient de vaste plaisanterie l'association officielle à l'élaboration du PNR et critiquent l'absence de cadre structurel et institutionnel à cet égard, ainsi que la prise en compte insuffisante de leurs avis. Malgré les plaintes renouvelées de la société civile, le gouvernement fédéral n'a pas modifié cette pratique. Les professions libérales et la Communauté fédérale de travail de l'aide sociale libre (BAGFW) qui, jusqu'à présent, n'étaient pas associées à l'élaboration du PNR, souhaitent explicitement être prises en compte dans les décisions politiques, davantage que cela n'a été le cas jusqu'à présent.

Si la société civile critique les modalités de son association à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, elle estime que sa participation au processus de réforme et à sa mise en pratique sont globalement positives. En d'autres termes, s'agissant de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, le gouvernement fédéral ne mise pas tant sur des procédures et formes d'organisation officielles, mais plutôt sur les structures de représentation d'intérêts qui ont fait leurs preuves (par exemple à travers les consultations du Bundestag ou des ministères fédéraux qui sont réglementées formellement dans leurs règlements intérieurs respectifs). Citons par exemple la "Gemeinsame Wissenschaftskonferenz" (conférence scientifique commune) qui a entamé ses travaux en 2008 et constitue un forum de formation des opinions et de prise de décisions entre le Bund, les länder et les organisations scientifiques.

4. Que proposez-vous au titre du plan national de relance afin de remédier à la crise et de garantir la cohérence du plan avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et des PNR)?

La crise met en évidence la nécessité de réguler les marchés de manière adaptée et de promouvoir la croissance durable. Outre les mesures prises à court terme en réaction à la crise des marchés financiers, il conviendrait également de miser sur des mesures efficaces à long terme, par exemple les investissements dans la recherche, la formation et le perfectionnement, les énergies alternatives, la protection de l'environnement et l'infrastructure moderne, l'objectif étant de pouvoir répondre aux exigences du marché du travail. Pour ce faire, il importe également de renforcer les incitations afin d'amener les entreprises à prendre des décisions à long terme et de garantir le caractère attrayant de l'Allemagne en tant que lieu d'investissement en matière de recherche et de développement. À cet égard, l'économie régionale, l'artisanat, les PME et les professions libérales jouent un rôle particulier. En effet, en tant que formateurs, investisseurs et sponsors régionaux, ils contribuent à la cohésion régionale et sociale en Europe et sont un moteur de l'innovation. La transformation de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur en taxe sur les émissions polluantes, la promotion de technologies de

propulsion innovantes, l'encouragement de l'innovation dans les petites et moyennes entreprises ainsi que les investissements dans les infrastructures relatives aux transports et aux TIC sont autant de bons exemples à cet égard. Il importe également de créer davantage d'incitations à choisir des formations et des carrières professionnelles technico-scientifiques.

Force est toutefois de constater que déjà à l'heure actuelle, le poids que les plans de relance font peser sur les budgets publics est énorme, ce qui alourdit encore la charge des générations à venir. L'assainissement des budgets publics doit dès lors rester à l'ordre du jour politique. Si les acteurs économiques estiment qu'il est superflu de mener des discussions sur de nouveaux plans de relance, ils sont d'avis qu'il convient de se pencher en priorité sur la réforme de l'impôt sur le revenu ainsi que sur la suppression des mesures qui ont été prises dans le cadre de la réforme fiscale des entreprises de 2008 et qui aggravent la récession. Les syndicats demandent quant à eux une réforme fiscale simplifiée et équitable, l'objectif étant d'assainir les finances publiques en augmentant les recettes fiscales. Ils refusent une baisse générale des impôts, mais estiment qu'il est urgent d'imposer davantage les revenus très élevés tout en réduisant l'imposition des petits revenus.

5. Comment peut-on améliorer la coordination des plans nationaux de relance au niveau européen?

La crise a montré à quel point il est important que l'État fonctionne, même dans les systèmes d'économies de marché. Il est nécessaire de mieux coordonner les politiques nationales à l'échelle européenne, sans toutefois qu'une concurrence constructive au sein de l'UE ne soit pas compromise par une harmonisation totale. Les plans nationaux de relance doivent être évalués au niveau européen à l'aune de la neutralité en matière de concurrence (notamment pour les mesures destinées à soutenir différents secteurs tels que l'industrie automobile ou l'agriculture). Cela vaut également pour la dette publique qui doit rester limitée pour ne pas mettre en péril la stabilité de l'euro. Par ailleurs, le Conseil ECOFIN et ses groupes de travail jouent un rôle important dans la coordination des projets d'investissements transfrontaliers.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

Il conviendrait de poursuivre de manière conséquente l'objectif de la stratégie de Lisbonne qui consiste à renforcer la compétitivité de l'Europe. Le plus grand défi que la stratégie se devra de relever consiste à reformuler, pour la période postérieure à 2010, des objectifs qui semblaient en grande partie atteints en 2008, mais qui, dans la plupart des cas, ne le seront manifestement pas en 2010. Pour ce faire, il importe de maîtriser les effets directs de la crise. Parallèlement à cela, il y a lieu de se pencher sur les défis à long terme, tels que le développement démographique, l'approvisionnement en énergie et le changement climatique, la pénurie de compétences et la concurrence croissante au niveau mondial, ainsi que, du point de vue des syndicats, sur l'aggravation des difficultés sociales. À cet

égard, l'objectif global de la stratégie de Lisbonne, à savoir augmenter le nombre d'emplois et le bien-être en Europe en accroissant la productivité et la compétitivité, et ce grâce à une société européenne de la connaissance favorable à l'innovation, joue un rôle de premier plan.

Les États membres doivent participer activement à l'aménagement de l'avenir de l'Europe. Pour ce faire, il convient d'approfondir l'intégration européenne en allant bien au-delà de l'intégration du marché réalisée au cours des dernières années, mais aussi de renforcer la demande intérieure au sein de l'Union européenne. Une politique active du marché du travail qui, à travers les qualifications, contribue à un niveau d'emploi élevé, peut jouer un rôle important dans les différents modèles sociaux de l'UE. Il importe également de favoriser une convergence économique rapide des régions de l'UE présentant un retard de développement. Par ailleurs, il y a lieu de mener une politique migratoire qui tienne compte des nécessités économiques dans les États membres et qui promeuve l'intégration. De l'avis de la Fédération allemande des agriculteurs (DBV) et de la Fédération centrale de l'artisanat (ZdH), il convient d'assurer la continuité de la PAC après 2013 en tenant dûment compte des intérêts de tous les acteurs concernés par la stabilité des zones rurales.

2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?

L'orientation vers plus de croissance et de concurrence est possible dans une économie européenne qui s'inscrit dans un cadre social et durable sur le plan environnemental. À court et à long terme, il conviendrait d'accorder la priorité à la création d'emplois par le renforcement de la compétitivité et la mise en œuvre conséquente du concept de flexicurité. À cet égard, il conviendrait de tenir compte d'objectifs non seulement quantitatifs, mais aussi qualitatifs. Du point de vue des acteurs économiques, les innovations, les investissements dans la formation et la recherche, l'ouverture des marchés et la création de conditions favorables aux entreprises restent des instruments essentiels de la croissance durable. Les syndicats soulignent quant à eux l'importance de la régulation des marchés et de conditions respectueuses de l'environnement.

Les représentants des travailleurs mentionnent qu'en Allemagne, les taux d'emplois des objectifs de Lisbonne ont été atteints, mais ajoutent que les écarts salariaux se sont creusés et que la situation juridique des chômeurs de longue durée s'est détériorée. À leurs yeux, tout porte à croire qu'une pauvreté des personnes âgées émergera dans un avenir proche, ce qui justifie la nécessité de mettre l'accent sur les éléments de "sécurité" dans la mise en œuvre des objectifs de flexicurité. Il importe également de continuer à garantir le caractère individuel et adapté des prestations sociales. Dans ce contexte, il conviendrait également de prendre en compte la promotion de l'intégration des immigrés et le soutien des personnes présentant un handicap.

Par ailleurs, il apparaît judicieux de mieux mettre en cohérence et coordonner avec la nouvelle stratégie de Lisbonne les autres stratégies de l'UE, par exemple la stratégie de l'UE en faveur du développement durable.

Il convient de renforcer et poursuivre durablement et de manière fiable les investissements dans la formation et la recherche, afin de consolider l'espace européen de la recherche et de créer un espace

européen de la formation. À cet égard, la politique de l'innovation doit veiller tout particulièrement au renforcement des potentiels d'innovation des petites et moyennes entreprises. Une politique d'avenir en matière de recherche et de développement, orientée vers les marchés porteurs, devrait miser sur un renforcement des petites et moyennes entreprises dans les régions, en tenant compte des infrastructures économiques et de recherche des États membres.

Il importerait également d'ajouter à la stratégie de Lisbonne une dimension extérieure plus forte, étant donné que le marché intérieur de l'UE et la situation de l'approvisionnement en matières premières et en énergie sont largement tributaires de l'ouverture des marchés au niveau mondial et d'échanges exempts de discrimination.

Il convient d'examiner le potentiel d'économie et les possibilités de redéploiement de la politique agricole et structurelle. La politique structurelle a besoin d'un projet à long terme, assorti d'objectifs concrets.

La protection des consommateurs ne doit pas devenir un désavantage pour l'Europe en tant que lieu d'implantation. De ce fait, il convient d'œuvrer dans toute l'Europe en faveur d'une politique des consommateurs qui ne perde pas de vue les coûts pour les entreprises. L'ouverture des frontières ne doit pas conduire à une baisse des normes de qualité, ni à une perte de confiance des consommateurs.

Il convient de poursuivre de manière conséquente l'objectif qui consiste à réduire de 25% d'ici 2012 les coûts administratifs des entreprises dans le cadre de l'approche consistant à "mieux légiférer". Il importe de définir cela en tant qu'objectif net clair, à examiner par une instance indépendante. Par ailleurs, les efforts déployés pour réduire la bureaucratie au niveau européen ne doivent pas porter uniquement sur certains domaines, mais ils doivent englober toute la réglementation existante.

3. De quelle manière les enjeux sociaux, l'éducation, la formation, la mobilité et les mesures d'ajustement à la mondialisation peuvent-ils être incorporés avec plus de succès dans la nouvelle stratégie?

Un système économique qui opère l'ajustement à la mondialisation de manière individuelle, à l'aide des forces du marché, doit également veiller à ce que l'activité économique permette de satisfaire les besoins des hommes tout en garantissant la cohésion sociale. Il s'agit là du principe fondamental de l'économie sociale de marché telle qu'elle est pratiquée en Europe. Les objectifs de Lisbonne devraient tenir dûment compte de l'éducation. Les États membres devraient par exemple suivre beaucoup plus sérieusement que cela n'a été le cas jusqu'à présent les "indicateurs d'évaluation de l'éducation" tels que le taux d'abandon précoce, la participation des adultes aux formations ou l'enseignement supérieur, indicateurs qui devraient être complétés par des objectifs nationaux ainsi que par des instruments adaptés. À cet égard, il conviendrait également de veiller à ce que les ressources nécessaires soient libérées, pour améliorer les possibilités de formation dans des couches de la population aussi larges que possible. De l'avis de l'artisanat, il pourrait être judicieux de s'accorder, au niveau national, sur des objectifs propres, par exemple la modernisation des infrastructures de formation et une interconnexion plus étroite entre les offres de formation et l'activité

professionnelle, compte tenu de la nécessité de se former tout au long de la vie. De la même manière, il conviendrait de continuer à insister sur les initiatives actuelles visant à améliorer le passage entre les différents systèmes européens de formation, notamment l'élaboration d'un cadre allemand de qualification en phase avec le cadre européen de qualification (CEQ).

Le potentiel des technologies de l'information et de la communication (TIC) en tant que moteur de la croissance, de l'innovation et de l'emploi et en tant qu'instrument de la recherche et du développement va fortement augmenter. Cela vaut également pour les défis qui se posent à l'échelle mondiale, par exemple le développement démographique et la consommation efficace d'énergie. De ce fait, dans la stratégie après 2010, le domaine des TIC devrait être élevé au rang de priorité, aux côtés de la protection du climat, de l'approvisionnement en énergie et de la santé.

4. Comment pouvons-nous garantir, au cours de la prochaine décennie, une meilleure convergence des intérêts propres aux divers niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local) et des différentes stratégies européennes?

Le respect du principe de subsidiarité est indispensable à la répartition des compétences entre les différents niveaux et à leur exercice. La participation et la consultation de tous les niveaux dans le cadre du processus décisionnel et de la réalisation des objectifs de la stratégie post-Lisbonne sont indispensables pour mieux coordonner et mieux prendre en compte les différents intérêts et situations. À cet égard, ce sont essentiellement les intérêts des citoyens européens qui devraient être déterminants, et non ceux des différents niveaux administratifs. Il convient également de prévoir plus de marge pour la mise en œuvre (type et durée) de programmes et de projets, et de mieux prendre en compte les compétences respectives (approche du bas vers le haut). Au niveau européen, l'échange de "meilleures pratiques" permet également d'éviter de commettre toujours et encore les mêmes erreurs et de tirer mutuellement parti des expériences de chacun, au-delà des susceptibilités nationales. Les consultations réalisées par la Commission sur des activités qu'elle a l'intention de mener sont qualifiées de simples opérations alibis et doivent être revues: la consultation à un stade précoce et la participation à l'élaboration du contenu sont en effet nécessaires.

5. Que proposez-vous pour renforcer la méthode ouverte de coordination et la participation efficace de la société civile et des parlements tant au niveau des États membres qu'à l'échelon européen?

Avant tout, les acteurs étatiques doivent développer un véritable intérêt pour une participation de la société civile. Toutefois, le gouvernement fédéral ne manifeste pas d'intérêt particulier à l'égard d'une telle participation. D'une manière générale, il convient de renforcer l'intérêt que la société civile et les médias portent à la politique européenne, pour faire en sorte qu'ils abordent l'Europe sur un mode constructif, dans le cadre du dialogue civil, et qu'ils créent une atmosphère de fond favorable à l'Europe.

Il convient d'associer la société civile de manière plus effective au prochain cycle de Lisbonne en l'auditionnant à un stade précoce, en l'informant au préalable sur les mesures que l'on prévoit

d'appliquer et en la faisant participer de manière déterminante à l'élaboration des contenus. Il serait ainsi possible à l'avenir de formuler les objectifs de manière plus contraignante et d'améliorer les indicateurs. Il conviendrait également de mettre en lumière les lacunes plus clairement et avec moins de ménagement que cela n'a été le cas jusqu'à présent. Le système de l'évaluation mutuelle des performances ("peer pressure") devrait dès lors être étendu à d'autres domaines et intensifié. Par ailleurs, la MOC peut être utilisée de plus en plus en tant que méthode de "suivi", sachant que la transparence et la légitimité démocratique ne doivent pas être négligées pour autant.

ESTONIE

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique des programmes nationaux de réforme pour 2008 (PNR)?
2. Quelle est votre réaction par rapport aux recommandations de la Commission européenne par pays, publiées le 28 janvier 2009?
3. De quelle manière votre Conseil économique et les organisations de la société civile sont-ils associés à la préparation des plans nationaux de relance et à leur mise en œuvre?
4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan national de relance en réaction à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PNR)?
5. Comment pouvons-nous améliorer la coordination des plans nationaux de relance au niveau européen?

Premièrement, le programme arrêté pour l'année 2008 n'était pas réaliste, car il se fondait sur l'accord politique de coalition conclu en 2007, lequel reflétait les promesses électorales des partis gouvernementaux, et non pas une analyse objective de la réalité. La majorité des chiffres étaient repris du budget officiel de l'État, qui posait en hypothèse pour l'année 2009 une croissance économique de 2,6 %: en réalité, l'on a constaté une baisse d'environ 15%. Pour cette raison, toute la partie macroéconomique du programme (partie I) a été vidée de sa substance.

Ensuite, le programme évoquait une baisse du taux d'imposition sur le revenu pour l'amener à un niveau de 18 % et un relèvement à 3000 couronnes du seuil de revenu non imposable: autant de promesses auxquelles le gouvernement a été obligé de renoncer. Pour le régime d'assurance-maladie, qui a déjà réduit cette année ses dépenses d'environ un milliard de couronnes supplémentaire et connaît un déficit qui se situe autour d'un demi-milliard de couronnes, l'on devra attendre pendant toute la période (jusqu'en 2011) pour voir une situation où les recettes seront supérieures aux dépenses.

L'objectif n° 5 prévoyait pour l'année 2011 une augmentation de la compétitivité des entreprises pouvant atteindre 80 % par rapport au niveau où se trouvait cette compétitivité jusqu'à présent (64,7 % de la moyenne de l'UE-27); or, cet objectif est devenu parfaitement irréaliste en raison de la crise économique. La productivité horaire des travailleurs ne s'améliore pas non plus par rapport à l'indicateur moyen de l'UE-15.

Enseignement et marché du travail: la participation de la population active à l'apprentissage tout au long de la vie (c'est-à-dire à la formation professionnelle continue) reste considérablement inférieure à ce qu'elle est dans la majorité des pays de l'UE, mais tout particulièrement à ce qu'elle est dans les pays nordiques. Il était beaucoup question, dans le programme, des thèmes de la flexicurité,

notamment en ce qui concerne l'objectif n° 9: Flexibilité accrue du marché du travail et amélioration de la qualité de la vie au travail.

L'on s'est concentré sur les problèmes de rigidité formelle du droit du travail (au plan des dispositions réglementaires et non pas par rapport à ce qui se passe réellement sur le marché du travail), et l'objectif poursuivi était d'améliorer, au moyen d'une nouvelle loi sur le contrat de travail (LCT), la position de l'Estonie dans le classement des États membres de l'UE: il s'agissait de passer de la 22e place à la première place. Cette démarche est très formelle et très éloignée de la vie réelle.

Une nouvelle loi sur le contrat de travail a été adoptée à la fin de l'année 2008. Le gouvernement a présenté un projet au mois de janvier, sans avoir associé les partenaires sociaux à l'élaboration de son contenu; il y a eu quelques consultations informelles sur des questions de faible importance (telles que la nécessité d'un livret professionnel, etc.). L'on n'a procédé au préalable à aucun recensement des problèmes réels des relations de travail, ni à une analyse des avantages et des inconvénients de différentes solutions possibles, et le projet s'appuie sur les dogmes et la mythologie idéologico-politiques auxquels adhèrent les partis de gouvernement. De même, des représentants du gouvernement ont reconnu à plusieurs reprises que leur souhait est de garantir aux travailleurs par une nouvelle loi le respect de normes minimales qui ne sont prévues que par des instruments juridiques internationaux, bien que la transposition des textes de droit communautaire ne constitue ni un motif, ni un semblant de justification permettant d'expliquer la dégradation de la situation existante.

Les représentants de la société civile ont eu 3 mois (avec des contraintes temporelles très rigoureuses) pour négocier autant que possible la formulation des dispositions du projet, mais le gouvernement a exclu que l'on puisse mettre en cause les principes ou modifier la structure du projet, etc.), ce qui veut dire qu'il n'a été possible de traiter que de quelques détails, dans un périmètre très limité et en étant constamment à court de temps. Les représentants du gouvernement ont à maintes reprises refusé de donner des réponses à des questions de fond posées par les différents partenaires et d'expliquer les raisons pour lesquelles avait été choisie, concrètement, l'une ou l'autre démarche, et ce tout particulièrement dans les cas où l'on détériorait ce faisant la situation des travailleurs.

Le 23 avril 2008, a été conclu un accord tripartite (au niveau des délégations; malheureusement, le chef du gouvernement ne communique pas avec les représentants des composantes de la société civile), accord qui prévoyait que le texte du projet ne pourrait être modifié qu'avec le consentement des 3 parties prenantes, et avec l'aval unanime des parties quant aux modalités. Dès le mois de juin, le gouvernement trahissait cette promesse en présentant au Parlement un projet dans lequel le délai d'entrée en vigueur de la loi était avancé de 6 mois par rapport à ce qui avait été convenu. Lorsque les syndicats ont proposé, au début de l'année 2009, de rechercher un consensus sur certaines dispositions coûteuses (exigeant d'importants moyens financiers) de l'accord, le gouvernement a refusé les négociations et a exigé des syndicats des concessions unilatérales, ce qui voulait dire renoncer à défendre les droits des travailleurs. Les partenaires n'ayant pas donné suite, le gouvernement a unilatéralement engagé le processus d'adoption d'un projet qui, avant même l'entrée en vigueur de la loi, le 1er juillet 2009, a eu pour effet d'annuler les dispositions les plus importantes conclues en vue du renforcement de la sécurité des demandeurs d'emploi; la flexibilité est restée présente dans le texte,

mais l'on ne peut pas réellement parler d'une amélioration de la sécurité: on a conservé des améliorations qui sont de peu d'importance et dont l'impact est très faible sur la situation des demandeurs d'emploi, ce qui fait que l'on a encore retardé jusqu'à 2013 une partie des améliorations en question.

Ce qui est positif est que l'on a liquidé l'agence du marché du travail et transféré les missions qui étaient les siennes à la caisse de chômage: cela permet d'espérer que l'Estonie puisse se donner à l'avenir une politique du marché du travail qui donne des résultats. Bien que le programme ait prévu la création d'une assurance obligatoire contre les accidents du travail et contre les maladies professionnelles, on n'a guère progressé en ce domaine: quelques consultations tripartites ont eu lieu, au cours desquelles les employeurs ont manifesté sans équivoque leur opposition à cette assurance. Le gouvernement a aujourd'hui rayé ce sujet de son programme de travail.

Pour ce qui concerne toute la préparation du programme: celui-ci a été communiqué aux représentants de la société civile au dernier moment, et le délai imparti pour présenter des commentaires était minime, ce qui, en matière d'association à des travaux, est loin d'être une bonne pratique.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?
2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?
3. De quelle manière les éléments suivants peuvent-ils être mieux intégrés dans la nouvelle stratégie: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité, mesures d'ajustement à la mondialisation?
4. Comment pouvons-nous garantir, au cours de la prochaine décennie, une meilleure convergence des intérêts propres aux divers niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local) et des différentes stratégies européennes?
5. Que proposez-vous pour renforcer la méthode ouverte de coordination et la participation efficace de la société civile et des parlements tant au niveau des États membres qu'à l'échelon européen?

Il est compliqué, pour le moment, de dire quoi que ce soit sur ce qui suit: il y a environ deux semaines, a bien eu lieu une rencontre au cours de laquelle a été présenté un nouveau plan de développement, mais celui-ci s'inscrivait dans le prolongement du programme existant corrigé à cause de la crise, et ce jusqu'à 2011. Rien de fondamental ne s'est produit à cette occasion. Les représentants de la société civile ont exprimé la crainte que l'aide financière provenant des fonds de l'UE ne se réduise et que le gouvernement ne s'y soit pas préparé.

IRLANDE

Le Conseil économique et social irlandais (NESC) tient beaucoup à contribuer aux travaux de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne. Toutefois, la pression résultant de la crise actuelle ne lui a pas permis de fournir une réponse globale à toutes les questions posées par le CESE. C'est pourquoi la présente note porte uniquement sur les trois premières questions relatives à la stratégie de Lisbonne renouvelée. Le Conseil économique et social irlandais s'efforcera de traiter les autres questions à l'automne et souhaite vivement participer au débat actuellement en cours au sein des Conseils économiques et sociaux sur ces thèmes.

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008-2010)

Question n° 1. "Analyse critique du programme national de réforme pour 2008"

Observations générales

Les quatre domaines prioritaires et l'accent mis sur la mise en œuvre au cours du deuxième cycle de trois ans de la stratégie de Lisbonne renouvelée sont sans aucun doute tout à fait appropriés à la situation de l'Irlande. Ces questions et cette approche auraient dû être abordées de toute façon par le gouvernement et par les partenaires sociaux du fait de l'internationalisation et des aspirations de l'économie irlandaise, indépendamment de toute stratégie au niveau de l'UE. Comme dans d'autres pays, des désaccords sont apparus entre les partenaires quant à l'équilibre entre préoccupations économique et préoccupations sociales dans la stratégie de Lisbonne renouvelée.

La stratégie de Lisbonne revêt une grande importance pour l'Irlande, et cela pour trois raisons:

1. la mesure dans laquelle la stratégie de Lisbonne réussit à doper la productivité et la croissance au sein du marché intérieur et renforce l'UEM en accroissant la flexibilité de l'économie réelle au sein du marché intérieur contribue puissamment aux perspectives de croissance de l'économie irlandaise;
2. la participation à la méthode ouverte de coordination (MOC) est porteuse d'une nouvelle perspective à la fois importante et indépendante quant à la cohérence, à l'approche globale et à l'efficacité de la politique que l'Irlande s'efforce de mettre en place afin de développer son économie, sa société et son environnement; enfin
3. les recommandations spécifiques par pays et les observations concernant certains points précis peuvent attirer l'attention sur des questions qui, livrées au jeu normal des préoccupations intérieures, ne bénéficieraient peut-être pas de la même attention.

Le programme national de réforme irlandais pour la période 2008-2010

Malgré l'importance que revêt la stratégie de Lisbonne renouvelée pour l'Irlande, le programme national de réforme (PNR) est plutôt discret. Cela est dû en bonne partie au fait que nombre de ses objectifs sont indépendants de l'élaboration de la politique irlandaise (que ce soit en matière d'entreprises, d'innovation, d'éducation, de marché du travail, d'État providence etc.). Par conséquent, le PNR est considéré comme un document politique de deuxième ordre, qui ne fait qu'interpréter et représenter pour les besoins du Conseil européen et de la Commission européenne des objectifs préalablement fixés et décidés au niveau national. De fait, le PNR irlandais s'inspire largement des programmes de gouvernement, des accords entre partenaires sociaux, des plans nationaux de développement, des stratégies nationales sur des questions spécifiques et des stratégies des différents ministères et autres organismes publics. Comme les partenaires sociaux (y compris le CES irlandais) et la société civile sont étroitement associés à nombre de ces programmes, ils ne participent pas directement à la préparation du PNR.

Ce "profil bas" du PNR est à bien des égards regrettable. Le cadre particulier qu'il doit suivre (à savoir le dialogue avec les lignes directrices intégrées) a le pouvoir de redistribuer les cartes de manière originale, ce qui permettrait de communiquer avec l'opinion publique du pays et de lui faire mieux percevoir les interactions et mieux comprendre les raisonnements qui sous-tendent des mesures qui lui sont déjà familières. Cependant, la réponse dominante – et compréhensible – de nombreux acteurs irlandais du PNR, notamment ceux qui sont déjà engagés dans des groupes d'élaboration et de mise en œuvre des politiques, est qu'il ne comporte rien de nouveau – certains estiment même que c'est préférable – et qu'il est en bonne partie destiné à la consommation extérieure.

Observations spécifiques sur le PNR 2008-2010

Le programme national de réforme pour la période 2008-2010 en cours a été publié en octobre 2008, au beau milieu d'une sévère contraction de l'économie irlandaise, dont on n'avait pas pris toute la mesure à l'époque. L'on estime désormais que 15 % du revenu national seront perdus au cours des trois années couvertes par le PNR1. Ce document témoigne toutefois de manière convaincante du dynamisme des politiques à moyen terme pour l'économie, la société et l'environnement de l'Irlande, même si, neuf mois plus tard, son évaluation de l'impact de la crise financière et économique actuelle sur la mise en œuvre de ces politiques semble extrêmement optimiste. Juste avant la publication de ce rapport, le gouvernement et les partenaires sociaux étaient engagés dans des négociations salariales serrées, dans des mesures de sauvetage pour les banques ainsi que dans les premières phases de la préparation du budget pour l'année 2009, un contexte qui se reflète dans le texte du PNR. Après sa publication, il a été procédé à des réajustements en profondeur des politiques économiques, sociale et environnementale afin de répondre à la contraction de l'économie (voir ci-dessous). Ces réajustements n'ont toutefois pas fait l'objet d'un accord au niveau national sur un quelconque programme de relance.

1 Ecofin (2009) Rapport trimestriel sur la zone euro, vol. 8, n° 2 (juillet).

Question n° 2. Réactions aux recommandations spécifiques de la Commission portant plus particulièrement sur l'Irlande (formulées le 28 janvier 2009)

Le document COM(2009) 34/2 comporte deux recommandations portant plus particulièrement sur l'Irlande, à savoir que l'Irlande doit 1) "restaurer progressivement la viabilité de ses finances publiques" et 2) "favoriser l'ajustement rapide à une croissance durable à moyen terme grâce à des mesures visant à améliorer la productivité". Nous examinerons chacune de ces deux recommandations.

1) Restaurer progressivement la viabilité des finances publiques

L'on peut résumer comme suit le contexte dans lequel cette recommandation a été formulée. La détérioration des finances publiques de l'Irlande est encore plus frappante que la contraction de son PIB. À l'exception notable de l'année 2002, le pays a connu un excédent chaque année entre 1997 et 2007; le PNR relève même que "L'Irlande était dans le peloton de tête du Pacte". Toutefois, une analyse récente a montré clairement que le respect à la lettre du pacte de stabilité et de croissance n'a pas suffi, que l'on na pas décelé que la croissance dépassait le taux tendanciel et que les revenus créés par le boom de l'immobilier ont été utilisés pour étendre le secteur public et accroître les services publics. L'effondrement du secteur du bâtiment et de la demande intérieure a érodé considérablement les recettes fiscales, tandis que la montée du chômage et le service de la dette grevaient les dépenses publiques. L'Irlande devrait enregistrer le déficit des finances publiques le plus élevé de la zone euro en 2008 (7,1 %), en 2009 (12 %) *et* en 2010 (15,6 %).[2]

Cette recommandation porte dès lors sur une situation extrêmement délicate et sur une question très sensible au plan politique. Depuis juillet 2008, le gouvernement a adopté un train de mesures ayant pour but de tester la capacité de l'économie en cours de contraction à absorber des augmentations d'impôts sans aggraver pour autant la déflation, l'ampleur des réductions des dépenses publiques sans porter préjudice à la capacité de l'économie à profiter de l'amélioration des marchés internationaux, et les diminutions draconiennes des dépenses courantes sans provoquer d'agitation sociale ni de mouvements de grève. Dans l'idéal, un plan national de relance qui serait adopté par le biais d'un dialogue entre les partenaires sociaux permettrait de parvenir à rétablir l'équilibre, mais cela n'a pas encore été possible jusqu'ici (voir réponse n° 3 ci-dessous). En l'absence d'un nouvel accord, ou d'un accord révisé, entre les partenaires sociaux qui soit conçu spécialement pour la crise actuelle, le gouvernement a rappelé aux partenaires sociaux que l'accord actuellement en vigueur, intitulé "Vers 2016", reconnaît la nécessité pour le gouvernement de traiter les sujets brûlants en temps opportun et n'exclue pas l'adoption de mesures urgentes et radicales dans l'intérêt de la nation.[3]

Deux exemples récents illustrent ce qui se passe à l'heure actuelle en l'absence d'un accord avec les partenaires sociaux.

---

2 Op. cit., voir note n° 1.

3 Document de travail du gouvernement irlandais élaboré à l'occasion des discussions avec les partenaires sociaux sur le programme national de relance, 14 mai 2009 (www.taoiseach.gov.ie).

En février 2009, en réponse à l'aggravation de la détérioration des finances publiques, le gouvernement a effectué de manière unilatérale un prélèvement sur les retraites des fonctionnaires et suspendu les augmentations de salaires dont ils devaient bénéficier en septembre 2009 et en 2010 conformément au pacte signé entre les partenaires sociaux en septembre 2008. La nature inhabituelle de cette mesure ressort à la lecture du texte législatif qui en a permis l'entrée en vigueur, intitulé *Loi sur les mesures financières d'urgence dans l'intérêt public pour l'année 2009*. Ce texte n'a pas reçu l'aval des syndicats, mais on peut considérer que ces derniers l'ont accepté passivement.

Deux avis consultatifs importants influenceront le paysage politique au cours de l'année à venir:

- en juillet 2009, le *rapport du groupe spécial sur les effectifs et les programmes de dépenses des services publics* (connu sous le nom de "rapport McCarthy") préconisait de nouvelles coupes draconiennes extrêmement ciblées dans les dépenses publiques courantes; et
- la commission sur la fiscalité doit présenter prochainement un rapport sur les réformes structurelles de la fiscalité qui conduiraient 1) à augmenter les recettes afin de réduire le fossé entre les dépenses et les recettes de l'impôt et 2) à rendre les recettes moins sensibles aux effets cycliques à l'avenir.

Ces deux rapports devraient donner un coup de fouet au rétablissement de la viabilité des finances publiques et améliorer l'efficacité et la rentabilité des services publics irlandais. Il reste à voir quelle sera la réponse politique du gouvernement à ces rapports.

Le Conseil européen, commentant sur le programme de stabilité actualisé (janvier 2009) ayant fait l'objet de la recommandation de la Commission dont il est question ici, a reconnu par la suite que les mesures de consolidation fiscale adoptées "étaient les bienvenues et étaient appropriées, compte tenu du déficit élevé et de la forte hausse de l'endettement, et qu'elles étaient conformes au plan européen pour la relance économique" (avis du Conseil du 10 mars 2009). Ce dernier point est corroboré par le fait que l'Irlande maintient encore aujourd'hui un niveau d'investissement légèrement inférieur à 5 % du PNB. Cependant, la Commission européenne et le Conseil de l'UE ont demandé des détails supplémentaires quant à la manière dont le gouvernement comptait réduire les dépenses publiques, en particulier, dans le cadre de la réalisation de l'objectif visant à ramener le déficit de l'Irlande au-dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB d'ici la fin 2013. De toute évidence, le gouvernement escomptait que ce détail proviendrait du dialogue avec les partenaires sociaux. En l'absence d'un accord avec ses partenaires, il est probable qu'il comptera dans une large mesure sur le rapport McCarthy pour préparer son prochain budget (pour 2010) et pour rallier l'opinion publique aux mesures radicales qu'il compte adopter.

Pour être tout à fait honnête, il y a lieu de préciser que les exigences du pacte de stabilité et de croissance ne poussent pas l'Irlande à prendre des mesures plus draconiennes que celles que le gouvernement estime de toutes façons explicitement – et les partenaires sociaux implicitement – nécessaires pour préserver l'avenir économique du pays. L'on soulignera de même que la série d'ajustements déjà mis en œuvre, et la forte probabilité de l'adoption de nouvelles mesures allant dans

le même sens, témoignent de la volonté de respecter le Pacte de stabilité et de croissance et d'une attitude responsable vis-à-vis de la monnaie unique. Même en l'absence d'accord au niveau national, le gouvernement irlandais ne laisse pas traîner les choses.

2) Ajustement rapide à une croissance durable à moyen terme grâce à des mesures visant à améliorer la productivité

En décembre 2008, le gouvernement a publié un document intitulé *"Bâtir une économie intelligente pour l'Irlande: Orientations pour un renouveau économique durable"*. Il y esquissait des propositions visant à faire de l'Irlande une économie plus innovante, plus verte et davantage axée sur l'esprit d'entreprise. Les partenaires sociaux n'ont pas joué un grand rôle dans l'élaboration de ce rapport. Il confirme toutefois la ténacité avec laquelle le gouvernement a l'intention de procéder, en dépit de la récession économique, dans la mise en œuvre de stratégies antérieures élaborées avec une participation plus importante des partenaires sociaux, en s'engageant à doper la productivité par l'innovation, à se recentrer sur les secteurs d'exportation et sur les services, en particulier dans le contexte d'une contraction du secteur du bâtiment, et à donner une dimension plus écologique à la croissance économique. Il a anticipé dans une certaine mesure la deuxième recommandation spécifique adressée par la Commission à l'Irlande le 28 janvier 2009, à savoir que ce pays devrait favoriser l'ajustement rapide à une croissance durable à moyen terme grâce à des mesures visant à améliorer la productivité.

3. Quid de la participation du Conseil économique et social irlandais et des organisations de la société civile à la préparation d'un plan national de relance et à sa mise en œuvre?

En mars 2009, le Conseil économique et social irlandais a publié un document intitulé *"La crise de l'Irlande en cinq parties: Une réponse intégrée au niveau national"*. Dans ce document, il distingue dans la conjoncture actuelle cinq "sous-crises" indépendantes et estime que chacune doit faire l'objet de mesures spécifiques, séquencées et étroitement liées qui, prises ensemble, constitueraient une réponse intégrée au niveau national. Ces "sous-crises" concernent respectivement le secteur bancaire, les finances publiques, la compétitivité et la création d'emplois, la politique sociale et la réputation de l'Irlande sur la scène internationale. Ce rapport, adopté par les partenaires sociaux, a été bien accueilli par le gouvernement et continue d'inspirer la recherche en vue de l'élaboration d'un plan national de relance global qui aurait l'approbation de tous les partenaires sociaux.

Les discussions ont permis de dégager des questions prioritaires:

- la nécessité de nouvelles réponses efficaces pour résoudre la crise de l'emploi; à titre d'exemple, un programme temporaire de subvention à l'emploi est en cours d'adoption;
- comment minimiser l'impact de la crise sur les éléments les plus vulnérables de la société;
- protection adéquate aux personnes éprouvant des difficultés à rembourser leur prêt hypothécaire à la suite de la perte de leur emploi;
- transformation du mode de prestation des services publics;
- finalisation d'un cadre global pour la politique en matière de retraite; et

- faire avancer la mise en œuvre du rapport sur l'économie intelligente visant à soutenir les entreprises et à restaurer la compétitivité.

L'on doit reconnaître que l'énergie et l'enthousiasme qui caractérisaient les débats ont tendance à faiblir. Parmi les questions de fond sur lesquelles les syndicats ne se sentent pas encore suffisamment rassurés à l'heure actuelle, mentionnons la meilleure manière pour garantir que les mesures de correction fiscale (qu'il s'agisse d'augmentation d'impôts ou de réductions des dépenses) et les ajustements de salaire ne nourriront pas une spirale déflationniste. Toutes les parties ont éprouvé des difficultés à s'accorder sur les détails d'un programme de protection de l'emploi. La persistance de toutes les parties à poursuivre le dialogue afin de parvenir à une réponse intégrée au niveau national témoigne cependant du degré d'engagement en faveur du dialogue social et de la réelle reconnaissance de l'interdépendance des politiques économique et sociale.

GRÈCE

LE PROGRAMME NATIONAL DE REFORME

Le Conseil économique et social de Grèce participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme national de réforme par le biais de son Observatoire des politiques pour le développement durable, initiative novatrice qu'il a lancée en 2005 et qui lui a valu l'approbation et le soutien de tous les acteurs sociaux qu'il compte dans ses rangs.

Plus spécifiquement, l'observatoire prend une part active à la procédure de rédaction et d'évaluation du programme national de réforme, en soumettant, dans le cadre des réunions que le Conseil des experts tient avec les partenaires sociaux, les positions et propositions arrêtées en commun. Il élabore par ailleurs des études et enquêtes spécialisées et organise des journées de rencontre afin de stimuler le dialogue direct de la société avec le gouvernement sur la question du processus de réforme. Enfin, il édite, en grec et en anglais, une lettre d'information trimestrielle qui reprend des questions d'intérêt majeur pour la société civile.

Évaluant le programme national de réforme pour 2008, le Conseil économique et social de Grèce constate qu'au terme de la première phase des réformes, notre pays continue à faire face, dans le domaine de la croissance et de l'emploi, à de sérieux problèmes structurels, qui tiennent à une compétitivité faible et qui continue à se dégrader, à la poursuite de la destruction du tissu productif et à l'incapacité à affronter efficacement les difficultés du marché de l'emploi.

La réponse que le programme national de réforme 2008-2010 préconise pour contrer la crise internationale et les écueils sur lesquels bute, comme on vient de le voir, l'économie grecque consiste à poursuivre les privatisations, maîtriser les dépenses publiques, en particulier celles qui touchent à l'État social, et encourager la flexibilité sur le marché du travail.

Le Conseil économique et social a fait part de son opposition aux politiques que l'on vient de mentionner, en formulant des propositions concrètes et détaillées, qui s'appuient sur les postulats suivants:

- La question de la cohésion sociale et de la réduction des inégalités de revenus devra être au centre de toutes les actions réformatrices.
- Toute mesure d'ajustement budgétaire devra garantir que les politiques sociales bénéficient d'un financement suffisant,
- La stabilité de l'environnement économique, du point de vue de l'environnement institutionnel et des dispositions législatives, constitue un des facteurs fondamentaux qui conditionnent la croissance.
- Celle-ci présuppose des investissements productifs novateurs et de nouvelles activités à la pointe des développements technologiques.
- La modernisation de l'administration publique constitue un paramètre primordial pour la compétitivité et le développement économique.

- Il y a lieu de relever les défis du marché du travail en augmentant les ressources affectées aux politiques actives de l'emploi et aux actions destinées à soutenir les chômeurs et les groupes sociaux vulnérables; de même, la lutte contre le travail non déclaré devra constituer une priorité essentielle des actions dans le domaine de l'emploi.
- Les mesures à moyen et long termes qui seront prises en ce qui concerne le régime de sécurité sociale et le système des soins de santé devront en garantir non seulement la pérennité mais également l'efficacité, socialement parlant.
- Conformément aux impératifs de la société et de l'économie grecques, le besoin se fait sentir de créer un environnement plus favorable à l'activité de recherche.

La Commission européenne a publié en janvier 2009 son évaluation du programme national de réforme de la Grèce pour 2008-2010.

Selon la Commission, les finances publiques présentent un déficit et une dette dont l'ampleur doit être contrôlée et un objectif essentiel pour la Grèce est d'avoir un budget tenable. Il est notoire que ses problèmes budgétaires augmentent les taux déjà élevés auxquels ses pouvoirs publics sont obligés d'emprunter et que ce processus alimente de plus belle le gonflement de la dette de l'État.

Le Conseil économique et social estime toutefois que le rôle déterminant joué par les engagements publics pour les initiatives sociales présuppose notamment que sur le terrain des dépenses, la politique budgétaire soit assortie d'objectifs qui assurent des ressources suffisantes à des secteurs comme la santé, l'enseignement et la sécurité sociale.

La Commission européenne relève fort judicieusement les retards pris par la Grèce dans le domaine du registre de commerce, des guichets uniques pour les entreprises et des plans d'aménagement du territoire, tout en soulignant la nécessité de reconfigurer, pour la prochaine période de programmation, la politique suivie dans le domaine de la recherche et de l'innovation Il est également fait allusion aux "professions fermées", dossier dans lequel la Grèce n'a pas encore jeté les bases d'un débat qui puisse produire des solutions concrètes et largement consensuelles.

S'agissant du marché de l'emploi, la Commission européenne évoque la nécessité de revoir la législation du travail mais les fédérations nationales d'employeurs et les syndicats de travailleurs ne pensent pas qu'une telle entreprise soit nécessaire.

Enfin, dans le domaine de l'action pour l'emploi, le Conseil économique et social juge positif que la Commission relève qu'il y a lieu d'augmenter les dépenses destinées aux politiques actives, même s'il est d'avis que dans la période actuelle, caractérisée par un chômage élevé et en augmentation, il conviendrait également d'insister sur l'indispensable augmentation des ressources à engager pour les politiques passives, c'est-à-dire pour la protection des chômeurs.

En ce qui concerne les observations plus spécifiques de la Commission, le Conseil économique et social est d'avis qu'établir une connexion entre le problème de la compétitivité et l'évolution du coût du travail constitue une approche qui est superficielle, car elle ne résulte pas d'un examen

détaillé des incidences qu'ont les différentes politiques sur l'augmentation de la productivité de l'économie et la lutte contre une inflation forte. Ces actions n'ont eu que des effets limités et n'ont pas pu éviter la contraction du produit intérieur brut du pays, alors même que durant la période précédente, on avait noté une augmentation tant de la profitabilité moyenne des entreprises que des investissements du secteur privé.

Enfin, les propositions que le Conseil économique et social avance pour l'après-2010 sont axées sur la place privilégiée accordée aux politiques structurelles dans le budget public, avec une insistance particulière sur la corrélation entre les dépenses de l'État et leur productivité, ainsi que sur la réorganisation et la modernisation des services publics. De même, elles comprennent des recommandations pour améliorer la compétitivité de l'économie grecque au moyen de la recherche et de l'innovation.

CRISE ECONOMIQUE ET PROGRAMME NATIONAL DE STABILITE ET DE CROISSANCE

Il est clair que depuis le début 2009, nous sommes entrés dans une phase de récession grave de l'économie, dont les conséquences sont désormais également visibles dans l'économie grecque. Englobant ses vues sur l'approche renouvelée des objectifs de Lisbonne, la réaction du Conseil économique et social au programme national de stabilité fait valoir que pour atténuer les retombées de la crise et arriver à l'équilibre budgétaire, il s'impose de soumettre immédiatement le modèle qui est suivi en matière d'économie, de production et de société à une révision qui sera le produit des procédures de la concertation sociale. C'est essentiellement en libérant le potentiel productif de l'économie que l'on parviendra à concrétiser les objectifs macroéconomiques.

En plus d'adapter la politique budgétaire pour combattre les déficits et la dette, il s'impose également de tirer parti des deniers publics pour faire face à la récession et atteindre un développement social et régional qui soit équilibré.

Fondamentalement, la position du Conseil économique et social est qu'en période de crise, l'intervention de l'État et l'augmentation des dépenses publiques constituent des facteurs d'une importance décisive pour la reprise et qu'il ne peut être question de les rendre inopérants par crainte d'un accroissement des déficits. Comme politique de résolution de la crise budgétaire, il y a lieu d'adopter un objectif de rétablissement de l'équilibre du budget à moyen et long terme par le biais d'une augmentation vigoureuse des rentrées publiques. Au niveau des échéances immédiates, il est possible d'accroître provisoirement le déficit public afin d'amortir les conséquences de la crise sur la production et la cohésion sociale.

Il s'impose d'élaborer immédiatement une stratégie nationale qui circonscrive les situations pénibles au plan économique et social et comporte les composantes ci-après:

Tout d'abord, un train de mesures crédibles d'aide qui, visant à lutter contre la récession, sera orienté vers les objectifs suivants: a) épauler les chômeurs et les travailleurs à bas revenus, afin de garantir la cohésion sociale et soutenir la demande intérieure (il y a lieu d'adopter des décisions pour conforter

substantiellement les salaires et pensions modestes, des agriculteurs et des petites et moyennes entreprises), b) apporter un financement suffisant et à faible taux au monde des entreprises, afin de raffermir la production et l'emploi, c) investir dans les infrastructures publiques, afin d'encourager le développement durable et de riposter à la crise dans la région.

En deuxième lieu, l'adoption d'un plan intégré pour assainir des finances publiques, grâce auquel il deviendra possible de financer les actions susmentionnées. Les moyens à utiliser pour parvenir à un tel assainissement seront de réduire drastiquement la fraude en matière d'impôts et de cotisations, de nettoyer le budget, d'encourager la transparence et la bonne gestion des dépenses de l'État et, plus largement, des entreprises du secteur public mais aussi de rétablir la justice fiscale par une taxation progressive de l'ensemble des revenus et des grandes fortunes immobilières.

Enfin, troisièmement, la mobilisation de la société à l'échelon local et son association effective à ce processus, par des initiatives spécifiques d'activation des instances existantes de concertation au niveau du département et de la région. C'est seulement si les institutions sont renforcées et qu'il existe des procédures réelles de dégagement d'un consensus social que les politiques, quelles qu'elles soient, seront à même d'influer sur l'économie réelle, de contenir les effets secondaires de la crise et, bien entendu, d'arriver aussi vite que possible à la surmonter.

ESPAGNE

1. Le Conseil économique et social d'Espagne et la stratégie de Lisbonne

L'Espagne dispose de son propre système d'association des organisations représentant les intérêts économiques et sociaux à l'élaboration de la stratégie de Lisbonne. Outre le *protocole de consultation, participation et suivi dans le contexte de l'actualisation et du développement du PNR* adopté en 2006 pour la participation des partenaires sociaux les plus représentatifs, les règles ou programmes spécifiques correspondant à l'exécution des PNR sont soumis à des mécanismes obligatoires de consultation et de participation.

À cela s'ajoutent les travaux du Conseil économique et social (CES), par le biais de ses avis, de ses rapports et de son rapport annuel sur la situation socioéconomique et du travail. Le CES n'est pas compétent pour donner son avis sur la formulation des Programmes nationaux de réforme, mais il adopte des avis et des rapports sur les règles ou programmes de développement et sur des questions horizontales telles que l'éducation, la stratégie de développement durable, les politiques actives de l'emploi ou la transposition dans l'ordre juridique interne de la directive sur la libre prestation de services, qui a un lien évident avec la Stratégie. Parmi les plus récents, citons le rapport n°1/2009 sur le système éducatif et le capital humain, l'avis n°3/2009 sur l'avant-projet de loi de réforme de la loi n° 7/1996 du 15 janvier sur l'organisation du commerce de détail et autres règles complémentaires, l'avis n°2/2008 sur l'avant-projet de loi sur le libre accès et l'exercice des activités de services. Un rapport sur les défis du marché intérieur européen est en cours d'élaboration; il s'intéresse notamment à la "cinquième liberté", à savoir la libre circulation de la connaissance.

Les dernières éditions du rapport sur la situation socioéconomique et du travail en Espagne reflètent l'évolution de la Stratégie. Dans le rapport de 2008, adopté en session plénière le 1er juin 2009, les références à la Stratégie s'accompagnent d'un diagnostic sur la crise financière et économique et sur les mesures européennes et espagnoles en réaction à cette crise. Ce rapport constitue la base du présent document.

Le système d'association des acteurs économiques et sociaux à la Stratégie de Lisbonne est ainsi composé de différents mécanismes qui permettent aux représentants d'adopter des profils différents et une certaine spécialisation thématique. Le CES apporte, d'une part, sa propre approche générale ou transversale sur les différentes questions socioéconomiques abordées et, d'autre part, la recherche d'un consensus entre ses membres pour obtenir des diagnostics partagés.

2. Situation de la Stratégie de Lisbonne renouvelée (2008-2010)

Depuis 2008, l'application de la Stratégie de Lisbonne renouvelée s'est heurtée à une conjoncture marquée par la crise économique et financière, qui a conduit à des progrès plus limités, voire à des retours en arrière de certaines variables. La Stratégie de Lisbonne est d'une certaine manière restée au second plan face au scénario immédiat et à la nécessité de trouver des mesures concrètes à court terme pour compenser les effets de la crise; cela ne signifie pas renoncer à la Stratégie en tant que référence à moyen terme des politiques économiques de l'UE et des États membres.

Des progrès ont été observés en ce qui concerne le train de mesures sur les marchandises, l'agenda social renouvelé, le changement climatique et les énergies renouvelables ou encore le programme "Mieux légiférer". Toutefois, les institutions européennes doivent encore adopter en priorité certains actes législatifs importants.

Par ailleurs, la Stratégie de Lisbonne a été directement touchée par la détérioration rapide de la situation économique et par les mesures adoptées pour lutter contre la crise. Au niveau européen, malgré quelques actions communautaires pour tenter d'élaborer une réponse conjointe et coordonnée avec tous les États membres, afin d'éviter l'adoption de mesures unilatérales, les actions ont en général péché par leur manque de coordination. Les conclusions du Conseil des ministres de l'économie et des finances du mois d'octobre soulignaient l'impossibilité d'adopter une solution paneuropéenne que chaque pays appliquerait de façon indépendante, en respectant certaines limites (intervention opportune et limitée dans le temps, protection des intérêts des contribuables et respect des règles du marché).

La réaction face au manque de coordination est venue du Plan européen pour la relance économique, du 26 novembre, basé sur la Stratégie de Lisbonne. Ce Plan supposait une avancée dans la coordination interne de l'UE et définissait les principes d'action pour contrer le ralentissement économique et retrouver le chemin de la croissance de l'activité et de l'emploi. Son objectif était d'exploiter les synergies et il impliquait notamment une incitation budgétaire opportune, temporaire, sélective et coordonnée.

Mais la réponse de l'UE au niveau institutionnel s'est fait attendre et elle suppose des efforts continus de coopération, de nombreuses initiatives nationales ayant vu le jour dans le même temps. Le conseil européen de printemps de 2008 a insisté sur l'importance de la dimension sociale de l'UE en tant que partie intégrante de la stratégie de Lisbonne et sur la nécessité d'intégrer les politiques économiques, sociales et d'emploi, mais les institutions européennes n'ont pas suffisamment anticipé les énormes conséquences sociales de la crise et n'ont formulé des orientations plus concrètes en la matière qu'en 2009.

En ce qui concerne les programmes de relance de l'économie adoptés par les gouvernements des États membres, ils ne sont parvenus ni à renverser ni même à atténuer la tendance à la dégradation de l'économie. Ces programmes peuvent être plus ou moins prudents mais leur nécessité est évidente dans le cadre actuel de perspectives incertaines.

Dans le cas particulier du PNR de l'Espagne et de ses principaux objectifs, si l'Espagne a atteint la pleine convergence en revenu par habitant avec l'UE des 25 en 2006 et si elle continuait à se situer au dessus de la moyenne en 2008, l'année 2009 pourrait marquer un ralentissement dans la poursuite de cet objectif. Quant à l'autre objectif principal, l'Espagne a atteint un taux d'emploi pour les 15-64 ans de 64,3 % en 2008, soit 1,5 point de pourcentage en dessous de la moyenne de l'UE. Toutefois, compte tenu de la rapidité avec laquelle les effets négatifs de la crise se sont reflétés sur les principales variables macroéconomiques, il est probable qu'un fort recul de l'emploi survienne en 2009.

Les partenaires sociaux ont globalement évalué favorablement l'actualisation du PNR en 2008, non sans souligner certaines possibilités d'amélioration. Tous se sont montrés inquiets face à une conjoncture économique particulièrement négative, dont il n'était pas explicitement question dans le rapport et face à laquelle le gouvernement devait prendre des mesures. Les conséquences de cette crise sur les citoyens sont préoccupantes en termes de destructions d'emplois et d'endettement des ménages. Il est admis que l'une des causes principales de la situation actuelle dans notre pays est le modèle de croissance actuel fondé dans une large mesure sur le secteur de la construction, ce qui implique de renforcer les bases de notre économie pour une croissance solide et durable à l'avenir. Il conviendrait également d'améliorer l'évaluation des résultats obtenus, afin de mesurer l'efficacité des interventions.

Les partenaires sociaux, s'ils ont reconnu leur participation effective aux propositions et à l'évaluation des mesures du PNR, dans une large mesure grâce au protocole lancé en 2006, considèrent que leur participation n'a pas atteint son plein potentiel, leurs contributions spécifiques et commentaires sur le contenu du rapport d'avancement n'étant pas dûment pris en compte dans le rapport final, abstraction faite des mesures adoptées dans le cadre du dialogue social. Ils continuent donc à demander, à plus forte raison avec l'aggravation de la situation économique, un engagement plus ferme du gouvernement à prendre en compte leurs évaluations et observations.

Le gouvernement a présenté à la fin de l'année 2008 le *Plan espagnol pour stimuler l'économie (Plan E*), qui reprenait, en tentant de les systématiser, les différentes mesures adoptées durant l'année, qui étaient en fait des réponses concrètes, vu l'urgence, à la situation évolutive de l'économie. Elles se répartissent en cinq axes principaux: soutien aux familles, soutien aux entreprises, promotion de l'emploi, soutien au système financier et modernisation de l'économie.

En général, il s'agit de mesures à moyen ou court terme, qui n'empêchent pas une nécessaire réflexion sur les mesures à plus long terme concernant les problèmes structurels de l'économie espagnole. Entre autres, il conviendrait de se pencher sur des questions telles que la réglementation financière, la participation sectorielle à l'activité, le financement local, la politique de logement, la dépendance énergétique, la recherche-développement ou l'éducation.

L'une des nouveautés de cette étape réside dans l'engagement du gouvernement à maintenir un dialogue renforcé avec les partenaires sociaux via des mécanismes de consultation, participation et/ou négociation, et dans l'adoption de mesures pour relancer l'économie et améliorer sa compétitivité dans

des domaines tels que les infrastructures, la politique industrielle et énergétique, le développement technologique ou l'innovation, l'éducation, la santé ou le logement.

Enfin, il faut préciser que l'importance et l'ampleur de la crise ont mis sur le devant de la scène la politique budgétaire expansionniste fondée sur le modèle keynésien. Toutes les instances internationales sont de plus en plus favorables à la nécessité d'élaborer une politique budgétaire de vaste ampleur, coordonnée, stratégique et durable, permettant d'inverser la spirale de la récession que connaît actuellement l'économie mondiale. Une réponse coordonnée amplifierait les effets de l'incitation fiscale due aux mécanismes de transmission internationale, surtout du commerce, et permettrait la relance des économies ne disposant que d'une faible marge budgétaire, telles que de nombreuses économies en développement ou en transition et certaines économies développées.

3. L'avenir de la Stratégie de Lisbonne 2010 – 2020

À partir de 2010, il sera encore plus nécessaire de poursuivre et relancer la Stratégie de Lisbonne en tant que projet politique européen tenant compte des problèmes de l'emploi, des multiples facteurs associés, de l'indispensable cohérence entre les politiques et de la coopération entre les administrations. Le CES a notamment identifié certains éléments clés qui sont développés ci-après.

Il convient de renforcer la participation des acteurs économiques et sociaux à l'élaboration, au développement et à l'évaluation des PNR et, de plus, depuis l'expérience spécifique du développement de l'État espagnol composé d'entités autonomes, d'assurer une coordination accrue entre les différentes administrations et entre ces dernières et les partenaires sociaux.

L'aspect stratégique de l'éducation et de la formation a également été souligné, en insistant sur la lutte contre l'échec scolaire, la formation tout au long de la vie ou l'amélioration des qualifications. Le rapport n°1/2009 sur le système éducatif et le capital humain porte sur l'innovation, les investissements, le capital humain et l'adaptation des systèmes d'enseignement. L'interaction entre le système éducatif et le système productif doit être considérée comme une question nationale nécessitant un large consensus social et politique, des investissements économiques adéquats et efficaces et une meilleure coordination des différentes administrations comme garantie du système. Les systèmes et sous-systèmes éducatifs doivent être ajustés entre eux et avec le marché du travail, étant donné qu'ils traduisent des interactions et influences mutuelles.

La libre prestation de services est un autre aspect clé de la Stratégie de Lisbonne. Le CES, dans son avis n°2/2008 sur l'avant-projet de loi sur le libre accès et l'exercice des activités de services, transposant la directive "Bolkenstein", réitère son appel à la réduction ou simplification des charges administratives des entreprises aussi bien pour leur création que dans l'exercice de leur activité. La création du guichet unique pour toutes les procédures et démarches nécessaires au lancement d'une activité de services est un point positif. Il rappelle également l'indispensable prise en compte d'autres intérêts tels que les garanties dans les relations de l'intéressé avec l'administration publique ou en ce qui concerne les personnes protégées par la législation du travail. La transposition de la directive est

l'occasion d'améliorer la qualité des services, en promouvant et élargissant à cette fin la participation des organisations syndicales, patronales, professionnelles et de consommateurs et d'usagers.

La mobilité des travailleurs est un instrument clé pour le marché unique et pour que davantage de citoyens trouvent un meilleur emploi, objectif clé de la Stratégie de Lisbonne. Cette idée est reprise dans le rapport de 2008 et dans le projet de rapport sur les défis du marché intérieur européen.

Ce projet de rapport mentionne également deux éléments pour la compétitivité de l'UE: le programme "Mieux légiférer" et la "cinquième" liberté. D'une part, la réalisation du marché unique pour les services financiers et, en général, la stratégie visant à améliorer la législation, en simplifiant et réduisant les charges administratives et les évaluations d'impact, en collaboration avec les États membres, et en renforçant le dialogue entre les acteurs concernés et les législateurs. D'autre part, le pari européen de la cinquième liberté, la liberté de circulation des chercheurs, professeurs et étudiants, fondée sur le renforcement de leur mobilité ainsi que de l'ouverture et de la compétitivité du marché du travail des chercheurs européens, sur les réformes de l'enseignement supérieur, sur la promotion de l'excellence scientifique et sur la reconnaissance des qualifications.

En ce qui concerne les politiques de l'emploi, la crise pourrait avoir pour effet de limiter l'éventail des politiques actives (promotion et gestion de l'emploi, formation et amélioration de l'employabilité) pour destiner la majeure partie des ressources aux prestations de chômage. La nécessité de disposer de ces ressources à cette fin peut limiter l'adoption de mesures pour favoriser la réinsertion et l'adaptabilité des chômeurs sur le marché du travail.

Le principal défi du nouveau cycle de la Stratégie de Lisbonne et, plus généralement, pour garantir la croissance, la compétitivité et la cohésion sociale, est d'améliorer la coordination des institutions européennes avec les États membres et de ces derniers entre eux, pour l'adoption de critères et la prise de décisions. C'est ce que ne cesse de répéter le CES, en ce qui concerne les différents éléments de la Stratégie de Lisbonne, l'utilisation plus souple des ressources communautaires au travers des fonds structurels et les leçons apprises de la crise dans le domaine financier.

4. Considérations finales

La Stratégie de Lisbonne a actualisé le débat sur la croissance économique et l'emploi, en apportant une approche alternative face à la conception traditionnelle de la croissance comme cause et de l'emploi comme effet. L'emploi, en fonction de son volume et de sa qualité, peut être un facteur déterminant d'une croissance plus durable, que la Stratégie de Lisbonne associe à l'économie fondée sur la connaissance.
Il convient donc de conserver l'approche intégrale et transversale, en recherchant la cohérence des politiques de l'emploi, en individualisant l'ensemble des facteurs pouvant influer sur l'emploi, tels que le système de formation, la réglementation du travail, les politiques actives de l'emploi ou celles de recherche-développement-innovation. Les politiques en la matière doivent rechercher un équilibre, compte tenu des interconnexions existantes et de l'indispensable cohérence avec le modèle productif.

Cette cohérence implique une coopération entre les acteurs de la vie économique et sociale, entre les administrations qui conçoivent et exécutent les politiques au niveau national ou européen, entre les administrations et les partenaires sociaux et entre les partenaires sociaux eux-mêmes. Le CES insiste sur le renforcement de la participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à l'exécution de la Stratégie de Lisbonne, ce qui inclut une amélioration de la participation au niveau européen, par le biais du Comité économique et social européen.

La participation des partenaires sociaux renforce la démocratie représentative, les associe à la prise de décisions sur les orientations et mesures pour la vie économique et sociale dont ils sont acteurs et lutte contre le manque d'intérêt des citoyens pour les stratégies de développement, particulièrement préoccupant au niveau européen.

Au moment où se termine un cycle de la stratégie, dans une situation économique négative, la réflexion indispensable sur son application doit tenir compte de trois aspects:

- Il faut un projet politique européen autour de l'emploi en tant qu'axe du modèle productif, donnant une visibilité aux institutions européennes, pour que les citoyens y adhèrent davantage.
- Ce projet politique doit reposer sur la prise en compte globale des problèmes de l'emploi, des nombreux facteurs qui entrent en ligne de compte ainsi que de l'indispensable cohérence des politiques et de la coopération dans les actions.
- Les partenaires sociaux doivent participer pleinement à la conception et à l'application des stratégies européennes pour l'emploi.

FRANCE

LA MISE EN OEUVRE 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

COMMUNICATION

présentée par

M. Georges de La Loyère, rapporteur
(au nom de la délégation pour l'Union européenne du CESE de France)

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008-2010)

La présente contribution constitue une très brève synthèse d'avis adoptés en séance plénière du CESE de France.

1. Quelle est votre analyse critique du Programme national de réforme 2008-2010?

Le CESE de France a adressé au gouvernement, en juillet 2008, une communication synthétisant ses propositions entrant dans le champ de Lisbonne en préparation du PNR français 2008-2010. Consulté en retour en septembre sur le projet, le CESE de France a regretté l'absence d'une véritable dynamique européenne et le côté trop exclusivement national du processus. Il a cependant réaffirmé son attachement à une approche équilibrée entre les volets économiques, sociaux et environnementaux, même si la stimulation de la croissance et du développement des entreprises est plus que jamais une priorité. Il s'est félicité que le PNR mentionne quelques initiatives d'acteurs issus de la société civile (partenaires sociaux, organismes consulaires, associations de consommateurs).

Les observations formulées ont porté sur les trois volets du projet de PNR.

Sur le volet: croissance et développement des entreprises, il approuve les mesures prévues pour développer l'entrepreneuriat notamment auprès des jeunes, l'accompagnement des entreprises à l'exportation et tout particulièrement les PME. Il souhaite le renforcement des innovations et la multiplication des capacités de recherche et de développement au sein des entreprises. Il a mis l'accent sur la nécessité de renforcer l'investissement productif dans les infrastructures, le développement durable et les économies d'énergie, qu'il s'agisse de fonds publics ou de partenariats public-privé. Il a attiré l'attention sur le souci de la soutenabilité des finances publiques.

Quant aux aspects du PNR portant sur l'innovation, le CESE de France approuve l'initiative annoncée visant à définir, tous les quatre ans, une stratégie nationale de recherche associant les parties prenantes. Il prend acte du rappel de l'objectif d'effort en R&D de 3 % du PIB à l'horizon 2012 et souligne la nécessité pour y parvenir d'augmenter de 10 % par an l'effort public, et plus encore les dépenses des entreprises auxquelles concourt le crédit impôt recherche rénové. L'engagement du gouvernement d'augmenter de 50 % d'ici à 2012 le budget de l'enseignement supérieur doit aussi être tenu. Il confirme la nécessité de favoriser les partenariats entre recherche publique et entreprise (notamment PME), ainsi que de mieux articuler le système de recherche avec les pôles de compétitivité et d'innovation.

Le PNR souligne à juste titre l'importance d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et du transport, de développer les énergies renouvelables ainsi que de protéger la biodiversité, et

particulièrement celle de l'Outre mer. Réorienter l'urbanisme suppose toutefois des efforts considérables de formation des personnels.

Quant au point du PNR "Des opportunités pour tous", le CESE de France se félicite de la mise en œuvre de politiques ciblées envers en particulier les femmes et les jeunes, prévue par le PNR, et il souhaite que certaines catégories (personnes immigrées, handicapées ou étudiants) bénéficient aussi de politiques spécifiques. Quant au partage des fruits de la croissance, il confirme l'importance de lutter contre les discriminations via la mise en œuvre du Grenelle de l'insertion ou du revenu de solidarité active, mais regrette que la politique du logement, visant à "réconcilier la ville", ne soit pas évoquée dans le PNR.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations de la Commission pour la France émises le 28 janvier 2009 ?

Ces recommandations reprennent largement celles émises l'année précédente par le Conseil de l'Union européenne. Dans ses *Premières observations sur le projet de PNR 2008-2010*, le CESE de France relevait les convergences entre le projet de PNR et les perspectives tracées par les recommandations du Conseil de l'UE pour la France et la zone euro. Cela apparaissait particulièrement pour des domaines tels que la modernisation du marché du travail, le fonctionnement du marché intérieur, la "stimulation de la concurrence" dans les secteurs de l'énergie et du fret ferroviaire et les mesures concernant l'évolution des professions réglementées. Le CESE de France formulait les observations suivantes quant aux mesures prévues par le PNR pour y répondre.

Développer la concurrence dans le commerce ne doit pas se faire au détriment de l'emploi, des activités commerciales de proximité et d'une production agricole nécessaire à la sécurité alimentaire. Dans les secteurs du gaz et de l'électricité, une modération de l'augmentation des tarifs publics s'impose pour ne pas alimenter la hausse des prix et amputer le pouvoir d'achat des ménages. Le maintien d'un tarif réglementé pour le gaz et l'électricité, y compris après la fin de la période de réversibilité, en 2010, devra être assuré. Quant aux transports durables de marchandises, le CESE de France considère que l'objectif de rééquilibrage modal en faveur des transports alternatifs au tout routier passe essentiellement par le développement de l'intermodalité.

L'amélioration du fonctionnement du marché du travail à moyen terme passe notamment par la flexibilité, la mobilité et la sécurisation des parcours professionnels. Le CESE de France a proposé en ce sens un "*nouveau système promouvant des parcours professionnels maîtrisés et favorisant pour les salariés, les entreprises et le service public, une nouvelle relation de confiance*". Le taux de chômage des moins de 25 ans étant le premier touché par la crise, il y a lieu d'y remédier aussi vite que possible.

Quant à la recommandation visant à l'assainissement budgétaire à moyen terme, compte tenu de la situation économique mondiale et des plans de relance mis en œuvre, l'objectif de retour à l'équilibre budgétaire en 2012 est inaccessible. La diminution des recettes fiscales dues à la récession et le

financement des dépenses nouvelles vont creuser les déficits 2009 et 2010 en les faisant passer de 53 Md d'Euros à plus de 100 Md d'Euros, ce qui se traduit par une augmentation de l'endettement et donc de la charge de la dette pour les années à venir. Le CESE de France a souligné à plusieurs reprises les risques qui pèsent sur la soutenabilité des finances publiques, cet accroissement de la dette privant notre pays de liberté de manœuvre pour affecter les crédits aux dépenses susceptibles de préparer l'avenir. Le CESE de France appelle à une vraie réflexion sur l'évolution prévisible de notre endettement, de sa structure et de ses conséquences face à la multiplication des titres émis par nos partenaires européens en particulier. Il en appelle à la définition d'une stratégie visant à interrompre cette dérive par trois facteurs: le développement des activités productives et donc la recherche d'une plus forte croissance; une gestion optimale de la dette visant à en réduire le coût; des politiques fiscales et budgétaires adaptées. Le CESE de France souhaite en particulier que soit examinée la possibilité d'une gestion commune de la dette au niveau de l'Union, de l'émission "d'Euros bonds" sur le marché international et d'un éventuel emprunt européen réservé aux citoyens de l'Union. De même, une réflexion sur l'évolution des déficits du système de santé et sur l'avenir des régimes de retraite doit à nouveau être conduite en visant à doter le fonds de réserve des moyens suffisants. Le CESE de France a formulé des propositions visant à maintenir une protection sociale élevée et à assurer son efficacité.

3. et 4. Degré d'implication du CESE de France et des organisations de la société civile française dans la préparation et la mise en œuvre du plan de relance national; suggestions concernant ce plan et sa cohérence avec les objectifs de Lisbonne

Le CESE de France avait mis en avant, dès 2004, les exigences d'une mondialisation plus juste, la gravité des déséquilibres mondiaux et les dérives de la globalisation financière. S'il n'a pas été associé à la préparation du plan de relance national, il soulignait dès mai 2008 le risque que la crise des *subprimes* puisse déboucher sur une crise économique mondiale et formule, dans son *Avis de conjoncture 2009* un ensemble de propositions.

Un premier défi est de concilier soutien de la conjoncture et relèvement de la croissance potentielle. Si certaines des mesures prises pour encourager la recherche des entreprises, le financement des PME ou la création d'entreprises peuvent y contribuer, l'essentiel des mesures du plan de relance français portent sur l'investissement. La réalisation des projets d'infrastructures est bienvenue, mais certains d'entre eux demandent un délai et la relance de l'investissement privé ne peut être efficace que si ses débouchés sont garantis par pouvoir d'achat et rétablissement de la confiance. De nouvelles mesures de relance, avec un soutien équilibré de la demande et de l'offre, pourraient hâter la reprise. Elles doivent cependant être coordonnées au niveau européen.

Le soutien du pouvoir d'achat doit porter, dans la mesure du possible, d'une part, sur des mesures salariales, et, d'autre part, sur des garanties d'emploi et de revenus pour les salariés vulnérables et les personnes en situation de précarité, notamment les jeunes entrant sur le marché du travail et le relèvement des minima sociaux. Il convient d'améliorer le financement de base de la recherche publique, voire de renforcer le soutien des pôles de compétitivité.

Répondre aux défis environnementaux est une autre exigence, qui nécessite des investissements importants et générerait à court terme des activités et emplois peu délocalisables. Cela suppose notamment des efforts pour développer des véhicules plus "propres", un équilibre dans le plan de relance entre les parts respectives des transports en commun et de la construction d'autoroutes, ainsi que d'encourager la construction et la rénovation de logements économes en énergie. Des mesures récentes vont dans ce sens. Une autre priorité concerne le développement, en plus du nucléaire où la France est en pointe, de formes d'énergies renouvelables, solaire, éolienne, biomasse, géothermie, ses collectivités d'outre-mer offrant à cet égard à notre pays un extraordinaire potentiel.

L'acceptabilité des réformes doit être appuyée sur un accompagnement approprié et un réel dialogue social.

Face à la montée du déficit, il faut s'attacher sans délai à relever le défi de la conciliation du coût de la relance et de la redynamisation de la France avec une stabilisation de la dépense publique de fonctionnement et une remise à plat des ressources fiscales.

5. Comment améliorer la coordination des plans de relance au niveau européen?

L'équilibre de la relance en France sera d'autant plus assuré qu'il sera cohérent ou coordonné avec celui des plans mis en œuvre dans l'UE. L'importance de la part dans les exportations des pays membres des échanges commerciaux intracommunautaires plaide également pour une plus grande coordination en la matière.

Au niveau de l'ensemble de l'Union, le défaut de coopération se révèle par la faiblesse du budget européen et les difficultés dans l'affectation de la faible partie de fonds communautaires dédiés à des projets communs d'infrastructures. Pour pallier cette carence, on peut penser à l'émission d'un emprunt européen. Faire mieux connaître les actions de la BEI et du Fonds d'ajustement pour la mondialisation, accroître leurs moyens peuvent constituer un élément de la solution. L'effort communautaire doit notamment concerner la recherche et développement (avec des moyens accrus pour le programme-cadre) ainsi que la coopération dans des secteurs tels que l'automobile ou l'aéronautique. Accélérer le financement et la réalisation des projets d'infrastructures prioritaires prévus dans le cadre du Réseau transeuropéen de transport pourrait aussi constituer un investissement contribuant à la croissance durable et à la cohésion de l'Union. Le CESE de France rappelle également sa demande d'une harmonisation fiscale, et notamment du rapprochement des bases et des taux des impôts auxquels sont soumises les entreprises.

Au niveau de la zone euro, il faut souhaiter une meilleure coordination entre les politiques budgétaires nationales et engager une réflexion sur les "mesures non conventionnelles" que la Banque centrale européenne pourrait être conduite à prendre dans des situations exceptionnelles.

Il conviendrait par ailleurs de se concerter au niveau européen pour trouver des solutions à la gestion commune de la dette, question aujourd'hui primordiale. Le CESE de France suggère que l'Eurogroupe étudie la question de la coordination des agences nationales de la dette en proposant la création d'une instance commune, qui pourrait préfigurer une future agence européenne de la dette. Cela permettrait de mutualiser les risques et de réduire les coûts pour les pays les plus vulnérables, notamment ceux de l'Est. Il pourrait être essentiel de traiter dans un premier temps des dettes à court terme.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE APRÈS 2010

1. Quels sont les principaux défis pour la stratégie de l'après 2010?

La stratégie de Lisbonne a permis une approche politique et stratégique globale en établissant un consensus en Europe autour d'un certain nombre de priorités, mais ses résultats sont mitigés dans nombre d'États membres et risquent d'être largement remis en cause par la crise financière, économique et sociale.

La première priorité consiste à résoudre la crise actuelle. La déclaration du G 20 du 2 avril 2009 annonce, quant aux réformes de la sphère financière (supervision des marchés financiers, modification des normes comptables, surveillance des agences de notation), des mesures qui constituent un premier pas dans un sens conforme aux préconisations avancées par notre assemblée. Si l'application de nombre de décisions demande à être précisée, les conditions d'un assainissement du système bancaire sont engagées, sans être totalement garanties. Notre assemblée souligne notamment la nécessité qu'un organisme international soit chargé du suivi de la mise en œuvre effective des préconisations du G 20, entre deux sommets. Il serait aussi souhaitable d'étudier la faisabilité de créer une institution européenne chargée de la supervision bancaire et financière.

Renforcer les capacités économiques de l'Union passe par une meilleure éducation des jeunes et de meilleures spécialisations, par la formation tout au long de la vie et une meilleure information sur l'adéquation entre les emplois offerts et les cursus suivis. Cela passe aussi par des éléments de politique industrielle conçus au niveau de l'Union, par une vision plus prospective des investissements dans le cadre des perspectives financières à moyen terme et par un renforcement des moyens communautaires au profit de la recherche. Face à la mondialisation, l'Europe se doit de développer des stratégies commerciales, y compris défensives, une sécurité sanitaire sans faille pour les aliments, une harmonisation plus poussée des normes et des cadres juridiques.

La dimension environnementale doit enfin être systématiquement intégrée dans nos raisonnements sanitaires, économiques et sociaux. Cela nécessite de mettre l'accent sur la maîtrise de la demande d'énergie dans l'urbanisme et l'habitat, de combiner progrès technologiques et changements de comportements des acteurs en matière de transports, d'améliorer l'efficacité énergétique, d'accroître le recours au nucléaire et aux énergies renouvelables... Cela suppose aussi de maintenir la

biodiversité, de favoriser une meilleure gestion de l'eau et surtout de parvenir à un accord global lors des négociations de Copenhague sur la lutte contre le réchauffement climatique.

2. Quelles sont vos propositions pour réévaluer et actualiser les objectifs de Lisbonne?

Dans la communication qu'il a consacrée, en février 2009, au suivi des objectifs de Lisbonne, le CESE de France note que, si l'on y ajoute l'objectif de 3 % de taux de croissance annuel défini en 2000, les objectifs européens reflétés par les indicateurs quantitatifs de la liste restreinte "couvrent" assez bien les différents champs de la stratégie. Nombre de ces objectifs n'ont pas été atteints par la majorité des États membres et pourraient être conservés pour la période allant de 2010 à 2015 ou 2020.

Ils devraient toutefois être **complétés ou relevés dans certains domaines**: l'insertion professionnelle des jeunes, le chômage de longue durée, le risque de pauvreté, le taux de ménages sans emploi, l'attractivité des études scientifiques et l'objectif global d'économie d'énergie de 20 % d'ici à 2020 que s'est fixé l'UE, mériteraient ainsi de se voir retenus parmi les objectifs suivis dans le cadre de Lisbonne. Les objectifs de taux de R&D et de taux d'emploi, qu'ont atteints plusieurs pays, devraient être **relevés pour l'UE à 27 et déclinés par pays** pour tenir compte de la situation de départ de chacun dans sa contribution aux efforts à accomplir, comme cela a été fait en matière de réduction des émissions de GES.

Des **améliorations qualitatives** devraient par ailleurs être introduites pour l'après 2010 dans la liste restreinte des indicateurs utilisés pour leur suivi: une mesure de la productivité horaire pourrait ainsi compléter la mesure du PIB par personne occupée (pour prendre en compte le volume d'heures travaillées). Le taux d'emploi des jeunes devrait être introduit dans les indicateurs structurels, avec un objectif cible à déterminer. Le taux d'emploi en équivalent temps plein pourrait être utilisé en complément du taux d'emploi, pour l'ensemble des actifs occupés et pour les femmes en particulier. Quant à l'éducation, un indicateur complémentaire pourrait être constitué par la dépense par étudiant de l'enseignement supérieur. La mesure du taux des chômeurs cumulant 12 mois de chômage sur les 18 derniers mois pourrait remplacer le taux de chômage de longue durée des hommes et des femmes, qui ne prend pas en compte les chômeurs temporairement indisponibles.

3. Comment intégrer plus efficacement les éléments suivants: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité et politiques d'ajustement à la mondialisation?

Pour le CESE de France, le travail est un élément essentiel de la construction de la personne et de son utilité sociale, pour la personne elle-même et dans le regard des autres. Cette exigence en appelle une autre, celle d'un travail de qualité dans un environnement sécurisé. La sécurisation des parcours professionnels suppose pour ce faire, non seulement de gérer les situations de rupture, mais de prendre en compte, dans le cadre d'une approche centrée sur la personne, la globalité des situations professionnelles, inscrites dans une trajectoire de vie. Le CESE de France a formulé en ce sens un ensemble de propositions, passant notamment par des droits transférables, cumulables tout au long de la vie professionnelle et garantis collectivement. La cohésion sociale est pour notre assemblée un

facteur de croissance; le développement des services à la personne sur le territoire de vie, et notamment des services sociaux d'intérêt général, constitue par ailleurs un enjeu majeur pour l'emploi et le lien social. La santé est un autre secteur d'emploi en développement dans lequel les professions libérales, au côté des secteurs publics et associatifs, jouent un rôle important.

Construire un cercle vertueux entre progrès de productivité et création d'emplois suppose d'améliorer à la fois la qualification des personnes et celle des emplois, une croissance suffisante et une répartition de ses fruits appropriée. Le triangle de la connaissance éducation, recherche, innovation, conserve dans ce cadre son importance stratégique, ce qui nécessitera de poursuivre et de renforcer les efforts en la matière. La création de l'espace européen de l'enseignement supérieur figurant parmi les objectifs de Bologne nécessite à cet égard des mesures de concrétisation. L'effort national et européen en termes de R&D et d'innovation est de même insuffisant, notamment dans le domaine des TIC, des semi-conducteurs, dont l'industrie est d'importance stratégique, ou des nanotechnologies.

L'Union apparaît un niveau pertinent de régulation. Elle doit renouer avec sa mission initiale de coopération et de convergence entre les États membres pour éviter une compétition en son sein, stérile à terme, qui favorise le dumping social et fiscal. Une volonté politique affirmée en ce sens doit lui permettre d'avoir une vraie présence sur la scène internationale et de défendre les valeurs d'une mondialisation au service de tous. A cet égard, un accroissement de l'aide par le budget communautaire au développement des États membres entrés dans l'UE depuis 2004 ainsi que le renforcement du Fonds social européen (FSE) en cette période de crise seraient conformes à l'intérêt bien compris et à la défense des acquis sociaux de l'Union. Il conviendrait aussi de tendre à l'harmonisation des législations européennes sur le plan fiscal et social, ainsi que d'encourager et de développer le dialogue social européen, voie privilégiée de régulation au niveau européen. La mise en place d'un statut d'association européenne d'une part et de mutuelle européenne d'autre part pourrait y contribuer. Jamais la définition d'une stratégie européenne commune face à la mondialisation n'a été aussi nécessaire et le besoin d'actions concertées aussi patent, pour que les politiques conduites au niveau national donnent leur pleine mesure.

4. Comment assurer une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local), ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la nouvelle décennie ?

Le renforcement du volet communautaire de Lisbonne, notamment en matière de recherche, d'éducation et d'environnement, est pour le CESE de France un instrument essentiel de convergence des intérêts des divers niveaux de gouvernement. Les efforts en matière de recherche doivent déboucher sur des programmes de technologies prometteuses, comme Galileo ou les énergies nouvelles, la capture et stockage du CO_2, les nanotechnologies, les biotechnologies, en particulier les biomédicaments. Au delà du PCRD, le CESE de France souhaite que l'Union retienne des programmes stratégiques, en nombre réduit mais choisis avec discernement. La simple coopération entre États rend ces démarches très difficiles. Seule la dimension européenne est susceptible de permettre à ces projets de surmonter les égoïsmes nationaux, en utilisant l'effet de synergie de l'Union.

Cet objectif, la cohésion de l'Union, les nécessités de soutenir la croissance et la mise en commun de grandes politiques supposent un accroissement progressif du budget de l'UE. C'est à cette condition, nécessaire mais non suffisante, qu'à côté de la BCE, pourra être conduite une véritable politique économique de l'Europe, et particulièrement de la zone euro. Cela passe par une remise à plat du système des contributions et une délimitation claire des compétences que l'Union devrait financer, libérant ainsi des marges de manœuvre pour les États. En attendant, le CESE de France soutient l'élaboration d'un principe simple: les pays doivent contribuer au budget européen au prorata de leur richesse nationale, afin d'assurer la solidarité de l'ensemble. La préparation des perspectives financières doit donner lieu à une vision prospective des politiques communautaires.

5. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination et une participation efficace de la société civile et des parlements, tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

D'une façon générale, la MOC devrait être confortée par une meilleure coordination des objectifs et des politiques. Cela passe par le renforcement du groupe des coordinateurs de la stratégie de Lisbonne, par un partage plus efficace des meilleures pratiques et une mise en œuvre plus active des lignes directrices, voire l'adoption de mesures législatives.

Le Conseil économique, social et environnemental, les collectivités territoriales via les associations de collectivités locales, les partenaires sociaux via le CDSEI, ainsi que différents conseils spécialisés, sont déjà consultés chaque année, en France, sur le projet de PNR ou sur son rapport de suivi, ce qui a constitué un progrès important. Pour améliorer cette implication, il serait souhaitable de laisser davantage de temps à cette consultation, pour l'instant limitée à une vingtaine de jours. Un débat sur ce thème en séance plénière du Parlement national pourrait également y contribuer. Pour mieux impliquer le niveau régional, il pourrait être demandé aux instances consultatives placées auprès des collectivités régionales, telles que, en France, les Conseils économiques et sociaux régionaux, de préparer une contribution dans les domaines de compétences régionales entrant dans le champ de Lisbonne. Ces contributions seraient adressées au gouvernement national, qui pourrait les faire figurer en annexe au projet de PNR, comme il le fait notamment déjà pour la contribution du CESE de France.

ITALIE

Introduction

Les observations et les propositions que le CNEL formule à propos des objectifs et des résultats de la stratégie de Lisbonne ne peuvent pas ne pas tenir compte des changements économiques et sociaux induits par la crise actuelle: ce scénario est profondément différent en termes de croissance économique et sociale de la situation qui prévalait au début des années 2000, tant au niveau national qu'européen.
Atteindre, comme il le faudrait, les objectifs de Lisbonne implique donc de nouvelles stratégies et de nouvelles formes de financement.

1. Quelle est votre analyse critique des programmes nationaux de réforme (PNR) pour 2008?

Les priorités nationales définies dans le PNR 2008-2010 sont en principe cohérentes avec les objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne, même s'il faut souligner qu'il a fallu tenir compte, sur le plan de la subsidiarité, des contraintes budgétaires: la chute de 4,4 % du PIB en 2009, l'endettement accru et le dépassement des critères du pacte de stabilité. Les progrès enregistrés seront bien loin des objectifs fixés.

Par ailleurs, s'agissant des objectifs en matière d'emploi, par exemple, l'augmentation du taux d'emploi avant la crise est essentiellement due à l'augmentation des emplois à temps partiel, des contrats à durée déterminée ou des emplois chichement rétribués (concernant surtout les femmes jeunes), ainsi qu'aux dynamiques relatives à l'immigration. Le taux d'emploi des jeunes et des femmes reste bas, surtout dans le Sud de l'Italie.

Le relèvement du taux d'emploi des femmes dans le Mezzogiorno doit devenir une véritable priorité, faisant l'objet dans le cadre d'une politique de développement de politiques spécifiques et ciblées, qui puissent faire face aux "aspects critiques" mis en évidence par le gouvernement lui-même.

De même, s'agissant de l'objectif de promotion de la recherche scientifique et de l'innovation technologique, il y a lieu de souligner que les montants investis dans la recherche en Italie sont encore très loin d'atteindre la part de PIB souhaitée, notamment en raison du très grand nombre de petites et microentreprises.

Le CNEL a prêté une attention constante aux initiatives telles qu'Industria 2015, qui vise à établir des réseaux destinés aux entreprises, aux programmes de recherche stratégiques, aux districts technologiques, réseaux qui constituent des instruments efficaces mais peut-être insuffisants pour atteindre l'objectif visé.

Dès lors, une action coordonnée au niveau européen en vue d'atteindre les objectifs de Lisbonne apparaît nécessaire, afin d'éviter que ne se mettent en place des politiques strictement nationales.

2. Quelle est votre réaction aux recommandations formulées par la Commission européenne pour chaque pays et publiées le 28 janvier 2009?

L'analyse, les évaluations et les recommandations formulées par la Commission à propos de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne en Italie au cours de l'année 2008 concernent les quatre secteurs prioritaires (recherche et développement, création d'un environnement favorable aux entreprises, marché de l'emploi et politiques afférentes, politique énergétique et infrastructures), au sujet desquels le CNEL s'est déjà explicitement prononcé à l'occasion du premier rapport de synthèse (2006) établi par le CESE en collaboration avec les conseils nationaux.

Le CNEL partage globalement le point de vue de la Commission d'après lequel les incitants financiers prévus par le plan européen de relance économique doivent aller de pair avec une accélération des réformes structurelles fondées sur la stratégie de Lisbonne.
La Commission estime que certains secteurs en Italie nécessiteront des interventions supplémentaires et plus décisives. Parmi ceux-ci, le CNEL considère comme prioritaires le développement de la concurrence, de la recherche, ainsi que la formation du capital humain, l'amélioration de la productivité et de l'efficacité du système éducatif.

Il s'agit d'objectifs que, ces dernières années, les forces sociales italiennes (y compris le CNEL) ont, bien qu'à des degrés divers, définis de manière répétée comme prioritaires et décisifs pour la relance d'une politique de développement économique et de cohésion sociale, qui doit rester un objectif de la politique sociale de marché.

Selon le CNEL, une des limites de l'approche de la Commission réside dans la référence constante (tout à fait conforme à l'approche générale de la politique financière de l'Union) à l'exigence d'assainissement des finances publiques et, partant, aux politiques budgétaires, lesquelles ne vont cependant pas de pair avec la poursuite d'une réelle politique de croissance.

En outre, le CNEL a depuis longtemps signalé qu'une relance effective de la stratégie de Lisbonne nécessitait de consacrer, du moins en ce qui concerne les objectifs pour lesquels on enregistre un retard évident, des ressources qui ne sauraient coïncider avec celles dégagées pour les politiques mises en œuvre par chaque État en vertu du principe de subsidiarité.

Suite à la crise économique, le débat au sujet de la mise en œuvre de politiques d'investissement public pose le problème de l'inclusion des objectifs de Lisbonne parmi ceux auxquels il faut consacrer des parts croissantes de moyens, publics et privés, lorsque ces moyens sont considérés comme réellement stratégiques en vue d'instaurer un processus de croissance ne se limitant pas à une perspective à court terme.
Il convient dès lors de souligner l'opportunité que l'Union se dote, surtout au niveau de la zone euro, d'un véritable plan de politique économique, dont la politique monétaire ne constitue qu'un volet.

3. De quelle manière les CES nationaux et les organisations de la société civile participent-ils à la préparation des plans nationaux de réforme et à leur mise en œuvre?

S'agissant de l'Italie, il convient de signaler que, ces dernières années, en particulier depuis l'adoption et l'entrée en vigueur de la Loi n° 11 du 4 février 2005, qui prévoit la participation du CNEL au processus d'élaboration de la position italienne concernant les dispositions législatives communautaires et qui a, en outre, coïncidé avec la première définition du plan italien pour l'investissement, la croissance et l'emploi (Piano per gli Investimenti, la Crescita e l'Occupazione), les rapports entre le CNEL et le gouvernement, au travers du ministère des politiques communautaires, se caractérisent par davantage de continuité et d'esprit de coopération. Ainsi, le CNEL a eu l'occasion de promouvoir et d'organiser de nombreuses rencontres entre les représentants d'institutions tant italiennes qu'européennes sur les principaux thèmes à l'ordre du jour de l'agenda communautaire, parmi lesquelles il convient de signaler les rencontres au siège du CNEL auxquelles participe régulièrement l'équipe "Italie" de la Commission européenne en présence des représentants des partenaires sociaux italiens.

Il convient toutefois de préciser que la discussion qui a lieu au CNEL sur les principaux dossiers de l'agenda européen ainsi que sur le PNR lui-même se déroule presque toujours après la définition des choix de la part du gouvernement et, en tout cas, à la veille de leur adoption.

Dès lors, le CNEL ne peut participer efficacement ni à la préparation du plan de réforme ni à la vérification de sa mise en œuvre.

Du reste, les organisations des forces sociales elles-mêmes affirment que les rencontres organisées par le CNEL sont souvent les seules occasions de discussion sur les choix de l'exécutif concernant la stratégie de Lisbonne.

Au sujet de la gouvernance de la stratégie de Lisbonne, qui implique la participation et l'engagement actif des partenaires sociaux, le CNEL entend ainsi jouer un nouveau rôle et les partenaires sociaux sont appelés à exercer une fonction plus active dans la définition des stratégies nationales, ainsi du reste que des stratégies européennes.

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan national de réforme en réponse à la crise et la cohérence de celui-ci avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PNR)?

Le CNEL s'est prononcé récemment et à plusieurs occasions sur les mesures adoptées par le gouvernement afin d'affronter la crise actuelle, en particulier en juillet 2008 et en décembre 2008. Indépendamment des observations formulées sur les mesures spécifiques adoptées, il importe de souligner que la grave crise financière a mis en évidence le besoin d'actions coordonnées même à moyen terme, car la crise risque d'accentuer le fossé nord-sud du pays, tout en déplaçant les ressources des politiques structurelles vers les politiques conjoncturelles. Une réponse cohérente à la crise, y compris en ce qui concerne les objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne, peut représenter une voie possible afin de surmonter les déséquilibres territoriaux**.**

5. Comment peut-on améliorer la coordination des plans nationaux de réforme au niveau européen?

La méthode ouverte de coordination est un instrument de la stratégie de Lisbonne visant à coordonner les mesures prises au niveau national. Cette méthode fournit un cadre de coopération entre les États membres afin de faire converger les politiques nationales vers la réalisation d'un objectif commun, mais n'a eu qu'une influence limitée sur les politiques nationales de subsidiarité, assortie d'un manque de considération pour les intérêts des partenaires sociaux et de la société civile au sein des États membres.

Par ailleurs, la Commission européenne se cantonne dans un rôle de surveillance.

Pour tous les objectifs de Lisbonne, elle se base essentiellement sur:

- l'identification conjointe des objectifs;
- l'analyse comparative des résultats atteints;
- l'échange de meilleures pratiques.

En outre, les PNR répondent aux recommandations formulées par la Commission en s'appuyant uniquement sur la situation socio-économique de départ de l'État membre.
À terme, cette position n'est pas tenable. Une solution possible serait de définir un nouveau rôle communautaire, avec l'appui de politiques économiques et budgétaires appropriées.

6. Quelles sont vos observations à propos du futur pacte de stabilité européen?

Le pacte de stabilité européen impose des obligations contraignantes en termes de dette et de déficit.

La rigueur financière reste prioritaire, mais elle a constitué pour certains pays un frein à la croissance, posant des problèmes encore plus sérieux dans la phase de récession actuelle. En fait, cette dernière redonne toute son actualité à la fameuse proposition de la Commission en place il y a 15 ans d'émettre des obligations européennes pour faire face à la crise économique de l'époque, bien moins grave que la crise actuelle. L'on sait que, d'après cet ancien projet, les obligations européennes émises auraient dû financer une politique, coordonnée au niveau européen, d'investissements (publics et privés) dans la recherche et le développement, la formation, l'enseignement, le transfert technologique, la biotechnologie, les grands réseaux transeuropéens, etc. La proposition relative à l'émission d'obligations constitue donc la base des discussions.

Dès lors, le futur pacte de stabilité et de croissance européen devra être repensé dans une nouvelle optique, en reprenant l'objectif de la durabilité sociale et environnementale et en adoptant des politiques adaptées, qui intègrent celles du pacte initial.

7. Que pensez-vous du plan européen de relance économique?

La relance de la stratégie de Lisbonne passe par la redéfinition du rôle des politiques communautaires et la coordination de cette stratégie. L'hypothèse des euro-obligations mérite d'être approfondie, puisqu'à l'heure actuelle, l'exigence fondamentale de l'Union est de trouver des ressources à consacrer à la croissance et aux investissements. Ce thème doit également être abordé dans le cadre du réexamen du budget communautaire, que la Commission devra entamer dans les prochains mois. De nouvelles ressources peuvent être dégagées, y compris au travers d'une politique de fermeté envers les paradis fiscaux, la fraude et l'évasion fiscales, dans le cadre d'une coordination des politiques fiscales européennes.

Toujours en référence à cet aspect, il y a lieu de considérer la nécessité de consacrer une partie des ressources communautaires à des objectifs stratégiques.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Les objectifs de la stratégie de Lisbonne, en particulier les objectifs quantitatifs, doivent être révisés, notamment en raison de la crise actuelle.

Il serait probablement opportun de concentrer l'attention sur certains objectifs qui, plus que d'autres, sont prioritaires pour la croissance et, en ce qui concerne l'Italie, apportent en même temps une nouvelle réponse aux objectifs de convergence des régions structurellement défavorisées.

Il ne fait aucun doute que la qualité du travail, l'emploi des femmes, l'éducation et la formation, par exemple, sont très problématiques, surtout au Sud du pays.

La concentration de mesures et de moyens sur ces objectifs représente une occasion de conjuguer la politique de Lisbonne avec les politiques de convergence et de cohésion sociale, permettant ainsi de dépasser les déséquilibres territoriaux.

2. La politique de convergence a été conçue afin de tenter d'amener les régions structurellement défavorisées à un niveau de croissance acceptable et progressif, au moyen du système de transfert de ressources.

Au-delà de la difficulté de vérifier les effets produits par les politiques de convergence, quelques considérations s'imposent. Premièrement, il convient de souligner le rôle des fonds communautaires en tant qu'instruments aptes à favoriser la redistribution des ressources vers certains territoires en retard de développement en fonction notamment des finalités poursuivies (développement régional, PME, pêche, agriculture, développement social). L'interdépendance des politiques met en évidence la nécessité de dépasser l'approche traditionnellement fractionnée et de préparer, au niveau européen, des actions multicibles, destinées à poursuivre simultanément plusieurs objectifs interdépendants. Une stratégie de Lisbonne guidée par la seule subsidiarité ainsi qu'une politique de convergence régionale

peu efficace et fragmentée doivent être repensées. Les politiques sociale, d'éducation, de formation et de mobilité se doivent d'être cohérentes et de favoriser l'intégration des politiques régionales dans la politique de Lisbonne.

3. La concentration de ressources accrues sur un objectif stratégique déterminé au travers d'un "poste de régie européen" est le mécanisme le mieux à même de garantir une meilleure convergence des intérêts aux différents niveaux.

On en appelle de plus en plus souvent à un nouveau plan Delors, à des obligations européennes, aux prêts de la BEI et au budget européen. Ces positions présentent un dénominateur commun: la nécessité de "plus d'Europe" dans le futur. Par ailleurs, cette position garantit indubitablement une meilleure convergence des intérêts aux différents niveaux communautaires et c'est celle que le CNEL considérerait également comme la plus efficace.

4. Le chômage et la perte du pouvoir d'achat contribuent à aggraver la crise.

Aujourd'hui, il est plus nécessaire que jamais de faire face de manière décisive, y compris par des politiques anticycliques opportunes, au problème de la dimension quantitative et qualitative de l'emploi, à celui de la cohésion sociale, de l'inégalité et de la redistribution des revenus (dans les phases de récession comme d'expansion), notamment en vue de soutenir de manière adéquate la demande globale.

Des réformes sociales cohérentes peuvent également servir de mesures anticycliques, mais le rôle de la société civile et des organisations représentatives doit consister à accompagner les réformes vers un processus de croissance et de transformation de la société, selon la logique européenne de l'économie sociale de marché.

5. Une fois surmontée l'exigence de politiques purement conjoncturelles, il faudra faire face à une nouvelle organisation de la demande et à une nouvelle distribution des richesses au niveau mondial.

Cette situation entraînera l'apparition de nouvelles alliances qui prennent dès à présent une orientation intercontinentale, ce qui aura pour effet de marginaliser complètement les politiques nationales.

La dimension externe des politiques de l'UE n'aura de valeur que dans la mesure où elle saura représenter des politiques harmonisées dans le domaine économique, industriel et énergétique, ainsi qu'en matière de recherche, d'environnement et de défense.
Toute la valeur du modèle européen dépendra de sa capacité à représenter la dimension sociale du marché, en accord avec l'établissement d'un marché intérieur en cours de définition et à même de réaliser un juste équilibre entre tous les intérêts en jeu.

6. Le commerce international a une incidence certaine sur le développement social et le déclin économique pourrait provoquer un repli en ce qui concerne la promotion et le respect des normes fondamentales du travail, la dimension quantitative et qualitative de l'emploi, en redonnant un caractère d'actualité aux objectifs fixés par l'OIT dans son "Agenda pour le travail décent".

Le Conseil européen des 19 et 20 mars (Conclusions de la présidence) a exprimé sa confiance dans la capacité de l'UE à faire face à la crise économique et financière. En réexaminant l'importante relance budgétaire dont a bénéficié l'économie de l'UE, il a été souligné que l'action concertée et la coordination sont une composante essentielle de la stratégie européenne de reprise et que l'Europe prendra toutes les mesures nécessaires pour relancer la croissance.

Par ailleurs, il a été soutenu que dans la crise actuelle, la stratégie de Lisbonne renouvelée, y compris les orientations intégrées actuelles, reste le cadre le plus approprié pour promouvoir la croissance durable et l'emploi. La crise met en évidence la nécessité de poursuivre et d'accélérer les réformes structurelles qui renforceront la crédibilité et l'impact complémentaire des mesures de relance. Les mesures à court terme adoptées par l'UE et les États membres produiront leur plein effet positif pour autant qu'elles soient compatibles avec les objectifs à moyen et long terme de la stratégie.

Par ailleurs, on attend les propositions sur la stratégie de Lisbonne pour l'après 2010, que la Commission présentera au deuxième semestre de cette année.

En conclusion, il y a lieu de souligner dans cette optique la faiblesse d'une politique qui s'en remettrait, en vertu du principe de subsidiarité, aux seuls États membres. Pour l'Italie, la stratégie de Lisbonne a sûrement représenté dans sa mise en œuvre, bien qu'avec quelques restrictions, un point de référence et un stimulant pour l'action des gouvernements qui se sont succédé à la tête du pays. Toutefois, certains objectifs de la stratégie de Lisbonne (qui représente indiscutablement l'axe principal de développement) ne pourront être atteints que de manière coordonnée, dans un esprit de synergie, et à condition de leur consacrer des ressources appropriées. Dans ce cadre, la coopération renforcée devrait constituer un instrument permettant d'accélérer les processus d'union politique et économique dont l'UE a besoin.

LETTONIE

1. Mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne

Le programme national de Lisbonne de la Lettonie a été approuvé par le conseil des ministres et présenté à la Commission européenne. Il a été rédigé par le ministère de l'économie en coopération avec d'autres institutions de l'État. La coordination du programme est assurée par le conseil de surveillance de la stratégie de Lisbonne mis en place par le conseil des ministres. La société civile organisée est également consultée. Néanmoins, cette consultation reste insuffisante, elle n'est pas suivie d'une action gouvernementale appropriée et n'apporte pas les résultats escomptés.

Avant la crise, la Lettonie a enregistré une croissance très rapide. Depuis 2004, le PIB a augmenté en moyenne de 10,4 % par an. Cette croissance économique soutenue s'est poursuivie également en 2007, année au cours de laquelle le PIB a augmenté de 10,2 % par rapport à l'année précédente. Ensuite, le PIB a commencé à se contracter. Les dernières données non corrigées des variations saisonières, collectées en 2009 par la Direction centrale des statistiques, indiquent qu'au premier semestre 2009, le PIB a diminué de 18,4 %, par rapport à la même période en 2008.

Il a d'abord semblé que grâce à cette vive croissance de son PIB, la Lettonie s'approchait indubitablement du niveau moyen de l'Union européenne, mais malheureusement la crise l'a rejetée de nombreuses années en arrière.

Cette croissance était fondée sur la consommation nationale et la hausse des prix de l'immobilier, assurées par un octroi irréfléchi de crédits. Elle a procuré une illusion de bien-être et n'a pas donné la motivation nécessaire à l'établissement d'un modèle économique national compétitif.

Avant la crise, les indicateurs en matière d'emploi s'étaient également fortement améliorés en Lettonie et le taux d'emploi avait augmenté au cours des années précédentes. Par contre à présent, les indicateurs d'emploi enregistrent une très forte baisse et il n'est pas possible de prévoir quand le taux d'emploi augmentera et retouvera son niveau précédent.

Pour la réalisation des objectifs de Lisbonne, la Lettonie a gardé les mêmes domaines d'action prioritaires:

- assurer la stabilité macroéconomique;
- stimuler la connaissance et l'innovation;
- créer un environnement accueillant et favorable au travail et aux investissements;
- promouvoir le plein emploi;
- améliorer le niveau de la formation et des compétences.

Hélas, la société civile ne croit pas que le gouvernement parviendra à réaliser les objectifs cités plus haut.

Une partie importante des ressources financières octroyées pour la période de programmation dans le cadre des Fonds structurels est affectée à la mise en œuvre des priorités établies par la stratégie de Lisbonne. Les priorités définies dans le programme national de Lisbonne établi par la Lettonie correspondent aux priorités suivantes, qui ont été fixées dans le Document unique de programmation:

- première priorité: *"Promouvoir le développement durable"*, en dehors de l'aide aux investissements en faveur de l'environnement;
- deuxième priorité: *"Stimuler l'esprit d'entreprise et l'innovation"*;
- troisième priorité: *"Développer les ressources humaines et favoriser l'emploi"*;
- quatrième priorité: *"Renforcer le développement de l'agriculture et de l'aquaculture"*, activités encourageant à investir dans les entreprises agricoles, améliorer la transformation et la commercialisation des produits agricoles, et pousser la réhabilitation et le développement des zones rurales, ainsi que l'éducation.

Si la stratégie de Lisbonne a servi de base à l'élaboration de plusieurs documents stratégiques en République de Lettonie, les actions concrètes nécessaires pour atteindre les objectifs fixés se font attendre.

2. Le rôle de la société civile organisée

Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et de la définition des priorités au niveau national, le dialogue avec les organisations de la société civile n'est pas suffisant et les accords conclus ne sont pas mis en oeuvre.

La Lettonie compte plusieurs organisations, fédérations ou conseils qui participent activement aux débats sur les questions économiques et sociales avec le Saiema (parlement) de la République, le pouvoir exécutif et les autorités locales: ils présentent leurs propositions concernant les projets de loi ou de règlement et les documents de programmation politique, participent aux travaux des différents comités et groupes de travail institués par l'État et, au niveau national, dans le domaine de l'économie et dans la sphère sociale, remplissent une mission similaire à celle qu'assume à l'échelon communautaire le Comité économique et social européen.

En Lettonie, les organisations de la société civile, des employeurs et des travailleurs sont enregistrées et fonctionnent sous la forme d'organisations non gouvernementales, d'unions, d'associations, de confédérations et de conseils indépendants, alors que les comités qui ont été constitués auprès du conseil des ministres et des différents ministères sont créés sur instruction des institutions gouvernementales concernées.

Parmi les organisations et conseils actifs au niveau national, on peut citer, entre autres, l'Union des syndicats libres de la Lettonie, l'association des personnes handicapées Sustento, la Chambre de

commerce et d'industrie de la Lettonie, le conseil de coopération des organisations d'agriculteurs, le conseil des petites et moyennes entreprises et des artisans, le conseil tripartite national de coopération, le conseil économique, la plate-forme de coopération entre les ONG et le conseil des ministres, la confédération des employeurs lettons, le conseil des investisseurs étrangers en Lettonie.

LUXEMBOURG

LE CYCLE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008 - 2010)

1. Le Programme national de réforme 2008 (PRN)

Le CES a été associé à l'élaboration du programme national dans le cadre du nouveau cycle triennal de la stratégie de Lisbonne (2008-2010).

Dans son avis afférent du 1er octobre 2008, le CES avait plaidé pour une approche de coordination et de cohérence de l'ensemble des politiques poursuivies en matière de stratégie de Lisbonne et de développement durable.

Selon le CES, pour éviter les doublons et les flottements des compétences, il faut construire la stratégie du développement durable comme un prolongement naturel de long terme de la stratégie de Lisbonne.

Les accents et priorités retenus portent notamment sur le maintien de la compétitivité au sens large, la cohésion sociale, l'éducation-formation, le développement de l'esprit d'entreprise, le soutien aux PME, les implications pour le Luxembourg du nouveau plan d'allocation Kyoto, les efforts en matière de simplification administrative, tant pour les citoyens que pour les entreprises, en vue d'un accès plus direct et rapide aux services publics et d'une diminution des délais de procédures administratives, sans que ces efforts ne se fassent au détriment de la qualité des services.

2. Les recommandations de la Commission à l'égard du Luxembourg émises le 28 janvier 2009

Les commentaires de la Commission à l'égard du Luxembourg sont globalement positifs. Seuls quelques points déjà relevés à de multiples reprises font l'objet de critiques (cf. retraites, travailleurs âgés, environnement entreprise). Le CES, depuis des années, dans ses avis annuels sur les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, a commenté ces analyses en rendant attentif aux particularités de tels indicateurs dans une économie de petit espace. Ainsi, notamment l'indicateur du taux d'emploi, outre le fait qu'il n'est pas très pertinent pour le cas spécifique du Luxembourg où les travailleurs non résidents représentent une large part de l'emploi total, mesure le taux d'emploi global et non pas le taux d'emploi en équivalent temps plein.

En outre, ce taux ne renseigne pas sur l'aspect qualitatif des emplois créés, cet aspect faisant cependant partie de l'objectif de la stratégie de Lisbonne.

3. L'implication du CES et de la société civile dans la préparation du plan de relance national et sa mise en œuvre

Le CES peut, à travers ses avis annuels sur l'évolution économique, sociale et financière, ou encore ses avis sur les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, donner des impulsions et orienter le plan de relance national. Ces deux avis sont obligatoires et ancrés dans la loi organique du CES. Le CES estime important que le plan national pour l'innovation et le plein emploi qui découle des LDI arrêtées à Bruxelles résulte d'une délibération entre les instances parlementaires, les partenaires sociaux et les citoyens, afin de permettre son approbation et son appropriation par tous les acteurs.

Deux auditions publiques sur la stratégie de Lisbonne ont eu lieu à la Chambre des Députés les 5 mars et 10 avril 2008 avec les représentants de la société civile organisée. Le CES a participé aux débats visant à dresser un bilan du 1er cycle écoulé et à ébaucher le prochain Programme national de réforme pour la croissance et l'emploi (PNR) du Luxembourg.

4. Le plan de relance national en réponse à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne

Pour lutter contre la morosité ambiante qui accompagne les perspectives de récession, le rétablissement de la confiance des consommateurs et des investisseurs est essentiel.

En conséquence, le CES est d'avis que, quelles qu'étaient les intentions initiales de la politique budgétaire du Gouvernement, le paquet de mesures du plan de conjoncture du 7 mars 2009 contenant, entre autres, des allègements fiscaux, les crédits d'impôts et l'augmentation des dépenses d'investissement est conforme à une approche anticyclique du rôle des finances publiques et constitue un signal fort pour la confiance des entreprises et des ménages en faveur du maintien de l'emploi et de l'activité économique.

Le CES peut soutenir des dépenses d'investissement importantes en période de mauvaise conjoncture, tout en appelant à opérer une plus grande sélectivité des dépenses, en veillant notamment à privilégier les projets dont la réalisation aura un effet de relance sur l'économie en général et sur l'emploi en particulier.

Dans le cadre du plan de relance européen, les gouvernements ont décidé d'adopter des politiques budgétaires appelées "*anticycliques*" en laissant jouer les "*stabilisateurs automatiques*".

Cependant, le CES aimerait préciser que les politiques anticycliques - discrétionnaires ou automatiques - sont difficiles à mettre en œuvre en pratique en raison des décalages qui apparaissent entre le moment de la prise de décision et leur exécution avec le risque que des décisions anticycliques se transforment en mesures pro-cycliques. De plus, dans les petits pays, tel que le Luxembourg, l'impact de la politique budgétaire est probablement limité, puisque le multiplicateur est faible du fait de l'ouverture de l'économie au commerce extérieur et de l'importance corrélative des

importations. Des relances de la consommation via le revenu disponible des ménages n'ont donc pas d'effets directs sur les entreprises exportatrices de biens et services. Les effets de fuite sont partiellement compensés par les plans de relance coordonnés au niveau de l'UE.

Le CES est d'accord sur le fait qu'à court terme, pendant les phases de ralentissement économique, le Gouvernement fasse jouer pleinement les stabilisateurs économiques. Il convient toutefois de ne pas sombrer dans l'alarmisme, les finances publiques vont mécaniquement se dégrader en raison des efforts consentis par le Gouvernement pour accompagner la crise.

Mais, à moyen et long terme, il est important de mettre en œuvre des politiques structurelles inspirées par la "*Stratégie de Lisbonne*", axées sur la connaissance et la compétence et permettant un tissu de production diversifié et une spécialisation internationale de l'activité favorable au renforcement du potentiel de croissance.

5. Comment améliorer la coordination des plans de relance nationaux au niveau européen?

Le CES regrette que la coordination de plan de relance soit encore lente et lacunaire, particulièrement dans la situation actuelle de crise économique grave. En effet, des plans de relance davantage synchronisés permettraient de soutenir plus efficacement la croissance dans les États membres dans un mouvement d'ensemble.

Un aspect qui pose problème pour une mise en œuvre adéquate de la stratégie de Lisbonne provient du fait que les domaines politiques auxquels elle s'applique ne sont pas tous similaires. Le calendrier (2010) est le même alors que le type d'externalités qu'ils présentent et le temps nécessaire à la fourniture de résultats tangibles par les réformes peuvent différer de manière significative.

L'application d'une méthode similaire à l'ensemble des domaines politiques risque de déboucher sur des stratégies nationales incohérentes: certains États membres auront tendance à se focaliser davantage sur des objectifs qu'ils sont susceptibles d'atteindre à court terme plutôt que d'engager de sérieuses réformes dans d'autres secteurs.

L'opportunité d'un accompagnement macroéconomique plus marqué au plan européen, soulève inévitablement la question de la coordination des politiques menées par les États membres, notamment dans la zone euro, et donc la question de la gouvernance de Lisbonne.

Jusqu'à présent, la stratégie de Lisbonne a misé sur l'implication des acteurs nationaux et sur l'effet d'émulation, plutôt que sur une coordination au niveau européen. Cette approche prudente et pragmatique est justifiée par la nature avant tout politique des réformes à mener et par la nécessaire prise en compte de l'équilibre institutionnel et social propre à chaque Etat membre.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE 2010 - 2020

Le CES est actuellement en train de réfléchir sur les priorités des LDI pour sortir de la crise économique, renforcer la compétitivité et la cohésion sociale, conformément au modèle luxembourgeois. Son avis sera finalisé fin septembre 2009.

1. Les défis pour la stratégie de l'après-2010

La lisibilité de la stratégie suite à la rationalisation du processus reste à parfaire et le nombre de rapports à fournir n'a pas diminué.

S'y ajoute qu'au stade actuel, pas moins de cinq modes majeurs distincts de gouvernance coexistent toujours:

- la délégation inconditionnelle d'une responsabilité de politique économique à une instance communautaire (par exemple, la concurrence à la Commission ou la monnaie à la BCE);
- la délégation supervisée où les Etats se départissent du pouvoir d'agir, mais conservent un droit de regard sur l'exécution du mandat (politiques communes, par exemple PAC ou politiques régionales);
- la surveillance par une instance communautaire des politiques des États, avec ou non possibilité de les soumettre à des sanctions pécuniaires (contrôle des aides d'État, Pacte de stabilité);
- la coordination volontaire des politiques nationales (emploi, réformes structurelles);
- et enfin l'autonomie pure et simple des États, notamment en matière de fiscalité.

2. La réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne

Si l'Europe n'a pas réussi à atteindre les objectifs fixés, cela est certainement imputable en partie à l'absence de réponse cohérente aux défis qui sont posés et au fait que des éléments déterminants de la politique économique restaient absents de l'analyse. Les contraintes macroéconomiques résultant du cycle économique auraient dû être davantage prises en compte pour assurer l'articulation entre les réformes structurelles et la conjoncture, sans perdre de vue un rythme soutenu en matière d'assainissement des finances publiques dans nombre d'États membres.

Compte tenu de ce constat et des implications aux niveaux économique et social, un malaise se fait jour pour définir les bonnes directions à prendre. Pour le surmonter, il faut préciser certaines notions, telles celles relatives aux réformes structurelles dont le contenu doit porter à la fois sur l'amélioration du développement socio-économique, bénéficiant tant aux entreprises qu'aux salariés, de la création d'emploi et de la cohésion sociale du pays. À maints égards, la crise actuelle représente une rupture et nécessite de nouveaux choix, afin de rétablir la confiance des citoyens.

3. Une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local), ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la nouvelle décennie

Quant à la méthode de gouvernance et à l'élaboration des politiques européennes dans une Union élargie, le CES insiste sur l'importance de la méthode communautaire qui devra être privilégiée par rapport à la méthode intergouvernementale.

Au vu des expériences du passé, la méthode communautaire s'avère indispensable pour promouvoir le bien commun de l'Union, partagé par tous ses États membres, grands et petits, et pour garantir l'équilibre des politiques au bénéfice de tous les États membres et citoyens, actuels et futurs.

Par ailleurs, la méthode communautaire a fait ses preuves quant à l'efficacité des procédures de prise de décision. Chaque institution y incarne un élément essentiel de la gouvernance communautaire: la Commission, l'intérêt général européen; le Conseil, les États; le Parlement, les peuples; et la Cour de justice, le respect impartial de la règle de droit.

Au contraire, l'application de la méthode intergouvernementale pourrait compromettre la capacité de l'Union à exercer un leadership politique à la hauteur de sa puissance économique, étant donné que la simple coopération de bonne volonté entre les gouvernements nationaux risque de se heurter aux intérêts particuliers de tel ou tel État.

Les principes de subsidiarité et de proportionnalité sont des éléments clés du futur fonctionnement de l'Union.

4. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination et une participation efficace de la société civile et des parlements tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

De manière générale, le CES pense que l'un des mérites de "*Lisbonne*", articulé en partie au travers de la MOC (identification d'objectifs, mise en place d'un appareil statistique commun, étalonnage des performances et d'échange des meilleures pratiques), réside dans le fait qu'elle favorise la coopération politique entre les États membres dans des matières qui sont pourtant, au moins partiellement, nationales.

Le CES souligne que la MOC a permis de sensibiliser les opinions politiques à la problématique de l'emploi et de l'inclusion sociale tant au niveau national qu'européen, processus que d'aucuns ont dénommé "*harmonisation cognitive*" autour d'une vision politique commune.

En outre, les promesses d'ouverture d'un dialogue plurilatéral comme forme de gouvernance et d'une plus grande implication des parlements nationaux, des partenaires sociaux et de la société civile afin de permettre l'approbation et l'appropriation des enjeux par tous les acteurs sont également le gage d'une plus grande transversalité qui est impérative pour assurer la réussite des défis lisboètes.

Cependant, cette sorte de gouvernance européenne ne donne pas entière satisfaction et nécessiterait davantage de coordination en matière de politiques économiques.

Les analyses détaillées sur lesquelles reposent la présente contribution peuvent être consultées au site du CES http://www.ces.public.lu/fr/ et plus particulièrement à travers ses avis annuels sur l'évolution économique, sociale et financière du pays et sur les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi.

HONGRIE

LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique du programme national de réforme 2008?

La stratégie de Lisbonne – quelles que soient ses faiblesses, ses échecs, ses insuffisances, ses contradictions internes et ses incohérences – comporte des objectifs d'une importance vitale dans plusieurs domaines de la politique macroéconomique, de la politique microéconomique, ainsi que dans le domaine de la politique de l'emploi. L'on s'accorde généralement à reconnaître que la réalisation de ces objectifs est dans l'intérêt de la Hongrie – indépendamment de son appartenance à l'Union européenne. La mise en oeuvre des réformes envisagées par la stratégie de Lisbonne renouvelée et par le programme national de réforme (PNR) hongrois est indispensable à une augmentation de la croissance potentielle du PIB.

Toutefois, le PNR hongrois est pour ainsi dire un concentré des faiblesses de la stratégie de Lisbonne et de la politique macroéconomique hongroise. Le gouvernement hongrois semble avoir répondu de façon mécanique aux questions posées par la Commission - on ne trouve dans le programme aucune valeur ajoutée. Aucune ligne directrice n'a été dégagée, aucun point central n'a été retenu, et les liens et les interactions entre les différentes mesures sont faibles, voire inexistants. Ainsi, les dispositions et les mesures envisagées dans le programme ne constituent pas une véritable stratégie. La structure des chapitres du PNR n'est pas uniforme. Le programme ne distingue pas clairement entre l'analyse, les pronostics et l'identification des objectifs et des outils. Dans plusieurs cas, les objectif sont définis de manière très lâche, l'affectation des ressources nécessaires à leur réalisation - quand elles existent - n'est pas clairement précisée. L'on ne voit pas comment la mise en oeuvre de telle ou telle de ces mesures conduirait à la réalisation des objectifs fixés. Les domaines susceptibles d'être influencés par la politique économique auraient dû être séparés de ceux pour lesquels aucun effet n'est escompté. Les mesures envisagées ne promettent pas toujours d'être suivies d'effet à cause de la faiblesse de la formulation des politiques, et l'efficacité des institutions est faible, ce qui obère de manière sévère et durable la croissance économique.

Qui plus est, la crise financière et économique internationale a rendu impraticable la voie macroéconomique envisagée. Le gouvernement a dû instaurer des mesures beaucoup plus draconiennes que celles stipulées par le PNR (c'est peut-être le cas de tous les États membres) et le programme de convergence. Le niveau d'acceptation des réformes par l'opinion publique est très faible en Hongrie. À titre d'exemple, un référendum organisé au début 2008 a rejeté la poursuite de la privatisation – pourtant timide - du système de santé, l'instauration de frais de scolarité dans l'enseignement supérieur et une participation nominale au paiement des services médicaux (d'un ou deux euros par jour).

L'on estime généralement que la Hongrie aurait besoin d'une stratégie de développement à plus long terme, englobant des domaines essentiels de l'économie et de la société. Cette stratégie d'ensemble pourrait servir de point de départ à la formulation de programmes de convergence, de programmes nationaux de réformes et de toutes les politiques nationales. De l'avis du CES hongrois, une telle stratégie pourrait former l'épine dorsale d'un contrat social. Toutefois, l'on ne voit poindre à l'horizon ni stratégie, ni contrat social. (Cela s'explique en partie par le fait que le gouvernement socialiste actuel – qui est minoritaire- est entré en fonction en avril et a limité sa mission à la seule gestion de la crise. Les gouvernements précédents ont également négligé ces questions.)

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations de la Commission pour chaque pays émises le 28 janvier 2009?

Les recommandations spécifiques ont trait aux questions centrales de la prise de décisions. Il n'existe à l'heure actuelle aucun débat d'envergure sur la nécessité, ni sur le caractère inévitable des mesures recommandées par la Commission. Certes, toutes les couches et tous les groupes de la société n'y sont pas favorables. Le CES hongrois a également souligné, dans un de ses avis, que les réformes ne devraient pas être entreprises exclusivement dans le but de garantir la viabilité fiscale à long terme et d'améliorer l'efficacité économique, mais aussi afin d'améliorer la qualité et l'efficacité des services fournis par l'administration, les soins de santé et l'éducation.

3. Comment votre CES national et vos organisations de la société civile sont-ils impliqués dans la préparation du plan de relance national et sa mise en œuvre?

Le gouvernement hongrois a associé le Conseil économique et social depuis la mi-novembre à la préparation des mesures jugées nécessaires pour contrer l'accélération des tendances négatives de l'économie et de la société.

Les premières mesures portaient sur l'utilisation des aides de la Communauté; au lieu d'aider les acteurs les plus performants dans le domaine de la croissance des exportations et de la production, l'on avait mis l'accent sur le maintien de l'emploi. Ces mesures ont été débattues – le 19 novembre – dans le cadre du Conseil national de développement, au sein duquel le Conseil économique et social est représenté par 8 membres.

Lors de l'étape suivante du dialogue, le 25 janvier, le premier ministre a invité le Conseil économique et social, le Conseil national de conciliation des intérêts et certains grands dirigeants d'entreprises à débattre des défis auxquels la Hongrie doit faire face, et à trouver ensemble les réponses les plus appropriées. Au cours de ces discussions, les participants sont pour la plupart tombés d'accord sur la nécessité de mesures urgentes de grande envergure, la poursuite des grandes réformes que le gouvernement avait entreprises dès 2006 mais qu'il avait ensuite abandonnées (dans plusieurs cas à la suite de résistances de la part de l'opinion publique). Un large consensus a été trouvé quant à la nécessité d'une diminution des impôts sur les salaires, dans le but d'accroître la compétitivité de l'économie. L'on s'est également mis d'accord sur la nécessité d'accroître le taux de participation hongrois – l'un des plus faibles de l'Union européenne. Les membres du Conseil ont toutefois rappelé

au gouvernement qu'il convenait de répartir équitablement le fardeau de la récession de l'économie entre les différentes couches de la société.

Le 10 février, le premier ministre a eu un nouveau débat de fond avec le Conseil. À cette occasion, les membres du Conseil ont réitéré leur accord quant à la nécessité de mesures urgentes, mais ils ont plaidé en faveur d'une stratégie claire qui englobe les répercussions sociales de la crise et ses remèdes. Le premier ministre a annoncé son intention d'élaborer un contrat social pluriannuel avec le Conseil – mais il a démissionné six semaines après la réunion.

Le premier ministre a présenté le plan de relance du gouvernement au Parlement le 16 février et a entamé les discussions avec le Conseil national de conciliation des intérêts le 20 février.

En avril, un nouveau gouvernement minoritaire est entré en fonction. Le nouveau premier ministre – un technocrate qui était ministre de l'économie et du développement national dans le gouvernement précédent – a présenté un ensemble de projets de loi visant à équilibrer le budget (c'est-à-dire à procéder à des coupes sombres dans les prestations sociales, à relever le taux "normal" de la TVA de 20 à 25%, à supprimer les crédits d'impôts et à instaurer un impôt foncier national). Ces dispositions ont été adoptées par le Parlement en juin, à la suite d'un dialogue entre le gouvernement et les représentants des organisations patronales et syndicales au sein du Conseil national de conciliation des intérêts. (En Hongrie, le CES a pour mission et pour tâche de servir d'organe consultatif sur des questions *stratégiques*; les mesures concernant le monde du travail et les affaires courantes sont traitées par le Conseil national de conciliation des intérêts).

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan de relance national en réponse à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PRN)?

Comme il a été mentionné plus haut, le CES estime indispensable que les économies – inévitables – dans le budget soient effectuées de la manière la moins douloureuse possible pour les fondations du développement à long terme. Ainsi, il y a lieu de poursuivre les mesures visant à accroître la compétitivité – et parfois, la survie même – des entreprises. Le Conseil attache une grande importance à la bonne gouvernance et à la réduction des lourdeurs administratives qui pèsent sur les entreprises. De même, il est favorable à la poursuite des investissements dans le capital humain (éducation et formation, soins de santé), ainsi qu'à la R&D et à l'innovation.

5. Comment améliorer la coordination des plans de relance nationaux au niveau européen?

Dans les circonstances actuelles, les plans de relance nationaux sont le pivot de la politique économique dans tous les États membres. Bien que la politique économique relève – comme le stipule le traité instituant la Communauté européenne – du domaine de la Communauté, les gouvernements des États membres sont responsables de leurs politiques respectives. Les institutions de l'Union européenne doivent contribuer – comme elles l'ont fait par le passé – au maintien de l'esprit de coopération entre les États membres, à empêcher toute action susceptible de mettre en danger les quatre libertés et toute résurgence de politiques consistant à aller mendier auprès de ses voisins. Outre

qu'elle doit garantir la possibilité d'utiliser les fonds européens pour alléger le fardeau de la crise, l'Union européenne doit aider les États membres à procéder à des échanges de bonnes pratiques. Le CESE pourrait organiser une conférence visant à créer un forum - "technique" et non pas politique – à l'intention des CES des États membres, afin d'examiner comment ils ont contribué à l'acceptation par l'opinion publique de mesures que la crise a rendues inévitables.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE 2010 - 2020

1. Quels sont les principaux défis pour la stratégie de l'après-2010?

Le principal défi pour la création d'une stratégie post-2010 est son calendrier: nul ne sait dans quelle mesure les "anciennes" structures de l'économie mondiale seront affectées par la crise actuelle. L'approche néolibérale peut-elle – et veut-elle? - continuer à orienter les opérations des nations commerçantes? Les principaux pays sont-ils prêts à se soumettre à une certaine forme de régulation collective (et à des organes régulateurs)? Les deux institutions soeurs de Washington (la Banque mondiale et le FMI) pourront-elles améliorer leurs activités et pourront-elles trouver les ressources nécessaires à cette fin? Le système financier international devrait être forcé – mais le sera-t-il? – de se mettre davantage au service du commerce international et du développement, et de cesser de fonctionner comme un créateur indépendant de richesses aussi virtuelles qu'illusoires.

Il vaudrait la peine de réfléchir, dans les mois à venir, à ne pas compiler une stratégie post-2010, mais à attendre quelque temps – par exemple un an –, ce qui donnerait à tous les acteurs la possibilité de tirer sérieusement les leçons et les expériences de la période 2000-2010 et de voir quels seront les changements institutionnels.

2. Quelles sont vos propositions pour la réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne?

Les objectifs de la stratégie de Lisbonne sont pour la plupart corrects et pertinents. Leur réalisation contribuerait à un développement solide et durable. Toutefois, du fait des récents bouleversements dans l'économie mondiale, un recentrage et un rééquilibrage des objectifs semblent inévitables. La croissance économique cédera vraisemblablement le pas au développement durable. Les modèles de consommation extravagants devront être bridés. Cela se fera pour l'essentiel par le marché (c'est-à-dire en réduisant le pouvoir d'achat des consommateurs), mais les gouvernements et les leaders d'opinion devraient contribuer eux aussi à cet ajustement. L'autre point central de la stratégie de Lisbonne actuelle doit être maintenu: selon toute probabilité, le niveau d'emploi va diminuer, et toutes les mesures de nature à aider l'emploi (ce qui englobe naturellement l'éducation, la formation, la formation continue et l'apprentissage tout au long de la vie) doivent être favorisées.

3. Comment intégrer de manière plus efficace les éléments suivants: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité et politiques d'ajustement à la mondialisation?

L'intégration de ces facteurs dans la nouvelle stratégie suppose une action à la fois des gouvernements et de la société civile organisée. Une mutation du rôle du gouvernement, c'est-à-dire un modèle de gouvernement "moins libéral" (ce qui est soit une réalité incontournable, soit une évolution probable dans un grand nombre de pays) pourrait conduire à une action axée davantage sur la stratégie.

4. Comment assurer une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local) ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la nouvelle décennie?

Tout d'abord – pour paraphraser quelque peu les célèbres paroles d'Abraham Lincoln – il y a lieu de garantir "une gouvernance du peuple, par le peuple, pour le peuple" à chacun de ces différents niveaux. Les citoyens européens doivent avoir le sentiment que les institutions européennes oeuvrent aussi dans leur intérêt, et que les politiques et les stratégies européennes ont pour objectif l'amélioration de leurs conditions de vie.

Une amélioration fondamentale de la convergence ne peut être atteinte que par une transformation en profondeur du modèle de l'Union européenne, ce qui suppose une augmentation considérable du budget général. Si l'on veut que le marché intérieur soit un véritable marché unique, il devra être gouverné – ou mieux encore, régulé – depuis un centre unique. C'est là toutefois une exigence qui n'est pas – et ne devrait pas être – à l'ordre du jour de "l'approfondissement" de l'UE…

5. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination et une participation efficace de la société civile et des parlements tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

La méthode ouverte de coordination peut être considérée comme un ersatz au défaut de pouvoir et de compétences de l'Union européenne. La qualité de cette méthode de coordination dépend avant tout de la qualité des gouvernements des États membres. La même remarque vaut pour l'efficacité de la participation de la société civile: si un gouvernement est ouvert aux observations et aux critiques des ONG, alors cette participation sera garantie. Les institutions européennes peuvent élaborer des textes de loi et des avis, mais elles ont besoin du consentement des gouvernements pour parvenir à des résultats.

MALTE

LE CYCLE RENOUVELE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique concernant le Programme national de réforme (PNR) 2008?

Le PNR de Malte pour 2008-2010 accorde aux quatre principaux piliers de la stratégie de Lisbonne renouvelée l'attention qui convient. Actuellement, ces secteurs figurent également en très bonne place à l'ordre du jour des décideurs politiques maltais.

a) Recherche-développement et innovation

L'investissement dans la recherche, le développement technologique et l'innovation (RDTI) fait partie des secteurs retenus pour bénéficier de nouvelles initiatives. Le PNR présente une ventilation détaillée de la part de 0,75 % du PIB qui sera investie dans la R&D d'ici à 2010[1], mais il ne contient aucune précision quant à la provenance des ressources budgétaires correspondantes. Le soutien à l'innovation par la voie des marchés publics et par la participation à des activités de programmation conjointe revêt une importance toute particulière. Néanmoins, l'on ne voit toujours pas bien les tenants et les aboutissants de ces mesures, ni de quelle manière ces activités seront bénéfiques au regard d'impératifs transversaux, tels que la compétitivité. Il faut noter que Malte est depuis un certain temps l'un des premiers pourvoyeurs d'aides d'État[2] de tous les États membres de l'UE, avec 3,16 % du PIB en 2005[3] (2,61 % si l'on ne tient pas compte de l'agriculture, de la pêche et des transports), pourcentage qui a diminué en 2007[4] pour passer à 0,79 % (0,59 % sans l'agriculture, la pêche et les transports). C'est pour cette raison qu'il est aussi très important de surveiller la manière dont ces fonds seront réorientés vers des objectifs horizontaux (dont la R&D), étant donné qu'à Malte, les objectifs horizontaux sont destinataires de 4 % seulement du total des aides d'État consenties à l'industrie et aux services[5]. De ce fait, l'on peut évidemment craindre que la réorientation vers la recherche, le développement technologique et l'innovation (RDTI) des fonds dont bénéficient les mesures actuelles de promotion des investissements ne soit contreproductive.

---

1 Programme national de réforme de Malte pour 2008-2010, page 11.

2 Le contrôle des aides d'État a été reconnu comme ayant un caractère central par les conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles des 19 et 20 mars 2009.

3 Source: Rapport: "Tableau indicateur d'aides d'État - mise à jour de l'automne 2006" présenté par la Commission, 11.12. 2006, COM(2006) 761 final, tableau 1, page 9.

4 Source: Rapport: "Tableau de bord des aides d'État – Mise à jour de l'automne 2008" présenté par la Commission, 17.11. 2008, COM(2008) 751 final, tableau 1, page 69.

5 Ibidem. En outre, la faible part des aides d'État destinées à des objectifs horizontaux et, en conséquence, la part relativement élevée, à Malte, des aide à l'industrie et aux services peuvent s'expliquer par une mesure d'allègement fiscal appliquée en vertu de la loi sur la promotion des entreprises. Rapport: "Tableau de bord des aides d'État – Mise à jour de l'automne 2008" présenté par la Commission, 17.11. 2008, COM (2008) 751 final, page 18.

b) Environnement des entreprises

La compétitivité, à Malte, nécessite davantage d'efforts et le PNR 2008-2011 énonce les grands principes de la stratégie visant à libérer le potentiel des entreprises et à améliorer la compétitivité en simplifiant la réglementation existante, en améliorant l'accès des entreprises aux fonds européens, en allégeant les démarches administratives et en renforçant l'accès aux liquidités à des taux peu élevés. Les réformes actuellement en cours dans différents organismes publics devraient contribuer à réduire les lourdeurs administratives, et ainsi à améliorer l'environnement local pour les entreprises.

L'élimination des lourdeurs administratives et une démarche cohérente en ce domaine sont désignées comme priorités, mais aucune échéance n'a été fixée. En outre, il semble que l'on n'ait procédé à aucune analyse d'impact des mesures proposées. Il faut se féliciter de la mise en place de la Competition Authority (Autorité de la concurrence), car celle-ci permettra peut-être d'atteindre à l'avenir des niveaux plus élevés de compétition saine. Il aurait été opportun de fournir davantage de précisions sur les projets d'ouverture des services professionnels.

c) Emplois

Le PNR 2008-2010 détaille un ensemble d'objectifs quantifiables dans le domaine de l'emploi et de la participation active. À Malte, il reste encore au marché du travail à rendre tangibles les résultats de l'amélioration, particulièrement pour ce qui est d'attirer les femmes vers le marché du travail officiel et de maintenir les travailleurs âgés dans un emploi, deux domaines où les objectifs sont respectivement de 41 % pour 2013 et de 35 % pour 2010[6]. Une autre caractéristique significative du marché du travail actuel est le taux de chômage des jeunes, qui est deux fois et demi plus élevé que pour les personnes de plus de 25 ans[7]. Le PNR devrait insister plus fortement sur la nécessité d'assurer un suivi de l'efficacité des actions prévues. La feuille de route proposée en matière de flexisécurité s'intéresse à juste titre aux pénuries qui existent dans les secteurs demandant des niveaux élevés de compétences, secteurs dont a besoin l'économie maltaise, mais il ne faut pas oublier que de graves pénuries de main-d'œuvre existent aussi à l'extrémité inférieure de l'échelle des compétences.

La volonté de rendre le travail rémunérateur ("Making Work Pay") et de faire reculer les abus du système de protection sociale, et du même coup "l'économie parallèle", est une autre dimension importante du troisième pilier du PNR. Le PNR pourrait faire davantage de place aux politiques visant à rendre le travail rémunérateur. L'on peut citer à cet égard l'exemple de la règle du crédit de cotisation de sécurité sociale dont bénéficient les personnes inscrites au chômage, même si la période d'inactivité s'étend au-delà de dix ans, ce qui risque d'aller à l'encontre des incitations à exercer un emploi. L'on aurait pu mettre en évidence les cas de même nature et les rendre globalement justiciables d'une seule mesure visant à rendre le travail rémunérateur.

---

6 Source: “National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010” (rapport national sur les stratégies de protection sociale et d'insertion sociale 2008-2010), ministère de la politique sociale, Malte, février 2009, page 16. L'objectif en matière d'emploi des travailleurs âgés diffère de l'objectif du PNR pour 2008-2010, qui est fixé à 32% d'ici à l'année 2010.

7 Source: Eurostat, données 2008, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

Le PNR pourrait s'attaquer plus concrètement aux grands facteurs qui empêchent de progresser dans le domaine de l'emploi (par exemple, l'absence de mesures destinées à faciliter l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, ou encore les préjugés vis-à-vis des demandeurs d'emploi âgés). Deux autres secteurs où il est nécessaire de progresser sont l'apprentissage tout au long de la vie (l'augmentation visée est de 8 % d'ici à 2013[8]) et l'interruption prématurée de la scolarité (l'objectif visé étant ici un abaissement à 22% d'ici à 2013[9]); ces questions demandent à être traitées de manière plus précise, au moyen de propositions concrètes. Dans le cas des femmes, se pose le problème des interruptions de carrière; récemment, ce problème a été abordé dans le cadre de la réforme des retraites et du budget 2009 (avec d'une part, le maintien des cotisations de sécurité sociale pendant une interruption de carrière pouvant aller jusqu'à deux années, sous réserve d'un retour pendant deux ans sur le marché du travail, et d'autre part, en 2007, un allégement de l'impôt sur le revenu pendant douze mois en cas de grossesse). Mais malgré cela et malgré des mesures de politique familiale, les résultats visibles de ces initiatives, qui devraient se manifester dans le taux d'activité des femmes maltaises, se font toujours attendre.

Pour ce qui concerne les mesures transversales au titre du deuxième et du troisième piliers, à savoir d'une part, les possibilités pour les entreprises et d'autre part, l'emploi, le PNR formule des recommandations concernant l'activité économique mais pourrait peut-être présenter des recommandations plus précises sur des moyens de soutenir d'une part, les activités des entreprises et d'autre part, l'esprit d'entreprise des femmes.

d) Politique intégrée dans les domaines de l'énergie et des infrastructures

La politique énergétique de Malte intègre la nécessité d'assurer des capacités de production d'énergie tout en visant à réduire les émissions par la diversification des sources d'énergie. L'on attend des pouvoirs publics qu'ils consentent des dépenses plus importantes dans le domaine de la protection de l'environnement, car il y a lieu de déployer davantage d'efforts pour accélérer la réduction de la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles. Bien que le PNR reconnaisse que Malte est hautement sensible aux effets négatifs du changement climatique, l'on estime que les recommandations spécifiques les plus importantes de la Commission sont celles qui concernent la diversification des sources d'énergie et l'amélioration de l'efficacité énergétique. On notera que relativement peu de précisions sont fournies quant à la façon dont s'effectuera au niveau macroéconomique et au niveau microéconomique la transition vers une économie à faible teneur en carbone. Les objectifs énergétiques et en matière de changement climatique pourraient bénéficier dans une plus large mesure de financements au titre des aides d'État, et dans cette perspective, le PNR 2008-2010 pourrait peut-être fournir davantage de précisions sur cette dimension de financement (comme cela est déjà indiqué à la page 1, point a) Recherche-développement et innovation).

8 Source: "National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010" (rapport national sur les stratégies de protection sociale et d'insertion sociale 2008-2010), ministère de la politique sociale, Malte, février 2009, page 16.

9 Ibidem, page 15.

Le PNR aurait pu mettre davantage en lumière les problématiques transversales suivantes: l'incitation à acquérir les "bonnes" compétences, les besoins de main- d'œuvre et les mentalités de la population, afin de permettre de progresser vers une économie verte et des technologies propres, et ainsi de renforcer la croissance économique et la compétitivité de Malte.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations spécifiques par pays publiées par la Commission le 28 janvier 2009?

Les recommandations spécifiques au scénario national reconnaissent le fait que Malte poursuit son programme national de réforme et elles font notamment état des progrès accomplis dans des domaines tels que la concurrence et la réforme du marché du travail.

Il a fallu admettre l'imminence d'un ralentissement de l'assainissement budgétaire de 2008, en raison des efforts que Malte déploie pour assurer des niveaux élevés de soutien à l'économie locale pendant la récession. En conséquence, la nécessité s'impose de réviser les objectifs budgétaires, et il a été annoncé un retard d'une année dans la réalisation de l'objectif d'un budget structurel équilibré (c'est-à-dire que la réalisation de cet objectif est reportée à 2011); il s'agit là de la réaction du gouvernement à la nécessité immédiate de soutenir la relance économique.

Les recommandations spécifiques par pays soulignent à juste titre la nécessité d'augmenter la productivité, ce qui devrait contribuer à améliorer l'avantage concurrentiel des exportations maltaises. La nécessité de simplifier et de réduire les charges administratives pour les entreprises est perçue comme une recommandation fort importante, qui vise à améliorer l'environnement des entreprises. Une autre recommandation dont la portée est considérable concernait les politiques de retour à l'emploi, notamment celles qui s'adressent aux femmes et aux travailleurs âgés, conformément à la stratégie de Lisbonne pour l'emploi. Les recommandations portent également sur le système de protection sociale et sur sa conception, l'objectif étant de stimuler la participation au marché du travail, au lieu de tolérer l'abus du système de protection sociale et le travail non déclaré.

Les recommandations sont hautement pertinentes au regard de la situation socio-économique actuelle de Malte, et si ces recommandations sont appliquées, elles pourraient se révéler hautement bénéfiques. Tout comme l'Europe, Malte ne devrait pas perdre de vue ses objectifs à long terme, et notamment la restructuration, même en période de récession mondiale.

3. De quelle manière le CES et/ou les organisations de la société civile de votre pays participent-ils à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan national de relance?

Dans le cas de Malte, le processus de consultation concernant l'élaboration du plan national de relance et sa mise en œuvre a fait partie intégrante des consultations de la procédure budgétaire. Les mesures concernant le plan national de relance de Malte sont reprises dans l'Addendum au programme de stabilité de Malte pour 2008-2011 (version actualisée) au titre des mesures budgétaires incitatives proposées dans le cadre du plan européen de relance économique.

Dans le cadre du budget de l'exercice 2009 et du plan national de relance, les principaux objectifs à court terme ci-après ont été mis en évidence en vue d'un débat avec les partenaires sociaux et la société civile:

1. réduction des coûts d'exploitation des entreprises à Malte,
2. concentration des mesures incitatives sur les activités productives afin de contribuer à ce que ces secteurs ne perdent pas leur précieux capital humain,
3. encouragement à l'adoption de mesures de politique familiale, tout en veillant à ce que cela ne nuise pas au processus de productivité et de production,
4. simplification et accélération du processus d'accès aux liquidités à des taux peu élevés, ainsi que de l'accès aux financements de l'UE,
5. et ce tout en encourageant la compétitivité par une limitation des aides d'État et une réorientation de ces aides vers des objectifs horizontaux, et
6. soutien au secteur du tourisme et déploiement d'efforts accrus pour attirer des investissements dans les secteurs où Malte bénéficie d'un avantage concurrentiel (services financiers, services informatiques et fabrication de produits pharmaceutiques).

Le processus de consultation de la procédure budgétaire pour l'exercice 2009 a fait intervenir différents partenaires en plusieurs phases. Par l'intermédiaire du conseil maltais de développement économique et social) (MCESD) et de sa commission de la société civile (CS) ainsi que de sa commission sur Gozo, le gouvernement a pu se concerter avec les employeurs, les salariés et la société civile. Le ministre des Finances a organisé plusieurs réunions avec les catégories qui constituent le "cœur" du MCESD (les employeurs, les salariés et les administrations concernées) ainsi qu'avec le comité régional du MCESD sur Gozo[10] et la commission de la société civile. Ces réunions ont permis de disposer d'une bonne plate-forme pour mener un débat constructif. De surcroît, les observations écrites présentées par toutes les parties concernées à propos du budget de 2009 ont été prises en considération avant l'élaboration du budget définitif.

4. Que proposez-vous au titre du plan national de relance afin de remédier à la crise et de garantir la cohérence du plan avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et des PNR)?

Malte prend les dispositions nécessaires pour se préserver des conséquences de la crise économique actuelle, tout en étudiant la possibilité de continuer à mettre en œuvre certaines des mesures du plan de sauvetage afin de pouvoir répondre aux besoins futurs. En attendant, Malte doit redoubler d'efforts pour enrayer son inflation. La structure de l'économie maltaise est très vulnérable en période de crise mondiale, étant donné que les secteurs généralement considérés comme les plus résistants, tels que l'industrie pharmaceutique et les services informatiques et financiers, représentent moins d'un cinquième de l'activité économique totale de Malte. L'industrie manufacturière et le tourisme constituent une part très importante de l'économie nationale et ces secteurs sont fortement exposés aux facteurs externes défavorables.

10 Gozo est l'île sœur de Malte, de même que l'île de Comino. Gozo et Comino sont classées "NUTS 4". Le classement territorial de Malte, en tant qu'État, est "NUTS 3".

Il existe des chevauchements significatifs entre le PNR 2008-2010[11] et le plan national de relance, qui reprennent l'un et l'autre les ensembles de mesures ci-après:

1. Mesures budgétaires à court terme:

   a) augmentation des investissements publics,
   b) aides sectorielles,
   c) mesures visant à soutenir les dépenses de consommation et à améliorer les incitations à exercer un emploi,
   d) durabilité environnementale, et
   e) économies d'énergie.

2. Mesures à moyen terme visant à améliorer la qualité des finances publiques et la viabilité à long terme.

La crise économique actuelle exige que l'on prête une attention renforcée aux services sociaux, étant donné que ces services pourraient jouer un rôle crucial dans l'atténuation des effets négatifs de la crise. La cohésion sociale est tout aussi importante que la relance économique, et le développement de services de qualité pourrait répondre à l'un et l'autre impératifs.

3. Mesures structurelles destinées à soutenir la demande et à promouvoir la capacité de résistance, par la voie de la compétitivité, de l'allégement des charges administratives et réglementaires et d'un soutien permettant de faciliter les transitions sur le marché du travail.

Il est essentiel que les principaux objectifs de la stratégie de Lisbonne et du PNR soient correctement interprétés. Par exemple, à Malte, le soutien à la consommation en tant que tel ne peut pas avoir un caractère inconditionnel, étant donné qu'à Malte, la consommation est traditionnellement basée sur les importations, ce qui fait que ce soutien n'aboutirait pas nécessairement à stimuler l'activité économique nationale.

La politique économique de Malte se situe notamment sur les axes suivants: améliorer les initiatives de réglementation du secteur des entreprises, réduire les lourdeurs administratives, favoriser la flexisécurité à tous les niveaux et poursuivre le processus de restructuration, malgré la crise économique actuelle. Ces objectifs traduisent le niveau élevé de cohérence qui existe entre cette politique et les objectifs de la stratégie de Lisbonne. L'objectif sous-jacent est donc de ne pas laisser les difficultés à court terme occulter les perspectives plus larges et les objectifs à long terme. Malte compte tirer les avantages de ses mesures de relance, qui sont conçues pour exercer un effet multiplicateur: économies d'énergie, durabilité environnementale, incitations à exercer un emploi, investissements dans la R&D, etc.

11 Ces lignes d'action sont les suivantes: libérer le potentiel des entreprises, investir dans la connaissance et l'innovation, l'énergie et le changement climatique, et investir dans les personnes et moderniser les marchés du travail.

En outre, nos propositions s'accompagnent systématiquement d'analyses des conséquences socio-économiques de la crise et de l'impact des réformes entreprises pour atténuer les effets de cette crise. Une autre proposition porte sur la fixation d'objectifs quantitatifs permettant d'évaluer l'efficacité de ces mesures.

5. Comment peut-on améliorer la coordination des plans nationaux de relance au niveau européen?

Malte est convaincue que la coordination des plans nationaux de relance pourrait être améliorée et que les CES nationaux ont un rôle important à jouer à cet égard. Les gouvernements pourraient répondre au besoin de coordination en faisant en sorte, si possible, que les plans nationaux de relance soient mutuellement compatibles et convergent vers la stabilité de l'UE à l'échelle régionale et à l'échelle globale. Les employeurs et les salariés devraient mieux prendre conscience des particularités sectorielles qui existent sur l'ensemble du territoire de l'UE et s'efforcer d'assurer une relance coordonnée de l'industrie. Il est possible d'envisager l'intensification des échanges d'informations au niveau sectoriel dans l'ensemble de l'UE comme moyen d'assurer la cohérence.

Il est permis de considérer la coordination des activités dans des domaines tels que la R&D, les industries "vertes" et les économies d'énergie comme les meilleurs exemples de la façon dont l'innovation est de nature à renforcer la compétitivité. Le partage des ressources et l'adoption d'une démarche multinationale, par l'intermédiaire de projets européens communs, pourraient s'installer dans la durée et se révéler hautement bénéfiques.

Les entreprises pourraient bénéficier de possibilités accrues si l'on assouplissait les entraves administratives et si l'on simplifiait les cadres réglementaires, afin de renforcer les flux de capital et de main-d'œuvre entre les États membres.

En ce qui concerne la politique budgétaire, l'impératif devrait être d'élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu et de s'assurer des recettes fiscales, avec une tolérance zéro par rapport à l'évasion fiscale et aux paradis fiscaux. Une coordination accrue est indispensable pour garantir, à l'avenir, la sécurité financière de tous les citoyens de l'UE, et tout particulièrement celle des retraités, en permettant d'accumuler des droits à pension et de bénéficier de la "portabilité" de ces droits dans l'ensemble de l'UE.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

On peut s'attendre à ce que certains objectifs des quatre piliers de la stratégie de Lisbonne ne soient pas atteints d'ici à 2010. Cela vaut en particulier pour les objectifs relatifs au taux d'emploi, à la compétitivité et à la recherche-développement, tandis que dans certains secteurs, le besoin de mesures pourrait se faire sentir plus fortement encore.

Le grands défis de la stratégie post-2010 pourraient notamment être de veiller à préserver les fondations solides d'une économie européenne fondée sur une saine concurrence, ainsi que de redoubler les efforts visant à réduire la concurrence déloyale des importations extracommunautaires. L'identification de projets européens communs basée sur une analyse attentive des fonds communautaires permet notamment de stimuler l'activité économique et, à terme, d'accroître les sommes allouées.

Le vieillissement de la population européenne pourrait également être une source de préoccupation, en particulier en ce qui concerne l'emploi, l'innovation, la productivité et la compétitivité des économies de l'UE. Selon les projections du groupe de travail sur le vieillissement des populations, les dépenses publiques dans le domaine de la santé et des soins de longue durée devraient augmenter de 1,25 % du PIB en 2060, tandis que les plus de 80 ans seraient la tranche d'âge à plus forte croissance dans la structure de population de l'Europe à venir[12]. Dans ce contexte, l'adaptation des régimes nationaux de retraite afin de refléter la longévité et de préserver la sécurité financière des personnes âgées constitue un autre défi.

L'UE devra en outre relever le défi de l'écologisation de l'économie dans son ensemble et à l'échelon sectoriel, y compris l'écologisation des infrastructures et du patrimoine immobilier. L'écologisation des activités domestiques (micro-niveau) devrait également constituer un objectif paneuropéen; il s'agit d'améliorer l'efficacité énergétique et de formuler des restrictions en matière d'eau et de déchets ménagers.

Pour apporter aux familles européennes le soutien dont elles ont besoin, il convient d'instaurer des horaires de travail flexibles, de maintenir la continuité de l'emploi ainsi que de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée pour les deux sexes. Le manque de soins informels résultant d'une plus grande participation des femmes au marché du travail à l'avenir pourrait accroître la demande de soins aux personnes âgées dans des établissements spécialisés. En outre, la question des objectifs de Barcelone en matière de services d'accueil à l'enfance, qui n'ont pas été atteints, constitue un autre grand défi dans toute l'UE. La fondation d'une famille par les immigrés et leur intégration pourraient être l'une des questions affectant la cohésion sociale de l'UE dans les décennies à venir.

2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?

Les objectifs de Lisbonne sont essentiels pour la prospérité économique et pour la cohésion sociale de l'Union. La société européenne entend laisser une place à chacun. Cela étant, il convient de mettre en exergue les objectifs qui présentent une fonction double, c'est-à-dire qui concernent à la fois la prospérité économique et la cohésion sociale. Parmi ceux-ci, on peut noter l'insertion des personnes exclues du marché de l'emploi, l'apprentissage tout au long de la vie, la création d'emplois et l'accessibilité des services.

12 Projections démographiques EUROPOP 2008, Eurostat.

Les analyses d'impact sur la réalisation de ces objectifs devraient utiliser comme indicateurs de convergence le niveau initial de chaque État membre. Les objectifs fondés sur une approche indifférenciée ne permettent pas de refléter avec exactitude les progrès réalisés; il convient de prendre en compte les caractéristiques nationales.

La réévaluation des objectifs de Lisbonne en matière de cohésion sociale devrait porter aussi sur la pérennité financière des services sociaux, sur le niveau d'accès atteint, ainsi que sur les améliorations à la qualité de ces services.

Malte convient certes qu'il est important de renforcer la mise en œuvre et d'améliorer les performances des programmes de réforme dans tous les États membres. Cependant, elle s'oppose à l'étalonnage comme moyen de comparer différents pays, et note la nécessité d'une analyse qualitative dans l'évaluation finale des pays.

3. De quelle manière les enjeux sociaux, l'éducation, la formation, la mobilité et les mesures d'ajustement à la mondialisation peuvent-ils être incorporés avec plus de succès dans la nouvelle stratégie?

La situation sociale européenne est avant tout caractérisée par sa diversité encadrée par des objectifs sociaux partagés. Les États membres disposent de systèmes nationaux de protection sociale bien établis qui seront mis à rude épreuve en raison de l'évolution économique actuelle. La pérennité financière des systèmes nationaux de protection sociale, accompagnée d'améliorations de la qualité des services, doit être préservée comme l'un des fondements essentiels de la nouvelle stratégie. L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie sont des thématiques transversales pour la cohésion sociale et la prospérité économique. La flexibilité de l'économie européenne gagne en importance en raison de la concurrence mondiale, et les évolutions sectorielles doivent faire l'objet d'un suivi permanent.

L'échange de bonnes pratiques, tel que mené dans le cadre de la méthode ouverte de coordination, est positif. Il convient de promouvoir les ateliers permettant l'échange de pratiques concrètes visant à améliorer les politiques. Il y a lieu de renforcer la collaboration sur toutes les questions mentionnées ci-dessus aux niveaux bilatéral et régional, et de centrer dans le même temps les activités stratégiques et de planification sur les situations que vivent les personnes vulnérables et marginalisées.

Dans les domaines tels que la protection sociale, l'éducation et la formation, la qualité des services est perfectible. Cet aspect doit être lié à une meilleure couverture des groupes vulnérables: il convient de surveiller et d'accroître le degré d'accessibilité, tout en prévoyant un soutien financier afin d'améliorer la qualité des services.

En ce qui concerne les politiques d'ajustement à la mondialisation, il y a lieu de préciser plus avant le rôle du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, afin de permettre de nouvelles avancées nécessaires.

4. Comment pouvons-nous garantir, au cours de la prochaine décennie, une meilleure convergence des intérêts propres aux divers niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local) et des différentes stratégies européennes?

Il est nécessaire de renforcer le processus de consultation en y associant les parties concernées dans le cadre d'une approche ascendante aux niveaux local et régional (voir à ce sujet la réponse à la question 3).

Face à une crise de cette ampleur, il faut donner la priorité au dialogue social afin de réduire autant que faire se peut les licenciements et les ajustements salariaux à la baisse. Les hausses de salaire devraient correspondre à la croissance de la productivité, afin de maintenir le niveau de vie ainsi qu'une augmentation progressive de la demande.

Les dix années à venir devraient permettre de rapprocher les points de vue des employeurs et des salariés au sujet des questions transversales relatives à l'emploi et la cohésion sociale, avec certaines fonctions relatives aux groupes les plus vulnérables partagées entre les ONG et les gouvernements. Il faut renforcer la diffusion de l'information et la transparence à tous les niveaux, et mener en outre de vastes consultations publiques sur les questions majeures.

5. Que proposez-vous pour renforcer la méthode ouverte de coordination et la participation efficace de la société civile et des parlements tant au niveau des États membres qu'à l'échelon européen?

En ce qui concerne la cohésion sociale et le développement économique, la méthode ouverte de coordination est fondée sur des cadres opérationnels globaux qui comprennent les échanges de bonnes pratiques, l'apprentissage mutuel, ainsi que la définition d'indicateurs et de paramètres afin de surveiller l'efficacité des programmes et des mesures visant à permettre d'atteindre les objectifs de Lisbonne.

Afin de renforcer la méthode ouverte de coordination, il faudrait adopter une approche plus pragmatique en ce qui concerne l'échange de bonnes pratiques. Les États membres devraient mettre en évidence les pratiques véritablement opérationnelles. Il y a aussi quelque chose d'infiniment précieux dans les leçons des erreurs passées et dans la recherche de solutions pour l'avenir.

Certaines activités, en particulier en matière d'insertion sociale, pourraient être déléguées à des ONG par l'intermédiaire de la société civile, pour autant que le rapport coût/efficacité et la qualité des services ne soient pas compromis. Les personnes vulnérables devraient être directement associées au processus de consultation aux côtés des prestataires de services. Il convient d'intensifier les processus visant à informer ces catégories de la société.

L'efficacité de la méthode ouverte de coordination passe par la participation d'un nombre d'acteurs aussi grand que possible à la formulation des politiques, à leur mise en œuvre et à leur évaluation à tous les niveaux, et ce pour permettre d'assurer une large représentation.

PAYS-BAS

Avis du Conseil socio-économique (SER) sur *"Europe 2020: la nouvelle stratégie de Lisbonne"*

La contribution du SER se compose de deux chapitres. Le premier brosse une vue d'ensemble, tandis que le second examine plus systématiquement les questions que le gouvernement néerlandais a soumises au SER[1].

1. Avis sur les lignes directrices

1.1 L'agenda de politique socio-économique pour l'Europe 2010-2020

Le gouvernement a soumis au SER deux demandes d'avis, la première portant sur la stratégie de Lisbonne après 2010 et la seconde, sur l'agenda européen de politique sociale. L'une et l'autre de ces saisines sont examinées dans le présent avis, par lequel le SER entend également dégager une perspective quant à la manière dont la stratégie de Lisbonne, après 2010, pourrait davantage être axée sur la croissance durable, la solidarité et la qualité de la vie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE, conformément à la motion présentée à la Seconde chambre par M[me] Wiegman-van Meppelen Scheppink.

Engager un accroissement du bien-être au sens large
Le principal message consiste à dire que l'agenda de la politique socio-économique pour l'après 2010 doit rester axé sur le développement du bien-être au sens large. L'enjeu est ici d'assurer une durabilité en trois dimensions, concernant les *gens* (aspect social), le *profit* (aspect économico-financier) et la *planète* (aspect environnemental). Les possibilités en la matière sont très dépendantes d'une augmentation tant de la participation à l'emploi que de la productivité du travail. Si jusqu'à présent, l'accent a surtout été placé sur l'accroissement de la première, il s'agira, durant la période à venir, de le déplacer sur une hausse de la productivité du travail par heure prestée.

Bien-être sociétal et intégration européenne
Le cœur même de la stratégie de Lisbonne consiste à accroître le bien-être de la société de demain. L'enjeu est ici de tirer le meilleur parti possible des perspectives de croissance durable en Europe et de continuer à les développer.

Grâce à l'UE, les États membres occupent une position plus forte dans le processus de mondialisation. Les Pays-Bas sont trop petits pour pouvoir influer sur les règles qui en gouvernent le cours, alors que l'Union dispose, elle, du poids nécessaire à cet effet. Le marché intérieur apporte une contribution importante au bien-être de la société de notre continent, et c'est le même objectif qui a présidé à la

1 Le premier chapitre est fondé sur la synthèse initiale et le second sur les conclusions contenues dans le chapitre 7; le texte a été retravaillé pour éviter les doublons.

fixation de réglementations communautaires en matière de politique sociale, d'action environnementale ou de protection du consommateur. Coordonnées au niveau européen, les politiques nationales peuvent aboutir à de meilleurs résultats, y compris et tout particulièrement dans les périodes de crise. L'euro a fait la preuve de son utilité en nous apportant la stabilité en des temps où elle était fort nécessaire.

Le succès de l'intégration de l'Europe vient de ce qu'elle va bien au-delà de la simple association d'États à des fins de coopération. Les États membres ont transféré et fédéré des compétences au sein de structures communautaires chaque fois que l'intervention de la Communauté présente une valeur ajoutée. L'Union européenne constitue par ailleurs une communauté de valeurs et dispose d'un ordre juridique propre. Elle ne se résume pas aux obligations qu'elle impose mais octroie également des droits aux citoyens et aux entreprises.

La crise du crédit n'est pas une raison pour changer de cap
La position à partir de laquelle nous entamerons la décennie à venir sera moins bonne qu'on ne le prévoyait encore jusqu'il y a peu, en raison de l'actuelle crise du crédit, qui aura inévitablement pour effet de faire régresser de quelques crans le niveau de bien-être de l'Europe et son taux de participation à l'emploi. En outre, elle aboutit à faire grimper substantiellement la dette publique des États membres.

Il ne faut pas pour autant changer de cap, l'enjeu étant bien plutôt de poursuivre les efforts visant à accroître le taux d'activité. Eu égard, notamment, au vieillissement croissant de la population, il y a lieu par ailleurs d'insister davantage sur l'action qui vise à stimuler l'augmentation de la productivité du travail. Une des conditions à remplir pour ce faire est de renforcer la capacité d'innovation.

En outre, la crise actuelle met en lumière les faiblesses de la coordination et de l'intégration des politiques, dont l'un des exemples frappants est fourni par les lacunes qui affectent la surveillance des institutions financières transfrontalières. Il importe de porter remède à ces défaillances.

1.2 Recommandations pour 2010

Accroître la productivité du travail
Sur le plan économique, il s'impose que l'UE étende sa démarche spécifique, qui est axée sur l'accroissement de la participation à l'emploi et de la productivité du travail. Par divers moyens, dont des redéploiements au sein du budget communautaire, les États membres doivent mettre l'UE en mesure de tirer une valeur ajoutée de l'achèvement du marché intérieur et du renforcement de l'espace européen de la connaissance. En outre, l'UE doit pouvoir réaliser des interventions percutantes sur la scène mondiale.

L'agenda après-2010 doit être davantage placé sous le signe d'un accroissement de la productivité du travail. Cet impératif doit avoir des répercussions pour la répartition des tâches entre l'UE et les États membres, lesquels, en recourant à la méthode ouverte de coordination, n'ont engrangé que des progrès trop timides sur le terrain de la connaissance, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise.

Connaissance, innovation et esprit d'entreprise

Sur ce terrain, l'UE peut accomplir des avancées relativement importantes en parachevant le marché intérieur et en organisant l'espace européen de la connaissance. Les ressources et instruments de l'UE doivent être accordés en conséquence. Concrètement, le Conseil émet les recommandations suivantes:

- dans le budget communautaire, allouer davantage de fonds à l'espace européen de la connaissance,
- concevoir l'espace de la connaissance comme un triangle cognitif, formé de l'éducation, de la recherche et de l'innovation, et associer dès lors d'une manière plus marquée le monde de l'enseignement (supérieur) à son élaboration au niveau européen,
- favoriser l'innovation et l'esprit d'entreprise grâce au bon fonctionnement du marché intérieur et à une réduction supplémentaire des charges administratives pesant sur les chefs d'entreprise, en particulier pour ce qui concerne les PME. La loi sur les petites entreprises (Small Business Act) joue un rôle important pour desserrer les goulots d'étranglement. Une réduction de charges frappante sera fournie par l'accord destiné à instaurer un guichet unique pour l'embauche d'un premier salarié. Cette convention conclue en 2006 n'a pas encore été mise en œuvre dans un certain nombre de pays, dont les Pays-Bas,
- mener, en faveur des grappes d'activité et des secteurs les plus prometteurs, une politique de qualité qui, axée sur le renforcement de leur capacité d'innovation, soit propre à créer les conditions de leur bon fonctionnement et à les soutenir. Cette action, qui, au premier chef, est du ressort des États membres, mérite d'être soutenue par l'Union européenne.

Objectifs économiques et objectifs sociaux sont égaux en importance

Le Conseil souligne que les objectifs économiques et les objectifs sociaux de l'UE ont même valeur. Il en résulte notamment que, comme indiqué par la Cour de justice, il y a lieu, le cas échéant, de pondérer en fonction des objectifs de la politique sociale les prérogatives découlant du droit communautaire en matière de libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux. Cet examen équilibrée signifie qu'il n'est pas permis d'accorder d'emblée la priorité ni aux droits collectifs des travailleurs, ni aux quatre libertés communautaires. Les confédérations syndicales souhaitent que cette interprétation soit consignée dans un protocole social annexé au traité.

Lignes directrices pour l'économie et l'emploi

Les *lignes directrices macroéconomiques* visent à accroître le bien-être social grâce à une croissance équilibrée et durable. Les principales questions qui doivent retenir l'attention peuvent s'énoncer comme suit: la situation des finances publiques sera-t-elle tenable à l'issue de la crise, ainsi que dans la perspective du vieillissement? Comment les pouvoirs de l'État et les partenaires sociaux peuvent-ils éviter les politiques procycliques? Qui est responsable des choix effectués dans les programmes nationaux de réforme pour dégager un consensus social?

Les *lignes directrices microéconomiques* sont fortement axées sur la connaissance, l'innovation et l'esprit d'entreprise. Nous avons besoin, pour l'horizon 2020, d'un objectif récapitulatif en matière de croissance de la productivité horaire du travail. Il convient de lui adjoindre, pour pouvoir le corriger en temps utile, des objectifs et indicateurs complémentaires appropriés, les premiers comprenant notamment la recherche et développement et les seconds, l'esprit d'entreprise et la position des PME.

Le Conseil juge toujours valables les priorités des *lignes directrices pour l'emploi*, à savoir:

– attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale,
– améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises en prenant notamment pour fil conducteur le principe de flexicurité,
– investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences.

La toute première priorité de l'heure consiste à faire en sorte que l'incidence de la crise du crédit sur le développement du chômage reste limitée. À cette fin, il importe de réorienter les travailleurs vers de nouvelles carrières aussi bien et rapidement que possible lorsqu'il y a lieu de le faire, tout en allant de l'avant dans la réforme du marché du travail.

Flexicurité

Le principe de la "flexicurité" est l'un des principaux fondements de l'agenda de politique sociale.
La flexicurité ne constitue pas une fin en soi mais offre un outil qui aide les gens à trouver un emploi à chaque stade de leur vie active et à préserver leurs perspectives de carrière dans un environnement économique en mutation rapide. Pour que la flexicurité fonctionne correctement, il est primordial que ses deux composantes, la flexibilité et la sécurité, entretiennent des rapports suffisamment équilibrés. Si tel est le cas, elle peut apporter une contribution substantielle au développement d'un marché du travail qui soit dynamique et concurrentiel et vise à assurer un niveau élevé d'emploi et de protection sociale, comme l'établit l'article 2 du traité.

L'amélioration des capacités d'adaptation des travailleurs et des entreprises et l'accroissement de l'investissement dans le capital humain constituent des objectifs qui concordent avec le souhait d'une insistance plus poussée sur le développement de la productivité. Dans ce domaine, il y a également lieu de se soucier constamment de l'inclusion sociale. Dans le cadre de la méthode de coordination ouverte, une des manières de faire droit à cet impératif consiste à consacrer davantage d'attention à la thématique de l'égalité des chances et de l'intégration active. Les partenaires sociaux européens devraient conclure sous peu un accord-cadre sur le thème de l'intégration au marché de l'emploi et à l'environnement professionnel.

Dimension communautaire de la politique sociale

Le Conseil recommande que la répartition des compétences et des responsabilités entre l'UE et les États membres soit indiquée plus clairement dans l'agenda de la politique sociale européenne.

La dimension communautaire de la politique sociale porte sur la réglementation de la mobilité des travailleurs et des conditions de travail à l'échelle transfrontalière. Sur le plan de la mobilité du travail, les deux points qui importent sont, d'une part, la libéralisation de la circulation des travailleurs avec la Roumanie et la Bulgarie et, d'autre part, la qualité du dispositif régissant la mobilité transfrontalière des travailleurs qualifiés de pays tiers et la bonne mise en œuvre de ces dispositions.

En ce qui concerne la réglementation des conditions de travail (à l'échelle transfrontalière), le Conseil demande que l'on s'attache en priorité à améliorer le respect de la législation existante et sa

surveillance. Cette action s'impose si l'on veut susciter une plus large adhésion en faveur du parachèvement du marché intérieur. L'enjeu concerne en l'occurrence la bonne exécution de la directive sur les détachements et les points qui doivent retenir l'attention sont, notamment:

– de réglementer davantage la coopération administrative entre les États membres,
– d'harmoniser les différentes procédures administratives en vigueur dans le cadre de la législation européenne concernant les détachements de travailleurs,
– de définir plus précisément la notion d'"établissement", afin d'éviter les sociétés "boîtes aux lettres",
– d'établir une distinction plus tranchée, dans la législation nationale, entre les salariés et les indépendants.

Le programme d'action pour l'environnement comme cadre d'action

Il y a lieu de recommander que la problématique de l'environnement, du climat et de l'énergie soit arrimée plus solidement dans le traité de Lisbonne, afin de favoriser plus systématiquement la cohérence entre l'innovation économique et écologique. Sur ce point, le programme européen pluriannuel d'action pour l'environnement fournit par excellence un cadre de qualité. Il conviendrait d'établir un lien clair entre le nouvel agenda de Lisbonne et le prochain programme d'action pour l'environnement, qui sera le septième du nom. En stimulant l'innovation éco-efficace, la politique environnementale, énergétique et climatique peut contribuer notablement à l'agenda de la productivité.

1.3 Amélioration de la méthode ouverte de coordination

Pour améliorer la méthode ouverte de coordination, le Conseil formule les recommandations suivantes:

– séparer suivi et apprentissage des politiques. Il semble difficile d'arriver en même temps à apprendre et à faire la leçon. Pour favoriser l'apprentissage des politiques, il y a lieu d'insister davantage sur les études comparatives, les évaluations et les expérimentations d'initiatives,
– donner un rôle dirigeant plus affirmé aux programmes nationaux de réforme. Dans l'élaboration de leurs programmes nationaux de réforme, les États membres doivent prendre plus au sérieux la stratégie communautaire qui couronne l'ensemble du processus. Un des moyens pour ce faire consiste à faire coïncider le cycle de Lisbonne de chaque pays avec la durée du mandat de son gouvernement national,
– élaborer des objectifs nationaux spécifiques en matière d'emploi. Dans un souci de crédibilité, le Conseil préconise qu'en plus de l'objectif général européen et en s'en inspirant, les États membres en élaborent chacun un autre, à leur usage propre, qui serait destiné à augmenter le taux de participation à l'emploi et devrait être subséquemment transposé en déclarations d'intentions et programmes gouvernementaux, de sorte qu'ils seraient tenus de se justifier sur leurs responsabilités non plus seulement les uns vis-à- vis des autres mais également face à leurs Parlements nationaux,
– disposer d'indicateurs parlants. Il importe que les objectifs communautaires ne soient pas trop nombreux, que les lignes directrices s'articulent bien avec eux et que les uns et les autres soient traduits en indicateurs parlants. De cette manière, il sera possible de mieux évaluer les performances des États membres. En publiant les prestations des États membres pour chaque

objectif et chaque indicateur, on pourra également donner plus de mordant à la méthode ouverte de coordination, car aucun pays n'appréciera de se retrouver en position de lanterne rouge. La fixation d'un bon objectif récapitulatif est particulièrement nécessaire dans le cas des lignes directrices microéconomiques. Le Conseil songe en la matière à un objectif d'accroissement de la productivité horaire du travail à l'horizon 2020. Dans ce domaine, il conviendra de tenir dûment compte de l'hétérogénéité des situations de départ des États membres.

– moduler l'objectif de recherche et développement. L'objectif actuellement fixé en matière de recherche et développement reste important, car cette activité constitue un bon indicateur des futures capacités d'innovation. Pour l'après-2010, il importe beaucoup de le différencier selon que le pays concerné est technologiquement avancé ou qu'il a encore provisoirement besoin d'un rattrapage de croissance. Cette différenciation ne s'impose pas de manière aussi prégnante dans le cas des dépenses publiques de recherche et développement, lesquelles, aux termes de la stratégie de Lisbonne doivent en principe atteindre le niveau d'au moins 1 % du PIB.

2. Conclusions et recommandations

Dans le présent chapitre, le SER récapitule les principales conclusions et recommandations qu'il a émises, mais cette fois en s'appuyant sur les questions que le gouvernement lui a soumises. Sa structure est étroitement calquée sur les trois grands questionnements qu'il lui avait soumis, concernant la stratégie de Lisbonne:

- l'évaluation des effets (paragraphe 2.1): "Comment le SER évalue-t-il les effets produits jusqu'à présent par la stratégie de Lisbonne, notamment après sa révision en 2005?",
- le contenu de la stratégie de Lisbonne après 2010 (paragraphe 2.2): "Vers quels sujets la stratégie de Lisbonne devra-t-elle tout particulièrement s'orienter après 2010?" (plus une série de questions spécifiques),
- l'élaboration de la nouvelle stratégie de Lisbonne (paragraphe 2.3): "Est-il possible d'apporter des améliorations aux processus et aux instruments (...) utilisés? (…) Est-il nécessaire ou non d'instaurer des règles pour la rendre plus prégnante?"

Des réponses aux questions du gouvernement sur les fondements, les sujets et les priorités de l'agenda de politique sociale européenne ont également pu être insérées dans le canevas ainsi défini.

2.1 Évaluation de la stratégie jusqu'au stade actuel

Politique en matière d'économie et d'emploi

En évaluant la stratégie de Lisbonne des débuts au stade actuel, on peut constater qu'il existe différentes raisons qui plaident en faveur d'un ajustement de la politique économique après 2010. En ce qui concerne la politique en matière d'économie et d'emploi, l'accent a été davantage placé, après 2005, sur un partage clair des tâches entre l'UE et les États membres, l'idée de base étant que l'Union devait agir dans les domaines où elle est susceptible d'apporter une valeur ajoutée manifeste (achèvement du marché intérieur, émergence de l'espace européen de la connaissance), tandis que les États membres étaient appelés à coordonner leurs stratégies lisboètes respectives par le truchement d'un processus ouvert de coordination.

Les résultats de ces démarches laissent une impression mitigée. Au niveau de l'UE, on relève diverses lacunes d'intégration et de coordination. Tel est le cas de la surveillance transfrontalière des institutions financières, de la question, non encore résolue, du brevet communautaire et d'un budget de l'Union qui ne se met pas encore suffisamment au service de l'agenda de Lisbonne. En outre, il est évident que la synchronisation des politiques macroéconomiques n'est pas encore idéale.

La méthode ouverte de coordination a permis aux États membres de réaliser des avancées sur le terrain de la connaissance, de l'innovation, de l'esprit d'entreprise, de la participation au marché de l'emploi et de l'aptitude à l'emploi. Les buts assignés en matière de taux d'emploi ont été atteints pour une grande part, même si la crise du crédit vient à présent gâcher les résultats acquis. En revanche, l'Union reste bien en deçà du chiffre de 3 % du PIB visé pour 2010 en matière de recherche et développement.

Il est assurément positif que depuis 2005, les États membres traduisent leurs efforts sous la forme de programmes nationaux de réforme (PNR), lesquels, aux Pays-Bas comme ailleurs, ont élargi les possibilités d'associer les acteurs intéressés (partenaires sociaux, mouvement écologiste, pouvoirs subétatiques) à la stratégie de Lisbonne, avec ce bémol que ces plans tiennent plutôt du rapport technique rédigé pour et par des spécialistes. Le PNR ne se prête donc pas à susciter une adhésion à la stratégie de Lisbonne néerlandaise.

Politique sociale

L'agenda européen de politique sociale se place dans le sillage des objectifs généraux du traité, tels que formulés dans son article 2, à savoir une croissance durable, allant de pair avec un niveau élevé de protection sociale et d'emploi. De même, il embraie sur le but spécifique que le traité définit en matière de coordination des politiques d'emploi, qui est d'encourager l'apprentissage, la formation et la capacité d'adaptation des travailleurs et de créer des marchés du travail qui réagissent en souplesse aux mutations économiques. La crise que nous vivons mettra à contribution l'accompagnement solide et de qualité qui est dispensé aux indispensables processus d'adaptation.

Les fondements de l'agenda de politique sociale ne nécessitent pas d'adaptation; au cours de la période à venir, il s'agira avant tout de le transposer dans la pratique, même s'il existe certaines raisons pour accentuer d'autres points (paragraphe 7.3) ou évaluer dans certains de leurs aspects la manière dont sont définis la stratégie (paragraphe 7.4.1) et les instruments (paragraphe 7.4.2).

Politique environnementale

Depuis le Conseil européen de Göteborg (2001), l'environnement constitue un des trois piliers de la stratégie de Lisbonne. L'UE a certes pris, au cours de ces dernières années, diverses initiatives (législatives) en matière environnementale mais leur lien avec la stratégie de Lisbonne n'est pas évident. L'option qui a été prise lors de sa révision à mi-parcours, en 2005, a été de consacrer moins d'attention à cette facette écologique. Parmi les lignes directrices, il n'y en a d'ailleurs qu'une seule qui soit en rapport avec l'environnement. Eu égard à l'effort déployé pour un développement durable et aux défis qu'il implique dans le domaine environnemental, climatique et énergétique, il importe qu'au

cours de la prochaine période, l'aspect écologique soit mieux intégré – et de manière plus reconnaissable – dans la stratégie de Lisbonne.

Déroulement des processus
Depuis 2005, les différents processus politiques sont mieux coordonnés au niveau de l'UE. Cet effort a débouché sur 24 lignes directrices intégrées de politique économique (à l'échelon microéconomique et macroéconomique, ainsi qu'à celui de l'emploi), sur un cycle triennal (actuellement, 2008-2010). Les États membres font rapport à leur propos dans les programmes nationaux de réforme, qui s'étalent également sur trois ans.

Ce fonctionnement avec des programmes nationaux de réforme a clarifié la répartition des responsabilités dans la stratégie de Lisbonne. Un de ses inconvénients réside dans la piètre concordance entre le cycle d'action de la stratégie de Lisbonne et celui de la politique nationale dans les différents États membres, lequel y coïncide généralement avec les mandatures quadriennales des exécutifs. À l'heure actuelle, les programmes nationaux de réforme sont trop souvent perçus par les États membres comme une corvée d'élaboration de rapports.

2.2 Le nouvel agenda de politique pour la prochaine décennie

2.2.1 Le point de départ: favoriser le bien-être de la société

S'appuyant sur la motion de la députée Wiegman-van Meppelen Scheppink[2], la demande d'avis sur la stratégie de Lisbonne soulève la question de son orientation sur la croissance durable, la solidarité et la qualité de la vie, dans l'Union européenne comme à l'extérieur de ses frontières.

Le Conseil estime que la stratégie de Lisbonne doit être axée sur la stimulation du bien-être collectif, dans la logique de l'acception étendue qu'il donne à cette notion. Cette approche est étroitement liée à l'effort de développement durable. La durabilité comporte trois facettes: les gens (*people*, aspect social), le profit (*profit*, aspect économico-financier) et la planète (*planet*, aspect environnemental). Pareille démarche ajoute une dimension intergénérationnelle et internationale à cette entreprise qui entend favoriser la prospérité de la société.

Dans son avis, le SER entend apporter sa pierre à la vision que développe la motion susmentionnée quant à la manière dont la stratégie de Lisbonne pourrait être axée davantage sur la croissance durable, la solidarité et la qualité de la vie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Outre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les entreprises ont également un rôle important à jouer à cet égard. Les trois "p" de la stratégie de Lisbonne ont pour pendants les trois "p" de l'entreprise socialement responsable[3].

---

2 Deuxième chambre, session 2007-2008, 21 501-20, n° 382.

3 Voir l'avis du SER *"Le bénéfice des valeurs"*, n° 00/11.

C'est d'ailleurs un véritable défi que de parvenir à une concrétisation simultanée et équilibrée des objectifs économiques, sociaux et écologiques. Cette entreprise requiert entre autres de les pondérer mutuellement mais ils peuvent aussi se renforcer l'un l'autre: grâce à une bonne politique sociale, les gens se trouveront en mesure de prendre des risques et le développement de l'économie en sera ainsi favorisé. De même, l'effort consenti pour la durabilité peut favoriser l'innovation (et inversement).

2.2.2 Politique économique

Le monde a beaucoup changé depuis l'an 2000. Sur la scène mondiale, les États-Unis n'occupent plus une position dominante qui irait de soi. Après 2010, l'UE devra bien davantage compter sur ses propres forces et, partant, prendre également en considération l'incidence de sa politique pour les pays tiers.

Une diversité accrue au sein de l'UE
Depuis l'an 2000, l'UE elle-même a fortement évolué. Sa diversité interne s'est énormément accrue, avec l'arrivée d'une masse de nouveaux États membres. L'agenda politique de l'après-2010 devra tenir compte de cet état de fait de manière plus prégnante – l'observation vaut également pour les ambitions que l'on se fixera au niveau communautaire.
Dans le choix comme dans l'utilisation d'un étalon, qui pourra être, par exemple, l'augmentation de la productivité horaire du travail, il faudra bien faire entrer en ligne de compte les disparités dans les situations de départ des différents États membres.
Accroître la productivité du travail
Sur le plan économique, il importe que l'UE étende sa démarche spécifique, qui est axée sur l'accroissement de la participation au marché de l'emploi et de la productivité du travail. Après 2010, il importera plus que jamais que les États membres mettent l'UE en mesure de tirer une valeur ajoutée de l'achèvement du marché intérieur et du renforcement de l'espace européen de la connaissance. Dans le même temps, l'UE devra également afficher une posture indépendante sur le théâtre mondial.

L'agenda après-2010 doit être davantage placé sous le signe d'un accroissement de la productivité du travail. Cet impératif doit avoir des répercussions pour la répartition des tâches entre l'UE et les États membres, lesquels, en recourant à la méthode ouverte de coordination, n'ont engrangé que des progrès trop timides sur le terrain de la connaissance, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise. Sur ce terrain, l'UE peut accomplir des avancées relativement importantes en parachevant le marché intérieur et en organisant l'espace européen de la connaissance. Les ressources et instruments de l'UE doivent être accordés en conséquence. Concrètement parlant, cette exigence doit impliquer qu'un glissement s'opère dans le budget communautaire au profit de l'espace européen de la connaissance.

Importance de disposer d'indicateurs parlants
Sur un plan général, on signalera qu'il importe que les objectifs communautaires ne soient pas trop nombreux, que les lignes directrices s'articulent bien avec eux et que les uns et les autres soient traduits en indicateurs parlants. De cette manière, il sera possible de mieux évaluer les performances des États membres au regard de l'agenda de Lisbonne. En publiant les prestations des États membres

pour chaque objectif et chaque indicateur, on pourra également donner plus de mordant à la méthode ouverte de coordination, car aucun pays n'appréciera de faire figure de lanterne rouge.

2.2.3 Politique sociale

Objectifs économiques et sociaux sont d'importance équivalente
Le Conseil souligne que les objectifs économiques et les objectifs sociaux de l'UE revêtent la même importance. Il en résulte notamment, comme indiqué par la Cour de justice, qu'il convient de pondérer, le cas échéant, en fonction des objectifs de politique sociale les prérogatives qui découlent du droit communautaire dans le domaine de la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux.

De l'avis du Conseil, cette appréciation garantit également que les actions et négociations collectives qui se déroulent dans le cadre desdits objectifs sociaux doivent faire l'objet d'une évaluation équilibrée à l'aune des principes de légitimité, d'efficacité et de proportionnalité. Les quatre libertés fondamentales jouent un rôle dans cet exercice mais il convient de ne privilégier d'emblée ni les droits collectifs des travailleurs, ni les quatre libertés communautaires.

Les centrales d'organisations de travailleurs estiment que cette interprétation doit être sanctionnée par un protocole social annexé au traité.

Flexicurité
Un des principaux fondements de l'agenda de politique sociale est le principe de "flexicurité", notion comprise comme un instrument du marché du travail qui, par une combinaison de mesures de réglementation, de facilitation et de stimulation, vise à assouplir tout à la fois, de manière simultanée et coordonnée, les relations de travail et la mobilité de l'emploi ou, en d'autres termes, la garantie de revenu et celle de l'emploi.

La flexicurité ne constitue pas une fin en soi mais offre un outil qui aide les gens à trouver un emploi à chaque stade de leur vie active et à préserver leurs perspectives de carrière dans un environnement économique en mutation rapide. Pour que la flexicurité fonctionne correctement, il est primordial que ses deux composantes, la flexibilité et la sécurité, entretiennent des rapports suffisamment équilibrés. Fondée sur de tels principes, la flexicurité peut apporter une contribution substantielle au développement sur le long terme d'un marché du travail qui soit dynamique et concurrentiel et vise à assurer un niveau élevé d'emploi et de protection sociale, comme l'établit l'article 2 du traité.

Priorités des lignes directrices pour l'emploi
Le Conseil pense qu'au vu des défis qui attendent l'UE, les priorités fixées dans les lignes directrices pour l'emploi restent valables:
- attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale,
- améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises en prenant notamment pour fil conducteur le principe de flexicurité,

– investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences.

La toute première priorité de l'heure consiste à faire en sorte que l'incidence de la crise du crédit sur le développement du chômage reste limitée, en réorientant les travailleurs vers de nouvelles carrières aussi bien et rapidement que possible lorsqu'il y a lieu de le faire, tout en allant de l'avant dans la réforme du marché du travail.

L'amélioration des capacités d'adaptation des travailleurs et des entreprises et l'accroissement de l'investissement dans le capital humain constituent des objectifs qui concordent avec le souhait d'un agenda socio-économique qui, pour la prochaine décennie, insisterait davantage sur le développement de la productivité. Dans ce domaine, il y a également lieu de se soucier constamment de l'inclusion sociale. Aussi le Conseil appuie-t-il la Commission européenne lorsqu'elle entreprend, dans le cadre de la coordination ouverte concernant le champ de l'inclusion et de la protection sociales, de consacrer davantage d'attention à la thématique de l'égalité des chances et de l'intégration active. Sur ce point, le Conseil attire également l'attention sur l'accord-cadre que les partenaires sociaux européens devraient conclure sous peu sur le thème de l'intégration au marché de l'emploi et à l'environnement professionnel.

Dimension communautaire
La dimension communautaire de la politique sociale porte sur la réglementation de la mobilité des travailleurs et des conditions de travail à l'échelle transfrontalière. Sur le plan de la mobilité du travail, les deux points qui importent sont, d'une part, la libéralisation de la circulation des travailleurs avec la Roumanie et la Bulgarie et, d'autre part, la qualité du dispositif régissant la mobilité transfrontalière des travailleurs qualifiés de pays tiers et la bonne mise en œuvre de ces dispositions.

En ce qui concerne la réglementation des conditions de travail (à l'échelle transfrontalière), le Conseil demande que l'on s'attache en priorité à améliorer le respect de la législation existante et sa surveillance. Cette action s'impose si l'on veut susciter une plus large adhésion en faveur du parachèvement du marché intérieur. L'enjeu concerne en l'occurrence la bonne exécution de la directive sur les détachements et les points qui doivent retenir l'attention sont, notamment:
– de réglementer davantage la coopération administrative entre les États membres,
– d'harmoniser les différentes procédures administratives en vigueur dans le cadre de la législation européenne concernant les détachements de travailleurs,
– de définir plus précisément la notion d'"établissement", afin d'éviter les sociétés "boîtes aux lettres",
– d'établir une distinction plus tranchée, dans la législation nationale, entre les salariés et les indépendants.

Le Conseil souligne l'importance du dialogue social européen. Le fonctionnement du marché intérieur ou la coordination des politiques des États membres ne doivent pas être la seule source dont découlent les objectifs qui ont été convenus en matière sociale, tels que fixés par le traité (article 136): ils doivent aussi être la résultante de la concertation entre partenaires sociaux.

2.2.4 Politique environnementale

Importance de la politique environnementale européenne
Bon nombre de problématiques environnementales revêtent un caractère transfrontalier et requièrent, si l'on veut éviter une diminution du bien-être (futur), une approche coordonnée au niveau international. L'Union européenne constitue un maillon essentiel pour dégager ce consensus international. L'environnement fait partie des compétences que l'UE partage avec les États membres. Il est manifeste que sa protection exige une articulation avec l'action menée dans divers secteurs. Le traité de Lisbonne confère par ailleurs à l'UE une base juridique propre pour mener une politique énergétique spécifique.

Le programme d'action pour l'environnement comme cadre pour la politique environnementale
Il y a lieu de recommander que la problématique de l'environnement, du climat et de l'énergie soit arrimée plus solidement dans le traité de Lisbonne, afin de favoriser plus systématiquement la cohérence entre l'innovation économique et écologique. Sur ce point, le programme européen pluriannuel d'action pour l'environnement fournit un cadre éminemment approprié. Il conviendrait d'établir un lien clair entre le nouvel agenda de Lisbonne et le prochain programme d'action pour l'environnement, qui sera le septième du nom.

Le sixième programme d'action pour l'environnement de l'UE, en cours actuellement, distingue quatre domaines d'action prioritaire: le changement climatique, la protection et la restauration de la nature et de la biodiversité, un milieu de vie sain, la durabilisation des modèles de production et de consommation grâce à une utilisation plus économe des ressources. Il va de soi que la nouvelle stratégie de Lisbonne doit accorder une attention soutenue à ce type de problématiques. En la matière, la stimulation de l'innovation éco-efficace constitue une piste importante pour la résolution de ces problèmes. Dans cette même voie, la politique environnementale, énergétique et climatique peut contribuer notablement à l'agenda de la productivité.

2.3 Adaptations souhaitées dans l'élaboration de la stratégie

2.3.1 Répartition des tâches entre l'UE et les États membres

Espace européen de la connaissance
L'évaluation permet de constater que la méthode ouverte de coordination n'a guère produit d'avancées dans le domaine de la connaissance, de l'innovation et de la productivité du travail, et ce, alors qu'il existe au niveau de l'UE un grand nombre de possibilités pour progresser dans la concrétisation de l'espace européen de la connaissance. Pour appliquer le principe de subsidiarité, on plaidera donc pour un accroissement du rôle de l'UE, impératif qui doit dès lors se traduire par une augmentation des ressources (budget de l'UE) et des instruments et compétences.

Distinction entre la dimension nationale et communautaire de l'agenda de politique sociale
Le SER a déjà préconisé qu'une distinction plus claire soit opérée entre volet national et volet européen de l'agenda de politique économique et sociale[4]. Dans le cas de l'agenda de Lisbonne, cette différenciation est de mise depuis 2005; l'agenda de politique sociale est désormais le seul pour lequel la dimension communautaire et la dimension nationale continuent de s'imbriquer. Le Conseil estime que cette configuration est fâcheuse et recommande que dans ce domaine également, on fasse plus nettement le départ entre les attributions de l'UE et celles des États membres.

2.3.2 Améliorations de la méthode ouverte de coordination

Séparer suivi et apprentissage des politiques
Un des objectifs de la méthode ouverte de coordination est d'instaurer un apprentissage des politiques. Selon certaines indications, le processus a du mal à prendre son essor. Il n'est pas favorisé par sa combinaison avec le suivi et la pression exercée entre pairs dans un environnement très politisé. Dans un tel cadre, chacun aura plutôt le réflexe de faire l'apologie de sa politique plutôt que d'avouer qu'il ferait mieux de s'instruire auprès d'autres qui réussissent sans doute mieux que lui. Il semble difficile d'arriver en même temps à apprendre et à faire la leçon.

Pour favoriser l'apprentissage, il pourrait être plus indiqué de le découpler du suivi et de la pression exercée par les pairs et, ainsi, de le "dépolitiser". Il convient d'évoquer ici la méthode de travail de l'OCDE, qui place plutôt l'accent sur les études comparatives, sur les rencontres d'experts, avec participation des partenaires sociaux, et sur les congrès scientifiques. De même, il convient d'utiliser davantage les résultats des évaluations et expérimentations de politiques, afin de déterminer quels sont les procédés qui fonctionnent et ceux qui ne fonctionnent pas en matière de politique active du marché de l'emploi, d'apprentissage tout au long de la vie et de formation des travailleurs. Tous ces éléments plaident pour que l'élaboration des actions soit davantage *fondée sur des faits*.

Donner aux programmes nationaux de réforme un rôle plus directif
Les États membres doivent prendre plus au sérieux la stratégie communautaire qui couronne l'ensemble du processus. Un des moyens pour ce faire consiste, pour l'après-2010, à faire coïncider le cycle de Lisbonne de chaque pays avec la durée du mandat de son exécutif national. L'accord gouvernemental devra dès lors automatiquement tenir compte des lignes directrices communautaires, de même qu'il deviendra plus judicieux que les nouveaux gouvernements soient interrogés avec insistance au niveau de l'UE sur leurs ambitions concernant la stratégie de Lisbonne.
Une telle approche peut par ailleurs avoir des répercussions quant au nombre de lignes directrices (24 à présent), d'objectifs communautaires et d'indicateurs qui sont utilisés pour mesurer les progrès.

Lignes directrices macroéconomiques
Les lignes directrices macroéconomiques visent avant tout à accroître le bien-être social en favorisant une croissance équilibrée et durable. Lorsqu'on s'emploiera à les développer plus avant, il vaudra la peine de recommander de considérer attentivement les aspects suivants:

4 SER (2004), avis sur "L'évaluation de la stratégie de Lisbonne", n° 04/10.

- les perspectives d'évolution des finances publiques, dans un contexte de récession, le rythme et les mesures à adopter pour les remettre sur une trajectoire viable,
- leur durabilité dans la perspective du vieillissement,
- la coordination des responsabilités entre les pouvoirs publics nationaux et les partenaires sociaux, avec, à l'intérieur de cette problématique, la question de savoir comment éviter qu'ils ne mènent une politique procyclique,
- l'articulation entre politique monétaire et budgétaire, surtout dans les pays de la zone euro,
- le bon dosage entre autonomie budgétaire, dans le respect des règles du pacte de stabilité et de croissance, et la contribution à la stabilisation macroéconomique de l'UE ou, le cas échéant, de la zone euro,
- la solidarité entre les États membres de la zone euro, entre celle-ci et les autres pays de l'UE, ainsi qu'avec les pays tiers,
- la responsabilité des choix effectués dans les programmes nationaux de réforme pour susciter l'adhésion de la société,
- les avantages que procurerait un programme "national" de réforme pour l'ensemble de la zone euro.

Lignes directrices microéconomiques: objectif récapitulatif et indicateurs
La recommandation de formuler un bon objectif d'ensemble s'impose tout particulièrement dans le cas des lignes directrices microéconomiques. En l'occurrence, le Conseil songe avant tout, pour l'horizon 2020, à un objectif récapitulatif en matière de croissance de la productivité horaire du travail, lequel devrait, s'il était adopté, prendre dûment en considération l'hétérogénéité des situations de départ d'un État membre à l'autre.

Cet objectif récapitulatif ne se prêtant pas à une gestion par tranches annuelles, il convient de l'assortir d'indicateurs parlants pour chacun des domaines plus spécifiques qui entrent en ligne de compte. À cet égard, il y a lieu de prêter attention aux lignes directrices qui entendent stimuler l'esprit d'entreprise et améliorer la réglementation. Les indicateurs ne devraient pas porter sur la seule pression des formalités administratives mais se préoccuper également d'alléger le poids de la réglementation du point de vue de son contenu, ainsi que d'accélérer les procédures.

L'actuel objectif concernant la recherche et le développement garde son importance, car ils constituent un bon indicateur des futures capacités d'innovation. Pour l'après-2010, il importe beaucoup de le différencier selon que le pays concerné est technologiquement avancé ou qu'il a encore provisoirement besoin d'un rattrapage de croissance. Cette différenciation ne s'impose pas de manière aussi prégnante dans le cas des dépenses publiques de recherche et développement, lesquelles, aux termes de la stratégie de Lisbonne doivent en principe atteindre le niveau d'au moins 1 % du PIB.
Il en résulte que les pouvoirs publics néerlandais ont également un retard à rattraper sur ce point. Au demeurant, l'effort privé de recherche et développement devra également être revu à la hausse dans notre pays si nous voulons pouvoir concrétiser notre ambition de rejoindre le peloton de tête européen dans ce domaine.

Lignes directrices pour l'emploi
Dans un souci de crédibilité, le Conseil préconise qu'en plus de l'objectif général européen et en s'en inspirant, les États membres en élaborent chacun un autre, à leur usage propre, qui serait destiné à augmenter le taux de participation à l'emploi et devrait être subséquemment transposé en déclarations d'intentions et programmes gouvernementaux, de sorte qu'ils seraient tenus de se justifier sur leurs responsabilités non plus seulement les uns vis-à-vis des autres mais également face à leurs Parlements nationaux. Une telle manière de procéder a pour effet d'alourdir le coût politique du non-respect des objectifs. Les programmes d'action nationaux devraient préciser de quelle manière les accords européens seront transposés en visées politiques nationales. Pour éviter de vider de leurs substances les buts poursuivis collectivement, il conviendrait de pouvoir conclure des accords fixant une cible minimale – par exemple, 5 % – à atteindre en matière de taux de participation au marché de l'emploi.

S'agissant de renforcer la pression exercée par les pairs et la contrainte de la politique intérieure, on peut imaginer d'établir un classement (tableau de bord) du respect des objectifs en matière d'emploi, qui donnerait la possibilité de voir en un coup d'œil quelles sont les performances de tel ou tel pays par rapport aux autres. En règle générale, les États n'apprécient guère de se retrouver confinés tout en bas d'une telle liste. Dans l'actuelle présentation éclatée des résultats atteints en ce qui concerne les lignes directrices pour l'emploi, les États défaillants arrivent à s'en tirer à trop bon compte.

Lignes directrices sur la protection sociale et l'intégration dans la société
Établir un "couplage" entre les lignes directrices générales pour la politique socio-économique et celles qui touchent au domaine de la protection sociale et de l'intégration dans la société est une idée qui a les traits de l'évidence: l'effort en faveur du bien-être collectif requiert concrètement de procéder à une approche intégrée des dispositions en matière de relations sociales, de réglementation du marché du travail, de formation et de protection sociale. Lorsqu'on entreprend d'établir au niveau européen des valeurs-cibles chiffrées dans le secteur de la protection sociale, il y a lieu de faire preuve de prudence, vu la diversité des régimes d'un État membre à l'autre.

2.3.3 Une mobilisation ciblée des instruments communautaires

Le Conseil recommande de mieux soutenir la stratégie de Lisbonne grâce à une mobilisation ciblée des principaux instruments dont dispose l'UE, à savoir la réglementation et les ressources budgétaires.

Connaissance, innovation et enseignement
Le Conseil relève que la cinquième liberté, la libre circulation du savoir, a beau être annoncée, elle n'en reste pas moins insuffisamment mise en application. Ainsi, si l'on peut appréhender l'espace européen de la connaissance comme un triangle cognitif dont les trois pointes sont l'éducation, la recherche et l'innovation, on peut dire que l'UE dispose de certains moyens et instruments pour le deuxième et le troisième de ces angles mais que le premier est encore pratiquement inexistant. Eu égard à la complémentarité entre connaissance, innovation et enseignement (supérieur), le Conseil juge fort important que le dossier de l'éducation arrive à se hisser en meilleure place sur l'agenda communautaire.

Dans le huitième programme-cadre de recherche et développement, qui prendra cours en 2014, il conviendra de trouver un meilleur équilibre entre science et vie des entreprises, afin d'améliorer la position concurrentielle de l'UE. Par ailleurs, il y a lieu de simplifier les procédures bureaucratiques et de garantir l'accessibilité du dispositif pour les PME.

Innovation, esprit d'entreprise et politique industrielle

L'innovation est également favorisée par le bon fonctionnement du marché intérieur et le renforcement de l'esprit d'entreprise. Sur ce point, le Conseil signale qu'il est nécessaire de réduire encore la pression des obligations administratives qui pèsent sur les entrepreneurs. Cette charge affecte plus lourdement les PME que les entreprises européennes de taille supérieure. Aussi convient-il d'orienter la politique menée au niveau de l'UE et dans les États membres de manière à éliminer ces goulots d'étranglement qui nuisent aux petites et moyennes entreprises. La loi sur les petites entreprises (Small Business Act) joue un rôle important en la matière. Il a été envisagé de procéder à une évaluation de ce texte mais à titre plutôt facultatif. Pour la concrétiser, il est souhaitable d'élaborer, au niveau européen et national, un "tableau de bord", pourvu de critères concrets d'évaluation. Un allégement significatif de charges est fourni par l'accord conclu sur l'instauration d'un guichet unique pour l'embauche du premier travailleur. Bien qu'il remonte à 2006, certains États membres, dont les Pays-Bas, ne l'ont pas encore mis en œuvre.

Par ailleurs, il est souhaitable de mener, en faveur des grappes d'activité et des secteurs les plus prometteurs, une politique de qualité qui, axée sur le renforcement de leur capacité d'innovation, soit propre à créer les conditions de leur bon fonctionnement et à les soutenir. Cette action, qui, au premier chef, est du ressort des États membres, mérite d'être soutenue par l'Union européenne.

Engagement du budget communautaire

De l'avis du Conseil, il convient que le budget communautaire soit engagé de manière plus ciblée, pour servir d'instrument à la réalisation des objectifs de Lisbonne. Cet impératif implique notamment d'augmenter les ressources affectées au renforcement du triangle du savoir.

Les concours du Fonds social européen (FSE) sont également disponibles pour le cofinancement d'éventuelles mesures. Le Conseil estime qu'il est en soi souhaitable que les moyens de ce Fonds soient davantage engagés pour la mise en œuvre de l'agenda de politique sociale, la condition préalable indispensable à cette fin étant de renforcer le contrôle que les chambres des comptes (y compris au niveau européen) exercent sur l'affectation des sommes concernées et d'instaurer une obligation d'établir d'abord des valeurs-cibles et des objectifs pour les projets relevant du FSE et de veiller ensuite, dans le cadre de ceux-ci, à collecter systématiquement des données, de manière à bien pouvoir les évaluer. De cette manière, on pourra avoir une vue plus claire de l'efficacité des subventions du FSE et favoriser un apprentissage des politiques.

AUTRICHE

En raison de la structure non formelle du CES autrichien ("Conseil consultatif des affaires économiques et sociales"), les réponses aux questions suivantes se rapportent aux quatre grandes organisations autrichiennes de partenaires sociaux représentées en son sein: la Chambre fédérale du travail, la chambre d'agriculture d'Autriche, la Confédération autrichienne des syndicats et la Chambre économique fédérale.

LE CYCLE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique concernant le programme national de réforme (PNR) 2008?

Les partenaires sociaux autrichiens ont été associés aux travaux relatifs à l'élaboration du programme national de réforme pour le dernier cycle de la stratégie de Lisbonne (2008-2010). Un certain nombre de suggestions concrètes des partenaires sociaux ont été reprises dans le rapport. Ainsi, le programme fait référence à des documents communs des partenaires sociaux, et notamment à un document intitulé "Marché du travail-Avenir 2010". Il est important que la mise en œuvre du PNR ne passe pas au second plan en raison de la crise, même si celle-ci restera un élément déterminant dans les prochains temps.

Il est toutefois à noter que le PNR a été dépassé par la réalité dès le moment où il a été décidé, en octobre 2008. C'est surtout vrai en ce qui concerne la situation économique d'alors – croissance économique, marché du travail et finances publiques – qui, malgré la récession économique massive qui se dessine, était présentée de manière très optimiste. Déjà à l'époque, le groupe des travailleurs avait exigé des mesures pour renforcer la demande intérieure et garantir la croissance et l'emploi. Dans ce contexte, il a qualifié d'irréaliste, voire d'erreur l'objectif consistant à viser un budget équilibré d'ici 2010. Du point de vue des travailleurs, les tendances claires à la précarisation constatées sur le marché du travail en Autriche n'ont pas été suffisamment mises en évidence dans le PNR. Par ailleurs, les travailleurs ont déploré que rien n'avait été fait jusque là pour prendre des mesures en vue d'empêcher le dumping des salaires et le dumping social, en particulier dans le cas du détachement de travailleurs. Du côté des employeurs, une consolidation budgétaire plus résolue a été prônée à plusieurs reprises pour arriver à un budget équilibré, au-delà du cycle économique. Cela suppose que pour les années où la croissance est forte, l'on cherche à équilibrer les budgets en procédant par exemple à certaines réformes dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'administration.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations spécifiques par pays publiées par la Commission européenne le 28 janvier 2009?

La Commission a notamment recommandé que l'Autriche "améliore encore les incitations pour les travailleurs âgés afin qu'ils continuent à travailler, en mettant en œuvre une stratégie globale comprenant une formation renforcée axée sur l'emploi, l'adaptation des conditions de travail et le resserrement des conditions de retraite précoce, et améliore les résultats de l'enseignement pour les jeunes vulnérables". Par ailleurs, les grandes différences de salaires entre les hommes et les femmes ainsi que l'offre insuffisante en matière de garde d'enfants font l'objet de critiques. En ce qui concerne les taux d'emploi des travailleurs âgés, l'Autriche a fait des progrès considérables au cours des cinq dernières années (ce taux atteint environ 10 %). Les réformes des retraites entreprises en 2003/2004, ainsi que les mesures d'accompagnement de la politique du marché du travail destinées aux travailleurs âgés y ont contribué. Ainsi, la tendance va dans la bonne direction. Il convient toutefois de prendre d'autres mesures pour augmenter l'activité de la main-d'œuvre plus âgée. S'agissant de l'amélioration des possibilités offertes aux jeunes défavorisés en matière d'éducation, une série de mesures ciblées ont été prises, par exemple l'année de maternelle obligatoire, la garantie d'une formation, les modèles de coaching, etc.

Les partenaires sociaux ont reconnu ces situations d'urgence et transmis au gouvernement fédéral, dès l'automne 2007, un train de mesures intitulé "Marché du travail – Avenir 2010", lequel comporte un paquet concernant la formation de la jeunesse et un autre concernant la formation au marché du travail. Si, comme nous l'avons mentionné, toutes les mesures du paquet des partenaires sociaux sur l'emploi des jeunes ont été mises en œuvre pour l'essentiel, celles du paquet sur la formation au marché du travail ne l'ont été que partiellement. En effet, dans le paquet sur la formation au marché du travail, les mesures visant à augmenter le nombre de travailleurs âgés et la durée qu'ils passent sur le marché du travail n'ont pas été mises en œuvre.

Il convient de prévoir d'autres mesures pour réduire les écarts de salaires entre les hommes et les femmes, notamment en améliorant les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle, ainsi que des mesures visant à élargir le spectre de professions qui s'offre aux jeunes filles.

Même si ces derniers temps, des efforts ont été entrepris pour améliorer la situation de la prise en charge des enfants, le gouvernement fédéral autrichien n'est toujours pas assez ambitieux s'agissant de la réalisation de l'objectif —de Barcelone – de l'UE, à savoir faire en sorte que d'ici 2010, 33 % des enfants de moins de 3 ans soient pris en charge dans des structures d'accueil. En 2007, le taux de prise en charge dans ce groupe d'âge, qui est de 14 % (statistiques relatives aux structures d'accueil des enfants en journée), demeure très faible. Il est urgent de déployer plus d'efforts pour développer en particulier la prise en charge d'enfants en bas âge dans des structures qui soient ouvertes toute l'année.

3. De quelle manière le CES et/ou les organisations de la société civile de votre pays participent-ils à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan national de relance?

Les partenaires sociaux n'ont été que partiellement associés à la préparation des deux plans de relance de l'Autriche. Ils ont toutefois été largement associés aux mesures de la politique du marché du travail (chômage partiel), ainsi qu'à l'élaboration de la réforme fiscale qui représente matériellement une part importante du programme de relance. La chambre économique fédérale d'Autriche a entre autres été associée aux négociations sur la "prime écologique" ("= prime à la casse").

Les partenaires sociaux se félicitent des mesures prévues dans les plans de relance, lesquelles vont pour l'essentiel dans la bonne direction et correspondent en partie aux revendications formulées de longue date par les partenaires sociaux. Étant donné que pour certaines mesures de relance économique (par exemple la rénovation thermique), les fonds seront bientôt épuisés, les partenaires sociaux estiment que de nouvelles actions s'imposent.

Les partenaires sociaux sont également associés à la mise en œuvre, s'agissant par exemple des mesures de politique du marché du travail telles que le chômage partiel et les "fondations pour l'emploi".

4. Que proposez-vous au titre du plan national de relance afin de remédier à la crise et de garantir la cohérence du plan avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et des PNR)?

Les mesures nationales en faveur de la relance économique doivent avoir un effet à court terme, l'objectif étant de remédier à la crise de confiance. Pour ce faire, il importe également de prendre des mesures auxquelles la stratégie de Lisbonne, prévue sur le long terme, ne fait pas référence (par exemple la confiance dans le marché financier, l'accès au financement/aux crédits, ou encore le chômage partiel). Un grand nombre de mesures correspondent malgré tout à la stratégie de Lisbonne: citons par exemple l'accélération de la R&D, la rénovation thermique, les programmes régionaux en faveur de l'emploi, l'éducation préscolaire, les incitations aux investissements pour les entreprises et la préférence accordée aux mesures d'infrastructure.

5. Comment peut-on améliorer la coordination des plans nationaux de relance au niveau européen?

Au mois de décembre 2008, le Conseil européen s'est accordé sur un plan européen de relance économique qui, en raison de la structure de l'UE et de la limitation des fonds européens, ne peut être que la structure portante de plans de relance nationaux. Il est d'autant plus important que tous les États membres de l'UE fixent des mesures concrètes et que tous bénéficient des retombées positives. Dans le même temps, il conviendrait d'éviter les messages contradictoires. La Commission fait certes allusion à une flexibilité accrue s'agissant de la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance, mais attend précisément des États membres qui prennent des mesures anticycliques qu'ils redoublent d'efforts dans la consolidation budgétaire qui s'ensuivra. Étant donné que le Pacte de stabilité et de croissance ne prévoit pas d'exceptions durables, ce sont précisément les États qui stabilisent

activement la conjoncture qui risquent ensuite de recevoir l'étiquette de "créateurs de déficits". De ce fait, l'ampleur et la couverture des plans de relance nationaux devraient être dûment prises en compte dans la procédure enclenchée en cas de déficit.

Pour améliorer la coordination des plans de relance au niveau de l'UE, on pourrait nommer un coordinateur qui, dans l'idéal, serait le Président de la Commission en personne. Il devrait être en contact régulier avec les coordinateurs des États membres (chefs d'État et de gouvernement ou coordinateurs nationaux de Lisbonne). À l'occasion de rencontres régulières, les États membres devraient procéder à un échange de meilleures pratiques et d'expériences concernant un certain nombre de mesures nationales. Les mesures nationales ont également des effets sur d'autres États membres (la prime allemande à la casse a par exemple des effets sur l'Autriche). Les États membres pourraient analyser ces effets ensemble.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

Pour les partenaires sociaux autrichiens, surmonter rapidement la crise économique et financière est un défi de la plus haute actualité et qui continuera de se poser dans la période post-Lisbonne. Les partenaires sociaux voient en outre les grands défis suivants: changement climatique, pénurie énergétique, changement structurel en matière environnementale, mondialisation, évolution démographique, emploi, lutte contre la pauvreté, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et meilleure coordination de l'Union monétaire pour renforcer la cohésion interne. Les mesures visant à remédier à la crise actuelle devraient également tenir compte de ces défis.

2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?

Les partenaires sociaux autrichiens se prononcent en faveur de la poursuite de la stratégie de Lisbonne, mais demandent les modifications suivantes s'agissant des objectifs à poursuivre:

a) l'objectif premier, qui consiste à faire de l'Union européenne "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde", implique une compétition entre les espaces économiques et devrait être remplacé par une formulation positive, par exemple: "Faire de l'Europe une économie de la connaissance dynamique, qui concilie compétitivité élevée, plein emploi, sécurité sociale et développement durable". Cet objectif englobe ainsi directement l'efficacité énergétique et l'efficacité des ressources qui, dans la période post-Lisbonne, prendra de plus en plus d'importance;
b) s'agissant des objectifs en matière d'emploi, les partenaires sociaux plaident en faveur d'une adaptation conformément aux contributions nationales calculées par la Commission européenne dans le cadre des indicateurs chiffrés concernant les taux d'emploi en 2010, et qui sont nécessaires pour réaliser les objectifs globaux de l'UE en matière d'emploi;

c) les objectifs de la stratégie de Lisbonne doivent rester d'actualité et être réalisés le plus rapidement possible, au plus tard en 2015. Pour la période 2015-2020, il conviendrait de fixer des objectifs plus ambitieux. Il y aurait lieu de fixer de nouveaux objectifs, par exemple dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

De l'avis des partenaires sociaux, la nouvelle stratégie de Lisbonne après 2010 devrait s'étendre sur une période de 10 ans qui devrait être divisée en deux étapes de 5 ans. Il serait bon de procéder encore une fois à une évaluation à mi-parcours, en 2015. Celle-ci serait effectuée par des experts de haut niveau et pourrait être convenue dès le moment où la stratégie post-Lisbonne sera décidée. Compte tenu des nouveaux objectifs et des nouveaux horizons temporels, mais aussi dans le contexte de la récession économique, les lignes directrices pour la croissance et l'emploi doivent être réorientées.

3. De quelle manière les enjeux sociaux, l'éducation, la formation, la mobilité et les mesures d'ajustement à la mondialisation peuvent-ils être incorporés avec plus de succès dans la nouvelle stratégie?

Le succès de l'intégration et de la mise en œuvre de ces thèmes passe par une association globale des partenaires sociaux à certains intérêts de la stratégie post-Lisbonne. C'est précisément en raison de la mission de représentation qui leur incombe que les partenaires sociaux disposent d'une expertise particulière pour relever les défis actuels et futurs. Nous renvoyons d'ailleurs à la position commune des partenaires sociaux sur la stratégie de Lisbonne après 2010.

4. Comment pouvons-nous garantir, au cours de la prochaine décennie, une meilleure convergence des intérêts propres aux divers niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local) et des différentes stratégies européennes?

Il convient de créer des incitations plus fortes pour les États membres lors de la mise en œuvre des recommandations. Dans le domaine de la stratégie européenne pour l'emploi, l'un des instruments envisageables en matière de sanctions serait, en cas de non-respect durable des objectifs, de modifier le programme relatif au Fonds social européen convenu entre l'État membre concerné et la Commission de manière à ce que les fonds du FSE soient alloués en priorité au financement de mesures nécessaires pour combler les lacunes avérées de la politique active du marché du travail menée par l'État membre.

Du point de vue thématique et dans la perspective d'un suivi stratégique, le processus de Lisbonne pourrait être rattaché au nouveau Président du Conseil européen qui, aux termes du nouveau traité de Lisbonne, sera élu pour 2 ans et demi, afin de garantir une certaine continuité. Ce groupe de suivi de Lisbonne doit être constitué des coordinateurs nationaux, de représentants du Parlement européen et de la Commission européenne, mais aussi des partenaires sociaux, et veiller au respect des agendas de Lisbonne en donnant des orientations. La préparation des agendas de Lisbonne des Conseils européens de printemps devrait, comme à l'accoutumée, être effectuée par les formations du Conseil.

5. Que proposez-vous pour renforcer la méthode ouverte de coordination et la participation efficace de la société civile et des parlements tant au niveau des États membres qu'à l'échelon européen?

Au cours des dernières années, la méthode ouverte de coordination est devenue un instrument précieux pour l'échange d'expériences mutuel, susceptible de contribuer au renforcement de la convergence sociale. Nous sommes d'avis que de fortes interactions entre la stratégie de Lisbonne renouvelée et la MOC sont indispensables à un rapport équilibré entre les politiques de l'Union européenne dans les domaines économique, social, environnemental et de l'emploi.

Pour renforcer la stigmatisation des États membres en défaut et relever les lacunes concrètes des États membres, le classement de Lisbonne ne devrait pas se faire uniquement par pays, mais aussi en particulier par thème. Le classement devrait être structuré par secteurs et être publié sur la page d'accueil de la Commission.

Il est indispensable d'associer davantage les partenaires sociaux, européens et nationaux, à l'élaboration des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi si l'on veut parvenir à une acceptation plus large des objectifs de Lisbonne et créer ainsi de meilleures conditions pour les mettre en œuvre. Dans ce contexte, les partenaires sociaux demandent une consultation améliorée et précoce, à tous les stades des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi et de la "coordination ouverte" (élaboration, mise en œuvre nationale et suivi).

POLOGNE

STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE 2008-2010

Suite au lancement, lors du sommet de printemps en mars 2008, du nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi (2008-2010), le gouvernement polonais a préparé un programme national de réforme (PNR) pour les années 2008 à 2010. Le programme national de réforme 2008-2010 (adopté le 18 novembre 2008) présente les actions que le gouvernement polonais se propose d'entreprendre pour atteindre les objectifs fondamentaux de la stratégie de Lisbonne renouvelée. Le PNR repose sur les *"Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2008-2010)"* arrêtées par le Conseil européen, sur les recommandations et les indications relatives aux points à surveiller, formulées en mars 2008 par le Conseil européen pour la Pologne, ainsi que sur le plan de gouvernance stratégique du gouvernement de Donald Tusk, premier ministre polonais.

Le PNR est conforme à la stratégie de développement national 2007-2015, au cadre de référence stratégique national pour la période 2007-2013 ainsi qu'au programme de convergence (mise à jour 2007).

Le programme national de réforme 2008-2010 présente les mesures à prendre pour mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne renouvelée dans les trois domaines prioritaires suivants:

1) Une société active – la réalisation d'actions dans ce domaine contribue à garantir les conditions appropriées pour le développement de la société et de la citoyenneté. Il s'agit notamment des mesures suivantes:

- favoriser l'éducation dans une société et une économie de la connaissance;
- moderniser le régime de la sécurité sociale: mettre en œuvre les principes de la réforme de la sécurité sociale et mener des actions visant au départ à la retraite plus tardif des travailleurs;
- élaborer des politiques actives pour le marché du travail (perfectionner les services fournis par les organismes institutionnels sur le marché de l'emploi; introduire un système d'incitation à l'emploi des groupes menacés par le chômage et l'exclusion sociale, favorisant notamment l'allongement de la période d'activité professionnelle des travailleurs ainsi que le retour sur le marché du travail des personnes de plus de 50 ans; appliquer une politique en matière de migration économique qui tienne compte des besoins du marché du travail, en particulier en vue d'encourager l'immigration de travailleurs hautement qualifiés);
- mettre en place des institutions qui facilitent une participation plus active de la société civile, soutenir et développer le secteur des entreprises, ainsi que renforcer le rôle des organisations de partenaires sociaux et le mécanisme de dialogue social;
- développer la société de l'information, garantir un accès à haut débit à l'internet et améliorer les compétences informatiques;

– améliorer l'efficacité du système de santé (modifier le mode de financement du régime de santé et le fonctionnement des centres de soins de santé).

2) Une économie innovante – les actions menées dans ce domaine permettent de stimuler les secteurs à plus forte valeur ajoutée ou plus innovants, ce qui aura une influence fondamentale sur la croissance à long terme de l'économie. Il s'agit notamment des mesures suivantes:

– garantir un environnement juridique et institutionnel favorable à l'esprit d'entreprise, à l'innovation et aux investissements;
– améliorer la compétitivité scientifique par la réforme du mode de financement et de fonctionnement des centres scientifiques;
– mettre en œuvre des mesures de soutien aux activités d'innovation et à la recherche et au développement (R&D), et notamment améliorer le transfert des connaissances et la diffusion de l'innovation;
– assurer des infrastructures de transport, de distribution et de télécommunication qui répondent aux besoins d'une économie moderne;
– garantir les conditions de concurrence dans les industries de réseau;
– profiter des solutions innovantes en matière de protection de l'environnement;
– mener à terme les principaux processus de privatisation.

3) Des institutions efficaces – l'utilisation efficace des fonds publics par la réalisation d'actions dans ce domaine (sans charge supplémentaire pour les citoyens et les entreprises) permettra la mise en œuvre cohérente des politiques en faveur du développement et des investissements publics, tout en garantissant un niveau de sécurité sociale adapté. Il s'agit notamment des mesures suivantes:

– développer une administration publique moderne, notamment une administration en ligne, en vue d'améliorer la qualité des missions effectuées par celle-ci;
– rendre plus efficace le fonctionnement du secteur des finances publiques et améliorer la gestion des fonds publics;
– décentraliser les finances publiques au profit des collectivités locales, confier aux collectivités territoriales de nouvelles missions et compétences et délimiter clairement les compétences des administrations nationales et locales;
– créer un système moderne et efficace de promotion de la Pologne, en particulier pour promouvoir l'économie polonaise et renforcer la coopération économique.

Les réformes introduites dans le cadre du PNR ont pour objectif de poser les jalons d'un développement socioéconomique durable, qui contribue à améliorer le niveau de vie des citoyens; leur mise en œuvre permettra à la Pologne de progresser plus rapidement dans la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne renouvelée ainsi que dans les domaines prioritaires identifiés par le Conseil européen.

Tant le programme national de réforme pour 2008-2010 que le document décrivant sa mise en œuvre, qui présente un calendrier de réalisation ainsi que les effets escomptés du lancement d'actions

individuelles associées à des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, ont fait l'objet d'une large consultation publique.

Le 28 janvier dernier, la Commission européenne a adressé une communication au Conseil européen intitulée *"Mise en œuvre des réformes structurelles s'inscrivant dans le cadre de la stratégie de Lisbonne dans le contexte du plan européen pour la relance économique – Évaluations annuelles par pays"*. Son objectif était de présenter l'état d'avancement du programme de Lisbonne, tant au niveau communautaire qu'en ce qui concerne les PNR mis en œuvre dans chacun des États membres.

D'après la Commission, les progrès des réformes en Pologne en 2008 ont été limités, bien que légèrement supérieurs à ceux de l'année précédente. Parmi les points forts relevés par la Commission européenne, il convient de citer: la croissance de l'emploi et le recul supplémentaire du chômage, la poursuite des mesures visant à améliorer les conditions de concurrence dans les industries de réseau, le renforcement des politiques actives du marché du travail, l'amélioration de l'environnement juridique pour les entreprises, ainsi que l'adéquation entre l'éducation, la formation professionnelle et le marché du travail.

La Commission recommande notamment à la Pologne:

- de maintenir la discipline budgétaire à moyen terme et d'introduire des mécanismes supplémentaires permettant un contrôle accru des dépenses, en particulier grâce à la réforme du régime de sécurité sociale des travailleurs;
- de mener des réformes dans le secteur public de la recherche en vue d'accroître les investissements dans la recherche et le développement (R&D) ainsi que dans l'innovation, et d'associer le secteur privé aux activités de R&D;
- d'accélérer les investissements dans le domaine des infrastructures de transport et d'énergie par l'amélioration des procédures et le recours efficace aux Fonds structurels;
- de développer une approche intégrée fondée sur le modèle de la flexicurité, par la mise en œuvre d'une stratégie d'insertion professionnelle des personnes de plus de 50 ans, par l'intensification des mesures visant à améliorer la politique active du marché du travail, notamment pour les personnes défavorisées, par la révision du régime des prestations sociales en vue d'accroître l'incitation au travail et par la mise en place d'une stratégie d'apprentissage tout au long de la vie.

La situation économique mondiale et polonaise a entraîné une plus grande mobilisation de tous les acteurs concernés par la coopération et donné une nouvelle dimension au dialogue social. Tant les partenaires sociaux de la Commission tripartite pour les affaires socio-économiques que les représentants du gouvernement ont pris conscience de la nécessité de remédier aux problèmes qui se font jour et de charger la commission de rechercher des solutions.

Vers la fin de l'année 2008, les partenaires sociaux avaient déjà fait remarquer qu'il était nécessaire d'exercer une surveillance constante et d'élaborer des instruments afin de stimuler l'économie polonaise et d'atténuer les effets de la crise. Il a été convenu que, dans le contexte de la situation économique et financière mondiale, des travaux seraient lancés au sein du groupe ad hoc de la

Commission tripartite pour la politique économique et le marché du travail, travaux visant à trouver des moyens d'appui et à proposer des solutions, afin de prémunir le pays contre les éventuelles répercussions négatives de la crise. Ce groupe serait également chargé de coordonner les travaux de la commission.

En janvier 2009 – sur la base des résultats obtenus par le groupe ad hoc – le comité directeur de la commission tripartite a déterminé la méthode et le calendrier des travaux pour le suivi des processus liés à la crise financière et de son impact sur l'économie. Il a également adopté des recommandations aux groupes spécialisés concernant leurs domaines de compétence. Depuis, des travaux intensifs ont été menés au sein de la commission et les partenaires sociaux ont tenu des réunions autonomes.

Le 13 mars 2009, les partenaires sociaux ont adopté un ensemble de treize mesures de lutte contre la crise, élaboré dans le cadre d'un dialogue autonome. Les mesures préconisées se répartissent en trois domaines d'action:

I. Rémunérations et prestations sociales

1. Un programme d'aide d'urgence aux citoyens, en particulier aux ménages les plus défavorisés touchés par la crise, et l'accroissement des ressources destinées aux prestations sociales, face à l'augmentation du nombre de licenciements;
2. L'exonération fiscale des aides financières octroyées par les syndicats (allongement de la liste des aides financières) et des prestations versées par le fonds de prévoyance sociale;
3. L'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques des prestations sociales versées sous la forme de bons échangeables contre des marchandises ou des services, notamment des "bons de marchandises";
4. L'abrogation de la loi sur le système négocié de relèvement du salaire moyen dans les entreprises, de même que l'abrogation de la loi fixant des limites à la rétribution des dirigeants des entreprises publiques (*ustawa kominowa*);
5. L'élaboration de mécanismes permettant de porter le salaire minimum à 50 % du salaire moyen.

II. Marché de l'emploi et conditions de travail

6. L'introduction d'une période d'imposition de 12 mois;
7. Le lancement d'un fonds de formation des entreprises;
8. La rationalisation des dispositions relatives aux jours travaillés dans le contexte du calcul de la durée du temps de travail;
9. Les mesures sociales comme source de droit du travail;
10. La flexibilité du temps de travail en tant qu'instrument permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle;
11. La stabilisation de l'emploi par la limitation du recours aux contrats à durée déterminée.

III. Politique économique

12. L'accélération de l'amortissement;
13. L'octroi de subventions à l'emploi pour éviter les licenciements collectifs.

Cet ensemble de mesures a été approuvé par le gouvernement le 31 mars 2009. Sur la base de celui-ci,des solutions législatives concrètes ont été élaborées.

Lors de la réunion du Conseil des ministres du 2 juin 2009, le projet de loi sur l'atténuation des conséquences de la crise économique pour les travailleurs, élaboré par le ministère de l'emploi et de la politique sociale a été adopté, de même que deux projets du ministère des finances portant modification de la loi relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les projets acceptés apportent une réponse législative officielle à l'ensemble de mesures de lutte contre la crise adopté le 13 mars de cette année dans le cadre du dialogue autonome. Les propositions tiennent compte des demandes des partenaires sociaux et visent à protéger l'économie polonaise et le marché du travail contre les répercussions du ralentissement économique. Le projet du ministère de l'emploi comprend les aspects relatifs au droit et au marché du travail: une période d'imposition de 12 mois, la rationalisation des dispositions portant sur les jours travaillés, la flexibilité du temps de travail, la stabilisation de l'emploi par la limitation du recours aux contrats à durée déterminée, le lancement d'un fonds de formation des entreprises, ainsi que le chômage partiel ou technique. Les projets du ministère des finances portent quant à eux sur l'exonération des aides financières octroyées par les syndicats et sur l'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques des prestations sociales versées sous la forme de bons de marchandises.

Ces projets ont été envoyés au parlement pour examen.

Le 30 novembre 2008, le gouvernement a également présenté son "Plan de stabilité et de développement", qui vise à assurer la stabilité des finances publiques et à agir en faveur de la croissance économique. Le plan s'accompagnait d'un train de mesures comprenant: l'apport de garanties et d'assurances renforcées, l'octroi de crédits aux petites et moyennes entreprises, l'accélération des investissements financés par l'UE, l'investissement dans les énergies renouvelables et les télécommunications.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE EN 2010-2020

Dans le contexte de l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, effectué en 2005, et en raison d'un bilan partiellement satisfaisant qui, outre des réussites indéniables, relève aussi des insuffisances et des retards manifestes, il convient de poursuivre la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne dans le respect de deux priorités essentielles, qui nécessitent la mise en œuvre urgente d'actions:

– une croissance économique plus dynamique et plus équilibrée; et
– une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi.

À cette fin, la mise en œuvre de la stratégie renouvelée doit s'appuyer sur trois principaux piliers:

– les connaissances et l'innovation doivent constituer les forces motrices d'une croissance économique équilibrée;
– l'Europe doit devenir un pôle d'attraction pour les investisseurs et les travailleurs;
– il convient de renforcer le modèle social européen fondé sur le plein emploi et une plus grande cohésion sociale.

Le succès de la stratégie de Lisbonne dépendra d'une association accrue de toutes les parties concernées à ce processus, qui doit être fondé dans une large mesure sur un partenariat reposant tant sur le programme communautaire que sur les programmes nationaux et les engagements fermes qu'ils contiennent.

Malgré sa révision en 2005, la stratégie de Lisbonne ne sera pas en mesure de répondre aux nombreux défis de l'après-2010. Elle devra néanmoins s'inscrire dans le prolongement de la "précédente" stratégie et se fonder sur les expériences et les résultats obtenus entre 2008 et 2010. Il convient par conséquent de poursuivre l'élaboration d'instruments efficaces favorisant la réalisation des objectifs fixés.

La récente crise impose d'envisager la coordination de la réglementation relative aux marchés financiers ainsi que le contrôle du marché des services financiers.

D'après les partenaires sociaux polonais, qui font partie de la Commission tripartite pour les affaires socio-économiques, les aspects suivants constituent des défis majeurs pour l'élaboration d'une "nouvelle" stratégie:

1. l'harmonisation et l'achèvement du marché intérieur de l'UE comme condition préalable au renforcement de la concurrence, laquelle incitera à l'innovation sous toutes ses formes;
2. l'extension de la zone euro et la consolidation de la position de la monnaie unique parmi les devises internationales;
3. une plus grande mobilité des travailleurs, qui aura un impact direct sur la réduction du chômage, l'augmentation de l'activité professionnelle, ainsi que l'amélioration et l'adaptation des qualifications des travailleurs;
4. le développement de l'innovation en tant que fondement de l'économie de la connaissance, parallèlement au maintien et au développement des métiers et des spécialisations uniques; ce développement dépendra de la conjoncture économique (la planification dans ce domaine est nécessairement axée sur le long terme et l'engagement de moyens financiers considérables, surtout en matière de recherche et de développement); il s'agit également d'encourager l'innovation dans les petites et moyennes entreprises;

5. la nécessité de souligner l'importance de la diversification de l'approvisionnement en énergie, de même que la limitation et la gestion appropriée des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du développement durable et de la protection de l'environnement;
6. la migration des travailleurs au sein et en dehors de l'Union européenne;
7. la question de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (ou d'un autre traité semblable dans les années suivantes, en cas d'échec de celui-ci) et, partant, le renforcement et l'amélioration des structures organisationnelles et du processus de décision, ce qui se traduira par une augmentation des aspirations politiques de l'Union et de son importance sur la scène politique internationale, ainsi que par l'amélioration des conditions institutionnelles pour la réalisation des programmes communautaires, dont la stratégie de Lisbonne;
8. une véritable adéquation entre la formation professionnelle et les besoins et attentes du marché du travail.

PORTUGAL

Introduction

L'adoption d'un programme national de réformes centré sur la croissance et l'emploi est le résultat d'une directive approuvée par le Conseil européen de printemps en 2005, qui a lancé la "stratégie de Lisbonne renouvelée".

En mai 2005, le CES portugais a produit un avis d'initiative sur ce thème dans lequel il exposait le contexte de la stratégie de Lisbonne et procédait à une évaluation des résultats obtenus jusqu'alors sur le territoire européen et au Portugal, en présentant un ensemble d'actions à mettre en œuvre pour l'amélioration des performances du Portugal ainsi qu'une série de recommandations.[1]

Le gouvernement portugais a alors approuvé un ambitieux programme de réformes: le *Programme national d'action pour la croissance et l'emploi* (PNACE 2005-2008).

La mise en œuvre de ce programme a été dans une large mesure conditionnée par les politiques de réduction du déficit public qui en 2005 atteignait 6,1 % du PIB, mais il a pu être en grande partie réalisé et a produit des résultats satisfaisants, parmi lesquels l'on peut distinguer la réduction de ce même déficit à 2,6 % du PIB en 2007.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de certains indicateurs pertinents:

Portugal	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
PIB par habitant en SPA (UE27=100)	76,9	76,3	76,2	75,3
Déficit public (en % du PIB)	-6,1	-3,9	-2,6	-2,6
Dette publique (en % du PIB)	63,6	64,7	63,5	66,4
Taux de chômage	7,7	7,8	8,1	7,7
Inégalité dans la distribution de revenus	6,9	6,8	6,5	
Dépenses publiques en R&D (en % du PIB)	0,81	1,0	1,18*	
Familles ayant accès à Internet à la maison (%)	31	35	40	46
Électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables (%)	16,0	29,4	30,1	39,0

Source: Eurostat.

Il s'en est suivi un nouveau cycle de réformes dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, mises en œuvre dans le cadre du *Programme national de réformes 2008-2010* (PNR 2008-2010).

1 Avis d'initiative sur la "Stratégie de Lisbonne", adopté lors de la session plénière du CES du 24 mai 2005 (http://www.ces.pt/file/doc/68/).

La consolidation des comptes publics enregistrée lors du cycle précédent a permis d'opter, à titre d'objectif central, pour la poursuite et l'approfondissement des réformes déjà engagées. Toutefois, la crise financière et économique qui s'est étendue au monde entier à partir de la mi-2008, a imposé de donner priorité à la réponse apportée à la crise financière, au chômage et à la reprise économique.

Le CES a accompagné l'intégralité de ce processus de réformes et a eu l'occasion en juillet 2008, d'entendre le coordinateur national de la stratégie de Lisbonne au sujet du *Programme national de réformes 2008-2010*.

En outre, tout au long de l'année 2008 et au cours du premier trimestre 2009, le CES a eu une activité très intense qui s'est traduite par la production de différents avis, qu'il a élaborés par obligation constitutionnelle pour certains et à la demande du gouvernement et de l'Assemblée de la République ou de sa propre initiative pour d'autres.

Dans ce contexte, le CES n'a pas abordé spécifiquement la thématique de la stratégie de Lisbonne renouvelée ni du *Programme national de réformes 2008-2010*, ni celle de l'avenir de la stratégie de Lisbonne pour la période 2010-2020. Il ne peut par conséquent répondre aux questions formulées par le CESE et se limite donc à présenter quelques observations.

1. Le cycle de la stratégie de Lisbonne renouvelée (2008-2010)

Le *Programme national de réformes – nouveau cycle 2008-2010* a gardé l'orientation suivie dans le PNACE 2005-2008, et compte six domaines prioritaires, dont certains correspondent à ceux qui ont été adoptés pour l'Union européenne.

Cependant, la crise financière et économique survenue en 2008 a exigé des réponses appropriées et immédiates qui, dans une certaine mesure, ont impliqué quelques adaptations.

Dans le cadre de la préparation des réponses à y apporter, le gouvernement a arrêté, entre autres initiatives, un programme budgétaire dénommé: *"Initiative pour l'investissement et l'emploi"*, pour lequel il a consulté le CESE, mais également les principaux partenaires sociaux, notamment les confédérations patronales et les organisations syndicales.

De manière générale, les mesures adoptées à titre de réponse immédiate à la crise ont fait l'objet d'un consensus malgré l'existence de points de vue différents quant à leur intensité.

Parmi ces mesures, dont le coût est estimé à 1,2 % du PIB national, se distinguent les mesures d'appui à l'investissement et à l'emploi, ainsi que les mesures d'aide sociale, notamment:

- l'investissement dans la modernisation des écoles;
- la promotion des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et des réseaux de transport d'énergie;
- la modernisation de l'infrastructure technologique (réseaux à large bande de nouvelle génération);
- soutien spécial à l'activité économique, aux exportations et aux PME;
- soutien à l'emploi et renforcement de la protection sociale.

Dans l'avis émis en février 2009, le CES a jugé ces mesures positives mais il a averti le gouvernement qu'elles seraient très probablement insuffisantes, recommandant par conséquent de préparer un paquet de mesures supplémentaires, à actionner au cas où elles s'avèreraient effectivement insuffisantes[2].

En l'absence à l'heure actuelle d'indications sûres quant à l'évolution de la crise tant au plan national qu'à l'échelle mondiale, les perspectives de reprise demeurent imprévisibles et incertaines.

Entre-temps, il est urgent de minimiser l'impact de la crise sur le marché du travail et la situation sociale et dans le même temps, il faut accroître les investissements productifs pour stimuler la demande effective mondiale, afin de créer des emplois et de pouvoir assurer une meilleure protection sociale des chômeurs. Autrement dit, l'État doit jouer un rôle plus actif dans le règlement de la crise.

Il faut par conséquent rechercher un meilleur équilibre entre l'État et le marché, en vue d'une régulation accrue et plus efficace, afin d'éviter les excès des politiques qui ont prédominé jusqu'ici et de corriger les inégalités sociales et les distorsions macro-économiques marquées.

2. L'avenir de la stratégie de Lisbonne 2010-2020

Comme cela a été dit précédemment, le contexte mondial actuel est dominé par l'incertitude et, même dans le cadre plus spécifique de l'Union européenne, les spécialistes ne sont pas d'accord quant aux orientations qui doivent guider son avenir.

Cependant, en attendant des prises de position et des contributions relatives à l'avenir de la stratégie de Lisbonne, il semble déjà exister un consensus quant au fait qu'au plan de ses relations extérieures, l'Union européenne doit intervenir pour modérer les « excès» de la mondialisation, en préservant la paix et la sécurité internationale.

Au plan interne, il semble également y avoir un consensus pour ce qui de la nécessité de renforcer la dimension sociale, de protéger l'environnement, de prévenir les effets des changements climatiques, ainsi que de préserver la compétitivité et l'innovation économique et technologique.

---

2 Avis sur la “proposition de loi n. º 247/X”, adopté lors de la plénière du CES le 2 février 2009 (http://www.ces.pt/file/doc/458/).

L'élargissement de l'Union européenne et la création d'un espace comptant près de 500 millions de citoyens présentent un grand potentiel en termes de prospérité mais comportent également de nombreux facteurs de développement asymétrique et d'inégalité qu'il importe d'atténuer et de corriger afin que l'équilibre soit une réalité européenne et que l'espace géographique européen soit un espace de paix, d'harmonie et de sécurité.

En ce sens, l'avenir de la stratégie de Lisbonne devra continuer à reposer sur les piliers économique, social et environnemental mais inclure également de nouvelles dimensions.

La stratégie de Lisbonne devra apporter des réponses aux défis de la pluriculturalité et de la diversité linguistique, mais également aux problèmes de cohésion sociale sous ses différents aspects.

Concernant la question de la cohésion sociale, il est à noter que le CES portugais a promu fin avril de cette année, en partenariat avec le Conseil de l'Europe et le Comité économique et social européen et en collaboration avec la Commission européenne, une conférence européenne sur le thème: "Construire la cohésion sociale". L'objectif de cette conférence consistait précisément à aborder la "cohésion sociale" dans sa globalité et sous des aspects structurels qui, de par leur nature transversale, ne sont, la plupart du temps, pas examinés. De fait, l'on a généralement tendance à traiter de la cohésion sociale dans une perspective "sectorielle", qui, bien qu'importante, ne dispense pas d'adopter une approche "globale", celle-ci étant la seule à permettre une réflexion systématique sur le thème.

Enfin et toujours à propos de la stratégie de Lisbonne, celle-ci devrait mettre davantage l'accent sur le volet de la participation démocratique dans l'Union européenne, non seulement à travers les partis politiques mais également grâce à la valorisation de la participation de tous les types d'organisations est associations, à savoir, de manière plus générale, de la société civile organisée.

ROUMANIE

LE CYCLE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008 – 2010)

1. Quelle analyse critique portez-vous sur le programme national de réforme - 2008?

Le programme national de réforme (PNR) 2008 n'a malheureusement reflété que dans une piètre mesure les traits fondateurs de la stratégie de Lisbonne. Il n'a pas fixé d'objectifs qui se seraient totalement inscrits dans le fil des dispositions de cette stratégie, tandis que les éléments de changement concernant le système éducatif et économique s'accordaient certes avec les options stratégiques de Lisbonne mais se sont avérés des plus timides. En ce qui concerne le système de recherche scientifique, de développement technologique et d'innovation, les mesures prises sont loin d'avoir produit les résultats escomptés; bien plus, quand on considère quelles sont les ressources budgétaires allouées à ce secteur, on a le sentiment que la recherche ne constitue pas une priorité du gouvernement, dont il apparaîtra très rapidement que les choix en la matière sont en contradiction avec ceux posés au niveau européen.

2. Quelle est votre réaction aux recommandations de la Commission pour chaque pays publiées le 28 janvier 2009?

À notre avis, les recommandations de l'UE qui ont été publiées le 28 janvier 2009 visaient au premier chef les besoins et les potentialités de ses États membres développés et ne tenaient compte que dans une moindre mesure des caractéristiques des pays d'Europe centrale et orientale qui y ont adhéré de plus fraîche date. De ce fait, elles reflètent seulement en partie les possibilités réellement concrétisables de chaque pays. Nous nous félicitons qu'elles soient suffisamment étendues et cherchent à prendre en compte les composantes les plus importantes de l'économie de l'Union et des États membres dans les conditions de crise que nous traversons. Elles guident aussi, dans une modeste mesure, l'action du gouvernement roumain. S'il avait été mis en œuvre, le train de mesures aurait créé des conditions plus propices à une amélioration des performances de l'économie roumaine; les dispositions qui ont été effectivement appliquées sont par trop rares.

Organiser au Parlement un débat régulier sur les progrès de la mise en œuvre pourrait contribuer à déclencher un mouvement de réforme plus vigoureux.

En ce qui concerne la consultation des partenaires sociaux et des pouvoirs locaux et autres parties intéressées, nous n'avons constaté aucun signe d'amélioration.

Le suivi des résultats, surtout pour ce qui est des mesures phares, exige des efforts considérables au niveau du gouvernement, et notamment d'établir des indicateurs de résultats et d'évaluer les progrès réalisés à intervalles réguliers.

S'agissant de ces recommandations, nous considérons:

- que la Roumanie a renoncé à appliquer des mesures essentielles et que cette carence trouve une traduction dans la situation actuelle de son économie,
- que l'activité du Parlement concernant la stratégie de Lisbonne s'est considérablement réduite;
- que l'on a même constaté une détérioration du processus de consultation des partenaires sociaux et de toutes les parties intéressées,
- qu'il n'a pas été établi d'indicateurs de performance susceptibles d'aboutir à renforcer les mesures clés, tandis qu'au niveau du gouvernement, il n'a pas été décidé d'évaluer régulièrement les progrès enregistrés.

En conséquence, il est permis d'affirmer que les recommandations de la Commission n'ont pas été prises en considération.

3. De quelle nature est l'implication du CES national et des organisations de la société civile de votre pays dans la préparation du plan national de relance et dans la mise en œuvre de celui-ci?

La réponse à donner à cette question doit se situer sur deux plans. Les organisations patronales et syndicales représentatives au niveau national ont bien été consultées, en janvier de cette année, pour l'établissement du plan national de relance et la définition de son contenu, même s'il est à déplorer que les mesures ainsi décidées n'ont été concrétisées qu'à raison de moins de 20 %. En revanche, le Conseil économique et social n'a été associé de manière institutionnelle ni à l'élaboration, ni à l'application du plan national de relance.

4. Quelles sont vos suggestions concernant la relance nationale comme réponse à la crise et la cohérence de cette action avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et du PNR)?

Nous estimons que les propositions qui ont été formulées par les confédérations patronales et syndicales représentatives concordent avec les besoins de la Roumanie. Elles ne trouvent qu'un très faible écho dans les mesures que nos gouvernants actuels ont effectivement mises en œuvre. En annexe, nous avons joint les propositions formulées par les partenaires sociaux qui sont représentés au CES.

5. Comment peut-on améliorer au niveau européen la coordination des plans nationaux de relance?

L'instrument privilégié pour améliorer cette coordination consiste à discuter de toutes les initiatives touchant à l'Europe de manière tant multilatérale que bilatérale, le but étant qu'elles fassent l'objet d'un débat avec les organismes gouvernementaux, les représentants du Parlement national et les partenaires sociaux. Nous songeons ici avant tout aux délégués patronaux et syndicaux de l'échelon national et à leur association au processus dès la phase d'élaboration des mesures.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE 2010-2020

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

Selon nous, les principaux défis sont les suivants:

a. renforcer l'innovation dans les pays de l'Union européenne, et ce dans tous les domaines, de la technique et de la technologie, mais aussi de l'informatique, de la gestion, des échanges et des finances. Cette intensification de l'innovation doit atteindre au moins le niveau existant aux États-Unis,

b. relier structurellement les activités de recherche et de développement financées tant au niveau de l'UE, au titre du septième programme-cadre et, à l'avenir, de son successeur, qu'au niveau des gouvernements nationaux, en fonction des besoins réels de l'économie. On constate en effet un décalage entre les activités de recherche, qu'elles soient financées par des fonds publics nationaux ou par des fonds communautaires, et les nécessités de l'économie. Ici, nous visons en priorité les besoins des PME, étant donné que les grandes entreprises disposent généralement de suffisamment de ressources pour financer leurs propres activités de recherche,

c. moderniser le système financier et bancaire de manière à éviter à l'avenir les crises telles que celle que nous traversons aujourd'hui. Il conviendrait en outre que le système financier et bancaire européen soit plus ouvert à l'innovation et plus flexible – un peu comme le système américain – afin de garantir un financement rapide et efficace des éléments innovateurs de l'économie.

Il s'agit de trois défis de nature sectorielle, mais le défi principal réside selon nous dans la nécessité de concevoir une stratégie post-2010 qui prenne en compte que nous entrons dans une nouvelle phase, celle de la nouvelle économie, de l'économie basée sur la connaissance. Dans ce contexte, il y a lieu d'élaborer une stratégie professionnelle, qui présentera six éléments – une mission, des objectifs fondamentaux, des options stratégiques, des ressources, un calendrier et des avantages compétitifs – et sur laquelle cette nouvelle économie pourra se construire de manière effective. L'actuelle révolution des connaissances, qui a commencé il y a deux décennies, n'est pas perçue dans toute sa complexité et toute sa spécificité, et, par conséquent, même la stratégie de Lisbonne n'a pas été assez efficace. De plus, le danger est réel que la future stratégie – qualifions-la toujours de "stratégie de Lisbonne", ne parvienne pas à exploiter les grandes possibilités offertes par la révolution du savoir. Nous estimons qu'il serait utile pour l'Union européenne de s'inspirer des bonnes pratiques des pays tiers et pensons avant tout à la stratégie mise en place par la Corée du Sud, composée d'un grand nombre d'éléments pragmatiques dont la mise en œuvre a déjà commencé à générer pour ce pays des avantages compétitifs.

2. Quelles sont vos propositions en ce qui concerne la réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne?

Nous considérons que nous avons déjà exposé notre proposition au point précédent. Il importe d'élaborer une stratégie professionnelle, articulée autour des six éléments précités, une stratégie plus en phase avec les besoins pratiques de l'économie européenne, qui soit plus poussée dans sa dimension économique et dans celle de la promotion de l'innovation que ne l'était la précédente, qui présentait une allure nettement plus sociale et générale, qui s'est traduite par un manque d'efficacité.

3. Comment intégrer efficacement les éléments suivants: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité et politiques d'adaptation à la mondialisation?

Pour intégrer efficacement les éléments mentionnés, il convient avant tout de procéder à une analyse FFPM (forces, faiblesses, potentialités, menaces) approfondie de chacun de ces domaines, au niveau de l'UE et à celui des États membres. Une telle analyse mettra en évidence tant les points forts que les points faibles à l'échelon national et communautaire, ainsi que les dangers et les ouvertures qui se présentent aux niveaux européen et mondial. Une fois cette opération effectuée, il sera nécessaire, sur la base d'une stratégie globale de développement, de construction de la nouvelle économie dans l'Union, d'élaborer pour chacun des aspects mentionnés une stratégie spécifique mais découlant de la stratégie globale et en harmonie avec celle-ci, le tout complété de politiques triennales ou annuelles de mise en œuvre au niveau européen, avec des références concrètes et, dans la mesure du possible, contraignantes pour les éléments essentiels au niveau de chaque pays membre de l'Union européenne.

4. Comment garantir une meilleure convergence des intérêts entre les différents niveaux de gouvernement (européen, national, régional, local) et les différentes stratégies européennes au cours de la prochaine décennie?

La convergence des intérêts peut être garantie sur deux plans:

a. Il s'agirait premièrement d'élaborer des stratégies, des politiques, des directives et des recommandations au niveau de l'UE qui, systématiquement et en plus des prévisions concernant le niveau européen, contiennent aussi des prévisions pour les niveaux national, régional et local, de manière à garantir une cohérence entre ces quatre niveaux, de celui de l'Union européenne à celui des municipalités. Ce point est essentiel car, souvent, les stratégies et les politiques de l'UE traitant les questions liées aux ressources humaines, à la recherche et au développement, et les problèmes sociaux ne sont pas suffisamment convergentes, tant du point de vue de leurs objectifs que de celui des modalités de leur mise en œuvre. Ensuite, les stratégies, les politiques et les études réalisées aux niveaux européen, national, régional et local devraient elles aussi faire bien davantage l'objet de débats, être communiquées et être diffusées, pour parvenir à la connaissance de l'ensemble des acteurs du processus décisionnel aux quatre niveaux susmentionnés ainsi que des établissements gouvernementaux, publics et privés de recherche, d'analyse ou d'enseignement qui collaborent avec ces mêmes acteurs.

b. Le second élément essentiel pour mieux faire converger les intérêts et les actions au niveau de l'Union européenne est une communication renforcée et plus efficace. S'il est clair que nous ne parviendrons jamais à une pleine convergence étant donné les différences nationales qui existent et existeront toujours, des progrès considérables peuvent être réalisés.

5. Quelles sont vos propositions concernant le développement de la méthode ouverte de coordination et une participation plus efficace de la société civile et des parlements, tant au niveau national qu'à l'échelle européenne?

La méthode ouverte de coordination est sans aucun doute un élément essentiel et depuis son lancement, voici quelques années, elle a produit des premiers résultats notables. Cependant, nous sommes d'avis que, pour garantir une participation plus efficace de la société civile, il est nécessaire d'être plus attentif dans la sélection de ses représentants. Il importe que l'ensemble des développements qui s'opèrent au niveau de l'UE se fassent en harmonie avec les trois éléments qui sont à la base d'une économie fondée sur la connaissance, à savoir la composante économique, sociale ou humaine et écologique. Ces trois piliers devront se voir accorder la même importance dans le cadre des politiques à venir. Nous pensons que, s'agissant de l'élément social, le dialogue doit être mené dans une égale mesure avec les organisations syndicales, les organisations patronales, les PME et la société civile, sans accorder une attention ou un statut particuliers aux différentes organisations de la société civile actives dans des domaines très spécialisés (sida, accueil à l'enfance, etc.), qui semblent avoir, dans le cadre de cette coordination, un rôle exagéré qui peut déboucher sur une distorsion dans les stratégies et les politiques au niveau de l'UE, en leur conférant une dimension sociale prononcée, trop peu coordonnée et insuffisamment soutenue par la composante économique.

FINLANDE

La réponse du groupe ad hoc* finlandais aux questions posées par M. Staffan Nilsson, dans une lettre du 25 mars 2009; version amendée le 21 septembre 2009

* Cette contribution a été préparée conjointement par le secrétariat du Conseil économique de Finlande et la délégation des représentants finlandais au Comité économique et social européen.

LE CYCLE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE RENOUVELEE (2008-2010)

1. Quelle est votre analyse critique des programmes nationaux de réforme pour 2008?

Le PNR de la Finlande comporte un nombre relativement faible d'initiatives véritablement nouvelles et constitue essentiellement une réaffirmation de mesures prises à d'autres fins. Cela s'explique en partie par le fait que jusqu'à présent, la Finlande a réalisé de bonnes performances s'agissant des objectifs de Lisbonne, mais aussi par le fait qu'aucune recommandation par pays ne lui a été adressée.

2. Quelle est votre réaction par rapport aux recommandations de la Commission européenne par pays, publiées le 28 janvier 2009?

Aucune recommandation par pays n'a été faite à la Finlande qui a uniquement été invitée à surveiller un certain nombre de points. Ceux-ci concernent le renforcement de la concurrence et de la productivité dans le secteur des services, la mise en œuvre des mesures de Kyoto, la suppression des goulets d'étranglement sur le marché du travail et la manière de mieux tirer parti des migrations économiques. Le gouvernement a reconnu que ces domaines et thèmes étaient d'une importance majeure et qu'ils occupent une position centrale dans le PNR actuel, pour la période 2008-2010.

3. De quelle manière votre Conseil économique et les organisations de la société civile sont-ils associés à la préparation des plans nationaux de relance et à leur mise en œuvre?

D'une manière générale, le plan national de relance a été préparé par le gouvernement, conformément aux recommandations communes diffusées dans toute l'UE. Les organisations de la société civile n'ont pas été associées directement au processus; seuls les contenus du plan ont été communiqués au Conseil économique national. Toutefois, et cela faisait partie du plan, la contribution des employeurs au système national de pension a été abolie afin de réduire le coût global de l'emploi. Afin de fournir une incitation supplémentaire, les augmentations compensatoires en matière de fiscalité ont été reportées de 2 ou 3 ans ou à la fin de la récession. Cette partie du plan était basée sur la recommandation unanime des partenaires sociaux.

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan national de relance en réaction à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PNR)?

La réponse du gouvernement finlandais à la crise économique comporte trois éléments principaux: les mesures destinées à contribuer au bon fonctionnement du système financier, les mesures visant à aider les entreprises qui traversent des difficultés financières en leur donnant des garanties et en leur octroyant des prêts, et les mesures d'incitation fiscales visant à encourager l'activité économique et l'emploi. Les mesures de stimulation représentent plus de 3 milliards d'euros ou plus de 1,7% du PIB pour l'année en cours. Pour l'année 2010; les mesures de stimulation mises en œuvre à l'heure actuelle représentent 1,7% du PIB pour l'année en cours.
Les mesures d'incitation semblent appropriées et inévitables dans la situation actuelle. Pour une économie ouverte telle que la Finlande, l'élément le plus important est peut-être l'adoption, à l'échelle européenne (et mondiale), de ce type de mesures plutôt que l'adoption de mesures nationales en tant que telles. À plus long terme, les déséquilibres des finances publiques qui ont été créés par les mesures de stimulation réduiront les possibilités d'actions dont disposera le gouvernement pour renforcer les objectifs de Lisbonne.

L'AVENIR DE LA STRATEGIE DE LISBONNE (2010-2020)

1. Quels sont les principaux défis auxquels sera confrontée la stratégie après 2010?

Comment maintenir et renforcer la croissance et l'emploi, mais aussi la compétitivité de l'Europe dans une période où le poids de l'économie mondiale se déplace vers l'Asie, où l'énergie devient de plus en plus rare et où la population de l'Europe vieillit
Comment gérer toutes les responsabilités du gouvernement dans le contexte de la consolidation budgétaire qui s'avère nécessaire, compte tenu de l'augmentation considérable de la dette publique qui résulte de la crise. En particulier, comment dégager des moyens pour les dépenses nécessaires dans le domaine de la R&D et de l'éducation, des améliorations en matière d'infrastructures et de services sociaux et sanitaires indispensables à la cohésion sociale

Les différentes phases du développement économique dans les États membres posent leurs propres défis. Il pourrait s'avérer nécessaire d'adapter, au niveau national, les finalités et objectifs plus clairement que cela n'a été fait jusqu'à présent.

2. Que suggérez-vous afin de réévaluer et de mettre à jour les objectifs de Lisbonne?

Dans une discussion initiale du Conseil économique sur la stratégie après Lisbonne, les points suivants ont été soulevés: la nécessité d'une coordination politique structurelle au sein de l'UE demeure forte et est probablement accentuée par les crises économiques actuelles. Au cours du prochain cycle, il conviendrait de se concentrer sur les stratégies de sortie de crise qui permettront de stimuler l'économie et d'assurer son retour à une croissance stable.

D'une manière générale, la stratégie devrait être davantage axée sur un nombre limité de questions clés telles que l'emploi et la productivité. Les aspects de la stratégie à caractère visionnaire et centrés sur l'avenir devraient être renforcés dans les domaines où l'Union est directement compétente, par exemple pour les questions relatives au marché unique, au financement de la recherche et aux mesures prises dans le domaine du commerce extérieur. Rendre l'Europe plus attrayante pour les experts internationaux de haut niveau, garantir l'approvisionnement énergétique à des prix raisonnables et améliorer la concurrence et la productivité dans le secteur des services ont été cités comme exemples concrets de questions à aborder.

Le gouvernement a récemment mis en place un projet – une task-force sur les politiques en faveur de la croissance – afin d'élaborer, sur les questions politiques structurelles, des points de vue ainsi que des propositions qui s'intégreront dans les discussions à venir sur la stratégie d'après Lisbonne au début de l'année prochaine. La société civile a été étroitement associée au projet.

3. De quelle manière les éléments suivants peuvent-ils être mieux intégrés dans la nouvelle stratégie: aspects sociaux, éducation, formation, mobilité, mesures d'ajustement à la mondialisation?

4. Comment pouvons-nous garantir, au cours de la prochaine décennie, une meilleure convergence des intérêts propres aux divers niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local) et des différentes stratégies européennes?

Les questions 3 et 4 n'ont pas encore été spécifiquement examinées par le Conseil économique.

5. Que proposez-vous pour renforcer la méthode ouverte de coordination et la participation efficace de la société civile et des parlements tant au niveau des États membres qu'à l'échelon européen?

La méthode ouverte de coordination s'est révélée inefficace dans la mise en œuvre de la stratégie. Dès lors, il conviendrait de recourir à d'autres instruments dont dispose l'Union et de les utiliser le plus largement possible. Pour améliorer l'efficacité au niveau national, il conviendrait d'envisager pour la Commission des pouvoirs plus indépendants en matière d'orientation des États membres. D'une manière plus générale, la stratégie devrait insister davantage sur les questions pour lesquelles l'Union est directement compétente, en particuliers les travaux dans le cadre du marché unique et de la politique relative au commerce extérieur.

La procédure actuelle de mise à jour et de suivi des PNR a été perçue comme quelque peu ennuyeuse, en partie parce que le cycle annuel est relativement court, compte tenu de la nature structurelle des questions abordées. De ce fait, il pourrait s'avérer judicieux d'allonger le cycle ou d'axer le suivi annuel uniquement sur des thèmes choisis. Il conviendrait de réfléchir à la question de savoir si la coopération avec l'OCDE est garantie. De la même manière, pour avoir un nouveau départ pour le prochain cycle après 2010, la stratégie devrait être rebaptisée et porter un nom qui, de préférence, renseigne davantage.

SUÈDE

Il n'existe pas de conseil économique et social en Suède, mais il existe en revanche une longue tradition en vertu de laquelle la société civile dispose d'autres moyens de participer et de faire connaître son point de vue. En vertu d'une forte tradition, c'est entre les partenaires sociaux, employeurs et salariés, que se déroule le dialogue social, sans intervention ni des pouvoirs politiques, ni du législateur. Le dialogue social prend de nombreuses formes: consultation des organisations sur des rapports et des propositions à travers une procédure de saisine, participation à des auditions et des conférences, etc. En Suède, la société civile est puissamment organisée.

Les gouvernements ont, de différentes manières, donné aux organisations de la société civile la possibilité de participer aux processus associés à la stratégie de Lisbonne. L'on constate que non seulement les partenaires sociaux, mais aussi un grand nombre d'organisations différentes, sont fortement engagés en ce domaine, aspect qui a aussi été développé dans le précédent rapport du CESE concernant la stratégie de Lisbonne.

EMPLOYEURS – INDUSTRIE

Les employeurs, les organisations du secteur industriel estiment, comme de nombreux autres intervenants, que la stratégie de Lisbonne n'a pas été une réussite, même s'il existe des exemples d'aspects positifs. La stratégie de Lisbonne renouvelée devrait mettre l'accent sur de véritables questions de croissance. Cette stratégie ne doit pas être un instrument qui sert uniquement à produire des analyses.

Le secteur industriel est d'avis que la future stratégie doit stimuler plus efficacement les comparaisons et la concurrence entre pays. De toute évidence, l'une des conditions importantes à remplir pour qu'il en soit ainsi est que l'UE ne règle pas de façon centralisée un trop grand nombre de matières dont dépend dans une mesure significative la politique de croissance. Au contraire, ces domaines devraient faire l'objet de diverses formes d'expérimentation au niveau national, de telle sorte que puissent se dégager les solutions les meilleures. Il faut aussi renforcer le principe de subsidiarité. De surcroît, il convient que l'UE prenne des mesures plus efficaces pour évaluer - et pour faire apparaître de manière comparable - comment les États obtiennent ou n'obtiennent pas de bons résultats au moyen de différentes structures institutionnelles et de différentes solutions dans le domaine de la politique économique.

Il existe principalement six domaines où il serait bon de laisser exister ouvertement une marge de concurrence et de possibilités de comparaison en vue de renforcer la compétitivité de l'Europe et où différents États membres de l'UE ont largement le loisir de se donner une politique qui s'écarte de manière positive de celles des autres pays:

- l'esprit d'entreprise,
- la création d'emplois,
- le maintien d'une main-d'œuvre hautement qualifiée,
- la recherche,
- les écotechnologies,
- le marché financier.

Il y a lieu, à ce stade, de constater que différents pays européens ont réussi à obtenir de bons résultats dans des domaines différents. L'Irlande, par exemple, est parvenue à développer l'esprit d'entreprise. Les Pays-Bas ont su marquer des points en matière d'amélioration de l'emploi. Comme autres exemples, l'on peut citer la réussite des Britanniques dans le domaine de la recherche et les très bons résultats de la Belgique à l'exportation en matière d'écotechnologies.

Si les autres États membres de l'UE s'inspiraient de la politique qui est suivie et des réformes qui ont été mises en œuvre dans ces pays, l'UE aurait davantage de nouveaux entrepreneurs, davantage d'emplois de haute qualité, davantage d'universités classées parmi les 100 meilleures du monde, et il serait possible de multiplier par deux les exportations d'écotechnologies de l'Union européenne.

Il faut renforcer le rôle de l'UE en tant qu'arbitre, en analysant de manière plus approfondie l'évolution des États membres. Il importe de mieux mettre en avant les pays qui ont amélioré leur situation, mais il ne faut pas craindre de montrer quels sont ceux dont la situation s'est dégradée.

SALARIES - ORGANISATIONS SYNDICALES (LO-TCO-SACO)

Selon les organisations syndicales, la nouvelle stratégie de Lisbonne devrait s'appuyer sur trois domaines de développement durable: à savoir les domaines économique, social et environnemental. Comment renforcer la dimension sociale, comment intégrer la flexicurité dans la stratégie de l'emploi et comment faire en sorte que la stratégie de lutte contre le changement climatique imprègne la stratégie de Lisbonne sont autant de questions qui vont déterminer les changements les plus importants. La partie de la stratégie qui concerne des mesures à prendre au niveau communautaire a, jusqu'à présent, eu avant tout pour objet de renforcer l'économie de l'UE. C'est pourquoi il sera nécessaire, dans le cadre de la stratégie à venir, de renforcer les mesures prises au niveau communautaire dans les deux autres domaines.

Il faut renforcer la compétitivité de l'espace communautaire, mais il ne s'agit pas, en l'occurrence, de dégrader la sécurité de l'emploi; au contraire, il s'agit avant tout d'investir considérablement dans la recherche et le développement, car c'est de cela que dépend l'augmentation de la productivité. Il faut que la nouvelle stratégie comporte des actions nouvelles en faveur de l'innovation et du développement, ainsi qu'en faveur du soutien aux esprits novateurs. Il s'agit notamment d'apporter un soutien aux systèmes innovants en matière d'emplois et en matière de développement dans le milieu de travail. Étant donné qu'aussi bien les lignes directrices pour l'emploi que les orientations économiques se trouvent maintenant intégrées dans la stratégie de Lisbonne, c'est entre autres dans le

cadre de cette stratégie que peuvent se prendre des mesures communes de politique financière en vue de stimuler l'économie dans les périodes où la demande générale est insuffisante.

Conformément au traité, l'UE est investie d'une mission sociale. C'est pourquoi il est nécessaire de mettre au point, au niveau européen, une conception plus claire de ce que pourrait être une dimension sociale forte, et il faut développer cette conception et en faire un élément plus explicite de la stratégie. Les activités destinées à lutter contre la détérioration du climat doivent déboucher sur la création de nouveaux types de production et d'emplois par le développement des compétences et par l'éducation.

Il faut que la nouvelle stratégie se caractérise par le respect des droits syndicaux, conformément, en premier lieu, aux normes de l'OIT. Une charte des droits syndicaux ayant un caractère contraignant conférera à ces droits un poids juridique plus important au sein de l'UE. Il faut accorder aux activités liées à l'égalité des chances un degré de priorité plus élevé. Cela concerne aussi bien les salaires et l'influence dans le milieu de travail que les conditions sociales telles que, par exemple, la prise en charge des enfants. Il faut aussi faire progresser l'égalité des chances en matière de recrutement à des postes de responsabilité dans le secteur politique et dans celui de la recherche-développement; l'égalité des chances doit également progresser dans le domaine entrepreneurial.

La coopération européenne doit aussi prendre un relief plus marqué en ce qui concerne les actions orientées vers une Europe respectueuse de l'environnement. La politique environnementale est devenue un élément central des activités de l'UE, aussi bien au plan interne que dans le cadre de la coopération avec d'autres pays. Il est essentiel que l'UE continue à avoir pour objectif de se placer en position de leader mondial dans le domaine de la politique environnementale et dans celui des questions climatiques. L'on voit très clairement quel est le rapport entre le climat et la croissance. Au demeurant, sans politique climatique et environnementale, il ne sera pas possible d'assurer pour le long terme un développement économique et social. Pour rendre crédible la stratégie de Lisbonne, il faut lui associer des mesures concrètes dans le domaine climatique.

LES AUTRES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

Les autres organisations de la société civile expriment des points de vue qui, à la fois, renforcent et élargissent les prises de position des partenaires sociaux.

Les organisations du secteur social soulignent que la dimension sociale doit occuper, dans la stratégie de Lisbonne, une place comparable à celle des objectifs économiques. Il faut mettre en œuvre au niveau local la stratégie nationale de lutte contre l'exclusion sociale. Il faut se doter d'objectifs et d'indicateurs clairs et quantifiables, de telle sorte que l'on puisse intégrer dans la société et dans le monde du travail les catégories de personnes les plus vulnérables.

Il faut utiliser encore davantage les fonds structurels pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'entreprise sociale, qu'il s'agisse d'intégration dans le monde du travail ou du domaine social des soins et de l'assistance aux personnes, prend une importance sans cesse croissante et devrait

occuper une place qui lui soit propre dans la stratégie de Lisbonne, aux côtés des autres formes d'entreprises.

L'on met l'accent sur le développement local adossé à un large partenariat entre toutes les parties concernées, dans la mesure où l'on y voit un élément clé du succès de la stratégie de Lisbonne.

Il existe, au sein de la société civile nordique, une notion sans équivalent, que l'on appelle "système d'éducation populaire" et qui consiste en une forme d'apprentissage et de développement donnant une place centrale à l'être humain et se fondant sur une philosophie démocratique. Selon les organisations suédoises qui relèvent du système d'éducation populaire, l'Europe a besoin d'une "montée du savoir" pour assurer sur l'ensemble de son territoire la croissance économique, la cohésion sociale et le développement durable.

Les organisations de la société civile sont fortement engagées dans la recherche d'un "dialogue civil" qui, une fois mis en place, leur permettra de participer activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique. Par rapport à cette recherche, l'importance des organismes fédérateurs, qu'ils soient nouveaux ou déjà établis, ne fait que croître.

ROYAUME-UNI

LA MISE EN APPLICATION DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE ET SON AVENIR APRÈS 2010

CONTRIBUTION APPORTÉE PAR LES CONSEILLERS DE LA DÉLÉGATION DU ROYAUME-UNI AU CESE

Dans sa lettre du 24 avril 2009, le président de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne du Comité économique et social européen a invité les conseils économiques et sociaux nationaux à apporter des contributions nationales sur la mise en application de la stratégie de Lisbonne et son avenir pour la période après 2010. La lettre sollicitait des commentaires sur un certain nombre de questions précises. Pour les pays qui, comme le Royaume-Uni, n'ont pas de conseil économique et social, ce sont les membres de la délégation nationale au CESE qui ont été invités à fournir une contribution nationale au nom de la société civile de leurs pays respectifs.

Ainsi, la présente réponse est fournie par les conseillers britanniques du Comité ("la délégation du Royaume-Uni"). La délégation du Royaume-Uni ne disposait pas des ressources nécessaires pour entreprendre une étude exhaustive sur la mise en application de la stratégie, ou pour consulter la société civile britannique. Ses membres se sont donc limités à fournir de brèves réponses aux questions soulevées dans la lettre du 24 avril, en s'inspirant largement du programme national de réforme du gouvernement du Royaume-Uni de septembre 2008, des commentaires spécifiques à chaque pays formulés par la Commission sur ce programme en janvier 2009, ainsi que des propres travaux du Comité sur la stratégie après 2010, travaux auxquels plusieurs conseillers britanniques ont participé.

LE CYCLE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE RENOUVELÉE (2008 - 2010)

1. Quelle est votre analyse critique du programme national de réforme 2008 (PRN)?

Le programme de réforme de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi porte sur les questions suivantes:

- investissements dans la connaissance et l'innovation;
- amélioration de l'environnement de l'entreprise;
- accroissement des possibilités d'emploi pour les moins favorisés;
- politique climatique et énergétique.

Le Programme national de réforme du Royaume-Uni de 2008 a pris en considération, d'une manière exhaustive, tous les points de la stratégie de Lisbonne, ainsi que les questions spécifiques au pays soulevées par la Commission en 2008. Il a défini les objectifs nationaux pour le cycle 2008-2010 de la manière suivante:

- maintenir la stabilité macroéconomique, en dépit des problèmes auxquels l'économie mondiale est actuellement confrontée;
- veiller à une croissance durable et à la prospérité;
- assurer la justice et l'égalité des chances pour tous;
- renforcer les collectivités locales, fournir des services publics efficaces, améliorer l'offre de logements de longue durée et l'accès à ceux-ci;

- assurer à la planète un environnement durable, grâce à des actions permettant de répondre au défi mondial du changement climatique.

Selon la délégation britannique, le programme national de réforme du Royaume-Uni présente une bonne analyse et propose de nombreuses politiques qui vont dans le bon sens, notamment un éventail de mesures pilotes relevant de la politique active du marché du travail, destinées à renforcer l'employabilité des personnes économiquement inactives. Le problème sera de savoir comment maintenir une dynamique d'action sur tous les fronts en même temps, alors que le déficit du secteur public s'est largement creusé. Le débat politique au Royaume-Uni commence à prendre la mesure des choix difficiles qui se profilent et vont probablement entraîner des coupes dans les dépenses publiques ou une augmentation de la fiscalité, voire les deux, afin de ramener le déficit à des niveaux plus gérables. Il existe cependant un consensus assez large pour estimer qu'il n'est pas opportun de procéder à des ajustements drastiques avant que le redressement de la situation économique ne soit assuré. Il est généralement admis dans les milieux politiques que de tels changements ne peuvent pas s'opérer à une échelle importante avant les élections prévues en 2010.

2. Quelles sont vos réactions aux recommandations de la Commission relatives à chaque pays émises le 28 janvier 2009?

Dans les commentaires que la Commission a formulés sur ce plan en janvier 2009, celle-ci a noté que le Royaume-Uni est particulièrement exposé à la dégradation brutale de la situation des marchés financiers mondiaux. Selon toute vraisemblance, le potentiel de croissance a été mis à mal par la crise financière, la hausse du chômage et la perte de confiance des entreprises et des ménages. Face à cette situation, la Commission a recommandé au Royaume-Uni de poursuivre ses efforts de réforme, en y incluant la mise en œuvre de politiques pour améliorer les qualifications, la recherche et le développement, ainsi que l'innovation. Ces efforts devraient aller de pair avec d'autres visant à remettre, à moyen terme, le solde budgétaire du Royaume-Uni sur le chemin d'une amélioration durable, notamment par des mesures d'assainissement budgétaire destinées à relever la qualité des finances publiques. En outre, la Commission a insisté pour qu'une attention particulière soit accordée à la mise en œuvre du paquet "énergie et changement climatique", approuvé par le Conseil européen.

La délégation du Royaume-Uni juge que les observations de la Commission sur la situation du Royaume-Uni sont justifiées et que ses recommandations sont pertinentes. L'analyse de la situation macroéconomique du Royaume-Uni est correcte, surtout pour ce qui concerne la relation entre la récession économique, la crise financière et leurs répercussions sur les finances publiques. La délégation britannique partage aussi les doutes de la Commission quant à l'efficacité des mesures visant à dynamiser l'offre de logements, compte tenu des conditions actuelles.

Le Royaume-Uni produit de sérieux efforts pour développer les activités de recherche et de développement, particulièrement dans le secteur des services. Un livre blanc sur l'innovation ainsi qu'une réponse au rapport Sainsbury sur l'état de la science et de la recherche au Royaume-Uni sont parus en mars 2008. L'évaluation annuelle des progrès a été mise en place fin 2008; ainsi, les progrès accomplis par rapport aux objectifs peuvent être contrôlés sur une base annuelle, plus transparente.

Pour les secteurs nécessitant des ajustements, la délégation convient avec la Commission que des efforts devraient être faits pour préserver les programmes de dépenses qui sont déterminants pour le progrès et la prospérité économiques à moyen terme, notamment ceux qui concernent la recherche et le développement, l'innovation et le développement des qualifications. Ils estiment également qu'il faut continuer d'accorder la priorité au respect intégral des engagements pris dans le cadre du paquet "énergie et climat"; ceux-ci sont essentiels pour protéger l'environnement de la planète, ainsi que pour permettre au Royaume-Uni de rester un acteur compétitif de l'économie du futur, à faible émission de carbone.

3. Comment le CES et les organisations de la société civile de votre pays participent-ils à l'élaboration du plan de relance national et à sa mise en œuvre?

Le programme national de réforme du gouvernement britannique décrit la procédure permettant de faire participer un large éventail de parties prenantes aux politiques de réforme structurelle, dans le cadre d'un séminaire et d'une consultation en ligne.

4. Quelles sont vos suggestions concernant le plan de relance national en réponse à la crise et sa cohérence avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (et les PRN)?

Les mesures à court terme prises par le Royaume-Uni pour le redressement économique ont consisté en des interventions destinées à stabiliser les marchés financiers et à maintenir les niveaux de la demande effective dans l'économie. Selon la délégation britannique, ces mesures se sont avérées essentielles pour éviter une détérioration encore plus grave de l'économie nationale. Mais elles ont eu pour effet d'accroître considérablement et le déficit public et la dette publique. La tâche de remettre les finances publiques du Royaume-Uni sur le chemin de la durabilité, à moyen ou long terme, exigera inévitablement de revoir l'ordre de priorité des dépenses. Si les budgets des services "de première ligne" (la santé, la justice et la sécurité, l'éducation, la défense) sont maintenus, il existe un risque évident de voir baisser les ressources dévolues au secteur de la recherche et du développement, à l'innovation et à l'amélioration des qualifications. La délégation britannique est toutefois d'avis, comme la Commission, qu'en vue de protéger les intérêts économiques à plus long terme du Royaume-Uni, ces domaines devraient rester hautement prioritaires, pour les raisons exposées dans la stratégie de Lisbonne, et détaillées dans le programme national de réforme pour le Royaume-Uni.

5. Comment améliorer la coordination des plans de relance nationaux au niveau européen?

Une coopération plus étroite entre les autorités financières et monétaires des différents pays européens fournirait une base plus solide pour un redressement généralisé de l'économie européenne. Et comme les économies européennes sont de nos jours étroitement imbriquées, une telle coopération pourrait bien être une condition indispensable à un redressement durable. Il conviendrait en particulier de renforcer cette collaboration en partageant les expériences et en évitant des interventions unilatérales, sans avertissement ou concertation préalables. Même si des interventions ont été inévitables pour stabiliser les institutions financières et les principales industries, la Commission doit continuer à

exercer son influence pour maintenir les aides d'État au niveau le plus bas et garantir que de telles interventions ne sont pas discriminatoires.

L'AVENIR DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE 2010 - 2020

1. Quels sont les principaux défis pour la stratégie de l'après-2010?

L'objectif de la stratégie de Lisbonne pour 2008-2010 de faire de l'UE "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale" reste une aspiration louable, mais sa réalisation semble encore plus difficile maintenant que la récession est arrivée et que certaines des économies émergentes, ainsi que d'autres concurrents, développent rapidement leurs capacités et leur potentiel. Si l'on veut que la stratégie de 2010 ne reste pas un vœu pieux, il faudra poursuivre sa mise en œuvre de manière plus vigoureuse et y inclure des mesures plus précises pour la faire avancer dans la direction de ses objectifs clés.

La délégation du Royaume-Uni estime aussi que la nouvelle stratégie devra être plus fermement ancrée dans les objectifs généraux et la stratégie de développement durable. Elle devrait en particulier énoncer beaucoup plus clairement que l'objectif de la gestion économique ne se résume pas à la seule croissance du PIB. Nous voulons une forme particulière de croissance qui permette d'obtenir de bons emplois, des sociétés équitables et justes, une meilleure protection de l'environnement et une transition rapide vers une économie à faible émission de carbone, qui atténuera les menaces grandissantes liées au changement climatique.

2. Quelles sont vos propositions pour la réévaluation et l'actualisation des objectifs de Lisbonne?

Dans la nouvelle stratégie, il convient que les objectifs énoncés ci-dessus soient intégrés au modèle de croissance recherché, et non traités comme des éléments complémentaires auxquels on pourra penser une fois restaurée la croissance économique conventionnelle. Il faut avoir ces objectifs généraux en vue dès le départ pour façonner les réformes des dépenses publiques, de la fiscalité et de la réglementation, aux niveaux européen et national.

3. Comment intégrer de manière plus efficace dans la nouvelle stratégie la dimension sociale, l'éducation, la formation, la mobilité et les politiques d'ajustement à la mondialisation?

Il importe d'accroître les efforts pour intégrer les politiques autour des trois pôles du triangle de la connaissance: universités et centres d'excellence, recherche et développement dans les secteurs public et privé, innovation. Il convient notamment d'étendre l'application de concepts intégrateurs, tels que les plateformes de développement qui se sont construites autour de thèmes particuliers, pour concentrer les efforts de recherche et développement, ainsi qu'en matière d'innovation et de

déploiement. L'Europe devrait se consacrer en particulier aux grandes questions qui réclameront un changement et une innovation à l'échelle européenne, pour réussir dans un monde de plus en plus globalisé. Dans la mesure du possible, il conviendrait de "tester" l'incidence de la mise en œuvre des quatre actions prioritaires (investir dans les connaissances et l'innovation, améliorer l'environnement de l'entreprise, accroître les possibilités d'emploi pour les moins favorisés, et définir une politique climatique et énergétique pour l'Europe) sur la formation du capital humain (éducation et formation professionnelle), les conditions sociales et la mobilité.

4. Comment assurer une meilleure convergence des intérêts des différents niveaux de gouvernement (UE, national, régional et local) ainsi que des différentes stratégies européennes au cours de la décennie à venir?

Chaque niveau doit soutenir les autres niveaux et respecter leurs rôles et leurs aspirations, notamment en reconnaissant pleinement le principe de subsidiarité. La transition vers une économie plus durable, à faible émission de carbone, ne pourra s'accomplir qu'avec l'engagement total et le soutien de tous les niveaux et de toutes les composantes de la société civile. L'Europe doit continuer d'exercer son rôle de soutien et de partenaire pour les différents niveaux de gouvernance (national, régional et local), et pour la participation active de la société civile. L'Europe devrait chercher à diriger son action en premier lieu sur les tâches qui, en raison de leur portée ou de leur incidence transfrontalière, ne peuvent être menées à bien qu'au niveau européen. Si elle doit intervenir aux autres niveaux, elle devrait, dans la mesure du possible, concentrer ses efforts sur l'établissement du cadre général et de lignes directrices plutôt que d'édicter des interdictions et des prescriptions trop restrictives, de façon à encourager la créativité et l'adaptation à tous les niveaux, dans le respect des aspirations et usages nationaux et locaux. Les efforts de développement industriel local et régional, par exemple, doivent s'opérer en suivant les lignes directrices des aides d'État définies au niveau national et par l'UE. Une subsidiarité similaire devrait s'appliquer aux autres domaines d'intervention publique, aux niveaux local, régional, national et européen. Cela exige un surcroît d'efforts de communication sur les cadres d'action aux niveaux national et européen, mais aussi de la part des administrations nationales, en particulier pour obliger les décideurs politiques régionaux et locaux à mettre en œuvre leurs initiatives dans le cadre approprié.

5. Que proposez-vous pour le renforcement de la méthode ouverte de coordination, ainsi que pour une participation efficace de la société civile et des parlements tant au plan national qu'à l'échelle européenne?

Au niveau gouvernemental, la méthode ouverte de coordination a montré combien elle est valable pour encourager une habitude de coopération et pour bâtir des relations de confiance.

Pour ce qui est de l'engagement de la société civile, la coopération régulière entre le CESE et les conseils économiques et sociaux nationaux joue un rôle utile dans le renforcement de la compréhension mutuelle et des liens entre les acteurs des niveaux européen et national. Une coopération – moins intense – entre le CESE et les conseils de développement durable nationaux s'est aussi développée ces dernières années; elle gagnerait à être renforcée pour donner plus de poids aux

stratégies de développement durable, aux niveaux européen et national, et faciliter leur compréhension à plus grande échelle.

REMERCIEMENTS

REMERCIEMENTS

Nous remercions tous les participants ou représentants de CES nationaux pour leur contribution :

Belgique	Conseil Central de l'Économie Conseil National du Travail
Bulgarie	Conseil économique et social
Danemark	Mme Benedicte Federspiel, membre CESE (en concertation avec les membres danois du CESE)
Allemagne	M. Peter Korn, membre CESE, membre de l'Observatoire de la Stratégie de Lisbonne (en concertation avec les organisations des membres allemands du CESE)
Estonie	Mme Liina Carr, membre CESE (en concertation avec les membres estoniens du CESE)
Irlande	National Economic and Social Council
Grèce	Conseil économique et social
Espagne	Consejo Económico y Social
France	Conseil économique, social et environnemental (M. de La Loyère, rapporteur pour le CESE de France)
Italie	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Lettonie	M. Vitālijs Gavrilovs, membre CESE (en concertation avec les membres lettons du CESE)
Luxembourg	Conseil économique et social
Hongrie	Conseil économique et social
Malte	Malta Council for Economic and Social Development
Pays-Bas	Sociaal-Economische Raad
Autriche	Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen
Pologne	Commission tripartite pour les questions économiques et sociales
Portugal	Conselho Económico e Social
Roumanie	Conseil économique et social
Finlande	Conseil économique (en concertation avec les membres finlandais du CESE)
Suède	M. Staffan Nilsson, membre CESE, Président de l'Observatoire de la Stratégie de Lisbonne (en concertation avec les membres suédois du CESE)
Royaume-Uni	M. Derek Osborn, membre CESE, membre de l'Observatoire de la Stratégie de Lisbonne