

INSTITUT
MONTAIGNE



Cinq ans après Lisbonne
Comment rendre
l'Europe compétitive

RAPPORT NOVEMBRE 2004

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

INSTITUT
MONTAIGNE



Cinq ans après Lisbonne

Comment rendre l'Europe compétitive

NOVEMBRE 2004

SOMMAIRE

Préface	7
LISBONNE : LES CAUSES DE L'ÉCHEC	11
1.1. Un projet qui peine à mobiliser.....	11
1.2. Une confusion des responsabilités entre l'Union et les États-membres.....	15
1.3. Une stratégie sans moyens ni ressort politique.....	18
LISBONNE : LES VOIES D'UN RENOUVEAU	23
2.1. Retrouver un cadre d'action efficace et cohérent.....	23
2.2. Réussir la priorité fixée à Lisbonne : l'avènement d'une économie fondée sur la connaissance	30
2.3. Lever certains tabous.....	37
Annexes	49
L'ÉDUCATION ET LA RECHERCHE	51
POLITIQUE INDUSTRIELLE ET POLITIQUE DE CONCURRENCE	65
EUROPE DES TRANSPORTS ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE	87

PRÉFACE

Lors du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000, dans un contexte marqué par l'émergence de la « *nouvelle économie* », les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne se sont assigné un objectif particulièrement ambitieux : faire de l'Union « ***l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde***¹ ».

Pour concrétiser cette ambition, et pour la première fois de leur histoire, l'Union et ses États-membres se sont dotés d'une stratégie économique et sociale globale à dix ans.

La « *stratégie de Lisbonne* » repose sur trois piliers : la transition vers une société et une économie fondées sur la connaissance ; la modernisation du modèle social européen ; une évolution saine des équilibres macroéconomiques. Le Conseil européen de Göteborg a ajouté la dimension environnementale.

La stratégie de Lisbonne est remarquable par :

- l'importance et la diversité des thèmes qui y sont développés (du social à l'environnement en passant par l'éducation, la formation, la recherche et l'innovation) ;
- l'effort fait pour mettre en synergie l'action de l'Union et celle des États-membres, qui sont largement responsables de sa mise en œuvre.

Pourtant, près de cinq ans plus tard, force est de constater que **les résultats n'ont pas suivi**.

⁽¹⁾ « *Devenir 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* ».

Les performances de l'économie européenne tendent même à se dégrader² : au cours des trois dernières années, le taux de croissance annuel moyen de l'Union n'a atteint que 1,25 %, contre 2,7 % dans la seconde moitié des années 1990. Pour la première fois depuis 1994, la zone euro a enregistré en 2003 une perte d'environ 200 000 emplois en termes nets. Dans le même temps, les déficits publics se sont creusés.

Loin d'être la zone la plus dynamique du monde, l'Europe ne parvient pas à rattraper son retard sur les États-Unis, dont le PIB/tête reste supérieur au nôtre de 28 %. Selon le rapport Sapir³, qui a dressé récemment un état des lieux inquiétant sur la compétitivité de l'Europe, elle serait même menacée par un risque de décrochage vis-à-vis du Japon.

Le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne⁴ a voulu analyser **les causes de l'échec** de la stratégie de Lisbonne et, convaincu de l'intérêt d'une démarche visant à redynamiser l'économie et les structures de notre continent dans le respect de ses grands équilibres sociaux et environnementaux, réfléchir **aux voies et moyens de sa relance** à l'échelle de l'Union.

⁽²⁾ Cf. Rapport de la Commission au Conseil européen de printemps : « *Réalisons Lisbonne - réformes pour une Union élargie* », mars 2004. COM(2004) 29 final/2.

⁽³⁾ « *An agenda for a growing Europe: making the EU economic system deliver* », André Sapir. Rapport d'un groupe de travail de haut niveau mis en place à la demande du Président de la Commission européenne, juillet 2003.

⁽⁴⁾ L'Institut Montaigne remercie tout particulièrement Jean Faussurier et Boris Walbaum pour leur contribution à ce rapport.

Il souhaite ainsi apporter sa contribution à un débat marqué par **une forte actualité** :

- l'entrée en fonction prochaine de la nouvelle Commission européenne, avec à sa tête M. José Manuel Durão Barroso, qui a dit l'importance qu'il attachait à ce projet ;
- la mise en place d'un groupe de personnalités indépendantes, présidé par l'ancien Premier ministre néerlandais Wim Kok⁵, chargé d'évaluer la stratégie de Lisbonne en vue de son réexamen par le Conseil européen de mars 2005 ;
- l'adhésion des dix nouveaux États-membres, qui ont vocation à s'affirmer comme des acteurs à part entière du projet défini à Lisbonne, mais pour lesquels la construction d'une économie fondée sur la connaissance est, plus encore que pour les autres, un véritable défi.

Dans cette contribution, après avoir analysé les causes de l'échec à ce jour de la stratégie de Lisbonne, le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne propose une démarche destinée à retrouver un cadre d'action cohérent et efficace.

Le groupe montre ensuite que, si la priorité reste bien d'assurer l'émergence d'une économie fondée sur la connaissance, ces efforts ne pourront porter leurs fruits que si l'Union et ses membres apprennent parallèlement à lever ensemble certains tabous, comme ceux qui entourent la politique industrielle et les politiques d'investissement public.

⁵⁾ Anne-Marie Idrac, ancienne ministre, Présidente Directrice générale de la RATP et Présidente de la section française du Mouvement européen, en fait partie.

C'est pour tenter de redonner à l'Europe dynamisme et capacité de rayonnement que le présent rapport appelle de ses vœux une relance de la stratégie de Lisbonne et son recentrage sur des objectifs opérationnels.

François Scheer
*Ambassadeur
de France*

Amélie Castéra
Rapporteur

Jean-Paul Tran Thiet
*Président du groupe
« Questions européennes »*

LISBONNE : LES CAUSES DE L'ÉCHEC

1.1. UN PROJET QUI PEINE À MOBILISER

1.1.1. Un portage politique insuffisant

La stratégie de Lisbonne se présente comme un projet abstrait. **Elle n'est portée par aucune personnalité, ni par aucune institution.**

Elle souffre en cela d'une forme de « *handicap congénital* » là où d'autres grands projets européens avaient bénéficié de la mobilisation personnelle d'hommes politiques de premier plan. L'échéance 1992 s'incarnait par exemple dans la personnalité de Jacques Delors, et le concept d'Union monétaire fut porté par Helmut Schmitt, Valéry Giscard d'Estaing, Helmut Kohl, François Mitterrand.

Si le Conseil européen a été investi d'un rôle renforcé de coordination et de suivi de la stratégie, on ne peut sérieusement penser que sa réunion annuelle de printemps suffise à créer l'élan politique nécessaire. Cette institution, *a fortiori* si l'on songe au caractère tournant de sa présidence⁶, ne peut jouer un rôle suffisamment moteur.

⁶ En attendant les réformes prévues par le projet de Constitution européenne.

Or au sein de la Commission, il n'est guère possible d'identifier un commissaire, un service ou une direction générale pilote de cette mise en œuvre. Là où, par exemple, les services de Mario Monti et la puissante « *DG concurrence* » ont pu acquérir une visibilité réelle et affirmer leur poids politique, la stratégie de Lisbonne paraît bien orpheline.

Quant au Parlement européen, il est le grand absent de la stratégie. Mentionné à deux reprises seulement dans les conclusions de Lisbonne, il n'est sollicité que pour l'achèvement de chantiers législatifs déjà largement entamés (cadre juridique du commerce électronique) ou dont on a du mal à percevoir le caractère prioritaire (ex. : régime de contrôle des exportations de biens à double usage).

Les autorités européennes semblent avoir aujourd'hui pris conscience de la faiblesse du portage politique de la stratégie. L'intention affichée par José Manuel Durão Barroso de reprendre en mains personnellement la coordination des efforts de mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne constitue un signal positif.

1.1.2. Un mot d'ordre peu mobilisateur

Bien qu'ambitieux, l'objectif de faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ne parvient à mobiliser ni les esprits, ni les volontés. **La plupart des citoyens, des décideurs et des médias ignorent de quoi il s'agit.** Le concept même d'économie de la connaissance est obscur pour beaucoup.

Au-delà du nom peu évocateur du projet⁷, la raison de ce désintérêt tient sans doute au fait que, pour être mobilisateur, un mot d'ordre doit non seulement être ambitieux mais aussi revêtir des aspects concrets, voire susciter quelque inquiétude⁸. Le Marché Unique, par exemple, avait inspiré de la crainte à un certain nombre de fédérations professionnelles et de syndicats qui s'étaient dès lors mobilisés non pour le combattre mais pour en préparer la mise en œuvre.

Pour pallier ce désintérêt, il est indispensable que les responsables européens, au premier chef M. Durão Barroso, fournissent à l'avenir davantage d'explications aux citoyens sur l'objectif et les conditions de sa réalisation.

La stratégie de Lisbonne en quelques mots

La stratégie de Lisbonne, c'est :

- **Un objectif stratégique pour la décennie à venir**

L'Union doit « *devenir 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* ».

- **Trois lignes d'action⁹**

1. Préparer la transition vers une société et une économie fondées sur la connaissance, au moyen :

- de politiques répondant mieux aux besoins de la société de l'information,

⁷⁾ La « *stratégie de Lisbonne* », cela ne parle guère aux citoyens.

⁸⁾ Inquiétude qui pousse à agir, au contraire de l'angoisse qui paralyse.

⁹⁾ Auxquelles le Conseil européen a adjoint une dimension environnementale.

- de la création d'un espace européen de la recherche et de l'innovation,
- de politiques structurelles destinées à renforcer la compétitivité et l'innovation,
- de l'achèvement du marché intérieur.

2. Moderniser le modèle social européen :

- en investissant dans les ressources humaines ;
- en luttant contre l'exclusion sociale.

3. Entretien des conditions d'une évolution saine de l'économie au moyen d'un bon dosage des politiques macro-économiques.

• Des objectifs chiffrés

- Relèvement des taux d'emploi : taux d'emploi global à 70 %, taux d'emploi des 55-64 ans à 50 %, taux d'emploi des femmes à 60 %.
- Taux de croissance moyen annuel de 3 % ;
- Moyens à consacrer à la recherche dans chaque État-membre : 3 % du PIB.

• Des mécanismes de suivi

- Un Conseil européen de printemps spécialement consacré à l'examen de la stratégie économique et sociale de l'Union.
- Un rapport annuel de printemps de la Commission qui fait le bilan des avancées du processus de Lisbonne et émet des recommandations.
- Une « *méthode ouverte de coordination* », qui consiste en la mesure régulière des progrès réalisés par les États-membres sur la voie d'orientations communes et vise à encourager la coopération et l'échange de bonnes pratiques entre les États-membres.

1.2. UNE CONFUSION DES RESPONSABILITÉS ENTRE L'UNION ET LES ÉTATS-MEMBRES

1.2.1. Une répartition floue des compétences

Mettre en œuvre une stratégie globale, grâce à l'implication conjointe des États-membres et des institutions communautaires, est un parti pris fondamental de la stratégie. C'est ainsi qu'elle peut couvrir à la fois des domaines de compétences exclusives de l'UE, de compétences partagées et de compétences purement ou essentiellement nationales pour lesquelles a été mise au point une « *méthode ouverte de coordination*¹⁰ ».

Mais le texte arrêté à Lisbonne ne fait pas toujours clairement la part entre ce qui incombe aux États-membres et ce qui relève de l'Union. Ainsi lit-on « *le Conseil et la Commission, en liaison avec les États-membres* », « *le Conseil, la Commission et les États-membres, eu égard à leurs compétences respectives* », ou « *il conviendrait de prendre des mesures pour* », etc. De fait, il est malaisé de savoir qui fait quoi, et qui est responsable de quoi.

1.2.2. Des objectifs sans leviers d'action

La confusion des responsabilités masque mal l'étroitesse des moyens d'action dont dispose réellement l'Union pour concrétiser l'ambition de Lisbonne.

⁽¹⁰⁾ Les performances des États-membres sont régulièrement évaluées par la Commission qui organise parallèlement l'échange de bonnes pratiques.

En réalité, la plupart des éléments clés de la stratégie de Lisbonne – recherche, éducation, emploi, formation, réformes structurelles de la protection sociale – relèvent peu de la compétence communautaire, ou bénéficient de moyens limités. Il en découle trois conséquences :

- lorsque les institutions communautaires sont appelées à intervenir, elles le sont dans des termes et des conditions qui demeurent vagues ;
- aucun chantier législatif communautaire véritablement nouveau et ambitieux n'est programmé. De fait, les conclusions de Lisbonne se réfèrent pour l'essentiel à des chantiers déjà engagés : achèvement du marché intérieur, concurrence, modernisation des règles relatives aux marchés publics, paquet fiscal, règles relatives aux offres publiques d'achat, etc. ;
- afin de pallier¹¹ cet état de fait, la Commission est invitée à intervenir dans des domaines qui sont à la marge de ses compétences et pour lesquels son « *effet de levier* » est faible : entrepreneuriat, e-administration, organisation de la formation continue, etc. Dans les conclusions de Lisbonne, il est par exemple demandé à la Commission « *de présenter sous peu une communication sur une Europe ouverte, novatrice et entrepreneuriale, ainsi que le programme pluriannuel en faveur de l'entreprise et de l'esprit d'entreprise pour 2001-2005* » (...) ; « *d'élaborer une charte européenne pour les petites entreprises* » ou de « *mettre au point un modèle européen de curriculum vitae, qui sera utilisé sur une base volontaire pour favoriser la mobilité* ». Sans contester l'utilité de ces mesures concrètes, nul ne peut nier qu'elles ne sont pas véritablement à la hauteur de l'enjeu.

⁽¹¹⁾ ... ou de masquer.

La partie sociale du projet est exemplaire de ces incohérences. Alors que les politiques sociales ne sont que marginalement une compétence de l'Union et que les choix restent en ce domaine fortement nationalisés, de longs passages des conclusions de Lisbonne sont consacrés à demander au Conseil et à la Commission de s'investir dans des domaines clés comme l'insertion professionnelle, l'éducation et la formation, l'emploi dans les services et l'égalité des chances sous tous ses aspects. Mais ces passages sont formulés dans des termes nécessairement vagues et la Commission se retrouve *in fine* appelée à intervenir sur des « micro-sujets », où sa valeur ajoutée est faible : il lui revient par exemple de « *favoriser une meilleure compréhension de l'exclusion sociale par la poursuite du dialogue et des échanges d'informations et de meilleures pratiques, sur la base d'indicateurs arrêtés d'un commun accord* ».

Il ne s'agit pas de remettre en cause la légitimité de la construction d'une Europe plus sociale mais de souligner qu'il y a, entre les ambitions affichées et les moyens dont disposent effectivement les institutions communautaires pour les atteindre, un décalage majeur.

L'aspect paradoxal de la situation est alors que **l'échec à ce stade de la stratégie de Lisbonne diminue la crédibilité des institutions communautaires alors même que l'essentiel des blocages**, notamment en ce qui concerne la réforme des systèmes sociaux ou les faibles progrès de l'économie de la connaissance, **relèvent d'abord et avant tout de la responsabilité des États-membres.**

1.3. UNE STRATÉGIE SANS MOYENS NI RESSORT POLITIQUE

1.3.1. Une stratégie privée de moyens spécifiques

Aucun moyen spécifique n'a été dégagé au niveau européen pour mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne. Les conclusions du Conseil européen sonnent d'ailleurs à cet égard comme un aveu d'échec, en tout cas de faiblesse : « *la réalisation du nouvel objectif stratégique reposera essentiellement sur le secteur privé et sur des partenariats entre les secteurs public et privé* ». Le Conseil européen ajoute que cette réalisation « *dépendra d'une mobilisation des ressources disponibles sur les marchés et des efforts consentis par les États-membres* » et que « *le rôle de l'Union est de servir de catalyseur pour ce processus (...)* ».

L'absence de moyens supplémentaires significatifs dans les secteurs jugés clés tels que l'enseignement supérieur – où, de fait, l'ambition se limite à une « *utilisation optimale des programmes communautaires existants (Socrates, Leonardo, Jeunesse)* » – et la recherche est particulièrement préoccupante. Aux États-Unis, les moyens fédéraux consacrés à la recherche atteignent 127 Mds\$ par an et les secteurs innovants alimentent 50 % de la croissance. L'UE, de son côté, investit dans la recherche moins de 4 Mds\$ par an. Le parti pris de la stratégie est de compter sur les États-membres, invités à consacrer d'ici à 2010 3 % de leur PIB aux dépenses d'investissement en R&D.

Or ce pari est en train d'échouer. Comme le relève la Commission dans son évaluation, « *les mesures visant à*

accroître le volume de l'investissement dans la recherche, et à améliorer son environnement, ont été morcelées et molles ». Si l'Europe souhaite atteindre les 3% de dépenses de R&D en 2010, il faudrait que le volume de ces dépenses s'accroisse de 10% par an, soit quatre fois plus vite que la croissance probable du PIB. Autant dire que, sans une action vigoureuse, cet objectif apparaît aujourd'hui hors d'atteinte.

Conscient de l'urgence à combler ce retard d'investissement, le Conseil européen a validé en décembre 2003 une « *initiative européenne pour la croissance* », qui vise à mobiliser les investissements dans les secteurs des infrastructures et de la connaissance et comporte un programme dit de « *démarrage rapide* » (« *Quick start* ») pour des projets d'investissement prioritaires prêts à démarrer. Mais là où 38 Mds\$ d'ici 2010 ont pu être dégagés pour les seules infrastructures de transports, le cumul des fonds alloués aux réseaux de communication à grande vitesse et mobiles, à la R&D ainsi qu'à l'innovation ne dépasse pas 14 Mds\$, soit un tiers environ de la dotation des transports !

Ces éléments mettent bien en exergue **l'incohérence de certains choix d'investissements aujourd'hui dans l'Union** (cf. annexe n° 3 « *Europe des transports et croissance économique* »).

La stratégie de Lisbonne : quels moyens ?

Ils n'ont fait l'objet d'aucun chiffrage global, mais on peut mentionner :

- les fonds structurels, mobilisés à hauteur de 80 Mds\$ depuis 2000 : 20 Mds\$ pour le capital humain, 22 Mds\$

pour l'innovation et l'entrepreneuriat, 37 Mds\$ pour la connexion des réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de télécommunications ;

- programme « *Quick start* », qui prévoit 38 Mds\$ d'ici 2010 pour le réseau de transport transeuropéen, 10 Mds\$ pour des projets énergétiques, 14 Mds\$ pour les réseaux de communication à grande vitesse et mobiles, la R&D et l'innovation. Soit un total de 62 Mds\$ sur 6 ans ;
- la contribution de la BEI (initiative « *innovation 2000* » mobilisant 20 Mds\$ sur 6 ans) pour des projets touchant à la formation du capital humain, au développement des pme et de l'esprit d'entreprise via le recours au capital-risque, à la R&D, au développement des réseaux transeuropéens et à l'innovation.

1.3.2. Une stratégie dépourvue de ressort politique

Lisbonne ne constitue pas une contrainte politique suffisante pour devenir « *l'épée dans les reins* » des gouvernements nationaux, réticents à payer les coûts politiques et sociaux du changement :

- l'imprécision de l'objectif rend difficile la mobilisation des acteurs et de l'opinion publique ;
- les objectifs intermédiaires plus concrets (brevet européen, marché des services, progrès dans divers indicateurs économiques et sociaux, etc.) sont trop nombreux et dispersés pour pouvoir être appréciés comme les marques d'un succès ou d'un échec significatif au plan politique ;
- l'absence de grands projets phares aptes à conférer une visibilité politique satisfaisante aux avancées et à rétribuer poli-

tiquement les acteurs, ne permet pas de donner corps à un grand dessein mobilisateur ;

- la méthode de coordination ouverte, pour utile qu'elle soit à l'échange des bonnes pratiques et à une certaine émulation entre États-membres, ne semble pas à la mesure des enjeux et, surtout, des délais fixés pour atteindre les objectifs.

Absence d'élan politique, confusion des responsabilités, faiblesse des moyens : la stratégie de Lisbonne apparaît finalement comme **un plan de bataille sans armée.**

Dans ce contexte, ce ne sont pas les objectifs mais la dynamique générale du processus de Lisbonne qu'il convient de réviser en profondeur.

LISBONNE : LES VOIES D'UN RENOUVEAU

2.1. RETROUVER UN CADRE D'ACTION EFFICACE ET COHÉRENT

2.1.1. Un préalable indispensable : l'identification précise des freins à la croissance

Pour retrouver une dynamique cohérente, il est indispensable de repartir de ce qui aurait dû être le point de départ de la stratégie de Lisbonne : l'identification fine des freins à la croissance en Europe. Les concepteurs de Lisbonne ne se sont pas livrés à cet exercice car les bases de la stratégie ont été posées dans un contexte de quasi-euphorie économique (émergence de la « *nouvelle économie* »). La conjoncture actuelle met au contraire en exergue sa nécessité.

L'analyse des points de blocage devrait être menée dans chacun des États-membres. Dans notre pays, une initiative positive a été prise en ce sens : un rapport sur les freins à la croissance a été demandé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à l'ancien directeur général du FMI, Michel Camdessus.

Dans les dix pays accédants, une telle analyse prendrait vraisemblablement un relief particulier. Elle

apporterait non seulement un éclairage nouveau sur l'impact économique de l'élargissement, mais permettrait également de mieux les situer dans la « *course* » vers l'économie de la connaissance et, le cas échéant, d'ajuster en conséquence les objectifs et le calendrier de Lisbonne.

Ce travail suppose bien entendu une expertise économique approfondie, à laquelle la présente contribution ne peut prétendre. On se limitera donc ici à mentionner les handicaps les plus évidents :

- l'insuffisance des investissements publics et privés dans la recherche et le développement ; on doit relever, à cet égard, qu'il existe peu, voire pas, de pôles de compétences technologiques en Europe ayant valeur de référents mondiaux ;
- l'inadéquation des politiques de formation, insuffisamment orientées vers les besoins des entreprises ;
- le défi démographique (faible natalité/vieillesse de la population), défi à la fois social et économique ;
- des carences ciblées en matière d'infrastructures : réseaux de télécommunications et systèmes de transports urbains et périurbains notamment (*cf.* annexe n° 3 « *Europe des transports et croissance économique* ») ;
- le manque d'efficacité du secteur public (efficacité insuffisante des ressources mobilisées directement ou indirectement sous forme de prélèvements obligatoires).

C'est à partir de l'identification précise de ces points de blocage que des solutions pertinentes pourront être proposées et discutées avec les différents acteurs sociaux, puis rendues publiques sous la forme de plans d'action déclinés par insti-

tution et par pays. Il reviendra à chaque État-membre de les mettre en œuvre selon un calendrier précis et sous le « *contrôle* » de son opinion publique. C'est ainsi que l'on pourra créer, dans toute l'Union, une dynamique d'adhésion autour de l'ambition de Lisbonne.

2.1.2. **Fixer des priorités, clarifier les responsabilités et se donner les moyens d'aboutir**

La stratégie de Lisbonne recherche un équilibre entre croissance, protection sociale et dimension environnementale. Cette démarche de développement durable est saine. Mais il ne faut pas oublier que c'est la croissance qui demeure le premier carburant des politiques sociales et environnementales : leur montée en puissance suppose un minimum de prospérité économique.

C'est pourquoi il apparaît souhaitable que les instances communautaires **recentrent leur effort sur les domaines les plus générateurs de croissance**, au lieu de s'épuiser dans de nombreux programmes d'une utilité seconde et souvent situés aux marges de leurs compétences.

Au total, une stratégie fondée sur quatre modules pourrait être proposée :

- des **grandes lignes d'action pour l'Union**, recentrées sur l'objectif de croissance économique. Les conclusions du Conseil européen de Lisbonne s'en trouveraient simplifiées et clarifiées ;

- quelques **grands projets européens** auxquels seraient consacrés tous les moyens juridiques et financiers nécessaires. Ils concerneraient prioritairement :
 - **l'économie de la connaissance**, domaine critique pour l'élévation du potentiel de croissance, dans lequel l'UE dispose de compétences suffisantes mais de moyens financiers insuffisants. Il s'agirait de quintupler les moyens consacrés à la recherche sur la période, mais aussi de développer un certain nombre d'initiatives concrètes pour créer un véritable marché unifié de la connaissance (*cf. infra*),
 - **l'achèvement du marché intérieur dans les domaines où ses faiblesses sont les plus criantes** : en matière de services financiers par exemple¹², mais également de mobilité des travailleurs dans l'Union à 25. Compte tenu des compétences limitées de l'UE, ce dernier objectif suppose un fort consensus politique ;
- une « *méthode ouverte de coordination* » redynamisée, dans les domaines qui relèvent au premier chef de la responsabilité des États-membres : réformes structurelles des marchés du travail et de la protection sociale, lutte contre l'exclusion, etc. Cette redynamisation suppose de donner corps au mécanisme de « *pression par les pairs* » et d'assurer une large diffusion des résultats obtenus par les différents pays dans la mise en œuvre des objectifs de Lisbonne (investissement dans la recherche, élévation des taux d'emploi, etc.). Ces « *palmarès* » pourraient être établis par un **Conseil d'orientation économique européen, composé de quelques**

⁽¹²⁾ Même si le plan d'action européen est maintenant en bonne voie, l'intégration des marchés et des acteurs est encore très limitée, ce qui pénalise le financement des entreprises européennes et, notamment, la création d'entreprises.

grands économistes, statisticiens et sociologues européens et non européens. Ils ne seraient plus réalisés en interne par la Commission, qui pourrait également voir ses propres performances évaluées par cette instance ;

- **l'affichage de moyens et de dates butoirs.** Comme pour le « *Livre blanc* » sur la réalisation du Marché Unique, au milieu des années 1980, un tableau de bord du suivi de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne devrait être établi. Il présenterait, mesure par mesure et acteur par acteur, les moyens mobilisés et les échéances à respecter par les institutions communautaires et par les États-membres.

2.1.3. **Prendre en compte les conséquences de l'élargissement dans la redéfinition de la stratégie de Lisbonne**

L'adhésion de dix nouveaux États-membres constitue un immense défi pour l'Union européenne. Certains y voient une menace pour notre économie, d'autres - plus rares - une chance. Au sein d'un même camp, les arguments peuvent d'ailleurs diverger. Les tenants de la thèse de la menace mettent en avant tantôt les risques de concurrence déloyale et de délocalisations, tantôt la faiblesse économique des accédants qui accentuerait le retard de croissance de l'Union.

Les termes de ce débat doivent être impérativement clarifiés. Est-il normal que nul ne sache quel est l'impact réel de l'élargissement sur l'économie européenne ? Dans son rapport précité sur l'évaluation de la stratégie de Lisbonne, la Commission européenne se veut résolument optimiste. Mais

ses propos sonnent le plus souvent comme une pétition de principe¹³. Certains gouvernements nationaux se montrent plus réservés.

Aussi serait-il opportun qu'une analyse approfondie des conséquences à court, moyen et long terme de l'élargissement sur l'économie européenne soit réalisée à brève échéance. Un groupe d'experts devrait être mis en place à cet effet. Les résultats de leurs travaux devraient être expliqués et diffusés dans toute l'Union.

Cette expertise conduirait les dirigeants européens à ajuster, en tant que de besoin, les objectifs chiffrés et la trajectoire fixés à Lisbonne. Sans cesser d'être ambitieux, il faut être lucide : l'entrée de dix pays dont le PNB par habitant représente moins de 50 % de celui des Quinze en moyenne ne peut être neutre sur l'ambition de Lisbonne. L'éventualité d'un report de l'échéance ne doit être un sujet tabou pour personne, d'une part parce que la crédibilité même de la stratégie est en jeu et d'autre part parce que ce report ne serait en aucun cas imputable au seul « *choc* » de l'élargissement.

Il convient également de réexaminer la pertinence des priorités et des moyens au regard de l'élargissement. Pour permettre aux dix nouveaux États-membres de prendre place

⁽¹³⁾ « *L'entrée de dix nouveaux États-membres dans l'Union va contribuer à dynamiser l'économie européenne, en raison notamment de leur potentiel de croissance (4 % annuel en moyenne), de productivité et d'attraction des investissements. En outre, la création d'un marché intérieur de 450 millions d'habitants conduira à des échanges intracommunautaires accrus et offrira des possibilités nouvelles d'investissement et d'organisation industrielle tirant profit des atouts à la fois des actuels et des nouveaux États-membres* ». Rapport de la Commission « *Réalisons Lisbonne – réformes pour une Union élargie* », mars 2004, p. 5.

dans le processus de Lisbonne, il est nécessaire qu'une part substantielle – plus de la moitié – des fonds structurels soit à l'avenir consacrée à l'effort de recherche, à la formation et au développement des nouvelles technologies dans ces pays. Les nouvelles perspectives financières pour 2007-2013 en fournissent l'occasion. Elles représentent une opportunité unique de mettre en synergie la stratégie de Lisbonne et les politiques structurelles de l'Union. L'Europe des 25 ne doit avoir peur de s'inspirer des exemples chinois et indien, qui ont choisi des trajectoires de développement passant par un investissement massif vers la société de la connaissance.

Toutes ces questions doivent pouvoir être débattues sereinement. Ce qui suppose, enfin, d'ajuster le discours politique. L'élargissement étant désormais une réalité, il n'est pas acceptable que les nouveaux États-membres soient présentés comme des adversaires dans la compétition économique mondiale. On ne peut que déplorer d'avoir à lire ou à entendre que la politique industrielle de notre pays, voire celle de l'Europe tout entière, devrait conduire à s'opposer à la « *délocalisation* » d'entreprises françaises vers les territoires des nouveaux pays membres de l'Union européenne. La France, hélas, par la voix de son gouvernement et de ses élites politiques, contribue à l'émergence et à l'exaspération de ces malentendus. De deux choses l'une : soit nous avons eu raison de les faire entrer dans l'Union, ce que le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne croit profondément, et nous devons tout faire pour créer avec eux un espace économique intégré, soit nous avons eu tort et les hommes politiques qui le pensent doivent le dire à haute voix.

2.2. RÉUSSIR LA PRIORITÉ FIXÉE À LISBONNE : L'AVÈNEMENT D'UNE ÉCONOMIE FONDÉE SUR LA CONNAISSANCE

2.2.1. Préciser le concept d'« économie de la connaissance »

L'avènement d'une économie fondée sur la connaissance a été identifié comme critique par l'Union et les États-membres. Mais ce concept n'est nullement défini dans les conclusions de Lisbonne. Un préalable est de préciser ce que l'on entend par « *économie de la connaissance* ». L'analyse de l'exemple américain permet d'en identifier les éléments clés :

- l'existence de pôles d'excellence universitaires et scientifiques et un investissement massif dans la recherche en vue de la production de nouvelles connaissances ;
- la transmission de ces connaissances à travers l'éducation et la formation ;
- leur diffusion dans tous les secteurs, publics et privés, par le biais des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- un environnement financier (capital risque, marchés boursiers suffisamment développés) et réglementaire (régime social et fiscal) favorable pour les entreprises ;
- la transformation du savoir en innovation, c'est-à-dire en procédés industriels ou services nouveaux.

Ces éléments de définition fournissent autant d'axes de travail pour l'Union et ses États-membres.

2.2.2. **Créer un marché unifié de la connaissance en Europe**

S'il apparaît indispensable de multiplier par quatre ou par cinq les sommes investies par l'Union dans la recherche, tout n'est pas qu'affaire de moyens : il s'agit aussi de prendre des initiatives concrètes pour transformer en profondeur les structures et les acteurs de l'économie de la connaissance en Europe. Nous formulons en ce sens trois propositions d'un coût raisonnable.

2.2.2.1. **Créer quelques grands acteurs européens de la connaissance**

Sans une recherche de pointe et une formation d'excellence majoritairement financées par l'argent public, le tissu industriel ne peut devenir ni véritablement ni durablement innovant.

Aux États-Unis, les universités sont au cœur du processus innovant. La diffusion de la recherche au service de l'innovation constitue pour elles une mission essentielle, en particulier depuis le *Bayh-Dole Act* de 1980¹⁴. Les technopoles géantes se sont connectées autour des très grandes universités technologiques. Ce modèle présente l'inconvénient de concentrer une quantité parfois excessive de richesse et d'innovation

⁽¹⁴⁾ Le *Bayh-Dole Act* voté en 1980 a largement contribué au développement de la politique de brevets des universités en leur accordant la propriété intellectuelle des technologies issues de recherches subventionnées par l'administration fédérale et en prévoyant une juste rémunération des inventeurs. Alors qu'en 1980, les universités ne détenaient que quelques centaines de brevets, elles en revendiquent plusieurs milliers vingt ans plus tard.

dans un même endroit, d'où des coûts induits significatifs (logements, transports, infrastructures, etc.) et des déséquilibres territoriaux.

Pour des raisons politiques (crainte des inégalités entre États-membres), sociales (souci d'un territoire équilibré) et économiques (pas de budget fédéral à la mesure des États-Unis), l'Europe ne peut reproduire ce modèle à l'identique. Il lui faut donc trouver un équilibre qui réponde à ses spécificités, en compensant notamment une moindre concentration au plan local par une meilleure connexion entre les technopoles moyennes et leurs cœurs, les universités.

Si les réseaux de recherche se sont rapidement développés en Europe, notamment grâce au Programme cadre de recherche et développement (PCRD), ils ont rarement la consistance suffisante pour connecter les centres de recherche sur une base durable et, d'autre part, n'ont acquis aucune visibilité en matière de formation supérieure.

Il paraît donc nécessaire de franchir une étape en constituant de véritables acteurs européens de la connaissance **autour d'un principe d'excellence académique et de synergies entre l'université et le monde de la recherche**. Nous proposons ainsi la constitution **d'une quinzaine de Groupements universitaires européens ou « Airbus universitaires » de très haut niveau dans le domaine des sciences**.

En s'inspirant du modèle d'intégration souple et progressif qui a fait d'Airbus le leader mondial de l'aéronautique civile, il s'agit de soutenir la formation en Europe de fédérations de

trois à cinq établissements regroupant des universités/grandes écoles et des centres de recherche.

Ces pôles d'excellence permettraient de remédier à l'insuffisante attractivité des universités européennes à l'échelle mondiale (cf. annexe n° 1 « *L'éducation et la recherche : un levier prioritaire pour atteindre les objectifs définis par la stratégie de Lisbonne* »). Ils recevraient des financements substantiels pour :

- mettre en place des cursus de formation intégrés qui fassent concurrence aux meilleures universités américaines ;
- effectuer des recrutements de chercheurs de très haut niveau ;
- développer fortement la mobilité des chercheurs en leur sein ;
- mieux valoriser les résultats de la recherche ;
- améliorer l'équipement des laboratoires de recherche dans des domaines stratégiques, avec le concours d'investisseurs privés.

Ces Groupements universitaires seraient les garants de la densité des connexions entre technopoles européennes. Dotés d'une certaine unité de gestion, ils seraient répartis sur le territoire européen afin de préserver la diversité des cultures et l'équilibre des territoires.

Les établissements à cibler seraient ceux décidés à promouvoir une organisation plus intégrée de leur recherche et de la formation de leurs étudiants à haut niveau. Un appel à projets pourrait être lancé au plan européen sur un critère d'excellence académique. Le processus de sélection des candidats tiendrait toutefois compte de la nécessité de favoriser un amorçage suffisamment rapide du projet.

Le coût de ce projet serait compris entre 10 et 30 M\$ par an et par Groupement, **soit 150 à 450 M\$/an au plan européen**¹⁵.

C'est à la Commission européenne qu'il reviendrait de donner au niveau de l'Union l'impulsion nécessaire à la mise en œuvre de ce projet.

À terme, une évolution de la répartition des compétences entre l'Union et les États-membres pourrait s'avérer utile. En effet, malgré les mentions explicites de l'Université et de l'éducation dans la déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union, le projet de Constitution maintient l'éducation au sein de la catégorie des « *actions d'appui* », alors que la recherche fait l'objet d'une compétence partagée entre l'Union et les États-membres (*cf.* annexe n° 1).

2.2.2.2. Intensifier la concurrence dans l'accès aux financements

Une intensification de la concurrence dans l'accès aux financements permettrait d'ouvrir les réseaux de recherche et de renforcer l'émulation entre les chercheurs à l'échelle européenne.

Le succès de la recherche/innovation américaine ne vient pas uniquement (voire pas principalement) du dispositif des fondations, mais de **la concurrence** que se livrent les grands organismes de recherche universitaire pour l'obtention de fonds. Cette concu-

⁽¹⁵⁾ Ces fonds serviraient notamment à développer l'excellence (recrutement de professeurs/chercheurs de renommée mondiale) et la mobilité des chercheurs et des professeurs, à aligner les rémunérations sur les standards internationaux pour lutter contre le phénomène de « *brain drain* », à renouveler les équipements de recherche, à disposer d'une offre de logements en faveur des étudiants et à la « *réingénierie* » pédagogique.

rence s'exerce sur leurs ressources privées (dons) comme publiques (subventions fédérales, qui financent l'essentiel des projets de recherche, notamment via la *National Science Foundation*, le Pentagone ou les *National Institute for Health*).

Or, en France comme dans d'autres pays européens (Allemagne, Espagne, Italie, notamment), des modes de financement archaïques ne mettent qu'insuffisamment en concurrence les équipes de recherche et les situations acquises sont aussi nombreuses que les talents sous-dotés.

Le PCRD existe et permet, avec des moyens extrêmement limités (5 % des dépenses publiques de R&D des États-membres), de mettre en concurrence les organismes de recherche. Il présente toutefois deux types de difficultés :

- il est insuffisamment tourné vers les entreprises ;
- il est excessivement lourd à gérer (délais de plus d'un an entre le dépôt des projets et la réception des fonds).

C'est pourquoi nous proposons de **créer une Fondation pour l'innovation et la recherche européennes (FIRE)** qui aurait pour rôle de lancer des appels à projets au niveau européen. Le financement serait assuré par les États-membres et, le cas échéant, par des contributions privées. Ce dispositif permettrait d'ouvrir les réseaux de recherche et d'innovation technologique en Europe, d'orienter les financements vers les projets les plus prometteurs et de développer les synergies entre financements publics et privés.

En l'absence de statut européen des fondations, la FIRE pourrait prendre la forme d'un réseau de fondations nationales. Elle

serait néanmoins dotée d'un conseil d'administration unique, afin de limiter les tendances centrifuges. Ce conseil d'administration associerait des représentants du secteur public et du secteur privé. Une série de « *conseils scientifiques et technologiques* » par grandes thématiques compléterait cette architecture.

Chiffrage : les flux annuels de dons, publics et privés, devraient être de quelques milliards d'euros pour être significatifs.

2.2.2.3. **Bâtir un régime européen fiscal, social et financier intégré pour les entreprises innovantes**

L'attractivité de chacun des États-membres dépend largement de l'image de l'Europe auprès des investisseurs (approche continentale). Un pays ne peut à lui seul modifier cette tendance et cette perception : plus les économies nationales seront innovantes, plus l'Europe sera perçue comme globalement innovante. L'innovation n'est pas une ressource rare que l'on se partage, c'est une dynamique qui a besoin d'un marché et d'une densité partenariale importante. Chaque État-membre a donc intérêt à ce que ses partenaires soutiennent fortement l'innovation.

Le fractionnement du droit social et fiscal ainsi que du droit et des services financiers en Europe sont des handicaps très nets pour les entrepreneurs et les investisseurs. **D'où l'idée de créer un droit fiscal, social et financier harmonisé et spécial pour les entreprises innovantes, acteurs-clés de l'économie de la connaissance.** Ce statut, qui serait transposé dans le droit interne de chaque État, pourrait s'inspirer du statut des jeunes entreprises innovantes mis en place en

France. Il n'y aurait pas d'instance supranationale de règlement des différends, mais des instances de coordination des administrations nationales pour recevoir les réclamations des entreprises ou des investisseurs.

Il s'agit naturellement d'un projet lourd et impliquant, mais nous pensons qu'il pourrait avoir un impact sensible sur la dynamique d'innovation dans l'Union et sur l'attractivité du territoire européen. La mise en place d'une coopération renforcée (ou « *structurée* » selon le nouveau vocable européen) entre quelques États européens (dont la France et l'Allemagne) serait sans doute un bon moyen d'avancer.

Pour structurante qu'elle soit, l'économie de la connaissance ne saurait épuiser le champ des stratégies de croissance en Europe. S'ils veulent être à la hauteur de l'ambition de Lisbonne, l'Union et les États-membres doivent également s'atteler à la refondation d'autres politiques publiques et, pour cela, lever ensemble certains tabous.

2.3. LEVER CERTAINS TABOUS

2.3.1. Retrouver une ambition industrielle

2.3.1.1. Arguments pour une politique industrielle européenne

La stratégie de Lisbonne est muette sur la politique industrielle. Elle semble ainsi considérer que celle-ci n'a

aucun rôle à jouer dans la redynamisation de notre économie. Certes, le parti pris de Lisbonne est de bâtir une économie de la connaissance. Elle n'envisage donc la contribution du secteur industriel à la croissance que sous l'angle de la construction d'infrastructures de communications électroniques à haut débit. Mais l'Union et ses États-membres auraient tout à gagner à définir ensemble une stratégie industrielle ambitieuse :

- l'Europe peut légitimement vouloir préserver et même renforcer ses atouts. On rappellera que la sidérurgie européenne, restructurée, compte l'un des acteurs les plus importants au monde ou que l'industrie automobile dispose de plusieurs champions mondiaux, de même que celles des matériaux de construction, de la chimie ou de la pharmacie, etc. ;
- or cela n'est pas le fait du hasard. Un examen précis de l'histoire industrielle de nos pays montre qu'à certains moments clés, les pouvoirs publics ont su donner à ces entreprises un appui décisif. Aujourd'hui, c'est à l'échelle européenne qu'il faut engager cet effort : l'étroitesse des marges de manœuvres budgétaires impose de rechercher des synergies, de mutualiser les moyens, et les entreprises européennes doivent atteindre une taille critique pour peser dans la compétition mondiale¹⁶ ;
- l'idée selon laquelle l'avenir de l'Europe résiderait dans la tertiairisation totale de son économie est une idée dangereuse. Non seulement elle ne paraît pas réaliste en termes de potentiel d'emplois, mais surtout elle impliquerait une dépendance porteuse de risques logistiques et géopolitiques ;

⁽¹⁶⁾ En outre, un pays comme la France n'a plus les mêmes leviers d'action qu'autrefois compte tenu de la privatisation d'un grand nombre d'entreprises publiques.

- les zones économiques les plus dynamiques sont loin d'avoir renoncé à toute ambition industrielle. Aux États-Unis, en dépit de certains discours, la volonté de puissance économique et politique conduit à investir massivement dans l'industrie scientifique, technologique ou militaire. Dans la Chine d'aujourd'hui, la stratégie industrielle est tout aussi présente, les dirigeants attachant autant – voire plus – de prix à former des ingénieurs qu'à attirer les capitaux étrangers.

Redonner du sens et de l'élan aux politiques industrielles en Europe suppose de lever certaines incompréhensions :

- l'idée même de « *politique industrielle* » relève très largement d'un tabou au niveau européen. Beaucoup de nos partenaires n'y voient que les relents d'un colbertisme mal mûri, voire le résultat détestable de la consanguinité entre élites politiques et dirigeants économiques ;
- la problématique des « *champions* » est à tort assimilée à une volonté de se soustraire aux règles de la concurrence de la part de certains pays (la France au premier chef) ;
- les concepts de désindustrialisation et de délocalisation demeurent mal appréhendés. L'amalgame est fréquent entre désindustrialisation et externalisation des composantes tertiaires des entreprises industrielles, ou entre délocalisations et créations de nouvelles unités de production là où émergent d'autres marchés, d'autres consommateurs ;
- il n'y a pas aujourd'hui de diagnostic bien établi en Europe sur l'ampleur du phénomène des délocalisations. Ce phénomène est d'ailleurs hétérogène : il ne touche pas de la même façon les PME et les grands groupes, et affecte plus particulièrement certains secteurs d'activité.

Fort heureusement, la demande de débat politique s'accroît sur ces questions en Europe. Dans les milieux industriels, des voix s'élèvent contre la cécité des dirigeants européens qui trop souvent font du droit de la concurrence l'alpha et l'oméga de la régulation des marchés. Les États-membres commencent eux-mêmes à évoluer. Ainsi l'Allemagne, durement touchée par les phénomènes de délocalisations, se met à militer en faveur d'une politique industrielle européenne après s'être longtemps gaus-sée de l'existence d'un ministère de l'Industrie en France. Les Britanniques eux-mêmes reconnaissent aujourd'hui la nécessité de raisonner en termes de maintien de savoir-faire industriel.

Mais des malentendus subsistent, exacerbés par le contexte de l'élargissement, que certains n'hésitent plus à présenter comme une menace pour les économies d'Europe de l'Ouest alors qu'ils ne sauraient être considérés comme des pays tiers, adversaires dans la compétition économique¹⁷.

2.3.1.2. Propositions

Pour favoriser l'émergence d'une véritable stratégie industrielle en Europe, qui viendrait compléter le volet « *économie de la connaissance* » défini à Lisbonne, nous formulons plusieurs propositions (détaillées dans l'annexe n° 2 « *Politique industrielle et politique de concurrence* ») :

- **un groupe d'économistes européens pourrait être officiellement chargé de faire rapport au Conseil**

⁽¹⁷⁾ À cet égard, la proposition française consistant à lier l'octroi de subventions communautaires au titre du développement régional à un relèvement des taux d'imposition sur les sociétés dans les pays accédants apparaît aussi choquant qu'inefficace.

européen sur la désindustrialisation en Europe. Il s'agirait de prendre la mesure de ce phénomène, d'en appréhender les causes, d'en estimer les effets sur l'emploi, d'en évaluer le partage de la valeur ajoutée et d'en analyser l'impact sur les structures de l'économie européenne (modification de la chaîne des approvisionnements, évolution de la dépendance logistique et technologique, etc.) ;

- une concertation inter-institutionnelle devrait ensuite être organisée sur ces questions :
 - des « *conférences européennes du développement technologique* » pourraient rassembler, à échéances régulières (par exemple tous les trois ou quatre ans), des industriels, des chercheurs (y compris en prospective et en économie), des partenaires sociaux au sens large (milieux associatifs et syndicats) et des représentants des pouvoirs politiques nationaux et européens¹⁸,
 - il reviendrait ensuite au Parlement européen et au Conseil, représentants des peuples et des États, de choisir parmi les axes d'action proposés par ce groupe et de veiller à ce qu'ils soient considérés comme de réelles priorités dans les politiques de l'Union ;
- **une liste des savoir-faire industriels à conserver ou à acquérir en priorité devrait être établie.** En matière de défense nationale, l'habitude a été prise depuis longtemps de raisonner en termes de « *technologies critiques* », dont le contrôle doit être préservé. Pourquoi ne pas étendre cette approche à d'autres secteurs ?

⁽¹⁸⁾ Les institutions et les organismes privés existants (*European Round Table*, l'UNICE ou la CES, par exemple) ne semblent pas appropriés pour une telle réflexion globale et ne permettent pas suffisamment la confrontation des idées entre toutes les parties intéressées.

- pour combiner compétitivité et préservation de son modèle social, l'Europe est vraisemblablement appelée à se positionner sur des segments à forte valeur ajoutée¹⁹ (biotechnologies, nanotechnologies, aéronautique, systèmes de radionavigation, etc.),
- il s'agit ensuite d'identifier les entreprises clés que l'Europe ne doit pas laisser passer sous contrôle étranger (volet « *défensif* »), mais aussi de promouvoir une meilleure coordination des efforts de développement technologique entre les États-membres (volet « *offensif* »), à l'image de ce qui se fait aujourd'hui dans le secteur de l'armement (avec la mise en place d'une Agence européenne) ;

• **une approche plus « *politique* » de la concurrence doit enfin être promue.**

Aujourd'hui, compte tenu de l'ambiguïté du positionnement de la Commission²⁰, et de la rigidité des règles européennes de concurrence, il est difficile de faire entrer dans l'examen d'un cas particulier des motivations de politique économique :

- il faut pourtant mieux prendre en compte les « *efficacités* » induites par les rapprochements industriels et, lorsque des enjeux industriels majeurs apparaissent, faire primer les considérations stratégiques sur l'application à la lettre des règles de la concurrence²¹,

⁽¹⁹⁾ En effet, il est des secteurs industriels où, quels que soient les allègements de charges sociales décidés, la France ne peut plus rivaliser avec les pays à faible coût de main d'œuvre.

⁽²⁰⁾ La Commission est à la fois inquisiteur, décideur et défenseur de l'intérêt économique général de l'Union.

⁽²¹⁾ Aux États-Unis, le classement sans condition de l'affaire IBM au début des années 1980, le soutien apporté à la fusion entre Boeing et Mc Donnell Douglas au milieu des années 1990, et la volonté du gouvernement fédéral de mettre un terme rapidement aux poursuites engagées contre Microsoft constituent autant d'exemples dont l'Europe pourrait utilement s'inspirer.

- on peut imaginer une approche rénovée sans évolution institutionnelle avec une *DG Comp* plus attentive qu'aujourd'hui à un juste équilibre entre, d'une part, la légitime défense de l'intérêt des consommateurs européens et, d'autre part, la nécessaire défense des producteurs de l'Union face à leurs concurrents non européens. La jurisprudence de la FTC et, plus généralement, la doctrine américaine de la concurrence montrent qu'un tel rééquilibrage est possible dans le cadre actuel²²,
- mais la mise en place d'une autorité administrative indépendante de la concurrence, dont les décisions pourraient être modifiées par l'autorité politique, la Commission²³, serait de nature à faciliter grandement les évolutions nécessaires. La Commission serait chargée de défendre les priorités arrêtées par l'Union et, en cas de besoin, de les faire prévaloir sur les règles techniques du contrôle de la concurrence, en particulier dans le domaine des concentrations, des positions réputées dominantes ou des ententes présumées anticoncurrentielles.

2.3.2. Développer une approche plus raisonnée des grands projets d'infrastructures

L'« *Initiative européenne pour la croissance* », approuvée en décembre 2003 par le Conseil européen et destinée à relancer

⁽²²⁾ Cf. les propositions du rapport « *Régulation : ce que Bruxelles doit vraiment faire* » de l'Institut Montaigne, paru en juin 2004 et disponible sur le site www.institutmontaigne.org.

⁽²³⁾ Cf. les propositions du rapport « *Europe présence* » de l'Institut Montaigne, paru en janvier 2003 et disponible sur le site www.institutmontaigne.org.

les dépenses d'investissement, fait la part belle aux grands projets d'infrastructures de transports. Une liste de 31 projets à lancer dans les trois années à venir au plus tard a été définie, pour un coût global de 38 Mds d'euros d'ici 2010. Au total, le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) mobilisera 225 Mds d'euros d'ici 2020.

Dans un contexte fortement contraint sur le plan budgétaire et où, comme on l'a vu, des domaines aussi cruciaux que la recherche manquent de moyens, nous souhaitons ici mettre en question la pertinence de ce choix :

- dans quelle mesure ces investissements massifs dans les infrastructures de transport peuvent-ils effectivement contribuer à la croissance économique ?
- quelle peut-être la contribution européenne dans ce domaine, le verbe « *pouvoir* » s'entendant ici au double sens de capacité et de légitimité ?

Les réponses du groupe « *Questions européennes* », détaillées dans l'annexe 3, sont les suivantes :

- 1. Le lancement d'un programme de grands projets d'infrastructures ne peut être accueilli comme une solution générale pour relancer la croissance européenne.** Plutôt que de lancer des programmes de grands travaux, il conviendrait de procéder à une évaluation fine de la rentabilité économique et de l'utilité sociale de chaque projet pris individuellement et de mettre leurs coûts en regard des besoins d'autres secteurs stratégiques (éducation, formation, recherche, etc.).
- 2. Le caractère limité des moyens budgétaires européens impose d'appliquer avec plus de rigueur le**

principe de subsidiarité. Les fonds européens affectés aux infrastructures de transports devraient se limiter à deux objectifs centraux : le financement des sections transfrontalières et la migration vers des systèmes européens mieux intégrés au plan technologique.

3. L'essentiel reste d'améliorer l'efficacité du système existant en concentrant les investissements sur les points faibles que sont les connexions transfrontalières et, plus encore, les nœuds de certaines zones urbaines. Dans un contexte où les grandes métropoles concentrent les principaux foyers générateurs de richesse mais génèrent aussi le plus d'émissions polluantes, les efforts prioritaires doivent en effet porter non sur des grands projets pharaoniques à l'échelle de l'Union mais sur le développement des transports urbains et périurbains dans les capitales.

CONCLUSION

La stratégie de Lisbonne est aujourd'hui arrivée à un tournant. L'Europe ne sera pas en 2010 « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ». Mais pourquoi ne le deviendrait-elle pas en 2015 ?

Cela suppose de recentrer l'Union sur quelques priorités – l'excellence universitaire, la recherche, la coopération industrielle et technologique – et de lui donner, enfin, les moyens juridiques et financiers d'aboutir. De leur côté, les États-membres devront mener à bien la réforme des marchés du travail et des systèmes de protection sociale, en assumant le coût du changement puisque seul celui-ci pourra nous permettre, *in fine*, de préserver tant notre compétitivité économique que notre modèle social.

Pour cela, un effort important d'explication et de communication devra être entrepris à tous les niveaux. De Varsovie à Madrid, de Berlin à Vilnius, la stratégie de Lisbonne doit gagner en visibilité, et en crédibilité. L'entrée en fonction prochaine d'une Commission renouvelée et la détermination affichée par M. Barroso offrent des raisons d'espérer. Lisbonne révisée doit être sa feuille de route.

Mais les obstacles restent nombreux : étroitesse des marges de manœuvre budgétaires, inertie des politiques publiques, permanence de certains tabous. Il n'y aura pas de progrès sans choix courageux, voire douloureux.

Annexes

L'ÉDUCATION ET LA RECHERCHE

Un levier prioritaire pour atteindre les objectifs définis par la stratégie de Lisbonne

L'attention récente portée à l'économie de la connaissance est liée à l'importance croissante des activités de recherche et d'éducation dans l'économie mondiale.

Au printemps 2003, le rapport Sapir²⁴ soulignait l'urgence pour l'Union européenne à amplifier les investissements tant en R&D que dans l'enseignement supérieur, pour assurer un niveau de qualification et de compétences susceptible de contribuer à une croissance forte et pérenne. Car les performances de croissance décevantes qu'a connues l'Europe au cours des dernières décennies apparaissent comme un symptôme de son échec à se transformer en une économie fondée sur l'innovation. Or pour que l'innovation devienne en Europe le premier facteur générateur de croissance, des investissements massifs doivent être déployés au niveau de l'éducation et de la recherche, pour rattraper un retard qui pénalise l'économie de l'Union. Ceci implique qu'à niveau constant, le budget de l'Union européenne reflète mieux les priorités politiques et économiques fixées au plus haut niveau. Depuis le début des années 1990, l'écart de dépenses de R&D entre

⁽²⁴⁾ « *Agenda pour une Europe en expansion* », rapport du groupe d'étude de haut niveau créé en juillet 2002 auprès du président de la Commission, M. Romano Prodi.

l'Union européenne et les États-Unis n'a cessé de se creuser : pour 100 euros dépensés aux États-Unis, les Européens en ont dépensé 72 en 1991 et seulement 62 en 2000²⁵.

Quelques mois après le rapport Sapir, un rapport du Conseil d'analyse économique²⁶ soulignait l'inadaptation du système français d'enseignement supérieur à une économie innovante, au point que la France serait devenue – comme la Chine – un pays d'imitation dont la croissance dépendrait d'abord de l'utilisation de technologies inventées ailleurs. La dépense d'éducation dans l'enseignement supérieur représente en France 1,2 % du PIB (soit environ 18 milliards d'euros) contre 2 % du PIB aux États-Unis. En faisant le pari de conduire 80 % d'une classe d'âge au baccalauréat, les pouvoirs publics ont concentré leurs efforts sur le financement de l'enseignement secondaire, au point qu'un élève du secondaire coûte 36 % de plus en France qu'en moyenne dans l'OCDE alors qu'un élève de l'enseignement supérieur coûte 11 % de moins en France que dans la moyenne de l'OCDE.

4.1. LA CONTRIBUTION DE L'INNOVATION À LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Ce choix méconnaît le rôle majeur que jouent les universités dans le processus de croissance par la production de

⁽²⁵⁾ Source : Rapport d'information n° 391 du 30 juin 2004 fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe, par M. Joël Bourdin, Sénateur.

⁽²⁶⁾ Philippe Aghion, Elie Cohen, « *Éducation et Croissance* », Les rapports du Conseil d'analyse économique, n° 46, La Documentation Française, Paris, 2004.

nouvelles connaissances, leur transmission à travers l'éducation et la formation, leur diffusion par le biais des technologies de l'information et de la communication et leur utilisation par des procédés industriels ou des services nouveaux. Il est essentiel que le tissu industriel soit en mesure d'exploiter au maximum les nouvelles connaissances et les transforme en innovations susceptibles de générer croissance économique et nouveaux emplois. L'innovation industrielle s'est rapprochée de la science et donc des lieux où elle se produit.

La diffusion de la recherche au service de l'innovation est en effet une mission essentielle des universités. Aux États-Unis, le *Bayh-Dole Act* voté en 1980 a ainsi largement contribué au développement de la politique de brevets des universités en leur accordant la propriété intellectuelle des technologies issues de recherches subventionnées par l'administration fédérale et en prévoyant une juste rémunération des inventeurs. Alors qu'en 1980, les universités ne détenaient que quelques centaines de brevets, elles en revendiquent plusieurs milliers vingt ans plus tard. Au Canada²⁷, près d'un quart de la R&D provient de l'université et la part de la R&D universitaire financée par l'industrie (environ 12 %) est parmi les plus élevées des pays du G8.

⁽²⁷⁾ Selon l'Association des universités et collèges du Canada, les universités canadiennes sont à l'origine de 21 % de toute l'activité de R&D du pays, de 31 % des emplois en R&D et de 21 % des dépenses brutes de R&D. Par ailleurs, les universités canadiennes ont tissé des liens étroits avec l'industrie, qui leur confie environ 5 % de ses travaux de R&D.

4.1.1. **La participation de l'éducation à la formation d'une conscience européenne**

Alors que l'Union européenne souffre d'une crise d'identité et d'une image souvent négative auprès de la population, les enquêtes d'opinion indiquent que les jeunes âgés de 15 à 25 ans sont parmi les plus enthousiastes à l'égard du projet européen. À l'affût des opportunités de mobilité géographique, d'apprentissage des langues étrangères et de découverte de nouvelles cultures, les jeunes générations sont les plus à même à faire vivre une citoyenneté européenne qui peine à se développer.

À la différence du Marché Unique en 1993 et de l'euro en 1999, la stratégie de Lisbonne décidée au printemps 2000 par les chefs d'État ou de gouvernement est en mal d'incarnation et reste méconnue du grand public. À l'heure où l'Europe est en quête d'un projet mobilisateur, les objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne doivent aussi servir la citoyenneté européenne. L'école et l'université doivent devenir des vecteurs de cette citoyenneté. Le succès du film *L'auberge espagnole* témoigne de la popularité des programmes européens tels qu'*Erasmus* qui, même s'il n'a concerné qu'à peine 2 % des étudiants européens, bénéficie d'une notoriété bien plus large.

Parce que l'éducation est un instrument important dans le cadre de la formation de la citoyenneté, c'est dès l'école primaire qu'il est indispensable de décloisonner l'enseignement des disciplines, encore trop exclusivement enfermé dans des carcans nationaux. Cantonner l'enseignement de l'histoire à

un pays reste un non-sens dans une Europe marquée par les interdépendances des États. Après avoir, pendant des siècles enseigné « *les éléments du puzzle* » (l'histoire nationale), il faut présenter le puzzle entier si l'on veut progressivement inculquer une vision collective européenne. Il en est de même pour l'enseignement de la littérature. Un jeune Italien connaît Dante, un jeune Français connaît Hugo ; mais dans quelle proportion l'inverse est-il vrai ?

La généralisation des enseignements en langue étrangère et l'instauration de « *semaines européennes* » dans les écoles devraient permettre de favoriser une approche moins nationale de l'enseignement, à condition toutefois que les enseignants soient formés en conséquence. La généralisation de jumelages entre les écoles permettrait aux élèves étrangers d'être reçus dans des familles d'accueil. Au cours de cette semaine, les cours seraient également dispensés par des enseignants étrangers.

La construction d'un espace civique passe davantage par ce type d'initiatives concrètes que par l'enseignement théorique de l'instruction civique européenne, et les campagnes d'information lancées par les pouvoirs publics seront toujours bien moins efficaces que la stimulation à l'école, dès le plus jeune âge, d'une conscience européenne.

4.1.2. Les chiffres du retard européen dans l'économie de la connaissance

Alors que le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur par rapport à la population active est de 23 % en

Europe contre 37 % aux États-Unis et 36 % au Japon, la Commission dresse régulièrement le constat du retard pris par l'Union européenne dans l'économie et la société de la connaissance²⁸. Le léger rattrapage qui s'est produit à la fin des années 1990 n'est pas suffisant pour espérer combler les écarts d'ici à 2010 et la lecture d'indicateurs clés souligne les faiblesses des systèmes d'éducation et de formation en Europe.

4.1.2.1. L'insuffisante attractivité des universités européennes à l'échelle mondiale

Malgré une tradition universitaire de plus de 800 ans, l'Europe peine à valoriser son capital universitaire.

Qu'il s'agisse de l'explosion des effectifs, de l'émergence de nouvelles attentes, de l'internationalisation de l'éducation et de la recherche et des difficultés de financement auxquelles elle doivent faire face, les universités sont confrontées à de nouveaux défis qu'elles doivent gérer dans le contexte d'une mondialisation qui aiguise une concurrence croissante. Les universités cherchent à attirer les meilleurs étudiants en provenance d'une zone géographique de plus en plus étendue : l'échelle pertinente n'est plus régionale ou même nationale, mais de plus en plus européenne voire mondiale.

Sans agiter l'épouvantail d'une supposée « *marchandisation* », force est de reconnaître que l'enseignement supérieur devient de plus en plus concurrentiel. Les universités sont

⁽²⁸⁾ Cf. « *Education & formation 2010* » : l'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne. COM(2003) 685 final.

appelées à nouer des partenariats académiques pour renforcer leur attractivité, et doivent disposer d'une plus grande autonomie pour prendre leur part à l'émulation internationale. Or, les universités européennes ont généralement moins d'atouts et de moyens financiers que leurs homologues d'autres pays développés, plus particulièrement aux États-Unis. La question se pose donc de leur capacité à concurrencer les meilleures universités au monde tout en assurant un niveau d'excellence durable.

Malgré des efforts constants, notre système d'enseignement supérieur n'est pas assez ouvert à l'international, et insuffisamment orienté vers l'excellence, particulièrement pour ce qui concerne les études doctorales (*postgraduate level*). L'ouverture des conseils d'administration des universités aux non nationaux est plus que jamais indispensable, parce que l'économie de la connaissance ignore les frontières.

4.1.2.2. Un double retard, quantitatif et qualitatif

Les universités européennes attirent moins d'étudiants étrangers, mais surtout moins de chercheurs, que les universités américaines. Selon la Commission européenne, les premières accueillent en 2000 environ 450 000 étudiants étrangers, les secondes plus de 540 000, dont la majorité en provenance d'Asie. Les États-Unis retiennent davantage les titulaires de doctorats : environ 50 % des Européens qui ont obtenu leur diplôme aux États-Unis y restent ensuite pendant plusieurs années, et, pour une quantité non négligeable d'entre eux, de manière permanente.

Avec 41,3 % du volume total mondial des publications, contre 31,4 % aux États-Unis, l'Europe arrive en tête²⁹. Mais en termes de citations, considérées comme le meilleur indice de la qualité des recherches, elle se situe sensiblement derrière les États-Unis dans la majorité des disciplines : environ un tiers de citations en plus pour les chercheurs américains.

Une analyse domaine par domaine met en évidence un écart généralement plus important dans les secteurs de recherche fondamentale où le progrès des connaissances est susceptible d'avoir un effet particulièrement fort sur la compétitivité. Cette différence de niveau de performance est confirmée par le nombre de lauréats des Prix Nobel en Physiologie/Médecine, Physique et Chimie : de 1980 à 2003, 68 pour l'Europe contre 154 pour les États-Unis, l'écart s'accroissant avec les années. Or un nombre significatif de lauréats américains sont en réalité nés et ont été formés en Europe.

4.1.2.3. Le sous-financement de l'enseignement supérieur européen

L'Europe souffre également d'un sous-investissement dans le domaine de l'éducation. L'Union européenne investit 1,1 % de son PIB dans l'enseignement supérieur contre 3 % pour les États-Unis. Le rapport Sapir souligne qu'au sein de l'Union européenne, les dépenses effectuées par étudiant n'atteignent que

⁽²⁹⁾ Source : L'Europe et la recherche fondamentale, Communication de la Commission, 14 janvier 2004, COM(2004) 9 final.

60 % de celles réalisées outre-Atlantique. Cet écart est imputable en grande partie au manque de capitaux privés puisque les niveaux d'investissement public se révèlent en revanche similaires.

S'agissant plus particulièrement de la recherche, celle-ci ne représente que 1,9 % du PIB dans l'UE, contre 2,9 % aux États-Unis et 3 % au Japon.

4.2. UNE MOBILITÉ DES ÉTUDIANTS ET DES ENSEIGNANTS QUI PLAFONNE À UN NIVEAU MARGINAL

Le développement de la mobilité des étudiants et des enseignants constitue un objectif majeur dans le processus de constitution d'un espace universitaire européen dès lors que la mobilité ne s'apparente pas à du tourisme académique. La mobilité des étudiants et des enseignants doit se déployer dans le cadre de stratégies réfléchies visant à structurer des réseaux universitaires susceptibles d'atteindre une taille critique au niveau mondial.

Certes, 120 000 étudiants effectuent chaque année une mobilité dans le cadre du programme *Erasmus* qui, depuis sa création, a bénéficié à plus d'un million d'étudiants et environ 18 000 professeurs. Mais à ce rythme, il faudra encore attendre plus de vingt ans pour que seulement 10 % des étudiants de l'espace d'enseignement supérieur couvert par la Déclaration de Bologne puissent faire l'expérience d'un séjour à l'étranger. L'entrée en vigueur du programme *Erasmus Mundus*³⁰ devrait

cependant permettre d'amplifier la mobilité pour concerner jusqu'à 375 000 étudiants par an, de manière à atteindre l'objectif de trois millions d'étudiants *Erasmus* d'ici à 2010. Toutefois, axer le développement de l'espace d'enseignement supérieur européen uniquement sur la logique de programmes tels *Erasmus* serait un pari bien incertain.

À terme, la délivrance d'un Master (cinq ans d'études) ne devrait être possible qu'à la condition que l'étudiant ait effectué au moins un semestre d'études à l'étranger. Ceci suppose que soit parallèlement renforcé l'enseignement des langues étrangères dans les cursus universitaires afin que la mobilité ne soit plus entravée par la barrière linguistique. Ceci concerne autant les étudiants que les enseignants, dont la mobilité doit être encouragée et s'appuyer sur une politique volontariste. La gestion des carrières des professeurs devrait davantage favoriser la mobilité, notamment au moyen d'incitations financières.

4.2.1. L'absence d'impulsion au niveau de l'Union

Les structures de l'enseignement supérieur en Europe se révèlent sensiblement différentes d'un pays à l'autre de l'Union. L'objectif n'est pas de les harmoniser mais de les rendre compatibles et de bâtir progressivement un modèle européen d'enseignement supérieur, fondé sur cette diversité.

⁽³⁰⁾ Ce nouveau programme prévoit notamment la création de « *Masters Erasmus Mundus* » impliquant au moins trois États établissements de trois États membres différents et l'octroi de bourses d'études pour des étudiants de pays tiers à l'Union européenne.

La construction d'un espace européen d'enseignement supérieur a été initiée en 1998 avec la Déclaration de la Sorbonne signée par quatre pays : la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni. Le mouvement s'est depuis étendu à l'ensemble du continent, y compris à l'extérieur des frontières de l'Union, puisqu'une quarantaine d'États souscrivent au processus de Bologne qui vise :

- d'une part, à rendre l'Europe des Universités compréhensible, compatible et donc potentiellement attractive, avec, à terme, l'ensemble des systèmes universitaires du monde (ou au minimum, avec l'architecture de cursus adoptée par les universités qui visent un rayonnement international) ;
- d'autre part, à encourager la mobilité des étudiants au sein d'un « *marché intérieur universitaire* » en prenant en compte la validation des périodes de formation réalisées à l'étranger.

À cet effet, la réforme introduit trois niveaux de diplômes : la licence (bac + 3), le master (bac + 5) et le doctorat (bac + 8). Les diplômes nationaux, comme le DEUG (bac + 2) ou la maîtrise (bac + 4) demeurent, souvent à titre facultatif, et les diplômes professionnels de niveau bac + 2 (IUT et BTS) sont intégralement maintenus. Techniquement, ce 3/5/8 (ou LMD) est l'appropriation, par les Européens, de l'architecture de cursus universitaire en vigueur outre-Atlantique et outre-Manche, celle-ci étant devenue le standard en vigueur sur toute la planète.

La réforme instaure également un système de crédits capitalisable (ECTS) qui permet de faciliter la comparaison des programmes d'études européens, la reconnaissance des cursus effectués à l'étranger et, en conséquence de développer la

mobilité. Un étudiant doit accumuler 180 crédits pour obtenir sa licence et 120 autres pour décrocher son master. Il peut les obtenir dans n'importe quelle université européenne.

La réforme LMD est une réponse intergouvernementale indispensable pour assurer la compatibilité des systèmes nationaux mais insuffisante pour faire émerger des universités de dimension européenne.

Paradoxalement, la construction d'un espace européen d'enseignement supérieur à travers la réforme du LMD, est ainsi exclusivement intergouvernementale. Ce processus est certes soutenu par l'Union européenne, mais il n'existe aucune autorité d'impulsion au niveau de l'Union, comme cela est le cas dans le secteur de la recherche. Une application intelligente du principe de subsidiarité ne justifierait-elle pas la reconnaissance d'une compétence partagée entre l'Union européenne et les États-membres s'agissant de la dimension transnationale propre à l'édification d'un espace européen de l'enseignement supérieur ? L'Europe universitaire se caractérise par une forte hétérogénéité, qu'il convient de valoriser plutôt que de combattre. Pour tirer le meilleur parti des richesses nationales, l'Union européenne devrait avoir les moyens de promouvoir une mise en réseau qui permette aux universités d'atteindre la taille critique qui leur fait aujourd'hui souvent défaut. En ciblant les financements sur des projets d'échelle européenne, l'Union serait ainsi en mesure d'apporter une valeur ajoutée au service de l'excellence et de l'esprit des Lumières. Or le droit actuel, y compris le projet de Constitution européenne, ne laisse place qu'à la « *méthode ouverte de coordination* » qui consiste, pour l'Union, à définir de grandes lignes directrices.

4.3. UNE COMPÉTENCE DE L'UNION EUROPÉENNE QUI DEMEURE RÉSIDUELLE

Le partage des compétences entre les États-membres et les Communautés européennes a sensiblement évolué dans l'histoire de la construction européenne. En 1957, le traité de Rome ignorait l'éducation, qui était considérée comme une « *politique d'accompagnement* » de la construction du marché intérieur et ne faisait l'objet d'aucune mesure spécifique. Ce n'est qu'au milieu des années 1980 que les programmes européens d'éducation ont progressivement été développés.

Le traité de Maastricht (1993) marque une avancée significative puisqu'il inclut dans le traité CE un titre consacré à la politique sociale, l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse. Un nouvel article donne une base juridique incontestable et autonome à la compétence de la Communauté en matière d'éducation : « *la Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États-membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action* », notamment pour développer la dimension européenne dans l'éducation, favoriser la mobilité et promouvoir la coopération européenne entre établissements scolaires et universitaires. De nombreux programmes communautaires ont ainsi été mis en place : *Socrates*, *Erasmus*, *Leonardo* (formation professionnelle), *Grundtvig* (éducation des adultes), *Minerva* (éducation à distance), etc. La Commission a récemment annoncé une nouvelle génération de programmes qui prendront le relais des programmes *Socrates* et *Leonardo* qui arrivent à terme en 2006.

Le projet de Constitution européenne maintient l'éducation au sein de la catégorie des « *actions d'appui* » alors que la recherche fait l'objet d'une compétence partagée entre l'Union et les États-membres. Pourtant, à aucun moment n'a été émise l'idée, lors des débats de la Convention, de renforcer le rôle de l'Union dans les politiques universitaires, ne serait-ce que pour conforter ou consolider le processus de Bologne (et ce, malgré les mentions explicites de l'Université et de l'Éducation dans la Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union).

POLITIQUE INDUSTRIELLE ET POLITIQUE DE CONCURRENCE

La stratégie de Lisbonne se focalise sur le développement des services, l'achèvement du marché intérieur, consacre de longs développements aux PME (résultat du prisme « *start-up* » de l'an 2000, qui a conduit à des succès comme à des échecs retentissants) et insiste sur la libéralisation de certains secteurs. Mais elle ne pose les bases d'aucune « *stratégie industrielle* ». Cet état de fait paraît regrettable pour plusieurs raisons :

- l'Europe dispose aujourd'hui d'atouts très importants dans le secteur industriel, qu'il nous faut préserver et valoriser ;
- l'histoire industrielle montre le rôle que peuvent jouer les pouvoirs publics dans l'essor ou la relance de certains secteurs (soutien à l'effort de R&D, accompagnement dans les restructurations, diminution du coût des intrants, en particulier de l'énergie, assistance au développement international, etc.). Bien entendu, il ne s'agit pas de revenir à l'ère de Georges Pompidou – même si celle-ci a vu se créer certaines des industries françaises les plus puissantes (nucléaire, aéronautique et spatial, etc.). L'interventionnisme à tout crin n'est plus de mise dans une économie qui a su trouver, par l'aiguillon de la concurrence, une puissante incitation à la modernisation et à l'innovation. Pour autant, dans une économie mondialisée, on ne peut passer totalement sous silence l'enjeu de la constitution de « *champions européens* ». L'étroitesse des marges de manœuvre budgétaires

nationales invite également à développer les efforts de coopérations technologiques et de mutualisation des moyens au niveau européen ;

- l'idée selon laquelle l'avenir de notre continent résiderait dans la tertiairisation totale de son économie est une idée dangereuse. Non seulement elle ne paraît vraisemblablement pas réaliste en termes de potentiel d'emplois, mais surtout elle impliquerait une dépendance porteuse de risques logistiques et géopolitiques. Ce n'est que dans un monde idéal, totalement pacifié et où la « *guerre économique* » aurait définitivement cessé qu'un tel concept pourrait être sereinement envisagé.

Dans un contexte où le sujet est encore largement tabou mais où la demande de débat s'accroît sur ces questions, le temps est venu d'une réflexion sur l'émergence d'une véritable stratégie industrielle en Europe, réflexion qui doit trouver sa place dans la stratégie de Lisbonne.

Sur ces bases, le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne a souhaité ici commencer par s'interroger sur la validité du diagnostic : y a-t-il ou non un phénomène de désindustrialisation en Europe et est-il susceptible de freiner le potentiel de croissance ? Le groupe réfléchit ensuite aux voies d'une coexistence entre politique industrielle et outils de régulation générale de l'économie, au nombre desquels la politique de concurrence tient une place privilégiée.

5.1. LA DÉSINDUSTRIALISATION EN EUROPE, UN DIAGNOSTIC COMPLEXE

5.1.1. Un concept mal appréhendé

- Nous ne disposons pas à ce stade de mesure de la désindustrialisation en France et en Europe.
- La désindustrialisation est trop souvent confondue avec les délocalisations, alors qu'elle ne s'y réduit pas. Le concept de désindustrialisation lui-même est mal établi et contesté, dans son approche, par de nombreux économistes (Jean-Louis Levet, chef de service au Commissariat général au Plan, Gilles Le Blanc, directeur du CERNA, entre autres) qui regrettent qu'on fasse l'amalgame entre désindustrialisation et externalisation des composantes tertiaires des entreprises industrielles ou entre délocalisation et création de nouvelles unités de production là où émergent d'autres marchés, d'autres consommateurs.
- On ne dispose pas non plus de données incontestables sur les délocalisations, qui constituent un phénomène hétérogène : elles ne touchent pas de la même façon les PME et les grands groupes, et affectent plus particulièrement certains secteurs d'activité, notamment en fonction des écarts de coûts de production ou des perspectives de développement des différents marchés (proximité entre lieux de production et lieux de résidence des consommateurs).
- Ces lacunes dans l'approche théorique et empirique constituent des handicaps dans l'appréhension du phénomène, comme dans sa caractérisation : la désindustrialisation est-elle un phénomène inéluctable ? S'agit-il d'un bienfait pour l'économie européenne ou d'une calamité qu'il faut combattre par tous les moyens ?

La désindustrialisation est d'abord perçue négativement, comme synonyme de perte d'emplois, de disparition d'outils de production et de savoir-faire technologiques, alors qu'elle revêt incontestablement des aspects positifs (contribution au développement des marchés émergents, y compris des nouveaux entrants dans l'Union européenne, baisse des prix pour les entreprises utilisatrices et pour les consommateurs, etc.).

Elle est souvent conçue comme résultant d'une orientation inéluctable vers une économie de services, compte tenu de la concurrence des pays à faible coût (modèle Alcatel de l'entreprise sans usine). Mais d'autres discours la présentent comme la résultante de mauvais choix économiques, générateurs de faiblesses structurelles qu'il serait urgent de corriger pour renforcer la compétitivité du territoire européen, donc son attractivité.

Une des premières missions que devrait s'assigner l'Union européenne est donc de tenter de prendre la mesure de la désindustrialisation, afin d'en appréhender les causes, les dimensions théoriques et pratiques, et d'en connaître l'impact sur l'emploi et le partage de valeur ajoutée entre pays, voire entre grandes régions mondiales). **Un groupe d'économistes européens pourrait être officiellement chargé de faire rapport au Conseil européen sur ces questions.**

5.1.2. **Une insuffisante appréhension des conséquences à terme**

Quelles seront, en fonction des différentes politiques envisageables, les conséquences de la poursuite, voire de l'accen-

tuation de la désindustrialisation ? Il s'agit, bien entendu, de l'aspect le plus important de la question.

Désindustrialisation et délocalisations sont susceptibles d'aboutir à des changements structurels importants dans l'économie européenne.

■ **Un renforcement de la dépendance logistique de nos pays**

Le risque est de se rendre plus vulnérable aux situations géopolitiques hors d'Europe (rupture des approvisionnements en raison de l'instabilité politique dans telle ou telle région du monde), voire aux conflits sociaux en Europe (des mouvements massifs de grèves dans un ou plusieurs maillons de la chaîne logistique pourraient créer des crises majeures pour la population).

■ **Un accroissement de notre dépendance technologique**

Le danger est évident pour les technologies « *critiques* », celles qui sont susceptibles de mettre en jeu la sécurité des pays européens. Mais toutes les technologies ne sont-elles pas plus ou moins susceptibles d'avoir un impact sur la défense et la sécurité ? En outre, même pour des techniques réputées moins sensibles, la perte d'un savoir-faire ou d'une filière de formation et de recherche est rarement réversible.

■ **Une diminution des perspectives d'emploi**

Même si les grandes entreprises industrielles ont cessé, depuis longtemps, de créer des emplois, leur contribution

dans l'emploi total en Europe reste importante. Quels secteurs seraient en mesure de pallier si ce n'est leur disparition, du moins leur effacement progressif ?

Même si la prise en compte de différentes options politiques rend l'exercice difficile, l'étude des scénarios d'évolution à moyen terme constitue à l'évidence une priorité pour la réflexion européenne. L'Union européenne serait avisée de lancer ce type de réflexion, essentielle à son avenir.

5.2. UNE ABSENCE DE DISCOURS ARTICULÉ AU NIVEAU DE L'UNION EUROPÉENNE

5.2.1. Le silence des institutions

Ni la Commission, ni le Conseil, ni le Parlement ne semblent s'être approprié la question de la désindustrialisation en Europe, ne serait-ce que pour en mieux connaître les effets.

Il y a là, probablement, une sorte de blocage, chacun s'abstenant de porter le débat là où pourraient s'affronter des traditions politiques extrêmement éloignées et qui voient s'opposer, aux deux extrêmes, « *colbertisme* » et liberté totale laissée aux forces du marché avec, entre les deux, toute la palette des opinions et des pratiques.

5.2.2. Ambiguïtés et malentendus politiques

À supposer même que l'on parvienne à briser ce tabou et à ouvrir un débat politique, les malentendus ne seront pas dissipés pour autant :

- la politique industrielle n'est-elle qu'une politique sociale déguisée, destinée à assurer la protection de l'emploi, éventuellement en tentant de différer ou de ralentir des mutations inévitables (cf. les plans textiles en France et en Europe) ?
- est-elle une politique structurante et stratégique, orientée vers le maintien sur nos territoires d'activités à haute valeur ajoutée, ce qui supposerait d'établir d'un commun accord une liste des savoir-faire à conserver ou à développer ?
- quand bien même ce choix serait possible, comment s'assurer d'une intervention pertinente de la puissance publique et éviter les errements du capitalisme d'État « à la française » (Bull et le « *plan calcul* », GIAT et DCN pour l'armement, le « *plan acier* » du début des années 1980, etc.) ?
- les traditions historiques de chaque pays sont elles-mêmes porteuses de malentendus :
 - le capitalisme rhénan, dont l'interventionnisme repose largement sur une connivence entre les banques, l'industrie et le pouvoir politique, se méfie beaucoup du colbertisme et de ses jeux de « *mécano* » industriel,
 - le libéralisme britannique, tel qu'il fut pratiqué pendant les années Thatcher, s'accommodait sans problème de la disparition de l'industrie automobile du pays, comptant - d'ailleurs à juste titre - sur la City pour conserver un rôle majeur dans l'économie mondiale,
 - on constatera avec intérêt qu'aujourd'hui les Allemands, tout particulièrement frappés par le départ d'entreprises et la

perte d'emplois, n'hésitent pas à parler de politique industrielle, alors que les Britanniques reconnaissent la nécessité de raisonner en termes de maintien de savoir-faire.

5.3. UNE NOUVELLE DONNE MONDIALE QUI CONDUIT À S'INTERROGER

L'image que donne le monde économique aujourd'hui est celle d'une superpuissance économique, les États-Unis, dont le règne est promis à se poursuivre pour les deux ou trois décennies à venir, au moins. Cette domination se traduit, bien évidemment, dans la présence militaire et politique.

Or, aux États-Unis, la stratégie industrielle est au centre du projet politique, même si le discours officiel tend à l'occulter. Comment ne pas percevoir la permanente recherche de complémentarité, toutes administrations confondues, entre un vrai libéralisme économique et, au cœur du projet politique, une volonté de puissance qui a conduit, successivement, pour des raisons aussi bien militaires qu'économiques, à investir massivement – y compris au moyen de fonds publics – dans la conquête spatiale et la « *guerre des étoiles* », dans les technologies de l'information et, aujourd'hui, dans les sciences du vivant et les nanotechnologies ?

Dans la Chine d'aujourd'hui qui, compte tenu de son rythme de développement et de ses potentiels (notamment, mais pas seulement, en termes humains) pourrait à terme constituer avec les États-Unis le tandem proposant l'alternative la plus crédible à l'hégémonie unipolaire actuelle, la stratégie industrielle semble tout aussi présente, les dirigeants attachant

autant, voire plus, de prix à former des ingénieurs qu'à attirer les capitaux étrangers.

L'Union européenne ne peut que gagner à s'interroger sur les raisons des succès rencontrés dans ces deux économies. Elle ne peut que gagner à se demander ce qu'elle pourrait tirer comme enseignements de la coexistence entre une économie de marché efficace et l'expression consciente de choix stratégiques économiques et industriels.

Certes, tout choix comporte un part de risque et nombreux sont les échecs qu'on peut attribuer à l'irruption d'une volonté politique dans les choix des acteurs économiques : le plan « *calcul* », le « *sauvetage* » de l'industrie textile ou de la construction navale, etc. Mais des succès incontestables sont venus également récompenser des choix politiques que le seul marché n'aurait pas su faire émerger, telles la filière nucléaire et l'industrie aéronautique et spatiale. Au final, on peut se dire que si opérer des choix industriels expose à des échecs, ceux qui n'en font aucun et laissent à tout instant le marché décider ont plus de chances encore que les autres d'échouer.

5.4. LES RÈGLES DE CONCURRENCE ONT ELLES UN RÔLE À JOUER EN MATIÈRE DE POLITIQUE INDUSTRIELLE ?

L'idée même d'opérer des choix de politique industrielle implique que l'on rompe avec les politiques générales « *d'abandon* » aux seuls mécanismes du marché.

Telle est la raison pour laquelle les thuriféraires de la politique industrielle prennent pour cible privilégiée les règles de concurrence, censées s'opposer à toute intervention politique dans les choix des acteurs économiques.

Au demeurant, le contrôle de l'application des règles de concurrence est de plus en plus juridictionnel et de moins en moins administratif ou politique. D'un point de vue technique, les règles du droit de la concurrence, du fait de leur judiciarisation croissante, sont de moins en moins malléables :

- il est difficile d'identifier le marché pertinent et d'évaluer sa « *contestabilité* », c'est-à-dire le niveau de concurrence réelle et potentielle qui y règne. L'histoire de l'application des règles nationales et européennes de concurrence recèle d'ailleurs des erreurs majeures de raisonnement prospectif :
 - les décisions Pepsi Orangina mettaient en avant le risque de l'irruption de Coca et de Pepsi sur le marché de l'eau, irruption dont on attend encore les manifestations concrètes,
 - l'interdiction de la fusion Aérospatiale/Alenia/De Havilland, sous prétexte de la menace d'une position dominante, a *in fine* conduit à la disparition de tout acteur européen dans ce segment de marché, au profit du constructeur brésilien Embraer,
 - en sens inverse, la pusillanimité dont la Commission a fait preuve dans l'affaire Boeing/Mc Donnell Douglas a laissé se consolider la situation du numéro 1 mondial des avions gros porteurs,

- dans ces différents cas, beaucoup de commentateurs se sont bornés à mettre en cause l'analyse technique du dossier qui avait été faite par la Commission, sans oser s'interroger sur la pertinence des règles de fond et de procédure qui étaient tout autant en question ;
- il devient très difficile, compte tenu de la rigidité des règles européennes de concurrence et de la confusion des rôles (la Commission étant à la fois inquisiteur, décideur et censée, en tant que pouvoir exécutif de l'Union européenne, représenter l'intérêt économique général), de faire entrer dans l'examen d'un cas particulier des motivations de politique économique ;
- en raison de ces errements, comme de cette rigidité, les contraintes imposées par la Commission, même si elles sont en nombre restreint, sont souvent très mal vécues par les acteurs économiques (affaires Schneider/Legrand ou Tetra-Laval/Sidel en matière de concentrations, par exemple ; affaires EDF ou Alstom en matière d'aides d'État, etc.).

Certes, le tableau n'est pas si noir que certains le prétendent. Le nombre de cas où la Commission a interdit une opération de concentration est très limité (au 31 août 2004, sur 2 559 cas notifiés depuis l'entrée en vigueur du règlement, 18 opérations de concentration ont été interdites - dont 5 pour la seule année 2001 - et 176 n'ont été acceptées que sous conditions). Le règlement « *concentrations* » vient lui-même d'être rénové et devrait, désormais, faire la part plus belle aux « *efficacités* » qui pourraient résulter d'une fusion entre deux entreprises. En matière d'aides d'État, on s'aperçoit souvent que les pays qui rencontrent le plus de difficultés sont ceux qui refusent de

respecter les disciplines de base que sont la notification des projets et l'intégration très en amont de la nécessité de dialoguer avec la Commission, autorité compétente en vertu du traité de Rome.

Mais il reste indiscutable que la réflexion européenne en général et celle de la Commission en particulier s'abstiennent soigneusement de mettre en perspective les priorités à accorder, respectivement, à la régulation générale des marchés, qui comprend notamment l'application des règles de concurrence, et à l'émergence possible de choix politiques.

Le contraste est flagrant avec la situation américaine où le discours très libéral, axé sur la prééminence des règles de concurrence, s'efface lorsque des enjeux industriels majeurs apparaissent : le classement sans condition de l'affaire IBM, au début des années 1980, le soutien apporté à la fusion entre Boeing et Mc Donnell Douglas, au milieu des années 1990, la volonté du gouvernement fédéral de mettre un terme rapide aux poursuites engagées contre Microsoft constituent autant d'exemples dont l'Europe pourrait utilement s'inspirer. On ne peut manquer de relever le contraste avec l'action de la Commission qui, il y a quelques années, interdisait un rapprochement égalitaire entre Pechiney, Alcan et Alusuisse, pour autoriser ensuite la prise de contrôle totale de Pechiney par Alcan. Bien sûr, on objectera que, du point de vue des règles de concurrence, les deux dossiers étaient différents, mais le résultat, la perte de contrôle de l'Europe sur une technologie et sur le centre de décision d'un acteur majeur au niveau mondial sont précisément au nombre des objectifs que pourrait faire prévaloir une véritable stratégie industrielle européenne.

5.5. PISTES DE TRAVAIL ET DE RECOMMANDATIONS

5.5.1. **Organiser la concertation inter-institutionnelle sur ces questions**

Envisager une stratégie industrielle de l'Europe conduit inévitablement à se poser la question suivante : comment les priorités pourraient-elles se faire jour avant d'être appliquées au sein du système institutionnel européen ?

Créer des enceintes de concertation pour les faire émerger

Sous la forme de « conférences européennes du développement technologique », on pourrait rassembler, à échéances régulières (par exemple tous les trois ou quatre ans), des industriels, des chercheurs (y compris en prospective et en économie), des partenaires sociaux au sens large (milieux associatifs et syndicats) et des représentants des pouvoirs politiques nationaux et européens. Les institutions et les organismes privés existants (*European Round Table*, l'UNICE ou la CES, par exemple) ne semblent pas appropriés pour une telle réflexion globale et ne permettent pas suffisamment la confrontation des idées entre toutes les parties intéressées.

Cette initiative constituerait une innovation marquante dans le processus de décision européen. Elle pourrait contribuer indirectement à donner plus de visibilité à la stratégie de Lisbonne.

Prévoir, sur la base de ces échanges, la définition de priorités par les pouvoirs politiques européens.

Il reviendrait au Parlement européen et au Conseil, représentants des peuples et des États, de retenir les axes d'action et de veiller à ce qu'ils soient considérés comme des priorités réelles dans les différentes politiques de l'Union européenne.

5.5.2. Définir des axes de travail

Forte de cette organisation institutionnelle, l'Europe devrait privilégier deux axes de travail :

5.5.2.1. Un axe stratégique conduisant à la définition de priorités technologiques et sectorielles

Établir une liste des savoir-faire à conserver ou acquérir

L'idée serait de maintenir un potentiel européen sur des secteurs clés à forte valeur ajoutée. La vraie bataille pour l'Europe, si elle veut combiner compétitivité et préservation de son modèle social, c'est bien le pari de l'excellence, c'est-à-dire le positionnement sur les segments à plus forte valeur ajoutée et la captation des rentes d'innovation associées.

En tirer les conséquences au plan opérationnel

Sur cette base, l'Europe devrait identifier les secteurs et les entreprises qu'elle ne doit pas laisser passer sous contrôle étranger. On sait que les États-Unis misent à cette fin sur la loi

Hart-Scott-Rodino, qui permet dans le cadre du contrôle des concentrations, de s'opposer à l'acquisition d'entreprises dans certains secteurs. L'Europe pourrait s'interroger sur l'opportunité d'une législation de même type. La constitution de fonds de pension européens, actionnaires vigilants et puissants, pourrait également servir cet objectif. Sur les secteurs-clés, l'Europe doit s'imposer non seulement comme un centre de recherche et de développement technologique mais aussi comme un centre de décision. Si les « *champions* » européens sont déjà mondiaux, il faut veiller à conserver dans nos territoires les segments à forte valeur ajoutée que sont la R&D et les fonctions d'état-major.

Il ne suffira pas, cependant, de se doter d'outils « *défensifs* » si une meilleure coordination des efforts de développement technologique n'est pas dans le même temps recherchée, le cas échéant en s'inspirant de l'exemple du secteur des industries de défense.

L'Agence européenne d'armement constitue, dans son secteur particulier, le premier exemple d'une politique industrielle européenne conçue et mise en œuvre en commun. Fondée le 12 juillet 2004, l'Agence a été en premier lieu chargée de surveiller le renforcement des capacités militaires européennes et d'évaluer entre autres les contributions militaires promises par les États-membres de l'UE, afin d'éviter le morcellement des efforts de défense en Europe. Mais elle doit, en outre, promouvoir la coopération dans le domaine de la collaboration matérielle, de la recherche technologique et du marché européen de la défense.

De façon similaire et sans qu'il soit besoin, à cet effet, de créer d'autres agences, on pourrait évaluer, dans les secteurs où une

priorité européenne aurait été définie, comment renforcer la collaboration intra-européenne en matière de recherche et de développement technologique.

5.5.2.2. Un axe visant à développer l'attractivité du territoire européen

Même s'il s'agit d'actions qui relèvent plutôt des compétences des États-membres que de celles de l'Union, un effort important doit être fait pour attirer les investissements internationalement mobiles. De nombreux pays se sont dotés d'organismes et de méthodes destinés à attirer les investisseurs³¹. Il serait très utile que, dépassant la logique strictement nationale, ces initiatives se coordonnent au niveau européen, échangeant savoir-faire et informations.

Dans ce cadre, une attention toute particulière doit être accordée à la simplification de la réglementation, notamment fiscale, et à l'introduction d'une plus grande prévisibilité pour les investisseurs. Les pouvoirs publics nationaux et européens ont toujours les meilleures raisons du monde pour adopter de nouvelles règles, de nouvelles procédures. S'ils questionnaient les grands investisseurs mondiaux sur l'impact d'une telle proliféricité, ils seraient probablement effarés³².

⁽³¹⁾ En particulier en France où l'action de notre Ambassadeur délégué à l'accueil des investissements internationaux doit être saluée.

⁽³²⁾ Pour ne prendre qu'un exemple, il est évident que la dérive des dépenses de santé appelle des réactions politiques, mais lorsque, en l'espace d'une dizaine d'années, on a vu se succéder autant de plans de redressement qui ont conduit à changer, parfois d'un mois sur l'autre, les règles de prise en charge des médicaments ou des dispositifs médicaux, il ne faut pas s'étonner de constater que la plupart des grands laboratoires pharmaceutiques sont aujourd'hui établis en dehors du territoire de la France et même de celui de l'Union européenne.

De même, la mise en place de pôles technologiques constituant des références au niveau mondial serait-elle un atout important pour l'Europe.

Enfin, les mécanismes européens d'incitation à la recherche gagneraient à être développés. Si les institutions européennes disposent de compétences limitées en la matière, un *benchmarking* des initiatives nationales pourrait conduire à mieux diffuser les politiques de promotion de l'innovation technologique. Sur ce point, l'exemple français du crédit d'impôt recherche, récemment rénové pour lui donner un plus grand effet d'entraînement, pourrait inspirer d'autres États-membres.

Les différents aspects de ces mesures politiques sont à combiner, si l'on veut exercer une influence décisive sur les investisseurs. Il ne suffit pas de promettre des subventions ou des régimes fiscaux dérogatoires, *a fortiori* si leur bénéfice peut être retiré à l'occasion d'un changement de majorité politique. Quels que soient les allègements de charge qui pourront être pratiqués, les salariés européens resteront toujours plus chers que ceux des pays en développement. C'est pourquoi le renforcement de l'attractivité du territoire européen doit également privilégier d'autres éléments.

5.5.3. **Procéder à une nouvelle mise en perspective des actions communautaires**

Dans le cadre de cette concertation et des axes de travail ainsi définis, les institutions européennes devront procéder à une nouvelle mise en perspective des outils de régulation économique dont elles disposent.

Tout en continuant de considérer que les actions générales d'amélioration de la compétitivité des entreprises doivent être poursuivies (promotion de la création d'entreprises, préservation du bon fonctionnement du marché, notamment par les règles de concurrence, encouragement du dialogue social, création d'infrastructures et de services collectifs efficaces, etc.), il s'agit d'envisager aussi la mise en œuvre d'outils plus ciblés pour faciliter le développement de certaines technologies, de certains secteurs, voire de certaines entreprises.

5.5.3.1. La politique de concurrence

La politique de concurrence est évidemment au cœur de cette problématique et doit être adaptée en conséquence.

L'idée n'est pas de ne plus appliquer les règles européennes de concurrence ni de reléguer cette politique au second rang. Son rôle de garant du bon fonctionnement des mécanismes du marché et de l'unité de l'espace économique européen doit rester intact. Mais, sur certains dossiers clés du développement technologique et industriel, il ne doit pas être interdit d'envisager que les règles de concurrence puissent s'effacer devant des choix politiques explicites.

Cet équilibre est d'ailleurs en partie recherché aujourd'hui en matière d'aides d'État

La Commission européenne, lorsqu'elle apprécie la compatibilité des aides nationales avec le droit communautaire, a la faculté d'autoriser, aux termes de l'article 87§3-c du traité de

Rome, celles qui assurent le développement de « *certaines activités* » (lorsque les échanges n'en sont pas affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun). La France ne doit pas oublier qu'elle en a bénéficié, à l'occasion de dossiers aussi différents que la recapitalisation d'Air France, le sauvetage d'Alstom ou les aides à l'aéronautique, pour ne citer que quelques affaires fortement médiatisées.

Mais il manque, pour légitimer les priorités et critères retenus par la Commission dans son action, la prise en compte d'orientations précises, dans quelques domaines limités de l'action européenne.

Voilà en quoi le dialogue inter-institutionnel pourrait revêtir une importance toute particulière. Il permettrait au Conseil et au Parlement, à l'issue d'une large concertation à laquelle seraient associées les forces vives de l'Europe, de formuler les priorités, en termes de technologies ou de secteurs d'activité, que la Commission serait tenue de respecter dans le cadre de son action de surveillance.

S'agissant du contrôle des concentrations et de la lutte contre les ententes et abus de position dominante, l'essentiel reste à faire

Les réformes intervenues en 2004 n'ont rien résolu sur ce plan. En matière de contrôle des concentrations, la Commission reste l'alpha et l'oméga du processus décisionnel. Une grande opération de décentralisation des procédures a été opérée, en matière de répression des ententes et des positions dominantes, pour permettre aux autorités natio-

nales de concurrence d'arrêter des décisions plus directement opérationnelles. Cependant la Commission s'est réservée le droit d'encadrer étroitement cette délégation de pouvoir et de faire prévaloir ses propres orientations.

Dans ces domaines, la formulation de priorités par le Parlement européen et le Conseil seraient donc également d'une grande utilité.

Mais il sera nécessaire d'aller au-delà.

Dans son premier rapport « *Europe Présence* »³³, le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne avait déjà relevé que l'Union européenne était bien seule, s'agissant des économies développées, à maintenir la confusion entre pouvoir exécutif et autorité de contrôle de la concurrence. Dans tous les pays industrialisés, on a créé une autorité administrative ou judiciaire indépendante chargée d'identifier et de sanctionner les atteintes à la concurrence. Dans la plupart d'entre eux, cette autorité dispose du pouvoir de contrôler *a priori* les opérations de concentration. Cette situation, contrairement aux apparences, ne signifie pas dessaisissement de l'autorité politique, mais permet au contraire sa réapparition dans un autre ordre logique. Le rapport « *Europe Présence* » citait en exemple le système de nos voisins allemands qui connaît une autorité de concurrence très puissante, le *Bundeskartellamt*, mais qui permet expressément au ministre fédéral de l'Économie, lorsqu'il estime que des inté-

⁽³³⁾ Institut Montaigne, janvier 2003, accessible en ligne sur www.institutmontaigne.org.

rêts supérieurs sont en jeu, de passer outre à une décision de l'autorité de concurrence³⁴.

C'est ce modèle que le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne a considéré et continue de considérer comme approprié pour l'Union européenne. Il supposerait la création d'une autorité européenne indépendante de la concurrence, chargée du contrôle des opérations de concentration, comme de la répression des ententes et positions dominantes et fonctionnant « *en réseau* » avec les autorités nationales, mais dont les décisions devraient, dans les cas où elles mettraient en péril les orientations politiques arrêtées par le Conseil et le Parlement, être suspendues par la Commission qui retrouverait alors la plénitude de son statut d'exécutif politique, au lieu d'être ramenée, pour une part importante de son action, à celui de simple « *Conseil européen de la concurrence* ».

5.5.3.2. Les autres politiques sectorielles

D'autres pans des politiques publiques doivent également être révisés en profondeur.

La politique de recherche et de développement, avec un PCRD qui doit disposer de fonds communautaires substan-

⁽³⁴⁾ Ce système existe de façon implicite, mais tout aussi efficace, aux États-Unis qui savent bénir la fusion Boeing/Mc Donnell Douglas, en dépit de la position dominante incontestable qu'elle créait à l'époque sur le marché des avions gros porteurs, ou abandonner les poursuites fédérales contre IBM ou Microsoft (même si dans ce dernier cas, certains États fédérés ont maintenu leur plainte à ce jour).

tiels pour tenir son rôle de catalyseur des actions nationales, devra faire l'objet d'une réflexion prioritaire dans le cadre des instances de concertation européenne évoquées plus haut.

Il en va de même pour la politique régionale, qui est aujourd'hui la plus richement dotée après la politique agricole commune, et pour la politique des transports notamment dans son aspect relatif au financement des infrastructures (*cf.* annexe n° 3 Europe des transports et croissance économique).

EUROPE DES TRANSPORTS ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Initialement, le développement des réseaux de transport n'a guère été placé au cœur de la stratégie de Lisbonne. D'ailleurs, le terme de « *transport* » ne figure qu'une seule fois dans le texte des conclusions du Conseil européen de mars 2000, lorsqu'est préconisée une accélération de la libéralisation du secteur.

Au contraire, aujourd'hui, le lancement d'un programme de grands travaux d'infrastructures de transports figure en bonne place parmi les solutions imaginées par les responsables publics pour tenter de redynamiser la croissance européenne et de redonner un élan au processus de Lisbonne.

Ainsi, la nouvelle initiative en faveur de la croissance proposée par la Commission et approuvée par le Conseil européen de décembre 2003 comporte, notamment, une liste de 31 projets d'infrastructures de transport à lancer dans les trois années à venir au plus tard (programme dit de démarrage rapide ou « *Quick start* »), pour un coût global de 38 Mds\$ d'ici 2010. Ils s'inscrivent dans le cadre du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) qui mobilisera 225 Mds\$ d'ici 2020. Dans le même temps, en France, le gouvernement a retenu une liste de projets routiers et ferroviaires à réaliser d'ici 2012, représentant un programme de travaux de quelque 20 Mds\$.

Ces chiffres restent indicatifs. L'expérience montre que les coûts sont souvent sous-estimés et les recettes surestimées, la cause principale étant sans doute moins à chercher dans les aléas techniques ou les faiblesses des modèles de prévision que dans le volontarisme inhérent aux promoteurs des projets.

Interpellé par une telle convergence apparente, *a fortiori* dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, et dix ans après l'échec de l'impulsion donnée à Essen³⁵, le groupe « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne a souhaité questionner la pertinence de ce retour en grâce des politiques de grands travaux. Il a construit sa réflexion autour d'une double problématique :

- dans quelle mesure ces investissements massifs dans les infrastructures de transports peuvent-ils effectivement contribuer à la croissance économique ?
- quelle peut-être la contribution européenne dans ce domaine, le verbe « *pouvoir* » s'entendant ici au double sens de capacité et de légitimité ?

Le groupe a retenu les conclusions suivantes :

1. Il n'est pas suffisant d'investir pour générer de la croissance. Ce qui compte est la qualité de l'investissement. Plutôt que de lancer des programmes de grands travaux, il est nécessaire de s'intéresser à l'utilité propre de chaque projet, pris individuellement. La théorie keyné-

⁽³⁵⁾ Lors du Conseil européen d'Essen en 1994, les chefs d'État et de gouvernement avaient entendu lancer 14 grands projets d'infrastructures pour dynamiser la croissance européenne ; faute de moyens financiers et de volonté politique, seuls 3 d'entre eux ont aujourd'hui été menés à leur terme.

sienne sert encore trop souvent de *vade-mecum* commode aux politiques d'investissement public ; elle peut conduire à des raccourcis discutables. À cet égard, on peut souligner que le rapport investissement/PIB est un indicateur d'une utilité limitée pour apprécier la réalité de l'effort public en direction des infrastructures de transport. Il faut d'une part prendre en considération les besoins des autres domaines jugés stratégiques de l'action de l'État (missions régaliennes, santé, éducation, recherche) et afficher plus clairement l'arbitrage que l'on souhaite retenir entre ces grandes missions. D'autre part, s'agissant des infrastructures, l'affectation de ressources au développement ne doit pas avoir pour effet d'assécher les capacités financières nécessaires à la maintenance et à l'entretien du patrimoine existant.

2. Le caractère limité des moyens budgétaires européens impose d'appliquer avec plus de rigueur le principe de subsidiarité. Plus de 90 % des investissements dans les infrastructures de transport sont décidés et financés au niveau national, régional ou local. Les États-membres ont toujours cherché à affecter les fonds communautaires en priorité à leurs projets d'intérêt national, et, de surcroît, dispersé des ressources déjà limitées sur de nombreux chantiers. Ceci a eu pour effet de diluer l'impact des politiques communautaires.

Les fonds européens affectés aux infrastructures, dès lors qu'ils ne visent pas des objectifs de cohésion et de solidarité entre les États, devraient porter sur deux objectifs centraux :

- contribuer au financement des sections transfrontalières,
- soutenir les migrations technologiques de systèmes nationaux non harmonisés vers des systèmes européens intégrés.

3. L'essentiel est d'améliorer l'efficacité du système existant et de concentrer les investissements sur les points faibles du système que sont les nœuds de certaines zones urbaines et les connexions transfrontalières. Une meilleure utilisation des capacités existantes, le traitement des points de congestion et l'intensification de la concurrence favoriseront la poursuite de la baisse des coûts du transport, ce qui permettra de compenser une tarification prenant mieux en compte les coûts externes. Bien souvent, il s'agit plus d'une affaire de coordination, de définition d'objectifs stratégiques limités et d'amélioration de la qualité de service que de grands investissements.

On ne perdra pas de vue que les principaux foyers générateurs de richesse se trouvent concentrés dans les grandes métropoles ; ils ne sont pas disséminés dans les territoires. Accessoirement, ce sont également les villes qui génèrent le plus d'émissions polluantes. Cela a pour conséquence que des efforts prioritaires devraient porter sur les transports urbains et périurbains : transport collectif, péages urbains, politiques de stationnement, etc.

6.1. SI L'ON DOIT S'ATTENDRE À UNE PROGRESSION DE LA DEMANDE DE TRANSPORTS DANS LES ANNÉES À VENIR, ENCORE FAUT-IL LA QUALIFIER

La nature dérivée des transports (rythme de progression dépendant de la croissance économique) a été fortement sou-

lignée dans la période contemporaine. Pourtant, la relation statistique entre croissance du PIB et croissance des transports n'est pas fondée sur une loi économique bien établie. Dans la décennie passée, les modèles de prévision des transports de marchandises ont plutôt sous-estimé la croissance des transports observée, qui découle de l'expansion du commerce international et de la mondialisation du processus de production avec de réelles disparités constatées d'un pays européen à l'autre.

Les déterminants à long terme de la demande de transport ne sont pas les mêmes pour les marchandises et pour les voyageurs :

- pour les voyageurs, le temps consacré quotidiennement à se déplacer est à peu près le même selon les époques et les pays. Même si ce modèle s'applique d'abord aux liaisons domicile/travail, on peut en extrapoler le résultat : c'est l'augmentation de la vitesse des transports qui explique la croissance impressionnante de la mobilité, ce que démontre le succès commercial du train à grande vitesse mais aussi la part croissante de l'avion dans le système de transport ;
- pour les marchandises, le principal facteur de croissance de la demande de transport se situe dans l'allongement et la complexification de la chaîne logistique, liés à l'internationalisation des marchés et à la spécialisation de la production. Cette situation nouvelle a provoqué une hausse continue des tonnes.kilomètre : le transport de marchandises est passé de 2 329 Mds de t.km en 1991 à 3 078 Mds en 2000 dans l'Europe des Quinze. Cette augmentation (+ 32 %) est supérieure à celle de la production industrielle sur la même période. Dans la mesure où les évolutions actuelles du com-

merce et de l'industrie se poursuivent, on ne voit pas ce qui empêchera le transport de marchandises en Europe d'atteindre près de 4 000 Mds de t.km en 2010.

Toutefois, cet indicateur usuel des tonnes.kilomètre présente des limites :

- il ne rend pas compte de la distribution des flux. Les deux tiers des transports de marchandises par route s'effectuent ainsi sur des trajets inférieurs à 50 km³⁶ et **80 % font moins de 150 km** ;
- plus qu'un transport de tonnes, ce qu'achètent les clients est **un service** dont le prix reflète moins le poids du produit que sa valeur, la ponctualité, la fiabilité et la vitesse de livraison ;
- par ailleurs, il faut observer que le tonnage total transporté dans l'Europe des Quinze entre 1970 et aujourd'hui a baissé du fait de l'évolution de la demande vers des produits moins lourds.

Cette baisse des volumes est corrélative d'une **augmentation en valeur**. Entre 1971 et 1994, la valeur moyenne d'une tonne échangée dans l'Union européenne est passée de l'indice 100 à 170. Du fait de l'émergence de produits à forte valeur ajoutée, la valeur du temps (frais financiers engendrés par les marchandises, exigences propres du client) augmente considérablement : dans un système concurrentiel, le transport est donc conduit à une baisse des coûts par une optimisation de la chaîne logistique.

⁽³⁶⁾ Hors véhicules de moins de 3 tonnes de charge utile.

La baisse relative des coûts de transport affaiblit l'impact des distances parcourues et autorise leur allongement. Cette tendance de **moindres volumes et de plus longues distances** devrait se confirmer dans l'avenir. Elle se superpose au mouvement dominant d'une concentration du transport autour des pôles urbains. Des taux élevés de croissance des transports devraient en particulier être constatés pour les trafics en relation avec les pays d'Europe centrale et orientale, sauf impact d'une augmentation du coût du pétrole.

6.2. LE LANCEMENT D'UN PROGRAMME DE GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURES NE PEUT ÊTRE ACCUEILLI COMME UNE SOLUTION GÉNÉRALE POUR RELANÇER LA CROISSANCE EUROPÉENNE

Dans un contexte de progression de la demande de transports, il est généralement admis que la construction d'infrastructures de transports, en réduisant la congestion, est une bonne chose pour l'économie. Cette assertion trouve une traduction immédiate au niveau européen : le lancement d'un programme ambitieux de corridors transeuropéens. Accessoirement, le fait d'accorder la priorité à des projets ferroviaires favorisera un report modal et doit donc être vu comme un élément d'une politique des transports contribuant à atteindre les objectifs de Kyoto.

Un tel raisonnement mérite pourtant quelques amendements.

Remarquons d'abord que **la congestion n'est pas générale**, tant s'en faut, et que la plupart des pays européens disposent de réserves de capacité. Les nouveaux membres de l'Union européenne sont certes confrontés à la nécessité de mettre à niveau leurs infrastructures et à une augmentation rapide du transport routier. Mais la France « *apparaît comme un pays bien équipé* » (La France en Europe, DATAR, 2003) et l'Europe, dans son ensemble, n'est pas soumise à une réelle pression démographique : sa population est, au contraire, appelée à se contracter dans les prochaines décennies.

Le thème de la congestion conduit à questionner **l'intensité d'utilisation** des infrastructures. En matière ferroviaire, celle-ci varie de façon significative d'un pays à un autre. Quand les Suisses font rouler 70 000 trains sur 3 000 km de voies, les Français font circuler 15 000 trains sur 29 000 km et les Allemands, 37 000 trains sur 35 000 km.

Souvent invoquée, la théorie économique ne peut justifier à elle seule une politique d'investissement public dans les infrastructures. À court terme, l'investissement public est un élément de la demande globale. Il est considéré comme l'un des moyens dont disposent les pouvoirs publics pour accroître le revenu et l'emploi dans une région donnée. Dans sa communication « *l'investissement public dans la stratégie économique* » (COM (1998) 682 final), la Commission rappelle que le secteur des transports génère directement 4,2 % des emplois totaux de l'Union.

Certains soulignent également le rôle de stabilisateur anti-cyclique des investissements publics. En réalité, ceux-ci

ont plutôt joué dans le domaine des transports un rôle procyclique, dans la mesure où ce n'est qu'en période de reprise que le déblocage de crédits publics a été rendu possible.

À long terme, l'investissement public s'analyse comme un élément de l'offre, susceptible d'améliorer la productivité des facteurs grâce à l'utilisation d'infrastructures nouvelles. Il est clair que la croissance du secteur privé requiert l'existence d'infrastructures. Certains calculs (Aschauer), alimentant les théories de la croissance endogène, ont montré qu'une augmentation de 1 % du capital public conduisait à une croissance de 0,4 % de la productivité privée.

Toutefois, ce résultat n'est pas totalement robuste et élude d'autres questions :

- **celle relative au choix des investissements** : au regard de l'objectif de croissance et de développement durable, il n'est pas plus pertinent de lancer des projets d'infrastructures dotés d'une faible rentabilité socio-économique que de creuser un trou dans une montagne pour y trouver une pièce d'or ;
- **celle relative aux effets d'éviction** : éviction, à budget constant, d'autres investissements publics dont l'utilité pour la collectivité pourrait être supérieure ; modification des comportements des agents privés, variable selon le mode de financement public (éviction des investisseurs privés en cas d'appel au marché ; moindre revenu net disponible en cas de prélèvement obligatoire ; moindre consommation en cas de recours à la dette publique et d'anticipation d'une hausse future des impôts, etc.).

Dans ce contexte, seule une évaluation fine de **la rentabilité économique et de l'utilité sociale propres à chaque projet** est en mesure d'éclairer sur la pertinence des investissements publics en infrastructure.

À cet égard, il ne faut pas chercher à réduire les procédures de concertation sur les projets mais, au contraire, leur accorder tout le temps nécessaire.

Rationalité politique et rationalité socio-économique ne convergent pas : la décision politique est obnubilée par le temps électoral, qui est celui du court terme. Une manière de réguler ce hiatus est d'accorder tout le temps nécessaire aux phases de concertation préalable, qui contribuent à rendre plus objectifs les facteurs de décision. Elles sont d'autant plus nécessaires que l'utilité socio-économique des projets n'est pas toujours démontrée au départ, que les déficits publics limitent ensuite les possibilités d'endettement additionnel et que les évaluations des investissements publics, rarement effectuées, ne sont presque jamais exploitées.

6.3. QUELQUES LIGNES DIRECTRICES DOIVENT ÊTRE RAPPELÉES EN VUE D'UN RECOURS PLUS RAISONNÉ À LA POLITIQUE DES TRANSPORTS DANS LE CADRE DE LA STRATÉGIE DE LISBONNE

Une approche stratégique des infrastructures européennes implique de traiter les points d'ancrage avec le reste du monde que sont les ports et les aéroports, les liaisons avec

l'Est, l'articulation entre le monde méditerranéen et le nord de l'Europe, les liaisons ferrées à grande distance entre l'Europe et l'Asie orientale.

6.3.1. Pour autant, une politique des transports ne saurait se résumer à une croissance continue de l'offre mais appelle autant une régulation de la demande

... par des mécanismes tarifaires ou réglementaires appropriés et des incitations à une amélioration de l'efficacité économique des systèmes de transport.

Face à l'utilisation de plus en plus intensive de la route notamment, la nécessité d'un ralentissement de la demande de transports (« *découplage* » entre croissance des transports et croissance économique) est parfois avancée. Pourtant, même si le système de transport fait preuve d'une relative plasticité, casser la demande peut mettre à mal la croissance économique. Il s'agit donc avant tout de réduire les effets néfastes des transports, comme la congestion et la pollution. Il s'agit aussi de réduire la dépendance du système de transport d'une ressource exogène, le pétrole, dont l'Europe ne maîtrise ni le coût ni la disponibilité.

Si l'on met à part les politiques spatiales dont les effets sont de long terme, cet objectif peut être atteint par au moins deux voies :

- une politique de répartition modale ;
- une politique d'amélioration technologique.

Les politiques de report modal sont difficiles à mener à cause de l'évolution même de la demande (baisse du vrac, augmentation des petites distances et des petits colis, développement des livraisons porte à porte), mais aussi parce que les coûts de transbordement ne diminuent pas au même rythme que ceux du transport. On peut donc penser qu'il conviendrait de concentrer les efforts de report modal à l'intérieur des villes : d'une part, les déplacements urbains représentent (en France notamment) plus de la moitié des déplacements de personnes en voyageur.kilomètre ; d'autre part, les trois-quarts des émissions de CO₂ dans les transports routiers proviennent non des camions mais des voitures privées et des véhicules utilitaires.

Des mesures explicites d'incitation ou d'interdiction peuvent rendre plus attractifs les modes alternatifs à la route. Une tarification intégrant les coûts externes générés par chaque mode peut contribuer à rééquilibrer le système de transports, mais en renchérit aussi les coûts. Une hausse de la tarification est un levier possible, mais à manier avec discernement. La Suisse applique par exemple une redevance spécifique sur les camions, qui génère des sources de financement pour ses infrastructures, en particulier ses ambitieux projets de tunnels sous les Alpes. Mais son effet immédiat, avant un éventuel report modal de la route vers le rail, a été d'inciter les transports routiers à une organisation encore plus productive.

Le principal levier du report modal se situe dans la **qualité du service proposé**. Dans ce contexte, une priorité budgétaire absolue devrait être accordée au maintien en bon état de l'in-

frastructure existante, comme à la recherche d'une plus grande efficacité du système de transport. Un train de fret met actuellement 20 jours pour relier Berlin à Moscou : en portant l'effort sur les mesures administratives, les Allemands estiment pouvoir descendre le temps effectif de trajet à moins de 5 jours. Si une telle amélioration du service entre un pays européen et un pays extérieur à l'Union européenne est envisageable, pourquoi en irait-il différemment au sein de l'Europe ?

Le report modal passe enfin par le développement technologique. En matière ferroviaire, la standardisation des composants industriels permet d'abaisser les coûts. Par ailleurs, les systèmes européens de contrôle-commande (ERTMS) contribueront à une plus grande fluidité du trafic transeuropéen en favorisant l'interopérabilité. Il y a une utilité collective européenne à soutenir cette évolution, alors que cette utilité peut être plus faible au plan national.

6.3.2. En outre, pour répondre à l'objectif de croissance durable, une priorité devrait être accordée aux transports urbains ou périurbains

Les autorités politiques ont souvent usé au cours de l'histoire du secteur des transports pour atteindre des objectifs autres qu'économiques. Dans la vision héritée de l'empire romain, il n'y a pas de territoire organisé sans réseaux de transport : ceux-ci facilitent le quadrillage administratif du territoire.

Le train à grande vitesse est, dans une certaine mesure, l'héritier de cette vision : « *avoir* » sa connexion à une ligne à grande vitesse ou « *ne pas être* ». Pourtant, l'attrait pour la grande vitesse ne devrait pas faire perdre de vue que son domaine de pertinence est circonscrit. En outre, le choix de la grande vitesse accroît considérablement l'intensité en capital du transport ferroviaire et contraint les capacités budgétaires nécessaires au réseau classique.

En 1874, un jeune ingénieur des Ponts et Chaussées concluait par ces mots un ouvrage sur la construction de chemins de fer, dont il louait par ailleurs les mérites :

« Construire trop de voies ferrées, ce serait suivre les conseils du Fâcheux de Molière :

« Vous voyez le grand gain, sans qu'il faille le dire

Que de ses ports de mer, le roi tous les ans tire.

Or l'avis dont encor nul ne s'est avisé

Est qu'il faut de la France, et c'est un coup aisé,

En fameux port de mer mettre toutes les côtes. »

C'est une vertu de l'histoire de rendre notre présent plus modeste.

Cette vision « *impériale* » de l'aménagement du territoire est en contradiction avec le modèle des comptoirs, qui l'emporte aujourd'hui à l'échelle planétaire, avec un réseau de villes mondiales concentrant le pouvoir économique et financier.

Les concentrations urbaines sont les lieux privilégiés de l'innovation et du changement : réduction des coûts de transaction et dynamiques concurrentielles y favorisent une crois-

sance endogène. L'effet d'attraction des pôles urbains se retrouve dans les lois de Newton, qui s'appliquent aux systèmes de transport. Dès lors, et contrairement à une idée solidement ancrée, les réseaux de transport favorisent plus la polarisation des territoires que leur développement équilibré.

Une priorité devrait donc être accordée aux transports urbains ou périurbains avant les grandes liaisons « *structurantes* » car dans la concurrence mondiale entre les territoires, ce sont les lieux de concentration humaine qu'il convient, en premier lieu, de conforter.

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Ni quotas, ni indifférence :
L'entreprise et l'égalité positive
(octobre 2004)
- Pour la Justice
(septembre 2004)
- Régulation : ce que Bruxelles doit *vraiment* faire
(juin 2004)
- Couverture santé solidaire
(mai 2004)
- Engagement individuel et bien public
(avril 2004)
- Les oubliés de l'égalité des chances
(janvier 2004)
- L'hôpital réinventé
(janvier 2004)
- Vers un impôt européen ?
(octobre 2003)
- Compétitivité et vieillissement
(septembre 2003)
- De « la formation tout au long de la vie » à l'employabilité
(septembre 2003)
- Mieux gouverner l'entreprise
(mars 2003)
- L'Europe présence (tomes 1 & 2)
(janvier 2003)

- 25 propositions pour développer les fondations en France (novembre 2002)
- Vers une assurance maladie universelle ? (octobre 2002)
- Comment améliorer le travail parlementaire (octobre 2002 – épuisé)
- L'articulation recherche-innovation (septembre 2002)
- Le modèle sportif français : mutation ou crise ? (juillet 2002 – épuisé)
- La sécurité extérieure de la France face aux nouveaux risques stratégiques (mai 2002)
- L'Homme et le climat (mars 2002)
- Management public & tolérance zéro (novembre 2001)
- Enseignement supérieur : aborder la compétition mondiale à armes égales ? (novembre 2001 – épuisé)
- Vers des établissements scolaires autonomes (novembre 2001 – épuisé)

Les publications peuvent être obtenues auprès du secrétariat de l'Institut (Tél. : 01 58 18 39 29) et sont également téléchargeables sur le site internet : **www.institutmontaigne.org**



Comment rendre l'Europe compétitive

« *Nous embrassons tout, mais nous n'estreignons que du vent* ». Montaigne aurait pu parler ainsi de la « Stratégie de Lisbonne » arrêtée par l'Union il y a presque cinq ans. Vouloir faire de l'Europe « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* » à l'horizon 2010 et embrasser, pour y parvenir, tous les domaines, était bien ambitieux ! L'Union doit recentrer cette stratégie sur des objectifs opérationnels, donner corps au concept d'économie de la connaissance, mais aussi lever les tabous qui la privent de stratégie industrielle et dissiper sa foi excessive dans les grands projets d'infrastructures.

Le groupe de travail « *Questions européennes* » de l'Institut Montaigne livre dans ce rapport des pistes d'action pour que l'ambition de Lisbonne se traduise enfin en actes concrets et, au-delà, pour que l'Europe retrouve croissance et compétitivité.